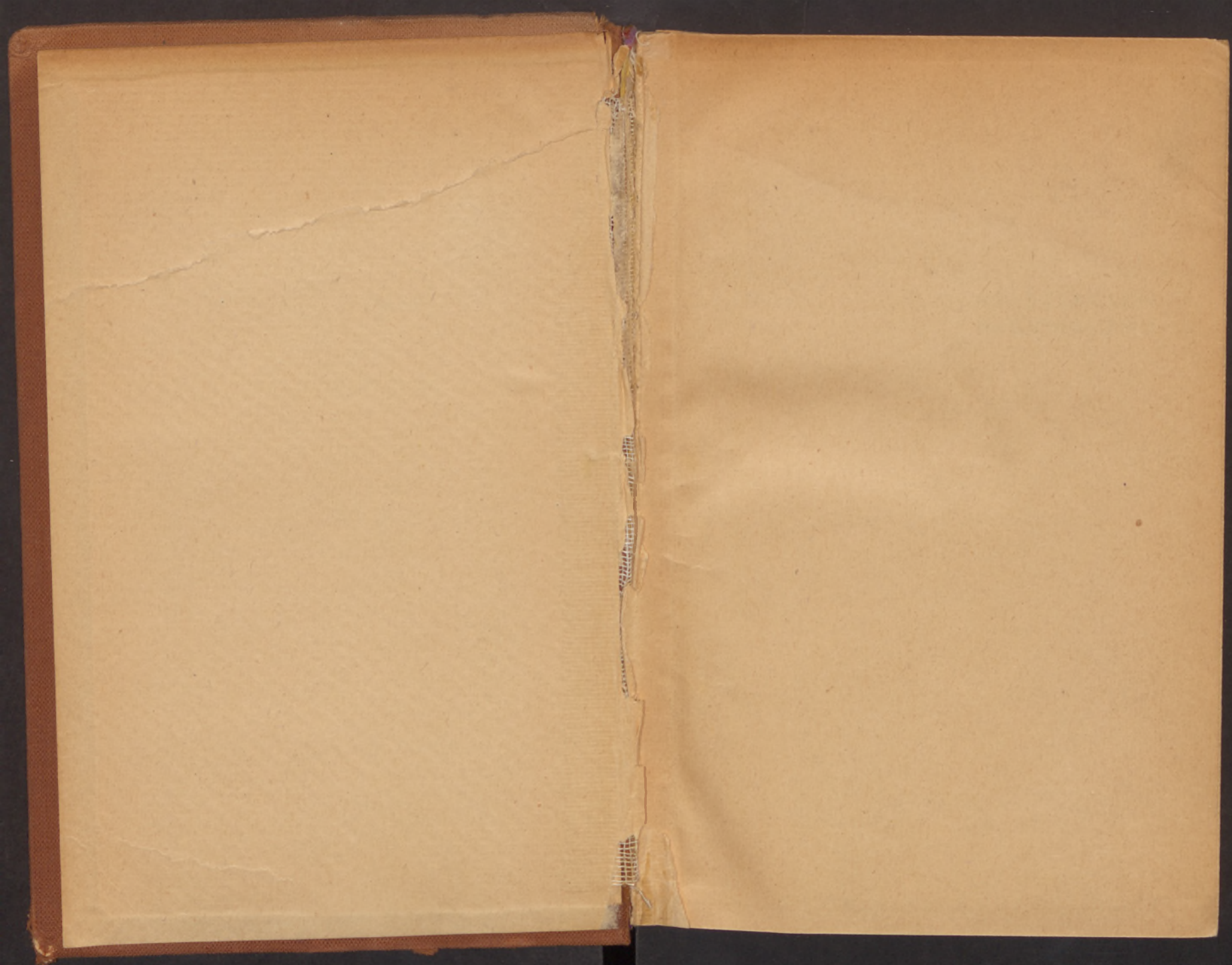


Biblioteka  
Główna  
UMK Toruń

77221

Wojna  
i  
kryzys  
społeczny





NA SZLAKACH  
NACJONALIZMU



670858

ZYGMUNT CYBICHOWSKI

# NA SZLAKACH NACJONALIZMU

ROZWAŻANIA  
PRAWNOPOLITYCZNE

GEBETHNER I WOLFF  
WARSZAWA, 1939

## Autor ogłosił m. in.

- National Sovereignty and International Coöperation, Philadelphia 1936 (Annals of the American Academy of Political and Social Science).
- Die Entwicklung des Polnischen Staatsrechts, Tübingen 1935 (Jahrbuch des öffentlichen Rechts).
- Polskie Prawo Państwowe, 3 tomy, II-gie wydanie, Warszawa 1933 (wyczerpane).
- Prawo Międzynarodowe Publiczne i Prywatne, IV-e wydanie, Warszawa 1932 (wyczerpane).
- Encyklopedia Podręczna Prawa Publicznego (łącznie z innymi autorami), 2 tomy, Warszawa 1926 — 1930.
- La compétence des tribunaux à raison d'infractions commises hors du territoire, Paris 1927.
- Międzynarodowe Prawo Karne, Warszawa 1927 (wyczerpane).
- O pojęciu i istocie przynależności państwowej, Warszawa 1920 (wyczerpane).
- Nauka o państwie, IV-e wydanie, Warszawa 1918 (wyczerpane).
- Międzynarodowe Prawo Wojenne, Lwów 1914 (wyczerpane).
- Studien zum internationalen Recht, Berlin 1912.
- Das antike Völkerrecht, Breslau 1907.
- Artikel 76 der Reichsverfassung, Breslau 1902.



## Blaski i cienie demokracji

Pojęcie demokracji jest wielorakie i rozciągliwe. Najlepszym tego dowodem jest fakt, że do rządu demokracji zalicza się państwa o zupełnie różnym ustroju. Na czele Anglii stoi król, Anglia jest monarchią, lecz mimo to mówiąc o „wielkich demokracjach Zachodu“, wymienia się Anglię na równi z Francją, która jest republiką. Zgodnie z tym zdarza się, że monarchów nazywa się demokratami, jak np. zmarłego króla belgijskiego Alberta I-go, bohatera wojny światowej, „pierwszego demokratę Belgii“. W Polsce powstał szereg klubów demokratycznych, z których wyłoniło się Stronnictwo Demokratyczne, mające zupełnie inny program, niż demokracja narodowa, obecnie Stronnictwem Narodowym się nazywająca.

Ta rozbieżność pojęć stała się przyczyną, że w walkach politycznych odróżnia się demokrację prawdziwą od fałszywej, istotną od pozornej, demokrację w cudzysłowie od demokracji bez cudzysłowu, zarzucając przeciwnikom, że mają demokrację na ustach, lecz jej nie realizują w praktyce.

Są też politycy i myśliciele, którzy w ogóle demokracji nie uznają, uważając ją za zło, które należy wytepić. Posiadamy obszerne dzieła, które w

K. 2412 / 169





ostrzych słowach krytykują i potępiają demokrację. Zjawiają się poglądy, że demokracja jest narzędziem lub kadrami masonerii, która dąży za jej pomocą do realizacji swych celów.

Chcąc sobie wyrobić odpowiednie zdanie w tak ważnej a spornej sprawie, trzeba sięgnąć do arsenału wiedzy politycznej i prawnej, która dostarczy nam faktów i argumentów, potrzebnych dla określenia blasków i cieni demokracji. Praca ta ułatwi nam zajęcie stanowiska w dyskusjach nad ustaleniem właściwego ustroju Polski, który obok silnej władzy powinien gwarantować wolności obywatelskie. Położona obok Rosji i Niemiec Polska musi mieć silną organizację, aby uzyskać wpływy dominujące na przestrzeni od Bałtyku do Morza Czarnego i Adriatyku. Silny ustrój nie jest możliwy bez ofiar obywateli, którzy w razie potrzeby rezygnować muszą z niejednej swobody, a uczynią to chętnie tylko wtedy, gdy polityczna organizacja narodu i państwa zdobędzie ich zaufanie. Zmuszać do posłuszeństwa można jednostki, lecz władza przymusu się kończy, gdy odmawiają posłuchu masy obywateli.

### Formy państwowe

Teoria prawa publicznego mówi o demokracji w nauce o formach państwowych. Przez formy państwa rozumiemy jego ustrój. Odróżniamy trzy formy państwowe: monarchię, arystokrację i demokrację, czyli republikę. W ewolucji nauki o for-

mach państwowych głównym punktem wyjścia badań naukowych jest teoria Arystotelesa, który odróżnia prawidłowe i zwyrodniałe formy państwowe. Do prawidłowych form zalicza on: królestwo, arystokrację i polityę. W królestwie panuje jeden, w arystokracji — grupa najlepszych, w polityi — większość obywateli. Od prawidłowych form Arystoteles odróżnia formy zwyrodniałe, którymi są: tyrania, oligarchia i demokracja. Tyrania oznacza samolubne panowanie jednego, oligarchia — także panowanie bogatych, demokracja — rządy motłochu. W rozważaniach wielkiego myśliciela greckiego demokracja jest instytucją ujemną, stanowiącą zwyrodniałą formę państwową i oznaczającą panowanie motłochu.

O teorii Arystotelesa napisano od dwudziestu trzech wieków bardzo dużo, tak dużo, że z książek i rozpraw, w wielu językach ogłoszonych, można by utworzyć wielką bibliotekę, lecz mimo to nie zdołano wyjść po za trójpodział form, przezeń obmyślony. W nauce znajdujemy liczne różnice w ujmowaniu form, lecz rdzeń teorii Arystotelesa utrzymał się, choć nazwy form się zmieniały. Królestwo, o którym mówi Arystoteles, nazwano monarchią, a polityę — demokracją, podczas gdy arystokracja swoją nazwę zachowała. Z tego wynika, że z biegiem czasu demokracja awansowała ze zwyrodniałej formy na prawidłową formę, lecz na tym nie skończyło się jej powodzenie, które było tak wielkie, że rozsadziło pojęcie formy państwo-



wej. Demokracja z formy państwowej stała się środkiem oceny ustrojów państwowych w ogóle, a jej miejsce w dziedzinie ustrojowej zajęła republika. Dochodzimy do konkluzji następującej: są trzy formy państwowe: monarchia, arystokracja i republika, a że arystokracji nie ma w tej chwili, więc państwa współczesne są monarchią lub republiką; w ocenie obu form gra wielką rolę demokracja. Aby to wyjaśnić, trzeba dać jej definicję.

### Pojęcie demokracji

Wyraz demokracja jest greckiego pochodzenia i oznacza panowanie ludu. Fakt ten wywarł wielki wpływ na naukę o formach państwowych, gdyż stosownie do tej definicji każde państwo, w którym wola ludu jest czynnikiem rozstrzygającym, stanowi demokrację. Każda zasada, każda instytucja, wszelaka polityka, ten czynnik uznająca, ma charakter demokratyczny, i ten sam charakter ma parlament, który uważa siebie za wykonawcę woli wyborców. Z punktu widzenia doktryny nacjonalizmu zamiast o ludzie mówi się w tej sprawie o narodzie.

Wiele rozpraw napisano, aby ustalić, czym się różni monarchia od republiki. Badania okazały, że różnice, dzielące te państwa, mogą być znikome, a przyczyną tego jest właśnie demokracja. Zdarzyć się może monarchia, która ma tyle cech wspólnych z republiką, że trudno o wskazanie róż-

nic ważkich. Przykładem jest Anglia. Znaczący prawnicy angielskiego wywodzą, że w Anglii czynnikiem rozstrzygającym jest wola narodu, reprezentowanego przez większość obywateli — wyborców. Rząd nie czuje się powołanym do rozstrzygnięcia nowej ważnej sprawy, która się wylania, i zarządza wybory powszechne w celu zbadania woli wyborców. Gdy w roku 1892-ym rząd po przegraniu wyborów zaczął ze zgłoszeniem dymisji na ujemny wynik głosowania w Izbie Gmin, uważano powszechnie, że dymisja jest spóźniona, bo wyborcy sprawę już przesądziли. Obywatele przez głosowanie rozstrzygają o podstawach polityki angielskiej, zupełnie jak w republice, gdzie rządzi wola narodu. Dzięki temu zalicza się Anglię do „wielkich demokracji Zachodu“. Wyraz demokracja oszczędza w tym wypadku nauce paradoksu, że monarchia może być właściwie republiką.

### Rodzaje demokracji

Wpływ obywateli na rządy może być zasadą prawną lub też praktyką polityczną, co zdarza się tak w republice, jak w monarchii. Nauka odróżnia republikę bezpośrednią i pośrednią czyli przedstawicielską; w pierwszej obywatele sprawują rządy na zgromadzeniu, w drugiej — czynią to ich wybrańcy w parlamencie, przy czym niektóre sprawy, jak wybór głowy państwa, zatwierdzenie ostateczne ustawy lub traktatu międzynarodowego, mo-



gą być zastrzeżone obywatelom. Wpływ obywateli na rządy ma charakter prawny, co także w monarchii jest możliwe, wprawdzie nie w monarchii absolutnej, w której cała władza spoczywa w rękach monarchy, lecz w monarchii ograniczonej czyli konstytucyjnej, gdzie obywatele przez parlament biorą udział w rządach.

We wszystkich wypadkach, w których obywatele mają wpływ decydujący na rządy, mówimy o demokracji, bez względu na to, czy wpływ ten opiera się na prawie, czy też, jak w Anglii, na praktyce. Fundament demokracji może więc być różny, demokracja może mieć oblicze najrozmaitsze. Z wielu odmian demokracji szczególne znaczenie dla nas mają dwa typy, na prawie i praktyce oparte: demokracja demoliberalna i demokracja nacjonalistyczna.

### **Demokracja demoliberalna**

Demokracja ta ma wiele cech, z których wymienimy najważniejsze. Cechą najbardziej charakterystyczną demokracji demoliberalnej jest powiększenie znaczenia jednostki i pomniejszenie państwa. Na czoło zagadnień wysuwa się ustalenie praw jednostki, która przeciwstawia siebie państwu, jakby wrogiej potędze, i szuka zabezpieczenia przed jego działaniem. Jednostka pragnie, aby państwo jej nie przeszkadzało w popieraniu interesów indywidualnych, i jest najbardziej zadowolona, gdy może obracać się w sferze, wolnej od

ingerencji państwa, o którym najchętniej by zapomniała. Spełnianie obowiązków publicznych, jak służenie w wojsku i płacenie podatków, uważa ta jednostka za smutną konieczność i okazuje żywsze zainteresowanie polityką, gdy czuje się zagrożona we własnych interesach, których obronę uważa za główny obowiązek wybranych przez nią członków parlamentu.

Dla zwolenników tej demokracji elementem personalnym państwa nie jest naród, lecz lud, jako gromada samodzielnych jednostek, złączonych w państwie bez względu na ich pochodzenie, narodowość, wyznanie. Konstrukcja ta oznacza atomizację narodu i powoduje zerwanie związku prawa z etyką, która uchodzi za sprawę prywatną jednostki. Pod wpływem idei demoliberalnych wybitni prawnicy tłumaczą zasady prawa państwowego z pomocą metod prawa prywatnego. Jeden z nich, niemiecki profesor Laband, badając istotę cesarskiej Rzeszy Niemieckiej, przyrównywał ją do spółki akcyjnej, w której, jak mówił, dyrektorem jest cesarz niemiecki. W świetle idei demoliberalnych dostojność funkcji państwa i wielkość jego misji dziejowej zanika, i rej wodzą formułki ogólne, wiele iluzyj i nieporozumień wywołujące.

Atomizacji narodu przeciwdziałają stronnictwa i związki, łączące jednostki do różnych celów, lecz ich ocena stanowi zadanie nauki o organizacji społecznej i politycznej narodu i znajduje swe



oświetlenie także w rozważaniach, poświęconych prawom wyborczym.

Przerost znaczenia jednostki stwarza grunt podatny dla nadmiernego rozwoju pacyfizmu, który, pragnąc zachowania pokoju za wszelką cenę, przeciwstawia się przygotowaniu pogotowia zbrojnego państwa. Pacyfizm łączy się często z defetyzmem i kwietyzmem i patrzy krzywo na zasady i metody, które mają wyrobić w jednostkach dzielność, tężyznę ducha, męstwo i ofiarność na rzecz państwa i narodu.

Wpływ idei demoliberalnych jest tak wielki, że odbija się nawet na pracach i dziełach jednostek, które te idee w zasadzie zwalczają. Tak tylko można wytłumaczyć zerwanie związku organizacji państwowej z narodem, jaki stanowi cechę konstytucji kwietniowej z roku 1935-go, nie znającej w ogóle pojęcia narodu, o ile chodzi o naród polski. Konstytucja używa wyrazu naród tylko, gdy stanowi, że naczelnym obowiązkiem prezydenta „jest troska o dobro państwa, gotowość obronna i stanowisko wśród narodów świata“ (art. 2).

### **Demokracja nacjonalistyczna**

Demokracja ta jest antytezą demokracji demoliberalnej. Naczelnym zagadnieniem dla niej nie jest stanowisko jednostki, lecz narodu, stanowiącego wartość bezwzględną. Państwo jest narzędziem, służącym narodowi do spełnienia jego misji dziejowej. Gmach państwowy jest oparty

na ofiarnej pracy obywateli, którzy, jako członkowie narodu rządzącego, mają udział we władzy; udział ten jest obowiązkiem i prawem obywateli i zależy od ich wartości i zdolności.

W demokracji nacjonalistycznej obowiązuje hierarchia zadań i celów i samo się przez się rozumie, że pierwszeństwo w porządku doczesnym należy się potrzebom i zamiarom narodu i państwa. Demokracja ta ma odrazę do zastoju i popiera ruch w przekonaniu, że kto nie idzie naprzód, ten się cofa. Stała troska o ugruntowanie i rozrost potęgi państwa stanowi cechę tej demokracji, która ma charakter dynamiczny i imperialistyczny.

Demokracja nacjonalistyczna nie odrzuca współpracy mniejszości narodowych z wyjątkiem żydów, od których pragnie się odseparować, wysuwając program ich emigracji. Jednakże demokracja ta żąda, aby dla obcoplemieńców, jej państwu podlegających, czynnikiem rozstrzygającym w ich życiu i działaniu była w Polsce polska racja stanu, nie zaś program polityczny obcych mocarstw. Dlatego też demokracja nacjonalistyczna odnosi się wrogo do obcych agentur i ośrodków dyspozycji, znajdujących się za granicą, zwłaszcza do masonerii i międzynarodówek: socjalistycznej i komunistycznej.

### **Rządy autorytatywne**

Rządom demokratycznym przeciwstawia się rządy autorytatywne, których istoty jednak nie



określa się dokładnie, lecz przyjąć można, że mają to być rządy, które nie kierują się wolą narodu, lecz wolą własną. Tą wolą może być wola monarchy, prezydenta państwa lub szefa rządu, który jest dyktatorem.

Konstrukcje takie są możliwe, lecz trudno o przykłady praktyczne, bo powoływanie się w tej mierze na rządy Mussoliniego i Hitlera nie wystarcza, gdyż obaj mężowie stanu głoszą, że kierują się w swej działalności wolą narodu, i przyznać trzeba, że mają jego poparcie. Plebiscyty włoskie i niemieckie są dowodem, że większość obywateli, dochodząca do 90%, a nawet tę liczbę przekraczająca, aprobuje działalność szefa rządu. Za ustawą niemiecką z 1-go sierpnia 1934 roku o połączeniu urzędu prezydenta i kanclerza w rękach Hitlera głosowało przeszło 38 milionów obywateli czyli 88,5%; politykę zagraniczną Hitlera poparło w głosowaniu z 12-go listopada 1933 r. ponad 40 milionów głosów czyli 95,1%.

Rządy autorytatywne w ujęciu włoskim i niemieckim są przejawem demokracji nacjonalistycznej, w której rzuca się w oczy szacunek, jaki wzbudzają funkcje władzy rządzącej, odznaczającej się energią, inicjatywą, sukcesami. Władza jest dla obywateli autorytetem, słusznie więc jej rządy autorytatywnymi się nazywają. Hitler w swej głośnej książce „Mein Kampf“ wywodzi, że pragnął zdobyć dla państwa masy robotnicze, które pod wpływem rządów demoliberalnych od państwa się

odwróciły; władza państwa leżała na ulicy, mówił Hitler na zjeździe prawników w Lipsku, wystarczało się schylić, aby ją posiąść.

Rządy obu państw, Italii i Niemiec, uzyskały poparcie ich narodów dzięki całemu szeregowi wydarzeń i wysiłków, z których na czoło wysuwają się z jednej strony wielkie osiągnięcia w polityce wewnętrznej i zagranicznej, z drugiej — praca wychowawcza, umiejętnie i na olbrzymią skalę przez faszyzm i narodowy socjalizm prowadzona. Obejmując władzę, miał Mussolini przeciwko sobie większość narodu, zdeprawowaną przez kierunki wywrotowe i tajne związki, zwłaszcza łoże masońskie, i potrzeba było lat pracy, z żelazną konsekwencją i wielką umiejętnością prowadzonej, aby zmienić myślenie mas i skierować ich wolę i energię w łożysko pozytywnej i twórczej pracy dla narodu i państwa. Były wprawdzie też represje, nawet surowe, wymierzone w nieprzejednanych wrogów nowego reżimu, lecz olbrzymia większość narodu stanęła po stronie faszystów dzięki własnemu postanowieniu woli, na przekonaniu o potrzebie i zaletach gruntownej przebudowy Włoch opartym.

Jest rzeczą oczywistą, że żaden rząd, choćby najhardziej energiczny, nie potrafi zmusić milionowych rzesz obywateli do uznania polityki, której oni stanowczo nie chcą. Odnowa Włoch i Niemiec jest dziełem demokracji nacjonalistycznej,



kierowanej przez przywódców i wielką rzeszę ich współpracowników, przez naród popartych.

Demokracja nacjonalistyczna ma w każdym państwie cechy swoiste, tak samo zresztą jak demokracja demoliberalna. Zadaniem nauk politycznych i prawnych nie jest zalecanie niewolniczego naśladowania obcych wzorów, lecz nauka daje analizę i konstrukcję zjawisk, aby światła opinia publiczna poznała treść i tendencje ewolucji politycznej i prawnej doby bieżącej i urobiła sobie poglądy na reformy, potrzebne we własnym narodzie i państwie.

### Zagadnienie moralne

Bystry badacz życia politycznego, pisarz francuski Montesquieu, żądał, aby zasadą demokracji była cnota, przez co wskazał na wagę zagadnienia moralnego w rządach, opartych na woli narodu. Im wyższy jest poziom etyczny obywateli, tym doskonalsze są rządy demokratyczne, które, jak doświadczenie uczy, mogą dobrze sprawować tylko ludzie czystych rąk, brzydzący się intrygą, podstępem, fałszem, i mający poparcie obywateli czułych na nakazy etyczne.

Jedynie w narodzie etycznym talent i powodzenie, zdobyte uczciwą pracą, spotykają się z bezinteresownym uznaniem i nie budzą zazdrości i zaściżności, zatruwających pracę jednostki i życie publiczne.

## Zagadnienie wolności

Wyważałby drzwi otwarte, kto by chciał udowodnić wielkie znaczenie idei wolności w dziejach ludzkości. Narody czczą bojowników za wolność, stawiają im pomniki, upajają się ich bohaterstwem. Z punktu widzenia nauk prawnopolitycznych idea wolności jest realną siłą, która istnieje i działa od niepamiętnych czasów.

### Determinizm

Warunkiem wolności jest wolność woli, bo jeśli człowiek nie jest wolny w swych postanowieniach i czynach, idea wolności jest fantomem, złudzeniem, fikcją. Są myśliciele, którzy głoszą, że nie ma wolności woli; są to determiniści, którym przeciwstawiają się indeterminiści, opowiadający się za wolnością woli. Jednakże pominiawszy fakt, że spór ten w doktrynie nie jest dotychczas rozstrzygnięty, zaznaczyć trzeba, że dla nauk prawnopolitycznych większe znaczenie ma rzeczywistość, aniżeli spór o jej doktrynalne ujęcie. Żaden determinista nie może zaprzeczyć, że idea wolności zagrzewa i porywa ludzi do czynów wielkich, które przekształcają stosunki polityczne i mapę świata.





Dla wielu urzędzeń i instytucyj prawnopolitycznych czasów dawnych i nowszych idea wolności ma charakter podstawowy. Podział ludzi na wolnych i niewolnych opiera się na idei wolności. Arystoteles głosił, że państwo może się składać tylko z wolnych, bo jedynie w ich gronie jest możliwe prawo, bez którego państwo nie da się pomyśleć. Bez idei wolności nie byłoby wiele wydarzeń historycznych zrozumiałe, jak np. walka z handlem niewolnikami, który Kongres Wiedeński potępił słynnym oświadczeniem z 8-go lutego 1815 r., lub też zniesienie niewolnictwa przez Stany Zjednoczone Ameryki po czteroletniej wojnie domowej (1861—1865), w której Stany Południowe, korzystające w plantacjach z pracy niewolników czarnych, walczyły przeciw Stanom Północnym, żądającym w imię wolności zniesienia niewolnictwa. Likwidacja niewolnictwa stanowi przedmiot szeregu umów doby bieżącej, z których szczególnie ciekawa jest konwencja genewska z 25-go września 1926 roku, ratyfikowana także przez Polskę (Dz. U. R. P. Nr. 4/31 p. 21). Konwencja ta zawiera definicję niewolnictwa, głosząc, że niewolnictwo jest stanem lub położeniem jednostki, na której wykonywa się wszystkie lub niektóre atrybuty prawa własności (art. 1). W tym postanowieniu wyrażony jest pogląd, że osoba bez wolności jest jak rzecz, na której istnieć mogą prawa własności.

Poglądy deterministyczne, przeniesione z teo-

rii na grunt praktyki, wywołują nieraz nieporozumienia. Ludzie słabi, gnuśni, pozbawieni inicjatywy lubią usprawiedliwiać bierność i defetyzm wskazaniem na nicość człowieka, pozbawionego wolnej woli. Poglądom takim przeciwstawiają się jednostki aktywne, rzutki, rwące się do pracy i czynu, do wyciskania piętna ducha i charakteru na dziełach własnych i dziejach ojczyzny.

Etyczne uzasadnienie sankcyj prawa karnego jest łatwiejsze dla indeterministów aniżeli deterministów, którzy dopiero muszą dostosowywać do swych poglądów pojęcia winy i kary i właściwie mogą zalecać tylko przeciw przestępcom środki zabezpieczające i unieszkodliwiające, bo trudno mówić o winie przestępcy, którego czyn nie był wynikiem jego wolnej woli.

Kościół katolicki popiera ideę wolności i wolnej woli.

### Granice wolności

Analiza rozważań autorów prawnopolitycznych, popierających determinizm, okazuje nieraz, że właściwą przyczyną ich stanowiska jest fakt, że wolność jednostki nie jest bezwzględna lecz relatywna. Człowiek w swych zamiarach i czynach jest skrzepowany wielką ilością ograniczeń, które płyną z jego natury i innych źródeł, jak normy etyczne i prawne, zakazy religijne i państwowe, przeszkody naturalne i sztuczne. Nikt nie może wyjść poza granice swych możliwości fizycznych



i umysłowych, nie może np. o własnych siłach skoczyć na kilka metrów wzwyż ani nauczyć się na pamięć całego tekstu setek książek. To są przeszkody bezwzględne w realizacji wolności; od nich odróżnić trzeba przeszkody względne, które dadzą się przełamać i dla człowieka wartościowego mogą być tylko bodźcem do zwiększenia energii i wysiłków. Wzorem może być ów Francuz, który gdy przyjacieli skarżył mu się na trudności pracy, odpowiedział krótko: *il faut les vaincre* (trzeba je pokonać). Błąd niektórych zwolenników determinizmu polega na tym, że za mało wagi przywiązują do odróżniania bezwzględnych i względnych granic wolności i generalizując ograniczenia swobody działania, z pierwszych płynące, wolność negują.

Wobec wielkiej ilości szrank swobody, poruszyć można kwestię, czy wolność jest zasadą a jej ograniczenie wyjątkiem, czy też uznać trzeba odwrotną konkluzję. Ścisła odpowiedź na to pytanie wymagałaby ustalenia, czy sfera wolności jest większa, czy też mniejsza od sfery ograniczeń, trzeba by więc sporządzić coś w rodzaju statystyki aktów wolnych i skrzepowanych. Obliczenia takie, choćby nawet były możliwe, nie wydają się celowymi ze względu na to, że ilość szrank wolności zależy od warunków czasu i miejsca, od kultury narodu i stanowiska jednostki, od jej funkcji, od wieku, majątku, wykształcenia. Czy liczbowe uchwycenie tych różnic jest możliwe? To

jest rzeczą wątpliwą; pewne natomiast jest, że ilość szrank wolności jest wielkością zmienną tak, że nie jest możliwa jedna odpowiedź na pytanie, czy przeważa wolność, czy jej ograniczenie. Wskutek tego trzeba zadowolić się tezą, że dla zwolenników idei wolności punktem wyjścia analizy i konstrukcji działalności narodów i ich członków jest zasada wolności.

Jak wolność jednostki, tak też wolność ich gromad jest ograniczona szrankami bezwzględnymi i względnymi, prawnymi, etycznymi, faktycznymi.

### **Drogi rozwojowe wolności**

W ewolucji idei wolności odmiennie są drogi wolności jednostek i ich gromady, jak rodzina, ród, szczerp, lud, naród. Wprawdzie obie wolności mają wiele punktów styecznych i wzajemnie się warunkują i kształtują, lecz w dziedzinie prawa i etyki nie rozwijają się jednakowo, ich oblicze, funkcje i zasięg nie są identyczne. Tak się sprawa przedstawia ze stanowiska historii, co zupełnie nie przesądza możliwości powstania z biegiem czasu syntezy obu wolności.

### **Etyka a prawo**

Badając wolność z pomocą etyki i prawa, trzeba przypomnieć, że prawo normuje zachowanie się zewnętrzne jednostek, podczas gdy etyka ponadto dotyczy ich życia wewnętrznego. W myśli



można wykroczyć przeciw etyce, np. popełniając grzech, lecz nie można złamać prawa, które jest bezsilne, póki myśl nie przejawia się na zewnątrz. Dlatego przysłowie niemieckie głosi, że od myśli nie płaci się cła (Gedanken sind zollfrei), w duchu można bezkarnie łamać normy prawne. Ponieważ tak normy etyczne jak prawne rządzą działalnością zewnętrzną człowieka, wartościowanie postępów ludzkich opierać się powinno na obu grupach norm, czego nie uznają autorzy, żądający zupełnego odłączenia etyki od prawa. Pogląd ten nie jest uznany ani w prawie ani w praktyce, bo prawo nieraz posługuje się pojęciami etycznymi, jak pojęcie dobrych obyczajów, a praktyka, stosując przepisy prawne, uwzględnia nieraz argumenty etyczne. Praca ta napotyka na przeszkody, gdy prawo odbiega od etyki, lub gdy w państwie jest jedno prawo a kilka etyk, zawierających zasady przeciwstawne.

### Wolność narodu

Wolność narodu, czyli swoboda jego postępowania znajduje najpełniejszy wyraz w państwie niepodległym czyli suwerennym, lecz z tego nie wynika, że bez niego nie może istnieć. Naród może niepodległość stracić, jak Polska w XVIII wieku wskutek rozbiorów, lecz niekoniecznie kończy się wtedy jego egzystencja. Niepodległość nie wyczerpuje zakresu wolności narodu, jest tylko jej naj-

ważniejszą częścią. Jednakże utrata niepodległości jest tak doniosła, że naród egzystencję bez niej uważa za niewolę, jak naród polski w epoce porozbiorowej, którą czasem niewoli nazywa. W oczach narodu strata niepodległości jest równoznaczna z utratą wolności, lecz ściśle rzecz biorąc, wolność wtedy nie ginie zupełnie i dzięki temu naród może podjąć walkę o jej odzyskanie, a przedtem ma on możliwość rozwoju, może uprawiać kulturę ojczystą, o ile obcy władca, któremu podlega, na to pozwala, a nawet gdy praca jawna napotyka na bezwzględny opór prześladowcy, robota tajna staje się przejawem niezmożonego ducha narodu. Dla zaborcy walka o wolność jest przestępstwem, dla narodu — nakazem bezwzględnym i bohaterstwem. Prawo zaborcy kłóci się z prawem narodu do wolności.

### Suwerenność

Niepodległość nazywa się z cudzoziemska suwerennością. Pojęcie suwerenności zjawia się późno w nauce. Geneza tego pojęcia rozpoczyna się dopiero w X wieku po Chr. we Francji, gdzie możnowładców nazywano suwerenami. Było ich wielu i także król do nich należał. Pod względem językowym suwerenność oznacza pierwotnie władzę wyższą, nie zaś, jak dziś, władzę najwyższą. Gdy jednak z biegiem czasu król francuski poddał swej władzy panów terytorialnych, stał się jedynym suwerenem w kraju. Nauka zajęła się tą ewolucją



i w XVI wieku piórem uczonego francuskiego Bodina sformułowała pojęcie suwerenności, jako władzy najwyższej, niepodzielnej. Właścicielem tej suwerenności we Francji był król francuski. Poglądy autorów późniejszych na suwerenność zmieniły się aż do chwili bieżącej, w której niektórzy autorowie zaprzeczają potrzebie tego pojęcia.

Świat starożytny nie znał zasady suwerenności, lecz czy z tego wynika, że nie znał rzeczywistości, której ta zasada jest wyrazem? Niektórzy tak sądzą, wśród nich głośny uczony niemiecki epoki przedhitlerowskiej, prof. Jerzy Jellinek, gdyż wywodzi, że wzorem państwa starożytnego państwo może nie mieć suwerenności, a że suwerenność oznacza niepodległość, więc przyjąłoby należało, że w świecie starożytnym nie było wolności w znaczeniu niepodległości.

Argumentacja ta nie wydaje się słuszną. Czytając ją, ma się wrażenie, że niektórzy autorzy, jak Jellinek, mają skłonność do stosowania metod, które można by nazwać „polityką strusią“. Polega ona na tym, że autor, zagłębiwszy się w konstrukcje teoretyczne, traci kontakt z rzeczywistością i przestaje ją widzieć i wtedy zdaje mu się, że jej nie ma. Z faktu, że nauka starożytna nie znała pojęcia suwerenności, Jellinek w gruncie wysnuwa wniosek, że nie było rzeczywistości, którą to pojęcie wyraża. Opinia ta jest nietrafna. Rzeczywistość ta nie tylko była, lecz myśliciele staro Grecy znali jej znaczenie. Uważali oni państwo

za organizację doskonałą, wszechogarniającą, samowystarczającą, a więc najwyższą, niezawisłą. Platon głosił, że państwo jest najwyższym objawieniem istoty ludzkiej, zaś Arystoteles nazwał je wspólnotą rodów i osad, których celem jest zupełne i samowystarczalne życie.

Narody greckie ceniły wysoko niepodległość, której mężnie wiele razy broniły, idea wolności istniała, choć nie było pojęcia ani nazwy suwerenności.

### Trzy państwa

Idea wolności stała się dźwignią praw człowieka i obywatela, praw od państwa niezależnych, jak prawo do życia, wolności, własności, bezpieczeństwa. Praw tych nie było w państwie starożytnym, warunki dla ich genezy powstały w państwie średniowiecznym, narodziny ich odbyły się w państwie nowożytnym, trzy więc państwa trzeba opisać dla przedstawienia dziejów tych praw.

### Państwo starożytne

Państwo starożytne miało wiele zainteresowań i spełniało wiele zadań.

Rozległość kompetencji stanowiła cechę tego państwa, będącego równocześnie organizacją polityczną i religijną o władzy nieograniczonej. Państwo niejako pożerało jednostkę, aby ją następnie wydać na świat w błyszczącej szacie członka zgromadzenia ludowego, które np. w Atenach spra-



wowało wszystkie trzy funkcje państwowe: ustawodawczą, wykonawczą i sądową. Przejawem funkcji ustawodawczej było uchwalanie norm prawnych, funkcji wykonawczej — nominacja urzędników, funkcji sądowej — wydawanie wyroków. Człowiek jako obywatel państwa miał udział w sprawowaniu jego funkcji, lecz nie posiadał praw indywidualnych, od państwa niezależnych, nie mógł się państwu przeciwstawić.

### Państwo średniowieczne

Państwo starożytne było gotowe, państwo średniowieczne dopiero powstawało i dlatego nie przytłaczało jednostki kompetencjami. Znaczenie jednostki było nieraz duże, znaczenie państwa — nieraz znikome. Dwie instytucje przeciwstawiają się państwu i z nim walczą: Kościół i stany. Kościół żył według prawa rzymskiego (*ecclesia vivit lege Romana*), nie zaś według praw państwa, zaś stany miały autonomię, zbliżoną nieraz do niezawisłości, gdyż zdarzało się, że oprócz własnych urzędników i własnego skarbu miały one własne wojsko i własnych posłów dyplomatycznych.

Słabość państwa wzmocniała pozycję jednostki, której wolność rosła. Zbudowawszy zamki warowne, obywatele kpią sobie z rozkazów państwa, którego siły nie wystarczają do wymuszenia posłuszeństwa. W umysłach jednostek wytwarza się przekonanie o ich samodzielności, wartości, niez-

ležności; psychologia wolności, daleko posuniętej, przygotowuje grunt pod prawa człowieka i obywatela. Do użyźnienia tego gruntu przyczyniają się duch i charakter praw germańskich, które w przeciwstawieniu do prawa rzymskiego nie znają podziału prawa na publiczne i prywatne. Mówiąc o położeniu obywateli, nie potrzebowano analizować wzorem prawników rzymskich, czy chodzi o pożytek jednostek, regulowany przez prawo prywatne, czy też o sprawy państwowe, podlegające prawu publicznemu. Dla umysłowości średniowiecznej nie było zasadniczej przeszkody w rozciągnięciu samodzielności prawnej jednostek, uznanej w ich sprawach prywatnych, na sprawy publiczne, tym bardziej, że stosunki publiczne oceniano często według metod i zasad, obowiązujących w sprawach prywatnych. Tak np. państwo uważano za własność monarchy, który według uznania mógł je podzielić, część terytorium zamienić, sprzedać, dać w posagu córce, przekazać testamentem dziedzicom.

Państwo stało się przedmiotem obrotu, jak własność indywidualna, odbyła się niejako komercjalizacja stosunków publicznych, urzędy sprzedawano i kupowano oraz otrzymywano w spadku; prawo pobierania celi i bicia monet zastawiano lub sprzedawano, prawa państwa i jego godności były przedmiotem obrotu gospodarczego.

Zasady komercyjne utrzymały się przez czas dłuższy w państwie nowożytnym, którego monarchowie, potrzebujący gotówki, spieniężali, co się



dało, i sprzedawali nawet poddanych do obcej służby wojskowej.

### Państwo nowożytne

Państwo nowożytne jest dziełem władców absolutnych, którzy po pokonaniu niesfornych poddanych stworzyli silną władzę centralną o nieograniczonych kompetencjach. Proces scaleniowy, przez wiele lat prowadzony, groził upadkiem wolności obywateli, którą zdobyli oni w państwie średnio-wiecznym, lecz ruch wyzwoleniczy, siłą hamowany, nie zamarł nawet w państwie absolutnym, które ograniczało, jak mogło, swobodę obywateli. Monarchowie przestali zwoływać parlament, lub pozabawili go kompetencji.

Dwa fakty uratowały głównie wolność jednostki. Jednym z nich była władza sądów cywilnych, szanowana przez wielu władców absolutnych. Świadczy o tym historia młynarza z Sanssouci pod Berlinem, któremu król pruski chciał odebrać młyn, szpecący otoczenie nowego pałacu królewskiego. Młynarz odwołał się do trybunału w Berlinie i sprawę wygrał, co znalazło wyraz w słynnym aforyźmie: *il y a des juges à Berlin* (są sędzowie w Berlinie).

Kompetencja sądów cywilnych była obszerna i obejmowała sprawy, poddawane dziś prawu publicznemu, jak np. roszczenia majątkowe urzędników do państwa. Dzięki uznaniu sprawy za pod-

ległą prawu prywatnemu stwarzano dla niej ochronę sądową.

Drugim faktem, który nie dał zginąć wolności jednostki, było powstanie pojęcia praw przyrodzonych, od państwa niezależnych. Ewolucja ta rozpoczęła się w Anglii podczas walk religijnych pod koniec XVI-go wieku. Obywatele, prześladowani za przekonania religijne, sprzeczne z zasadami kościoła panującego, głosili, że mają oni niezależne od państwa, przyrodzone prawo do wolności wyznania. Razem z Anglikami, którzy opuścili ojczyznę, gdzie nie było swobody religijnej, pogład ten przeniknął do Ameryki Północnej, gdzie koloniści angielscy, zakładając kolonie, zastrzegali sobie w konstytucjach szereg praw przyrodzonych, wśród których oprócz prawa do wolności wyznania były jeszcze inne prawa, jak prawo wolności, własności, bezpieczeństwa. Konstytucje tych kolonij składały się z dwóch części: jedną stanowił katalog praw jednostki, drugą — przepisy o organizacji kolonii. Katalogi te, z myśli europejskiej poczęte, stały się wzorem deklaracji praw człowieka i obywatela, uchwalonej w roku 1789 przez zgromadzenie narodowe po wybuchu rewolucji francuskiej.

Deklaracja ta oparta jest na koncepcji praw przyrodzonych. Koncepcja ta odbiegała od pomysłów słynnego filozofa Jana Jakuba Rousseau, który głosił, że jednostka, tworząc państwo przez umowę, zrzeka się na jego korzyść wszelkich praw



tak, że może mieć prawa tylko dzięki decyzji państwa, od którego zależy ich rozmiar.

Za wzorem Francji najrozmaitsze państwa ogłosiły katalogi praw, które stanowią też część wielu konstytucyj obowiązujących. Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. poświęciła prawie jedną trzecią część swej treści prawom jednostki, wspominając już w tytule katalogu także o jej obowiązkach; tytuł ten brzmiał: „Powszechne obowiązki i prawa obywatelskie“ i zawierał 38 artykułów na ogólną ilość 126-iu. Konstytucja kwietniowa z r. 1935 zachowała z tego katalogu 12 artykułów, dzięki czemu w Polsce obowiązują dwie konstytucje: nowa kwietniowa i częściowo dawna marcowa. W nowej konstytucji znalazło miejsce kilka praw jednostki.

### Podmioty praw człowieka i obywatela

Powstaje ważna kwestia: kto jest podmiotem praw człowieka i obywatela? Czy wszyscy ludzie, czy też tylko obywatele państwa? Nazwa tych praw wskazywałaby raczej na to, że z tych praw korzystać mogą tak krajowcy jak cudzoziemcy, lecz czy wszystkie prawa przysługują obcokrajowcom? A jeżeli nie, to jakie prawa są zastrzeżone dla obywateli? Na te pytanie konstytucje dają najrozmaitsze odpowiedzi. Kolonie amerykańskie przypisują te prawa mieszkańcom swych ziem lub też wszystkim osobom w kolonii lub, czyniąc od-

różnienie rasowe, głoszą, że mają je wszystkie osoby białe. Na uwagę zasługuje, że obywatelstwo angielskie nie było warunkiem tych praw, choć kolonie uznawały władztwo Anglii aż do ogłoszenia niepodległości w r. 1776. Odmienna zasada obowiązywała w Anglii, która te prawa przyznawała tylko swym poddanym.

Niejasność sytuacji prawnej powiększyły niektóre konstytucje amerykańskie, wskazując trzy źródła praw jednostek: prawo natury, konstytucję angielską i konstytucję kolonii, która katalog praw ogłaszała, przy czym powołanie się na prawo angielskie nie oznaczało recepcji jego przepisów i miało charakter „honorowy“. Po ogłoszeniu niepodległości wzmianka o konstytucji angielskiej uległa skreśleniu.

Deklaracja francuska z r. 1789, powstała pod wpływem praw amerykańskich, mówi o prawach człowieka i obywatela, nie ogranicza więc tych praw do poddanych francuskich. Nie mogła też tego uczynić, bo stała na gruncie koncepcji praw przyrodzonych, a więc od obywatelstwa niezależnych. Kodyfikacje późniejsze zajęły stanowisko węższe, opuszczając w nazwie praw wzmiankę o człowieku. Konstytucja francuska z r. 1814, wydana po restauracji dawnej dynastii, mówi o „Prawie publicznym Francuzów“, konstytucja belgijska z r. 1831 „O Belgach i ich prawach“, konstytucja pruska z r. 1850 „O prawach Prusaków“, austriacka ustawa zasadnicza z r. 1867 o „Ogól-



nych prawach obywateli państwa“. O prawach człowieka milczą też: konstytucja weimarska z r. 1919 i polska z r. 1921.

Czy z tej nomenklatury wynika jednak, że prawa te przysługują tylko obywatelom? Dokładna analiza prawodawstw państw współczesnych okazała, że zmiana nazwy tych praw nie jest zmianą istotną, lecz czysto formalną, zewnętrzną, gdyż pozostała ona bez wpływu na skład grona podmiotów tych praw, do którego wchodzi tak obywatele, jak cudzoziemcy. Przypuśćmy, że konstytucja poręcza prawo własności, wolność wyznania, nietykalność mieszkania, i czyni to pod nagłówkiem: Prawa obywateli. Z tego nie wynika, że obywatelstwo jest przesłanką tych praw. Przeciwnie, także cudzoziemcy mogą z nich korzystać i w razie ich pogwałcenia mają na równi z obywatelami prawo do ich ochrony przez władze. To jest reguła, od której są wyjątki, uznane szczególnie w dziedzinie praw „politycznych“, dających prawo do podejmowania funkcji publicznych, jak głosowanie w wyborach parlamentarnych i samorządowych. Od tego wyjątku są jeszcze odchylenia. Według niektórych praw północno-amerykańskich cudzoziemcy, którzy zgłosili zamiar nabycia obywatelstwa amerykańskiego, uzyskują prawa „polityczne“, choć pozostają obcokrajowcami.

Ciasna nazwa praw jednostek może być wywołana przez prądy nacjonalistyczne tak, jak ich szeroka nazwa może być konsekwencją kierunków

kosmopolitycznych. Pod wpływem nacjonalizmu państwo odrzuca nazwę obszerną, widocznie aby nie powstało wrażenie, że wydaje się konstytucję dla cudzoziemców, podczas gdy nastawienie kosmopolityczne, właściwe rewolucji francuskiej, domagało się uświęcenia nomenklatury obszernej. Jednakże przewaga nacjonalizmu nad kosmopolityzmem, ujawniająca się w wyrazownictwie, jest czymś w rodzaju zwycięstwa pyrrhusowego, bo mimo ciasnej nazwy prawa jednostek mają pod względem podmiotowym charakter kosmopolityczny, przysługując tak obywatelom, jak cudzoziemcom, o ile nie postanowiono inaczej.

Dochodzimy do wniosku, że w prawodawstwach współczesnych punkt widzenia rewolucji francuskiej zwyciężył. Dlatego też prawa człowieka i obywatela nazywamy w skróceniu prawami jednostek.

### **Przedmioty praw jednostek**

Poznaliśmy podmioty tych praw, lecz jakie są ich przedmioty, czyli co jest treścią tych praw?

Analiza spisów praw okazuje, że normują one przedmioty najrozmaitsze, z których kilka już wymieniliśmy, jak prawo do życia, wolność, własność. Treść tych przepisów nie jest jednakowa, lecz różna, obszerna lub szczegółowa, nie zawsze te same prawa określająca. Czym się to tłumaczy i czy standaryzacja katalogu praw jest wyłączona?



Na to pytanie nie jest możliwa odpowiedź zasadnicza, lecz tylko historyczna.

Dzieje ucza, że obywatele domagali się uznania tych praw, których władze im odmawiały. Przykładem jest prawo wolności wyznania, negowane przez władze angielskie, uznane w katalogach amerykańskich. Innym przykładem jest prawo petycji, władzom składanych, za które w Anglii nieraz ścigano i karano obywateli, żądali więc oni potępienia tej praktyki przez stwierdzenie prawa petycji, z którego można było korzystać, nie narażając się na represje. Oprócz tych praw umieszczano w katalogach uprawnienia, których negacja, zdaniem prawodawcy, mogłaby grozić, lub też których uznania wymagały jego koncepcje polityczne.

O treści i objętości katalogów rozstrzygali ich twórcy, którzy kierowali się najrozmaitszymi rozważaniami, zależnie od warunków czasu i miejsca, co spowodowało wielką różnorodność przepisów i stanęło na przeszkodzie opracowaniu wzoru, nadającego się do powszechnego zastosowania. O uregulowaniu tej czy innej sprawy w katalogu praw przeważnie decydowała potrzeba, nie zaś zasada, raz na zawsze i powszechnie ustalona. Dlatego też ujęcie przepisów katalogu w system nie jest możliwe; próby podzielenia tych praw na różne grupy nie powiodły się. Nie należy szukać systematyki tam, gdzie jej nie było i być nie mogło.

Dlatego też, przygotowując za czasów ankiety

konstytucyjnej projekt konstytucji polskiej z r. 1919, z systematyki zrezygnowałem i stanowisko to utrzymało się w sejmie, który, na podstawie projektu ankiety opracował konstytucję marcową z r. 1921. W konstytucji z 23 kwietnia 1935 r. są te prawa rozrzucone po różnych działach konstytucji.

### **Istota praw człowieka i obywatela**

Wiele w nauce napisano o istocie tych praw, czerpiąc argumenty z praw wydanych lub też z koncepcyj abstrakcyjnych. Na szczególną uwagę zasługują dwie teorie, przez wybitnych autorów popierane. Jedna z nich prawa te uznaje, druga odrzuca.

W tej sprawie można już z góry zająć podobne stanowisko, jak w sporze o wolność woli, wywodząc, że rzeczywistość jest niezależna od sporu o jej teoretyczne ujęcie. Przez odrzucenie wolności woli nie zmieni się faktu, że wolność woli jest dla ludzi i narodów siłą realną. Tak też potępienie koncepcji praw indywidualnych nie zdoła przekreślić ich wpływu w życiu państw i narodów. Przez teorię nie zdołał nikt jeszcze uśmiercić rzeczywistości.

Spór o prawa jednostki polega na tym, że jedni autorowie uważają je za uprawnienia obywateli, drudzy — za ograniczenie kompetencji władz; dla pierwszych są one prawami podmiotowymi (subiektywnymi), dla drugich — prawem przed-



miotowym (obiektywnym). W ujęciu pierwszym są te prawa wyrazem wolności jednostki, w ujęciu drugim — przejawem ograniczenia woli narodu — państwa, skrepowanego przez przepisy o tych prawach. Przytoczymy przykład. Według jednej opinii, prawo własności głosi, że np. nie wolno odebrać obywatelowi jego własności, chyba, że dobro ogółu tego wymaga, jak w wypadku rekwizycji wojskowej (odebranie samochodu na potrzeby wojska). Drugi pogląd uważa, że przepisy o ochronie własności ścieśniają kompetencje władz, które są obowiązane do szanowania własności, o ile prawo nie stanowi inaczej.

Rzecz jasna, że rozstrzygnięcie tego sporu zależy przede wszystkim od pojęcia prawa podmiotowego, które członkowie obu obozów rozmaicie określają. Tomy na ten temat napisano, lecz nie potrzebujemy analizować wywodów niezliczonej ilości autorów, którzy na ten temat pisali. Uznajemy, że prace uczonych wiele światła rzuciły na naturę praw podmiotowych i przedmiotowych, lecz niestety musimy stwierdzić, że prace zakończyły się fiaskiem o tyle, że nie doprowadziły do ustalenia poglądu, który by uzyskał poparcie choćby większości autorów. Najlepszą wydaje się nam definicja dawnego prawa rzymskiego, określająca prawo podmiotowe dwoma wyrazami, jako *facultas agendi* czyli możliwość działania, a że chodzi o działanie w dziedzinie prawa, głosimy, że prawo podmiotowe jest możliwością działania, przez prawo

określoną. O tę możliwość i o to określenie przez prawo obywatele walczą w przeświadczeniu, że zwiększą one ich swobodę. Trudno przypuścić, aby jednostki interesowały się zawsze kwestią, czy ich zwycięstwo da im prawa indywidualne, czy też raczej ograniczy kompetencję władz. Gdy prawo tej sprawy nie rozstrzyga wyraźnie, jego wykładnia może dać podstawy do popierania obu poglądów.

Są głosy w nauce, że w Anglii widziano w przepisach o tych prawach ustalenie obowiązków rządu i jego organów, i tak mogło być istotnie, lecz redakcja niektórych ustaw, mówiących o uprawieniach obywateli, pozwala na wysunięcie tezy, że w niektórych wypadkach mogło też chodzić o prawa podmiotowe, i nie ma argumentu, który by uniemożliwił taką wykładnię.

Pogląd angielski o przedmiotowym charakterze praw jednostek wznowili niektórzy wybitni prawnicy doby bieżącej, jak np. jeden z przywódców szkoły prawa państwowego w Niemczech przedhitlerowskich, prof. Paweł Laband. Autor ten starał się ośmieszyć pojęcie praw człowieka i obywatela, wywodząc, że jeśliby te prawa miały mieć charakter podmiotowy, to trudno byłoby zrozumieć, dlaczego katalogi praw nie obejmują wielu innych praw, jak prawo śpiewania pieśni. Argument ten nie uwzględnia genezy tych praw, które spisywano stosownie do potrzeb.

Większe znaczenie od tej teorii ma oderwanie



tych praw od podstawy, na której wyrosły, a więc od tezy, że prawa te są przyrodzone, od państwa niezawisłe. W nauce współczesnej przeważa pogląd, że państwo, obdarzone władzą najwyższą, jest twórcą tych praw i rozstrzyga o ich istnieniu i treści. Pogląd dawniejszy opiera się na pojęciu prawa naturalnego, przez naturę lub przez Boga stworzonego. Szkoła prawa naturalnego, która ten pogląd wyznawała, spotkała się z ostrymi przeciwnikami szkoły prawa pozytywnego, która uznawała tylko prawo, przez państwo stworzone. Pozytywiści nie uznają praw naturalnych i dlatego dla nich prawa człowieka i obywatela mają swoje źródło w woli prawodawczej państwa, jak już głosił w XVIII w. filozof Jan Jakub Rousseau. Spór ten był w ubiegłym stuleciu bardzo ostry i wywołał nawet tezę, że szkoła prawa naturalnego upadła. Teza ta przecenia sukcesy pozytywistów, obok których byli zawsze zwolennicy prawa naturalnego. Tak było w nauce świeckiej, a tym bardziej w nauce katolickiej, na prawie naturalnym opartej.

Pogląd pozytywistów oddaje jednostkę na łaskę i niełaskę państwa, podczas gdy pojęcie prawa naturalnego chroni ją od ścieśnienia wolności, wychodzącego poza ramy słuszości, w tym prawie określonej. Pod względem formalnym państwo mogłoby nawet znieść tę wolność przez ustawę, która mogłaby nie gwałcić żadnego przepisu konstytucji ani ustawodawstwa wykonawczego. Gdyby wolność była poręczona przez konstytucję, jej usu-

nięcie wymagałoby zmiany konstytucji, która może być utrudniona, lecz jednak jest możliwa. Zniesienie wolności lub jej niesłuszne ograniczenie może być sprzeczne z zasadami prawa naturalnego, od państwa niezawisłego. Dla katolika np. ograniczenie jego wolności przez ustawę państwową byłoby sprzeczne z prawem naturalnym, gdyby uniemożliwiało mu spełnianie obowiązków religijnych.

### Cele konstytucyjne

Umieszczenie praw jednostki w konstytucji może mieć cel dwojaki: może utrudnić ich zmianę, o ile obowiązują dla zmiany konstytucji specjalne rygory, jak potrzeba większości kwalifikowanej, np. dwóch trzecich głosów, lecz gdy takich przepisów nie ma, cel ten odpada i pozostaje tylko drugi cel, którym jest ścieśnienie swobody administracji przez postanowienie, żądające ustawy dla wykonania przepisów konstytucji o prawach jednostek. Kompetencja ustawodawcy wyłącza kompetencję administracji, która tych praw przez swoje przepisy ograniczyć nie może.

Z rozważań tych wynika, że prawa jednostki nie są bezwzględne, lecz względne, jak idea wolności, która jest ich podstawą. Uwaga ta mówi nam właściwie najwięcej o znaczeniu tych praw, gdy zważymy, że konstytucje określają je zwykle bardzo ogólnikowo, stanowiąc np., że prasa jest wolna, i dodając, że ograniczenie tej wolności wy-



maga ustawy. O wartości tego prawa rozstrzyga wtedy ustawodawstwo wykonawcze, konkretyzujące zasadę ogólną konstytucji i mogące stworzyć tak wiele ograniczeń, że powstaje kwestia, czy zasadą jest wolność prasy, czy też jej ograniczenie.

### Elastyczność praw jednostek

Fakt ten jak błyskawica oświetla jedną z cech istotnych praw jednostki, którą jest ich elastyczność. Normy konstytucyjne, praw tych dotyczące, to niejako ramy, czekające na obraz. Ramy stwarza konstytucja, wypełnia je ustawodawstwo wykonawcze stosownie do potrzeb państwa. W ramach mieszczą się normy najrozmaitsze, dające obywatelowi większą lub mniejszą swobodę. Przepisy, w ustawie wykonawczej zawarte, mogą być bardzo szczegółowe, lecz zdarza się także, że ich stworzenie ustawa przekazuje administracji, która według uznania określa treść szczegółową praw jednostek. Są więc 3 źródła, z których płyną normy o tych prawach: konstytucja, ustawa i rozporządzenie. Są to trzy instancje, trzech niejako władcy, od których woli rozmiar tych praw zależy. Najślabszy może być wpływ instancji najsilniejszej, t. j. konstytucji, która daje tylko ogólne wskazówki, podczas gdy stanowisko administracji może mieć dla wolności obywatela znaczenie decydujące, bądź to dzięki szczegółowym przepisom wykonawczym, bądź to wskutek wykładni, przez niezliczone orga-

ny władzy wykonawczej stosowanej. Wykładnia pozostaje pod wpływem nie tylko ducha czasu i potrzeb państwa, lecz przede wszystkim poglądów administracji, które mogą być mniej lub więcej liberalne lub radykalne lub konserwatywne, a nawet reakcyjne. Jak w muzyce się mówi: c'est le ton qui fait la chanson, tak w prawie powiedzieć można: c'est l'interprétation qui fait la loi.

### Wolność prasy a cenzura

Najbliższym przykładem elastyczności praw jednostki jest wolność prasy, której głównym ograniczeniem jest cenzura. Przez cenzurę rozumiemy uzależnienie rozpowszechniania druku od pozwolenia władzy. Cenzurę popierano już w starożytności, jak wynika z „Praw“ Platona, gdzie jest mowa o projekcie ustawy ateńskiej, zakazującej poetom pokazywania utworów komukolwiek przed ich zatwierdzeniem przez władzę państwową, której poglądy na prawo, dobro i piękno ich wiązały. Robiąc teraz wielki skok w dziejach, zaznaczamy, że w pierwszej połowie XVI w. wprowadziły cenzurę prawie wszystkie państwa europejskie, wprowadził ją także Kościół decyzją papieża Aleksandra VI-go z r. 1501; decyzja dotyczyła książek drukowanych. Pomijając dzieje cenzury w następnych trzech wiekach, wspomnimy dla zobrazowania umiejętności cenzorów z doby metternichowskiej w Austrii, że pewnego razu w komedii, przedstawionej do oce-



ny, cenzor zauważył zwrot, w którym panna oświadczała zbyt natarczywemu konkurentowi: „Mój panie, droga do mej sypialni idzie przez Kościół“. Ponieważ zdaniem cenzury wzmianka o Kościele w komedii nie była dopuszczalna, cenzor wyraz ten wykreślił i wstawił inny, tak, że odpowiedź panny brzmiała: „Mój panie, droga do mej sypialni idzie przez kuchnię“.

Przebiegając długie dzieje cenzury niejako w butach siedmiomilowych zakończymy rozważania, jej poświęcone, uwagą o naszych przepisach. Konstytucja marcowa z r. 1921 głosiła: „Poręcza się wolność prasy. Nie może być wprowadzona cenzura ani system koncesyjny na wydawanie druków. Nie może być odjęty dziennikom i drukom krajowym debit pocztowy, ani ograniczone ich rozpowszechnienie na obszarze Rzplitej“. Do tych zasad dodano przepis: „Ustawa osobna określi odpowiedzialność za nadużycie tej wolności“ (art. 105). Przepisy te poręczały wolność prasy i pozwalały tylko na ściganie nadużyć; cenzura była zakazana. Przepisy wykonawcze do tych postanowień zawierały dwa rozporządzenia ustawodawcze Prezydenta z 10 maja 1927 r., które wskutek sprzeciwu sejmku przestały obowiązywać w r. 1930, tak, że zachowały moc przepisy dzielnicowe, rozmaicie określające wolność prasy.

Konstytucja obowiązująca z 23 kwietnia 1935 r. nie poszła śladem konstytucji marcowej, lecz stanowi, że państwo zapewnia obywatelom wolność

słowa, której granicą jest dobro powszechne (art. 5). Trudno o postanowienie bardziej lakoniczne i ogólnikowe; mówi ono o wolności słowa, pomija wolność prasy, której tylko pośrednio dotyczy, jako że prasa zawiera słowo drukowane. Tym sposobem unormowanie wolności prasy pozostawiono ustawodawstwu wykonawczemu, a władza ustawodawcza, tym zadaniem obarczona, otrzymała *carte blanche* w postaci kompetencji w prawie nie ograniczonej, bo dobrem powszechnym, będącym granicą wolności słowa, można każde ograniczenie tej wolności usprawiedliwić, np. uzasadnić całkowite zniesienie wolności prasy argumentem, że mimo zniesienia tej wolności ohywatele nie stracą wolności słowa, przez konstytucję im zapewnionej, bo będą mogli gadać.

Konstytucja kwietniowa nie jest łaskawa dla wolności prasy, lecz nie widać sytuacji, która w oczach opinii publicznej mogłaby usprawiedliwić drakońskie ustawodawstwo prasowe. Świadczy też o tym dekret prasowy z 21 listopada 1938 r., bez udziału izb parlamentarnych wydany i idący w ograniczeniu swobody prasy dalej od praw dzielnicowych, lecz wolności prasy nie znoszący.

Zakaz cenzury, mieszczący się w konstytucji marcowej, dotyczył cenzury w znaczeniu ścisłym, przez nas już określonym. Tę cenzurę nazywamy *prewencyjną* czyli *uprzednią* w odróżnieniu od cenzury *represyjnej* czyli *następnej*, która na tym



polega, że władza może druk, który już się rozpowszechnia, zająć lub skonfiskować. Ten drugi rodzaj cenzury był według poprzedniej konstytucji właściwie też zakazany przez postanowienie, że rozpowszechnianie druków w Polsce nie może być ograniczone. Taki wniosek nasuwał się przy ściślejszej wykładni, która jednak nie mogła być zgodna z intencją ustawodawcy, i trzeba przyjąć, że nie zamierzał on unieemożliwić zajęcia i skonfiskowania druku, naruszającego prawo. Przepisy dzielnicowe pozwalały na cenzurę represyjną.

Od cenzury prewencyjnej, prawnie niedopuszczalnej, odróżnić trzeba cenzurę uprzednią, stosowaną za zgodą prasy, która, nie chcąc się narażać na zajęcie druku, rozpoczyna jego rozpowszechnianie dopiero po zatwierdzeniu tekstu przez cenzurę. Cenzura taka przyjęła się w Polsce, lecz nie opiera się na prawie, można by ją chyba usprawiedliwić zasadą prawa rzymskiego: *volenti non fit iniuria*. Wydawcy wolą tę cenzurę od strat, powstałych przez zajęcie druku i nie łatwo i nie prędko dających się powetować.

Już ten jeden przykład, z prawa prasowego zaczerpnięty, popiera słuszność tezy o elastyczności norm, określających prawa jednostek. Przedstawienie innych przykładów nie byłoby trudne, zwłaszcza gdyby zapuścić sondę badawczą do praw zagranicznych i do praktyki, na nich opartej.

### Wolność odwieczna

Rzut oka na historię okazuje, że idea wolności przewija się jak złota nić przez cały ciąg znanych nam dziejów ludzkości. Wolność w obu postaciach, wolności jednostkowej i zbiorowej, żyła i działała, choć nie było zasady suwerenności ani też kategorii praw człowieka i obywatela. Wszędzie i zawsze jednostka posiadała sferę działania, która faktycznie lub prawnie była wolna od ingerencji państwa. Montesquieu nie widzi nawet różnicy pomiędzy dawnym i nowym pojęciem wolności, a Hegel pisze: „W Atenach była żywa wolność i żywa równość obyczaju i wykształcenia duchowego... obok tej równości i wśród tej wolności mogła się najswobodniej objawiać wszelka nierówność charakteru i talentu, wszelka różność indywidualności i czerpać z otoczenia najbogatsze podmioty rozwoju“.

Jednakże charakter i rozmiar wolności zmieniał się wiele razy pod wpływem wydarzeń i poglądów najrozmaitszych. Uznał to przywódca liberalizmu francuskiego z pierwszej połowy XIX stulecia, Benjamin Constant, lecz jego pogląd na dawną i nową wolność, stworzony dla potrzeb liberalizmu francuskiego, nie wydaje się słusznym. Constant wywodził, że wolność starożytna była udziałem we władzy państwowej, podczas gdy wolność nowożytna jest wolnością od władzy państwowej, łącznie z prawem wykonywania, w interesie



jednostki, wpływu na tę władzę. Opinia ta nie da się utrzymać ani pod względem historycznym ani politycznym, gdyż obywatel starożytny brał wprawdzie udział w wykonywaniu władzy przez zgromadzenie ludowe, lecz funkcje te nie wyczerpywały zakresu jego swobody, a następnie ucieczka od państwa, propagowana przez liberalizm, nie może być zasadą państwa narodowego, zwłaszcza, że jest rzeczą niewłaściwą i niemoralną chcieć się odsunąć od państwa, a jednak zatrzymać możliwość wpływania na nie, skoro własny interes obywatela tego wymaga. Przyjęcie tej zasady byłoby podniesieniem prywaty do godności zasady, kierującej postępowaniem obywateli.

### **Wolność państwa narodowego**

Cechą państwa narodowego, będącego narzędziem narodu w urzeczywistnieniu jego misji dziejowej, jest niepodległość, a więc wolność, wolność, ograniczona szrankami prawnymi, etycznymi i faktycznymi. Wiele szrank prawnych zawiera prawo międzynarodowe, czy to traktatowe, czy to zwyczajowe, które jednak nie tylko ścieśnia swobodę państwa, lecz ją także rozszerza przez postanowienia, umożliwiające państwu korzystanie z obcego terytorium państwowego, np. dla ustanowienia tam posłów i konsulów.

W swoim działaniu państwo często napotyka na przeszkody faktyczne, tak samo zresztą, jak

jednostka, która nie może wyjść poza granice swej natury. Państwo jako organizacja zbiorowa nie może podejmować wysiłków, dostępnych tylko dla jednostki, nie może pisać dzieł naukowych ani malować obrazów. Państwo nie może też podejmować zadań, przekraczających jego siły i zasoby, nie może np. wytwarzać dowolnie pieniędzy.

### **Państwo katolickie**

Idealem nacjonalistów polskich jest państwo katolickie narodu polskiego, który, składając się w  $\frac{3}{4}$  z katolików, wysnuwa z tego faktu prawo do nazywania swego państwa katolickim. Charakteryzowanie państw z pomocą religii, w nich przeważającej, przyjęło się od dawna w naukach prawno-politycznych, które mówią o państwach chrześcijańskich i pogańskich. Opis państwa, na które składają się 3 elementy: terytorium, naród i władza najwyższa, może być więcej ogólny i bardziej szczegółowy, a wtedy obejmuje właściwości wszystkich jego elementów, które ocenia się z punktu widzenia wszystkich dziedzin wiedzy, państwa dotyczących, jak prawo, polityka, etyka, religia, ekonomia, historia, geografia, etnografia, psychologia, socjologia itd.

### **Przewaga praw**

Katalogi praw, określając prawa jednostki, równocześnie ścieśniają możliwość obciążenia jej obowiązkami, kolidującymi z tymi prawami. Ka-



talogi praw mają dwie funkcje: pozytywną i negatywną; pozytywna polega na tym, że katalog określa prawa jednostki, negatywna natomiast ogranicza kompetencję państwa do stwarzania obowiązków. Władcy arbitralni nie krepowali się w nakładaniu na jednostkę coraz to nowych obowiązków, będących przejawem ucisku i wyzysku. Walka o prawa była w gruncie walką przeciw obowiązkom. Zwycięstwo w tej walce było triumfem praw i porażką nadmiernych obowiązków. Czy wobec tego dziwić się należy, że kodyfikacje, określające po walce nowe położenie jednostek, otrzymywały nazwę od praw, w nich poręczonych? Mówią one nie tylko o prawach, lecz także o obowiązkach, jednakże ich przyczyną i racją bytu były prawa jednostki. Dlatego deklaracja francuska z r. 1789 mówi o prawach człowieka i obywatela, tak samo jak ustawy dawniejsze i późniejsze, jak prawo angielskie z r. 1215, nazywane „Wielką Kartą Wolności“ (Magna Charta Libertatum), jak słynna angielska „Petycja Praw“ z r. 1627 oraz „Bill Praw“ z r. 1689. Wspomniałem już o konstytucjach europejskich, używających tej samej terminologii.

### Nowa nazwa

Obdarzenie przepisów o położeniu jednostek nazwą praw najwięcej odpowiada istocie państwa demoliberalnego, którego cechą istotną jest pęd do wywyższania jednostki kosztem państwa. Dlatego

też po wielkiej wojnie z r. 1914, podczas której kompetencje państwa niezmiernie wzrosły a prawa jednostek zmalały, dawna nazwa w nowych kodyfikacjach już się nie utrzymała. Przez 4 lata wojny państwa odwoływały się intensywnie do pomocy obywateli, nakładając na nich coraz to nowe ciężary, nowe obowiązki. Pod wpływem tych przemian konstytucja niemiecka z r. 1919 przepisy o stanowisku jednostki zatytułowała: „Prawa zasadnicze i obowiązki zasadnicze Niemców“, stawiając w tytule prawa na równi z obowiązkami. O krok dalej poszła konstytucja polska z 17 marca 1921 r., przyjmując nazwę: „Powszechnie obowiązki i prawa obywatelskie“, wysuwając tym sposobem obowiązki na plan pierwszy. Fakty te zasługują tym bardziej na uwagę, że w obu konstytucjach dotyczą one republiki demoliberalnej i są dowodem przemożnego wpływu nowych kierunków na ustawodawcę, który tkwi jeszcze w starej epoce, lecz już ulega siłom nowych czasów.

Stanowisko konstytucji polskiej z 23 kwietnia 1935 r. jest w tej sprawie niewyraźne, gdyż zawiera ona wprawdzie niektóre przepisy o prawach jednostki, lecz daje je bez tytułu, nie używa dla nich żadnej nazwy. Dla usprawiedliwienia tego stanowiska główny twórca konstytucji kwietniowej, b. marszałek Car, w piśmie z 26-go września 1934 r., do mnie wystosowanym, oświadczył, że niektóre artykuły o prawach jednostki przejęto z konstytucji marcowej z powodów taktyczno-po-



litycznych, nie zaś techniczno-legislacyjnych, czego jednak autor bliżej nie objaśnił. Zaznaczył tylko, że nie chciał włączać do nowej konstytucji litanii przestarzałych zasad, należących do rekwizytów państwa demokratyczno-liberalnego. Na podstawie tego pisma wolno sądzić, że marsz. Car nie uznawał praw jednostek, lecz nie zdołał swego poglądu przeprowadzić, bo prawa te pozostały w naszym prawie konstytucyjnym, wprawdzie nie w zwartej masie, lecz niejako w rozsypce. Mówi o nich m. in. pierwszy rozdział konstytucji kwietniowej i zwłaszcza rozdział dziewiąty, zawierający przepisy o wymiarze sprawiedliwości, ponadto — zachowana w mocy część konstytucji marcowej.

Nowa nazwa praw jednostki, w niektórych powojennych konstytucjach przyjęta, nie zmieniła faktu, że w katalogach praw przewagę mają prawa jednostki, którym poświęca się znacznie więcej przepisów aniżeli ich obowiązkom. Katalogi praw powstały dla spisania praw indywidualnych i ten charakter zachowały nawet wtedy, gdy w ich nazwie postawiono prawa na równi z obowiązkami.

### **Potrzeba praw jednostek**

Państwo narodowe, stawiając na pierwszym planie obowiązki obywatela, nie może się zgodzić na przewagę praw, cechującą katalogi praw jed-

nostki. Lecz jakie w tej sprawie ma zająć stanowisko? Istnieją różne możliwości, jak ustalenie równowagi praw i obowiązków nie tylko w nazwie katalogu, lecz także w jego treści, albo jak przewaga obowiązków nad prawami, przy czym uregulowanie tej kwestii mogłoby się odbyć albo w konstytucji i ustawodawstwie wykonawczym, albo tylko w ustawach zwykłych. Najdalej szłaby teza, żądająca zniesienia praw i zachowania obowiązków, lecz urzeczywistnienie tego postulatu oznaczałoby przekreślenie wielowiekowej tradycji, za czym nie przemawiają żadne poważne argumenty. Pozostaje teza, że prawa należy utrzymać, lecz rozważań wymaga kwestia, jak ten postulat ma być zrealizowany.

Jeden ze znawców prawa konstytucyjnego oświadczył, że nigdy nie rozumiał potrzeby umieszczenia tych praw w konstytucji. Uwaga ta ma walor w państwach, w których zmiana konstytucji nie wymaga zachowania specjalnych rygorów. W tych państwach prawa jednostki nie posiadają gwarancji konstytucyjnej, gdyż jej posiadać nie mogą, umieszczenie przepisów o tych prawach w konstytucji nie zwiększa ich mocy, co najwyżej pomnaża ich prestiż dzięki temu, że konstytucja uchodzi za najważniejszą ustawę w państwie.

Trzeba przyznać, że praktyczne znaczenie praw jednostek nie polega na umieszczeniu w konstytucji ogólnikowych norm, które o nich mówią, lecz na ustawodawstwie wykonawczym, które je szcze-



gółowo określa, rozwija i do potrzeb życia dostosowuje. O ile ustawodawstwo wykonawcze nie jest w swej mocy zawisłe od konstytucji, skreślenie katalogu praw w konstytucji nie miałoby wpływu na ich egzystencję.

Specjalny pogląd wytworzył się we Francji, kolebce europejskiej praw człowieka i obywatela. Po wydaniu deklaracji tych praw przez zgromadzenie narodowe w r. 1789, pierwsza konstytucja francuska z 3 września 1791 r. zawiera na czele swych norm katalog tych praw, które nazywa naturalnymi i cywilnymi. Po raz ostatni wylicza je konstytucja francuska z 4 listopada 1848 r., późniejsze konstytucje o nich milczą. Nauka głosi, że prawa te obowiązują na mocy prawa zwyczajowego. Od tej, bądź co bądź śmiałej tezy, wolimy pogląd, że prawa te są zawarte w ustawach zwykłych, których zmiana jest wolna od przestrzegania specjalnych rygorów.

### Krytyka praw człowieka i obywatela

Zwolennicy rządów autorytatywnych, którzy, jak faszyci i hitlerowcy, potępiają rządy demoliberalne, przygotowane, ich zdaniem, głównie przez rewolucję francuską, ostro krytykują koncepcję praw człowieka i obywatela. Głosy te powstały pod wpływem poglądów politycznych i mają służyć celom politycznym, dążąc do wykazania wyższości rządów autorytatywnych nad rządami de-

moliberalnymi. Argumenty krytyków nie zawsze są słuszne, jak się np. świeżo okazało, gdy p. Alfred De Marsico, profesor uniwersytetu w Neapolu i członek Wielkiej Rady Faszystowskiej, wygłosił piękny wykład w Warszawie o „Tradycji i rewolucji w prawie faszystowskim“. Było to 31 października 1938 roku na inauguracji nowego roku szkolnego w Instytucie Kultury Włoskiej. Autor oświadczył się w toku wywodów przeciw prawom człowieka i obywatela, zarzucając im, że są bezwzględne i nieograniczone. W tym znaczeniu jednak nie rozumiała ich deklaracja francuska z r. 1789, czego dowodem są przewidziane przez nią ograniczenia tych praw; np. słynne określenie wolności opiewa: wolność polega na tym, że można czynić to, co nie szkodzi innemu; więc wykonywanie praw naturalnych każdego człowieka nie ma granic poza tymi, które zabezpieczają używanie tych samych praw innym członkom społeczeństwa. Granice te ustalić może tylko ustawa (art. 4). Przepis ten jest znamieny z dwóch powodów: głosi zasadę wolności względnej i stanowi, że ograniczenie wolności wymaga ustawy, nie może więc być dziełem władzy wykonawczej.

### Ruchy polityczne

Jest rzeczą powszechnie znaną, że niektóre ruchy polityczne oceniają przeszłość swoiście i nie-raz tak postępują, jakby dopiero od nich zaczęło się panowanie zasad słusznych. Wszyscy się



mylą i tylko one mają rację. Ruchom tym można nieraz zarzucić, że brak im perspektywy dziejowej i że nie rozumieją dawnych porządków, ani nie doceniają wartości tradycji. Nacjonalista w te błędy nie popadnie, gdy sobie uświadomi, że naród — to nie tylko pokolenia współczesne, lecz zespolił wszystkich pokoleń, jakie są, były i będą. W życiu narodu, właściwie zorganizowanego, musi być ciągłość, która jest nieodłączna od świadomości, że dorobek doby bieżącej opiera się na pracy dawnych pokoleń i ma przygotować warunki życia i pracy dla pokoleń przyszłych, przy czym nieraz trzeba sięgać do idei, pomysłów i zasad, przez obce narody wytworzonych, jak np. w sprawie idei wolności.

Mimo odmiennych pozorów, powstałych na mocy głosów niektórych jednostek, faszyzm na ogół postępuje w myśl tych wskazań i ceni szczególnie tradycję. Włosi uważają się za kontynuatorów dawnego Rzymu i pragną wskrzeszenia cnót dawnych Rzymian z epoki ich największego rozkwitu, gdy jeszcze nie było objawów dekadencji i upadku. Chwalą więc i rozwijają dzielność i sprawność fizyczną, surowość obyczajów, ducha inicjatywy, potęgę intelektu, męstwo i odwagę, karność i posłuszeństwo, ofiarność, — jednym słowem, ich ideałem jest najwyższy stopień kultury fizycznej i umysłowej. Nie osiągnęli go jeszcze, lecz konsekwentnie doń dążą.

Wprowadzenie przez Italię nowej rachuby cza-

su obok dawnej nie jest zaprzeczeniem tradycji, gdyż dawna rachuba się utrzymała i np. egzystencję Rzymu oblicza się z dodaniem lat dawnego Rzymu.

### Reforma pojęcia praw jednostek

Państwo narodowe, utrzymując ideę wolności i prawa jednostek, przekształca pojęcie tych praw przez przyjęcie zasady, że każde prawo jest równocześnie obowiązkiem. Cechą prawa narodowego nie jest przewaga praw jednostki, właściwa państwu demoliberalnemu, ani też przewaga obowiązków, popierana przez państwo policyjne, lecz równowaga praw i obowiązków, powstająca przez zespolenie praw z obowiązkami. W świetle tej maksymy prawo własności indywidualnej np. jest równocześnie obowiązkiem własności, który stanowi, że z własności wolno tylko tak korzystać, jak tego wymaga dobro narodu i państwa. Trwonienie własności na życie hulaszce i cele bezsensowne jest sprzeczne z prawem własności. Nazywanie prawa własności tak pojętego prawem użytkowania nie jest rzeczą konieczną ani słuszną i wywołuje zarzut, że państwo narodowe, wzorem komunistów, nie uznaje własności prywatnej.

Własność prywatna, a raczej indywidualna, wytworzyła się historycznie. Początkowo była własność zbiorowa i dopiero z czasem, na późniejszym stopniu rozwoju społeczeństw, powstała wła-



sność indywidualna, której przedmiotem nasamprzód były: dom jednostki z obejściem i jej narzędzia pracy. Instytucja własności indywidualnej miała olbrzymie powodzenie w społeczeństwach i tak się zrosła z człowiekiem, że powstało w nim coś, coby nazwać można instynktem własności. Wiemy wszyscy, że obywatele są szczególnie czuli w kwestii swojej własności i niewiele jest instytucyj, do których by byli tak przywiązani, jak do własności.

Jak prawa jednostek w ogóle, tak też ich prawo własności jest ograniczone, lecz zniesienie tego prawa byłoby przewrotem, rewolucją, wstrząsem, podważającym bez potrzeby wiarę człowieka w wartość i trwałość instytucyj prawnych. Rosja Sowiecka ograniczyła własność indywidualną, lecz jej nie zniósła. Obywatele mogą mieć własność i przekazywać ją z pomocą prawa spadkowego. Art. 10 konstytucji sowieckiej z 5 grudnia 1936 r. głosi, że ustawa chroni prawo do własności osobistej obywateli na dochodach i oszczędnościach, pochodzących z pracy, na domu mieszkalnym i pomocniczym gospodarstwie domowym, na przedmiotach domowego użytku rodzinnego, na przedmiotach osobistego użytku i osobistej wygody; tak samo ustawa chroni — głosi konstytucja — prawo spadkowe co do własności osobistej obywateli.

Można by po kolei omówić wszystkie prawa, wskazane w spisach praw jednostek, formułując dla każdego z nich obowiązek, z którym to prawo

jest związane. Próba ta jest decydująca dla utrzymania poszczególnego prawa, bo jeśli nie ma dlań obowiązku, prawo traci rację bytu w państwie narodowym. Dlatego prawo głosowania, aby się utrzymać, musi być jednocześnie obowiązkiem głosowania. Obowiązek ten może mieć postać nakazu prawa lub też etyki. Bez potrzeby ustawodawca narodowy nie wzmacnia etyki sankcją prawną. Samo się przez się rozumie, że z przyczyn szczególnych obowiązek ten może stracić moc, gdy np. grozi nieuchronnie wybór jednostek szkodliwych.

Moglibyśmy te rozważania kontynuować, lecz dla ich skrócenia wspomnimy tylko o jednym jeszcze prawie, wymienionym w deklaracji kolonii amerykańskiej Wirginii z 12 czerwca 1776 r., lecz pomijanym zwykle w innych spisach praw, choć ono ma znaczenie podstawowe i jest przesłanką wszystkich praw i wszystkich obowiązków. Tym prawem jest prawo do życia lub, jak mówi prawo wirgińskie, prawo do używania życia.

### Prawo do życia

Ustawy o tym prawie zwykle milczą, uważając widocznie, że ono się samo przez się rozumie; za to normują niektóre jego konsekwencje, stwierdzając tym samym, że je uznają. Są prawa, które zabraniają instytucji śmierci cywilnej, t. j. odebrania jednostce za życia osobowości prawnej. Śmierć cywilna jak fizyczna wykreśla człowieka w obliczu prawa z grona żyjących i otwiera spa-



dek, który jak po nieboszczyku przechodzi na dziedziców. Zakazanie tej instytucji jest wyrazem przekonania o jej niezgodności z prawem do życia.

Niektóre ustawodawstwa przewidują śmierć cywilną, jako karę za pewne przestępstwa lub też jako konsekwencję wstąpienia do klasztoru.

Prawo do życia jest jednym z motywów administracji ubogich, która wspiera biednych, aby nie umarli z głodu; prawo do wsparcia jest przejawem prawa do życia.

Prawo do życia jest względne. Państwo za karę może jednostkę życia pozbawić i to samo może uczynić obywatel w obronie koniecznej.

W państwie narodowym prawo do życia łączy się z obowiązkiem, który stanowi, że trzeba korzystać z życia w myśl zasady: życie i śmierć dla narodu. Wykonywanie praw, wysiłki fizyczne i umysłowe, dążenia i zamiary nacjonalisty powinny być przejawem służby narodowej. Obywatele, ojczyznę miłujący, powinni stale myśleć o niej, choć nawet załatwiają sprawy, uważane dawniej za prywatne. W państwie narodowym nie da się utrzymać podziału prawa na publiczne i prywatne. (P. też Muszalski, O narodowe prawo cywilne, 1938, oraz Sas-Wisłocki, Nowe tendencje w polityce prawa, 1938).

### **Dobro narodu**

Nacjonalista odrzuca odłączenie dobra narodu od dobra jednostki i tym samym uniemożliwia

przeciwstawienie tych dóbr. W porządku doczesnym istnieje dla narodowców tylko jedno dobro, którym jest dobro narodu i państwa. Realizując to dobro, obywatel urzeczywistnia jednocześnie własne dobro, bo dobro narodu jest jego dobrem, jak jego dobro — dobrem narodu.

Dobro narodu nie jest sumą interesów jednostek, dawniej dobrami indywidualnymi czy prywatnymi nazywanych. Dobro narodu obejmuje i wchłania w siebie wszystkie interesy członków narodu, mające dlań znaczenie, przetapia je w ogniu miłości ojczyzny, oczyszcza z prywaty i łączy w jedną całość, którą jest najwspanialszy skarb człowieka w porządku doczesnym: dobro narodu.

W porządku nadprzyrodzonym najwyższym dobrem narodu i jego członków jest Bóg, a drogą do Boga jest praca dla narodu, zgodna z prawem doczesnym i wiecznym.

### **Wolność narodowa**

Wolność narodu oznacza, że państwo i naród, nie podlegając obcym państwom i narodom, mają swobodę postępowania w porządku doczesnym i są w tym względnie autorytetem dla obywateli. Zapytać trzeba, czy obok wolności narodu istnieć może wolność obywateli? Złączenie praw jednostki z obowiązkami w ten sposób, że każde prawo jest jednocześnie obowiązkiem narodowym, mogłoby



nasunąć konkluzję, że w państwie narodowym nie ma wolności indywidualnej. Konkluzja ta nie byłaby jednak trafna. Ani prawo, ani etyka nie mogą stworzyć norm dla dziesiątków i setek tysięcy sytuacji życiowych milionowych rzesz obywateli i muszą z konieczności ograniczyć się w wielu wypadkach do wydania norm ogólnych, na mocy których jednostki wydają niezliczone decyzje w życiu własnym i cudzym, podlegającym ich kompetencji. Tak np. rodzice kierują postępowaniem dzieci a władze — postępkami obywateli. Konkretyzacja obowiązków obywateli zależy w szerokiej mierze od ich uznania, stanowiąc sferę ich autonomii, którą państwo, jak doświadczenie uczy, uznaje i nawet rozszerza, gdy ma zaufanie do obywatela. „Twórczość jednostki jest dźwignią życia zbiorowego“, mówi konstytucja kwietniowa z r. 1935 (art. 5), a włoska „Karta Pracy“ z 13 grudnia 1928 r., stawiana pod względem doniosłości na równi z konstytucją włoską, głosi, że państwo korporacyjne uważa inicjatywę prywatną na polu wytwórczości za najskuteczniejszy i najpożyteczniejszy czynnik rozwoju gospodarczego (art. 7).

Samo się przez się rozumie, że duża jest faktyczna swoboda jednostki, wyrażająca się w możliwości pogwałcenia obowiązków.

W dziedzinie wolności prawnej szczególnie ważkie jest prawo jednostki do ekspatriacji czyli do złożenia obywatelstwa i porzucenia ojczyzny. Państwo narodowe w zasadzie nie zmusza jednost-

ki do pozostania w gronie obywateli i czyni to tylko wyjątkowo, np. w razie wojny lub do czasu dopełnienia przez obywatela obowiązku służby wojskowej. Jednakże i z tej swobody obywatel nie może korzystać dowolnie, lecz tylko w wypadkach, dających się etycznie usprawiedliwić. Ekspatriacja nieusprawiedliwiona jest dezercją.

Dzięki obowiązkom wolność jednostki jest podporządkowana wolności narodu, z którą nie może stanąć w sprzeczności. Wolność obywatela, kolidująca z wolnością narodu, jest prywatną i zasługuje na potępienie.

Wolność indywidualna tak pojęta i wolność narodu stanowią łącznie wolność narodową, która jest ich syntezą.

### Zakończenie

Uważam, że studium o wolności nie można zakończyć inaczej, jak hołdem, złożonym ceniom bohaterów, którzy życie oddali za wolność narodu, będącą jednocześnie ich wolnością. Oni czuli, że nie ma dwóch wolności, lecz jest tylko jedna: wolność narodowa, i dawali temu przekonaniu wyraz, gdy, ginąc za ojczyznę, umierali z okrzykiem: Niech żyje wolność!



## Tragedia równości

Gdy się bada istotę i życie ludzi i społeczeństw, więcej od idei równości rzuca się w oczy idea nierówności, którą można by nazwać trwałą i naturalną cechą jednostek i społeczeństw. Nie ma ludzi jednakowych, ich właściwości fizyczne i psychiczne wykazują wielkie różnice, które zwiększają się dzięki zabiegom jednostek i ich gromad. Jedni są zdolni i z łatwością dają sobie radę z zagadnieniami, które życie przed nimi stawia, podczas gdy inni w tych samych sprawach ponoszą porażki i klęski, męcząc się bezradnie w pracy nad pokonywaniem trudności i przeszkód w dziedzinie materialnej i intelektualnej.

Życie gromad nie jest możliwe bez organizacji, która daje przewagę jednym nad drugimi, lecz nawet sprawując te same funkcje władcze, ludzie ulegają wpływom nierówności fizycznych i umysłowych. Jedni rządzą dobrze, drudzy źle, jedni pomnażają znaczenie i siły gromady, drudzy je uszczuplają przez własną nieudolność lub też wskutek niezależnych od ich woli wypadków.

Koniunktura dla jednostek i społeczeństw bywa zmienną, jednym służy szczęście, drugich pech prześladowuje. Życie jest niejako nastawione na nie-

równość, a jednak jednostka upiera się przy idei równości i pragnie jej rządów, popiera hasło równości i czyni zeń żądanie programowe. Trzeba sobie uświadomić, że podejmując walkę z nierównością i pragnąc całkowitego zwycięstwa idei równości, człowiek staje w sprzeczności z porządkiem naturalnym i przyrodzonym i rozpoczyna gonitwę za niedościgłym ideałem. Poeta rosyjski Tołstoj porównał ideał z latarką, którą ludzkość przed sobą niesie na długim drągu i której mimo największych wysiłków zdobyć nie może.

Nierówności w położeniu jednostek są bezwzględne i względne, niepokonalne i dające się usunąć, lecz gdy w tym określeniu liczbę mnogą zastąpimy liczbą pojedynczą, mówiąc nie o nierównościach, lecz o nierówności, przekonamy się, że nierówność będzie zawsze i że równość nigdy nie powstanie, i na tym polega tragedia idei równości.

Wielcy myśliciele i przywódcy, potężne instytucje i organizacje, niezliczone ustawy i rozporządzenia, prawa i obyczaje, prawda i legenda, głoszą i popierają ideę równości, w imię której rządy i parlamenty, partie i obywatele, rozbijają tradycyjne urządzenia i porządki, przekształcają ustroje polityczne, prawne i gospodarcze. Reformatorzy i rewolucjoniści w wielkim ferworze tępią nierówność, która jednak, mimo ich wysiłków i ataków, żyje i trwa i jak feniks z popiołów, wychyla swe oblicze z pod gruzów zburzonych urządzeń,



jakby drwiąc sobie z planów i przedsięwzięć ludzi, którzy mogą ją pognać, lecz nie mogą jej zniszczyć; nieraz im się zdaje, że już są u celu pracy, lecz wkrótce się okazuje, że zwycięstwo ich jest pozorne, bo wprawdzie niejedna instytucja i zasada się zmieniła, lecz nierówność pozostała w dawnej czy nowej postaci.

Walka z nierównością, jak starożytna tragedia, wzrusza i poucza, jest jak lot Ikara, który kończy się klęską, lecz pozostawia pamięć o bohaterstwie jednostki, która, mierząc siły na zamiary, padła w boju z przepotężnym wrogiem.

Pragnąc te rozważania objaśnić przykładami, udamy się na arenę prawa publicznego, gdzie od dawna walczy równość z nierównością. Widok tej walki jest zawsze ciekawy, a nam szczególnie bliiski, gdy chodzi o chwilę bieżącą i w ogóle o epokę nowoczesną.

### Deklaracja francuska

Deklaracja praw człowieka i obywatela, uchwalona przez francuskie zgromadzenie narodowe w r. 1789, stawia na czele swych przepisów dwie idee: wolność i równość, głosząc: ludzie rodzą się i pozostają wolni i równi w swych prawach. Różnice socjalne mogą być oparte tylko na użyteczności powszechnej (art. 1). Pozostawiając na uboczu ideę wolności, stwierdzamy, że według głośnej deklaracji francuskiej człowiek równość na świat

przynosi, gdyż rodzi się równy. Równość ta jest równością w prawach, a więc ludzie, skoro się tylko urodzą, mają nie tylko prawa, lecz prawa równe. Z tego wynika, że każdy człowiek jest podmiotem prawa, nie zaś przedmiotem jak rzecz, jak pozbawiony praw niewolnik, i korzysta z równości praw. Deklaracja potępia pośrednio niewolnictwo.

Zasada równości prawnej jest ścieśniona przez postanowienie, że różnice socjalne mogą być oparte tylko na użyteczności powszechnej. Z treści tego postanowienia wysnuć należy wniosek, że zasada równości jest regułą, zasada nierówności — wyjątkiem. Uderza, że zasada równości dotyczy równości prawnej, zgodnie zresztą z celem deklaracji, która chce być oświadczeniem praw, podczas gdy zasada nierówności obejmuje różnice socjalne, które mogą mieć charakter prawny lub pozostawać poza sferą prawa. Zakres reguły równości nie pokrywa się z zakresem wyjątku nierówności.

Różnice socjalne, w prawie nie ujęte, mogą mieć naturę faktyczną, polegając np. na większym majątku i znaczeniu, bardziej doniosłych wpływach, znaczniejszej kulturze i wiedzy jednostki. Ściśle rzecz biorąc, zasada nierówności dotyczy wszystkich różnic socjalnych: faktycznych i prawnych, pozwala więc na ich tępienie, o ile nie przemawia za nimi użyteczność powszechna, a więc użyteczność całego społeczeństwa. Pojęcie tej użyteczności jest rozciągliwe i daje, jak zasada nierówności, szeroką kompetencję ustawodawcy, któ-



ry może nierówności niszczyć lub utrwać albo nowe tworzyć.

Deklaracja francuska staje na gruncie rzeczywistości, głosząc zasadę nierówności, która jest nieodłączna od ludzi i społeczeństw; zasada ta jest ujęta tak szeroko, że nie staje w sprzeczności ani z nierównościami bezwzględnymi ani względnymi. Natomiast zasada równości praw jest fikcją, nie jest prawdą, lecz fałszem, jest absurdem, bo równości praw pomiędzy ludźmi być nie może. Dziecko nie może mieć tych samych praw jak dorosły, urzędnik — jak nieurzędnik, żołnierz — jak cywil, władca — jak poddany; nawet wśród tych samych grup ludzi, jak dzieci, urzędnicy, żołnierze, spotykamy różnice w prawach, które zależą od wieku, stanowiska, majątku, zdolności fizycznych lub umysłowych jednostek.

Stąd wniosek, że prawdą jest zasada nierówności, nieprawdą — zasada równości. Druga zasada jest właściwie źle ujętą konsekwencją pierwszej. Twórcy deklaracji francuskiej byli przeciwnikami porządków Francji przedrewolucyjnej, uważając je za niesprawiedliwe i zgubne; pragnęli oni rozbicia ustroju stanowego, krzywdzącego olbrzymią większością narodu na rzecz elity szlacheckiej, krytykowali nierówności w położeniu jednostek, odróżniając przy tym nierówność słuszną od niesłusznej. Cel reformatorów był jasny: dążyli oni do obalenia nierówności niesłusznych, historycznie powstałych; był to cel negatywny. Doświad-

czenie uczy, że w polityce sama negacja nie wystarcza; byłaby ona przejawem nihilizmu; potrzebny jest program pozytywny.

Temu postulatowi czynił zadość art. 1 deklaracji francuskiej, głosząc zasadę równości praw; była to zasada atrakcyjna, nawet fascynująca, zwłaszcza dla większości narodu francuskiego, żyjącej przeważnie w trudnych warunkach, podczas gdy w pełni życia używała mniejszość, obdarzona wielkimi prawami i przywilejami. W imię równości niszczone przywileje szlacheckie, lecz na miejsce nierówności dawnych powstały nowe i mimo wielu reform równości nie było. Dzieje świadczą, że miraż mogą stać się siłą twórczą. Mundus vult decipi, świat chce być oszukiwany, społeczeństwa i narody pod wpływem hasel zwodniczych przeprowadzają gruntowne reformy. Nie zawsze tak bywa, lecz trudno przeczyć, że to się zdarza.

### Niwelacja

Usuwanie nierówności nazywamy niwelacją i wolimy ten wyraz od wyrazu: demokratyzacja, który nie jest zły, lecz ciaśniejszy. Słowo demokratyzacja pochodzi od demokracji, która oznacza władztwo ludu; ściśle rzecz biorąc, należałoby przez demokratyzację rozumieć realizowanie idei władztwa ludu, lecz wyrazu tego używają różni autorowie w znaczeniu niwelacji. W tym znaczeniu termin ten nie jest trafny, lecz można go uży-



wać dla określenia reform, popierających władztwo ludu lub, mówiąc językiem nacjonalistów, władztwo narodu. Niwelacja prawa wyborczego, udostępniająca je najszerszym warstwom narodu, byłaby demokratyzacją. Danie praw wyborczych wszystkim pełnoletnim obywatelom bez różnicy płci dopuszcza ich do udziału we władzy, jest reformą demokratyczną, a z punktu widzenia niwelacji — demokratyzacją.

Niwelacja może dotyczyć nie tylko położenia jednostek, czy to prawnego czy faktycznego, lecz także ich opinii i poglądów. Ten rodzaj niwelacji objawia się szczególnie dobitnie w Niemczech narodowo - socjalistycznych, gdzie uzyskał miano „gleichszaltowania“. Dla hitleryzmu, a także dla faszyzmu, niwelacja ta jest ważniejsza od innych jej rodzajów. Oba ruchy wytworzyły ideologię i pragną, aby ona panowała wyłącznie. Wszyscy obywatele mają tę ideologię przyjąć i stać się jej wyznawcami w słowie i czynie. Zawsze oczywiście znajdą się w narodzie jednostki o odmiennych przekonaniach, lecz ze względu na wyłączny charakter ideologii narodowej nie będą mogli ich głosić.

Cechę wyłączności ma też ideologia katolicka, na którą składają się zasady wiary rzymsko-katolickiej, lecz wyłącznemu jej panowaniu przeciwstawia się zasada wolności wyznania, poręczona przez ustawodawstwo konstytucyjne w przepisach, poświęconych katalogom praw człowieka i obywatela.

Prawa te w ustrojach autorytatywnych ulegają ścieśnieniu. Wolność słowa nie obowiązuje, gdy chodzi o zasady, które państwo uważa za bezwzględnie obowiązujące.

Z punktu widzenia narodowego wyznawanie i popieranie idei narodowej, przez państwo uświęconej, staje się nakazem prawa i etyki, niwelacja poglądów w zakresie tej ideologii może być duża, lecz nie będzie zupełna, bo zawsze będzie w państwie grupa dysydentów i malkontentów, głosząca swoiste poglądy, od ideologii narodowej odbiegające. Zdarzyć się też może, że ideologia narodowa w różnych szczegółach jest jeszcze nieustalona i stanowi przedmiot rozważań, dyskusyj, sporów. Samo się przez się rozumie, że Polska narodowa nie będzie narzucała nikomu swej ideologii, lecz z drugiej strony, nie dopuści do jej zohydzenia.

Z wywodów tych wynika, że niwelacja poglądów ideologicznych nie będzie całkowita i nawet nią być nie może, zwłaszcza, że jak Kant powiedział, myślenie ludzkie jest nieskończone. Faszyzm i hitleryzm nie ustają w pracy nad ideologią, ciągle ją przekształcają, jedne zasady, pierwotnie głoszone, porzucają, inne tworzą, ruch myślowy w obu państwach jest znaczny. Stałość i niezmiennosc ideologii byłaby sprzeczna z hasłem rewolucji permanentnej czyli nieustającej, przez oba państwa głoszonym. Istota tej rewolucji polega na ciągłym przekształcaniu i udoskonalaniu zasad i urzędzeń, praw i obyczajów.



Jeżeli już w państwie narodowym nie może być niwelacji zupełnej w zakresie ideologii, to tym bardziej tak jest w państwie demoliberalnym, pozostawiającym wielką swobodę obywatelom w sprawie ich poglądów politycznych, społecznych, gospodarczych, religijnych itd. Wskutek tego nierówność poglądów w tym państwie jest znacznie większa aniżeli w państwie narodowym, lecz w obu państwach jest zjawiskiem koniecznym.

Niwelacja atakuje nierówności, lecz nie może ich usunąć całkowicie ani w dziedzinie prawa, ani gospodarki, ani życia towarzyskiego. Za przejaw niwelacji gospodarczej uchodzi parcelacja, związająca wielką i średnią własność, aby była tylko własność drobna. Jednakże własność drobna może mieć objętość różną i obok niej przewiduje się utrzymanie własności większej o tyle, o ile ona jest konieczna dla dobra narodu i państwa. Tak samo niwelacja towarzyska nawet w tak demokratycznym społeczeństwie jak amerykańskie nie jest bezwzględna, czego dowodem jest ekskluzywność różnych warstw społecznych, odmawiających ludziom, do ich warstwy nie należącym, równości towarzyskiej.

Są to fakty niesporne, lecz duże wątpliwości budzi teza niektórych autorów, że niwelacja prawna jest przeprowadzona dzięki zasadzie równości wszystkich w obliczu prawa. Pobieżna nawet analiza położenia prawnego jednostek przekonywa, że

teza ta jest pospolitym nonsensem. Nie równość, lecz różność praw jest zasadą prawodawstw. Wprawdzie nieraz się zdarza, że prawodawca znosi pewne nierówności prawne, które straciły rację bytu, lecz nie ma żadnych dowodów na to, aby kiedykolwiek lub gdziekolwiek podjęto próbę zrównania ludzi we wszystkich prawach. Już samo założenie gromad ludzkich byłoby sprzeczne z taką reformą, która godziłaby w możliwość ustanowienia władz.

Dochodzimy do konkluzji, że niwelacja może być w zasadzie tylko częściowa, co jest prawdą oczywistą w zakresie różnic bezwzględnych, lecz obowiązuje także, gdy chodzi o nierówności względne.

Niwelacja odbywa się w sposób najrozmaitszy, np. przez to, że wielu przyjmuje pogląd jednego lub kilku osób; niwelacja prawna może być podjęta w ten sposób, że tworzy się jednakowe prawa dla wielu ludzi, albo też pozbawia jednostki uprzywilejowane ich praw specjalnych, tak, że podlegają prawom ogólnym. Motywem reformy może być idea równości, która często pobudza ludzi do zmiany praw, choć urzeczywistnić się nie da w całości. Ludzie wierzą w tę ideę, która ich poniekąd w pole wyprowadza, gdy dawne nierówności się znosi i nowe powstają. Przykładów dostarczają nam zwłaszcza dzieje praw wyborczych.



### Prawa wyborcze

Pracując nad zjednoczeniem Niemiec, hr. Bismarck odwołał się do pomocy demokratycznego prawa wyborczego w przekonaniu, że równością praw zdobędzie sympatie i poparcie obywateli. Ustawa niemiecka z r. 1867 wprowadziła równe, tajne, bezpośrednie i powszechne prawo wyborcze do parlamentu niemieckiego, lecz ruch ludności podważył zasadę równości praw. Według ustawy okręg wyborczy miał liczyć 100.000 ludności i wybierać jednego posła, lecz wędrowni obywatele sprawiły, że np. VI okręg berliński liczył około 600.000 ludności, a okręg Loewenberg 10 razy mniej, a jednak oba okręgi wybierały po jednym posle. Próby nowego podziału państwa na okręgi wyborcze nie powiodły się, bo stronnictwa, mające większość w parlamencie, obawiały się, że wskutek tej reformy straciłyby część mandatów, popierały więc zasadę nierówności.

Gdy Austria w roku 1907 stanęła na gruncie 4-przymiotnikowego prawa wyborczego do izby poselskiej, uświęcającego zasadę równości praw, od razu przeciw tej zasadzie „zgrzeszyła“, przyjmując zasadę nierówności okręgów wybozych. Równość praw była fikcją, ich nierówność — rzeczywistością. Tak np., I okręg wiedeński, liczący 50.000 ludności, wybierał 4 posłów, zaś V okręg na 98.000 ludności miał jeden mandat. Ustawodawca kierował się zasadą nierówności ze względu na zna-

czenie I okręgu, gdzie była siedziba wielu władz, banków i wielkich sklepów. Z przyczyn narodowościowych polski Kraków otrzymał 1 mandat na 16.000 ludności, zaś w Galicji Wschodniej z przewagą ludności rusińskiej 1 mandat przypadał na przeszło 100.000 ludności, prawa wyborcze tej ludności były więc przeszło 6 razy mniejsze, aniżeli ludności Krakowa. W miastach 1 mandat przypadał na 32.000 ludności, na wsi — na 55.000. Niemcy mieli większe prawa od innych narodowości, np. w księstwie Salzburskim, przez Niemców zamieszkanym, 1 mandat przypadał na 27.000 ludności, w Galicji — na 69.000 ludności.

Jednakże w porównaniu z dawnym prawem wyborczym nierówność zmniejszyła się. W Austrii przed reformą z r. 1907 obowiązywał system kurialny, dzielący wyborców na kurie z różnymi prawami. W kurii wielkiej własności np. 1 mandat przypadał na 64 wyborców, na Śląsku nawet na 16-tu, a w kurii powszechnej — na 67.503 wyborców. System kurialny padł, lecz zasada nierówności pozostała, choć w innej postaci.

W Niemczech i w Austrii, mimo pozornej niwelacji praw wyborczych, nierówność praw utrzymała się, a triumfy święciła w wyborach do samorządu terytorialnego.

Prawo Polski odrodzonej głosiło od samego początku równość praw wyborczych do parlamentu, lecz mimo to zasadą naszych praw była zawsze ich nierówność. Pierwsze przepisy prawa wybor-



czego mieszczą się w dekrete z 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do sejmu. Ordynacja ta wprowadziła prawo wyborcze równe i ponadto powszechne, tajne i bezpośrednie, lecz nakazując obliczanie głosów według systemu proporcjonalnego, od razu odrzuciła równość. Prawo wyborcze w istocie swej nie było równe, lecz stosunkowo. Ponadto nierówność wynikała z tego, że wybory mogły odbyć się tylko w b. Królestwie Kongresowym oraz w b. Zachodniej Galicji; w b. Galicji Wschodniej i w b. dzielnicy pruskiej weszli w zasadzie do sejmu b. posłowie polscy z parlamentów: niemieckiego i austriackiego.

Konstytucja marcowa z r. 1921 przyjęła zasadę równości słowami: „Prawo wybierania ma każdy obywatel polski bez różnicy płci“ (art. 12), lecz ta równość była pozorna, nie tylko dlatego, że nie wszyscy obywatele mieli prawo głosowania, wyłączeni byli np. wojskowi służby czynnej, lecz także wskutek utrzymania zasady stosunkowości (art. 11).

Konstytucja kwietniowa z roku 1935 właściwie równość praw odrzuca, bo stanowi: „Wartością wysiłku i zasług obywatela na rzecz dobra powszechnego mierzone będą jego uprawnienia do wpływania na sprawy publiczne“ (art. 7). Zasadą nowego prawa, przez konstytucję obowiązującą stworzonego, nie jest równość, lecz nierówność. Konstytucja żąda różniczkowania uprawnień obywatela do wpływania na sprawy publiczne i sta-

nowi, że miarą ma być wartość wysiłku i zasług obywatela na rzecz dobra powszechnego. Z tych postanowień wynika jasno, że gdy zastosowanie tej miary nie jest możliwe, ponieważ nie ma wysiłku i zasług, wartość mających, obywatel nie może być uprawniony do wpływania na sprawy publiczne, przez które rozumieć należy wszelkie sprawy, nie mające czysto osobistego i prywatnego charakteru; takich spraw jest niewiele, bo Polska jako państwo narodowe rozciąga swe kompetencje na wszystkie dziedziny, mające znaczenie dla narodu polskiego.

W świetle tych rozważań należy rozumieć drugą zasadę art. 7-go konstytucji, która pomyślana jest jako ograniczenie pierwszej zasady o wpływaniu obywateli na sprawy publiczne. Postanowienie to głosi: „Ani pochodzenie, ani wyznanie, ani płeć, ani narodowość, nie mogą być powodem ograniczenia tych uprawnień“. Przepis ten dotyczy ograniczenia uprawnień obywatela do wpływania na sprawy publiczne, może więc mieć tylko zastosowanie, gdy te uprawnienia istnieją. Gdy zaś, stosownie do pierwszej zasady art. 7, tych uprawnień nie ma, zastosowanie drugiej zasady, tego artykułu jest niemożliwe.

### **Sprawa mniejszości**

Konkluzja ta jest ważna w sprawie naszych mniejszości narodowościowych, gdyż w tej kwestii



opieranie się na zasadzie równości nie wystarcza i budzi duże wątpliwości.

O zasadzie równości mówi mały traktat wersalski z r. 1919 o t. zw. ochronie mniejszości, lecz powoływanie się na jego przepisy nie jest możliwe, gdyż traktat ten, jako sprzeczny z prawami zasadniczymi Polski, zwłaszcza z jej suwerennością, jest nieważny i może być wypowiedziany, jak wyjaśniłem w artykule, ogłoszonym w „Kurjerze Warszawskim“ z 19 kwietnia 1924 r., oraz w pracy p. t.: „W sprawie ważności i wypowiedzialności małego traktatu wersalskiego“ (Księga pamiątkowa ku czci prof. Balzera, I, 1925). Tezy moje w tej sprawie były przedmiotem dyskusji dwóch ciał specjalnych, złożonych ze znawców prawa międzynarodowego, mianowicie Rady Polskiego Oddziału International Law Association, oraz podkomisji specjalnej Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych Rzplitej. Oba te ciała, po przeprowadzeniu dyskusji, uchwaliły jednomyślny akces do tych tez. Rząd polski po 10-ciu latach postulat, który pierwszy wysunąłem, urzeczywistnił, oświadczając przez swego przedstawiciela na Zgromadzeniu Ligi Narodów z 13 września 1934 r., „że do czasu wprowadzenia w życie powszechnego, jednolitego systemu międzynarodowej ochrony praw mniejszości, rząd polski nie będzie od dnia dzisiejszego współpracował z organami międzynarodowymi w zakresie kontroli nad stoso-

waniem przez Polskę zasady słusznego i równego traktowania mniejszości“.

Z punktu widzenia dogmatyki prawa oświadczenie to było wypowiedzeniem traktatu o ochronie mniejszości, zwłaszcza, że wzmianka o upowszechnieniu tej ochrony, nie dającym się urzeczywistnić, nie miała znaczenia warunku prawnego. Powołanie się rządu na zasadę „równego traktowania mniejszości“ trzeba uzupełnić uwagą, że, jak wykazano w nauce, w sprawie mniejszości zasada równości nie obowiązuje i nawet obowiązywać nie może, bo zrównanie mniejszości z większością oznaczałoby, zagładę mniejszości, która podlegałaby tym samym prawom i obowiązkom, jak większość, i prawa mniejszości nie byłyby potrzebne. Zasadą prawa mniejszości nie jest równość, lecz szczególność, wyrażająca się w tworzeniu dla mniejszości norm odrębnych, często normami ochronnymi zwanych. Konsekwencją zasady równości musiałoby być np. spolszczenie wszystkich mniejszości narodowościowych. Następnie konstytucja marcowa z r. 1921 zawiera przepisy o ochronie mniejszości narodowościowych (art. 109 i 110), zachowane w mocy przez konstytucję kwietniową; przepisy te są wyrazem zasady szczególności, zapowiadając np. ustawy o zabezpieczeniu mniejszościom pełnego i swobodnego rozwoju ich własności narodowościowych.

Konstytucja kwietniowa w przeciwstawieniu do marcowej nie zawiera przepisów o obywatel-



stwie, nie byłaby więc przeszkodą w unormowaniu obywatelstwa stosownie do uznania prawodawcy.

### Równość głosowania

W przepisach, poświęconych sejmowi, nowa konstytucja polska nie mówi o równości prawa głosowania, lecz o równości głosowania, które ponadto ma być powszechne, tajne i bezpośrednie (art. 32), tak, że zasada stosunkowości nie obowiązuje. W związku z tym przepisem warto poruszyć kwestię, czym się właściwie różni równość prawa głosowania od równości głosowania. Prawo głosowania, przysługujące obywatelowi, jest równe, gdy jest jednakowe, gdy więc każdy obywatel ma prawo do jednakowej czynności, polegającej na złożeniu głosu wyborczego. Jest to równość formalna, niejako zewnętrzna, proceduralna; istotna równość wymaga, aby każdy głos miał równą wartość, równe znaczenie, lecz o tę równość najtrudniej, jak już wynika z faktu, że kandydat wyborczy jednych przepada, drugich zwycięża; znaczenie głosów jest różne; jedne mogą być zbędne, drugie przyczyniają się do powstania parlamentu, równości więc nie ma. Ilość głosów, padających na kandydatów zwyciężkich, bywa najrozmaitsza, np. przy ostatnich wyborach sejmowych w Polsce byli kandydaci, którzy otrzymali ponad 100.000 głosów, jeden ponad 172.000, lecz byli też tacy, na których gło-

wało od 13-tu do 16-tu tys. obywateli, i wszyscy przeszli, głosy przeto miały wagę różną.

Równość głosowania, o której mówi konstytucja, ściśle rzecz biorąc, oznacza równość procedury głosowania, lecz prawodawca rozumie przez równość głosowania to samo, co przez równość prawa głosowania.

Zasada równości nie obowiązuje w prawie wyborczym do senatu polskiego, który jest oparty na cenzusach tak surowych, że prawo głosowania przysługuje około 300.000 obywateli, podczas gdy liczba wyborców sejmowych wynosi ponad 17 milionów, a więc mniej więcej połowę ludności.

### Równość państw

Państwa posiadają prawa, nazywane zasadniczymi, ponieważ bez nich egzystencja państwa nie byłaby możliwa. Jak obowiązują katalogi praw człowieka i obywatela, tak też ma moc katalog praw państwowych, praw, państwom przysługujących. Pojęcie i istota tych praw wywołały wiele sporów w nauce i praktyce, są nawet autorzy, którzy przeczą ich istnieniu, jak są teoretycy, którzy odrzucają kategorię praw człowieka i obywatela. W obu kwestiach należy zająć jednakowe stanowisko, wywodząc, że rzeczywistość, której wyrazem jest pojęcie praw państw czy jednostek, jest niezależna od sporów teoretycznych o jej tłumaczenie. Doświadczenie uczy, że zaprzeczenie praw



zasadniczych państw nie ułatwia zrozumienia prawa międzynarodowego, lecz je utrudnia.

Śród praw państw jak jednostek naczelną znaczenie ma prawo do egzystencji. Konsekwencją tego prawa w stosunkach między państwami jest prawo do równości, które nie może być jednak pojmowane jako urzeczywistnienie zasady równości. Nierówność jest tak samo zasadą w życiu państw jak jednostek. Są państwa wielkie i małe, potężne i słabe, biedne i bogate, o wpływach wielkich i mizernych. Wyrazem nierówności jest pojęcie wielkich mocarstw, które traktat wersalski z roku 1919, przez Niemcy z państwami zwyciężskimi zawarty, nazywa mocarstwami głównymi. Różnice w położeniu państw mają nie tylko faktyczne, lecz także prawne znaczenie. Np. w radzie Ligi Narodów są stale reprezentowane tylko wielkie mocarstwa, podczas gdy inne państwa mogą mieć jedynie mandat niestały.

Wielkie mocarstwa wywierają wpływ rozstrzygający na inne państwa, które nieraz ich woli ulegać muszą, lecz także poza gronem wielkich mocarstw zdarza się, że silniejszy narzuca wolę słabszemu, jak Polska Litwie w sprawie nawiązania stosunków dyplomatycznych. Polska nie należy jeszcze do rzędu wielkich mocarstw, lecz ma wszelkie widoki, że tam się znajdzie. Ze stanowiska oceny istotnej, nie zaś tylko formalnej, wykonanie prawa do równości nie jest możliwe wbrew woli tych czy innych mocarstw zagranicznych. Z prawa

do równości wynika wniosek, że państwa na zjazdach międzynarodowych mają równy głos, lecz ta równość jest pozorna, gdy małe państwo pod presją wielkiego według jego woli głosuje. Zdarza się, że państwo otrzymuje zaproszenie na konferencję międzynarodową dla przedstawienia swej opinii o znaczeniu doradczym; państwo wtedy nie tylko nie korzysta z równości głosu, lecz w ogóle głosu stanowczego nie ma, jak Czechosłowacja na konferencji Anglii, Francji, Włoch i Niemiec w Monachium dnia 29-go września 1938 roku.

Z prawa do równości wysnuwa się zasadę jednomyślności, twierdząc, że państwo na zjazdach międzynarodowych nie może być przegłosowane. Na pytanie, czy taka zasada obowiązuje, trzeba odpowiedzieć: i tak i nie, gdyż zastosowanie tej zasady zależy od uznania państw, które bywa różne. Gdy cztery mocarstwa zebrały się w Monachium, aby radzić w sprawie Sudetów i Czechosłowacji, uchwały ich wymagały jednomyślności, lecz w wielu organizacjach międzynarodowych obowiązuje zasada większości, która może też mieć moc w komitetach i subkomitetach zjazdów międzynarodowych. Zasada większości obowiązuje w szerokim zakresie w Lidze Narodów. Jednakże choć nawet rozstrzyga jednomyślność, rządy jej mogą być pozorne, jak w Monachium, gdzie Anglia i Francja uległy presji osi Rzym—Berlin.

Państwa jak jednostki działają nieraz pod wpływem idei równości, o równość walczą, równo-



ścią uzasadniają swoje postulaty, lecz nierówności wytępić nie mogą. Niektórzy autorzy pojmują równość jako równość startu i szans, lecz z przyczyn przyrodzonych i przez człowieka stworzonych start i szanse tak państw jak jednostek bywają różne lub równe, a równość może być pozorna. Majątek, zdolności, wpływy polityczne, stosunki dodatnie i ujemne mogą wywołać nierówność startu i szans jednostki. Analogiczna jest sytuacja państw.

### Konkluzja

Koniec końców stwierdzić należy, że zasada życia państw i jednostek oraz wyrazem rzeczywistości jest idea nierówności. Dla walki z nią, dla jej przełamania i ściśnienia itnieje idea równości. Człowiek wierzy w nią i ją uwielbia, lecz nie mogąc jej w pełni urzeczywistnić, nie powinien bać się nierówności, które z punktu widzenia narodowego i etycznego są usprawiedliwione.

## Przywódca a wódz

Zagadnienie przywódcy jest bardzo obszerne, gdyż przez przywódcę rozumiemy kierownika; przywódcą jest ten, kto prowadzi, kto kieruje. Przywódca może mieć nazwę najrozmaitszą i działać na wszystkich polach pracy ludzkiej, w teorii i w praktyce, w polityce i gospodarce, w ogóle we wszystkich dziedzinach wiedzy i wiary. Prezes towarzystwa naukowego, społecznego, politycznego, jest przywódcą, i tak samo nazwa ta pasuje do lidera stronnictwa, prezesa rady ministrów, głowy państwa, prezydenta czy monarchy. Kierownik trustu lub kartelu, przedsiębiorstwa handlowego czy przemysłowego, jest przywódcą. Komendant kompanii, batalionu, pułku, brygady, dywizji wojska, jest przywódcą, i ten sam charakter kierownika ma wódz armii i wódz naczelny wszystkich sił zbrojnych.

### Prawo rozkazywania

Każdy, kto ma prawo rozkazywania podwładnym, jest przywódcą, w pojęciu przywódcy, mieszczą się momenty władcze, przywódca jest władcą. Treść władzy i kompetencje władcy, jego prawa i obowiązki, muszą być określone przez normy,



przestrzegane przez podwładnych i ich kierownika. Decyzje przywódcy muszą znajdować posłuch u tych, dla których są przeznaczone, w przeciwnym razie władza jego jest martwa; przywódca musi się trzymać przepisów o swoich kompetencjach, inaczej rządy jego są samowolne.

### Źródło władzy

Władza przywódcy może być narzucona podwładnym lub też może być wynikiem ich postanowienia. W dziedzinie nauki zdarzają się przywódcy, którzy dzięki swym pracom wybijają się, tworzą nowe metody i kierunki i znajdują zwolenników, którzy popierają i rozwijają ich pomysły. Są szkoły, naukowe, których przywódca i członkowie są znani, lecz nikt ich nie mianuje ani też nie wybiera ani nie przyjmuje do szkoły. Są to formacje luźne, mają jednak przywódcę, którego władztwo posiada charakter szczególny, bo przywódca nie ma prawa rozkazywania. Źródłem jego władzy jest autorytet, dzięki któremu kieruje myśleniem i działaniem ludzi, choć nie wydaje rozkazów.

### Okrąg władzy

Zwierzchnik administracji rządzi na określonym terytorium, podczas gdy przywódca naukowy może być uznany na całej kuli ziemskiej. Tak samo przywódca religii i głowa kościoła mogą rządzić w wielu państwach, a nawet wszędzie, gdzie

są ludzie. Mahomet ma setki milionów wyznawców, którzy go słuchają, przywódca może więc nie żyć, a jednak przez swoich kierowników rządzić. Chrystus, Syn Boży, stworzył religię i Kościół, w którym rządzą Jego Namiestnicy, Papieże, których władza nie ma granic terytorialnych, obejmując kulę ziemską.

### Przywódca zbiorowy

Przez przywódcę rozumiemy jednostkę, która rządzi ludźmi, lecz nauka i praktyka rozszerzyły to pojęcie i uznają przywódców zbiorowych, a więc zespoły ludzi, kolegia, rady, które sprawują funkcje kierownicze. Obok kierownictwa jednostkowego zjawia się kierownictwo zbiorowe, które nie wiele ma z nim wspólnego. Większość zasad i rozważań, poświęconych przywódcy, jednostkowemu, nie da się zastosować do przywódcy zbiorowego.

Przywódcą jednostkowym może być generał, minister, hetman, lecz byłoby paradoksem nadawanie tych nazw przywódcom zbiorowym. Rządzenie przez jednostkę i rządzenie przez ich gromadę wymagają odrębnych ocen, odrębnych konstrukcyj teoretycznych i praktycznych.

Popularność zagadnienia przywódcy, jego charakter aktualny, nieraz palący, nie są wywołane przez zasadę kierownictwa zbiorowego, lecz przez zasadę kierownictwa jednostkowego. Porażki i klęski kierownictwa zbiorowego stały się przyczyną, że w oczach opinii publicznej akcje przywódcy



jednostkowego poszły w górę i narody wciąż otaczają wodzów, którzy kierują ich losami.

### **Odpowiedzialność zbiorowa**

Konsekwencją kierownictwa zbiorowego jest odpowiedzialność zbiorowa, która w wielu wypadkach jest właściwie żadna, gdyż jej realizacja jest bardzo trudna, albo zgoła niemożliwa. Gdy w republice władzę decydującą ma parlament, to jak pociągnąć go do odpowiedzialności, gdy źle rządzi?

Jednostkę można postawić przed sąd, lecz wytoczenie procesu ciału zbiorowemu zdarza się rzadko i w wielu wypadkach jest niemożliwe, bo przez prawo nie przewidziane.

### **Kierownictwo jednostkowe a zbiorowe**

Gdy chodzi o energiczne i szybkie działanie, zasada kierownictwa jednostkowego góruje nad zasadą kierownictwa zbiorowego, lecz są też wypadki, w których druga zasada jest lepsza od pierwszej. Zależy to od okoliczności, od sprawy, wymagającej decyzji, od sytuacji państwa i narodu. Członkowie gromady rządzącej mogą się naradzić, korzystać z doświadczenia kolegów, prowadzić dyskusje, w których wychodzą na jaw słabe i mocne strony proponowanych decyzji, ich konsekwencje ujemne i dodatnie.

Każda z dwu zasad: kierownictwa jednostko-

wego i zbiorowego, ma zalety i wady i jak doświadczenie uczy, nie zdarza się, aby w narodzie jedna z nich panowała wyłącznie. Obie zasady mają rację bytu, a gdy jedna z nich ma przewagę, to musi jednak korzystać z pomocy drugiej.

Gdy mowa o zagadnieniu przywódcy, na czoło rozważań wysuwa się zasada kierownictwa jednostkowego i jej należy poświęcić główną uwagę.

### **Metoda badań**

Stosunek przywódcy do gromady, którą kieruje, można badać w sposób dwojaki: albo za punkt wyjścia dociekań wybiera się jednostkę albo też gromadę; w pierwszym wypadku mówimy o metodzie indywidualnej, w drugim — o socjalnej. Obie metody były już stosowane w starożytności, lecz której należy dać pierwszeństwo? To zależy od wartości, przypisywanej jednostce i gromadzie. Jeżeli uważamy, że prym wodzi człowiek, odwołamy się do pomocy, pierwszej zasady, gdy natomiast wyżej odeń postawimy gromadę, druga metoda stanie się aktualna.

### **Adolf Hitler**

Decyzja nasza zależeć będzie od charakteru gromady, którą kieruje jednostka. Gdy Adolf Hitler w r. 1919 w knajpce monachijskiej zebrał sześciu ludzi i zaczął im wyklądać swoje poglądy polityczne, główną osobą był on, był indywidualno-



ścią dominującą, był inicjatorem zebrania i jego kierownikiem. Stanowisko to sobie zawdzięczał, swojej inicjatywie, od niego rozpoczął się ruch, który zdobył Niemcy. Dla oceny wystąpienia Hitlera w fazie początkowej jego pracy, metoda indywidualistyczna jest całkowicie usprawiedliwiona, lecz gdy zważymy, że Hitler nie działał w oderwaniu od narodu niemieckiego, który chciał zdobyć, powstaje potrzeba ustalenia jego stosunku do tego narodu, aktualna staje się więc metoda socjalna, którą, gdy o los narodu chodzi, narodową nazywamy.

Hitler nie zamierzał realizować własnej woli, lecz wolę narodu niemieckiego, do którego, nawiasem mówiąc, przez wiele lat nie należał, bo był poddany austriackim. Hitler rozważył sytuację Niemiec, poznał ich potrzeby, ich bolączki, ich żądania i powiedzieć można bez przesady, ich marzenia; często wyczuwał raczej niż widział tendencje, nurtujące społeczeństwo niemieckie, na zewnątrz rozbite i tumanione przez przedstawicieli kierunków wywrotowych i zdradzieckich.

Wybitny ekonomista niemiecki, Werner Sombart, analizując przyczyny wielkich wpływów ks. Bismarcka z jednej strony i socjalisty francuskiego Jaurès'a z drugiej strony, oświadczył, że wielkość męża stanu polega na jego umiejętności sformułowania konkretnego programu politycznego z dążeń i pragnień mas. Naród sam swej woli objawić nie może i potrzebuje organów, które wy-

powiadają jego myśli i zamiary. Ta trudna i często zawodna praca jest zadaniem przywódców, którzy nieraz się mylą; w Niemczech tą pracą zajęci byli liczni przywódcy o najrozmaitszych poglądach; przeszedł ich wszystkich lub pokonał Adolf Hitler, stając się z przywódcy wodzem narodu, z którym poczuł i ustalił w sobie łączność nierozzerwalną. Naród poszedł za nim, gdyż uważał go za realizatora swej woli. Fakt ten z punktu widzenia metody indywidualistycznej jest niewytłumaczalny, lecz staje się zrozumiały, gdy się zastosuje metodę narodową. W świetle tej metody wódz nie jest władcą narodu, lecz jego sługą, nie jest autokratą ani dyktatorem, lecz wykonawcą woli obywateli, w naród złączonych.

### Zdobycie Niemiec

Gdy rządy demoliberalne i wielkie wpływy kierunków wywrotowych coraz bardziej osłabiały Niemcy i pogrążyły je w odmęcie klęsk politycznych i finansowych, znaczne odłamy zdrowej części narodu poczęły tęsknić do rządów autorytatywnych, zalecanych przez partię Hitlera, której znaczenie szybko rosło. Hitler nie tylko zajmował się negacją, potępiając demoliberalizm i opisując dosadnie jego ujemne konsekwencje, lecz potrafił przedstawić masom i spopularyzować wśród nich nowe zasady rządzenia, które, jak głosił, spowodują odrodzenie moralne, społeczne i polityczne



Niemiec i zapewnią im odzyskanie dawnej potęgi. W wielkich mowach, których słuchały dziesiątki tysięcy obywateli, Führer rozstrzygał przed nimi piękne widoki na przyszłość ojczyzny, wyzwolonej z pęt traktatu wersalskiego, który, jak mówił, odebrał Niemcom ich cześć i honor.

Hitler agitował, skupiał pod swoim sztandarem coraz to nowe zastępy ludzi, wychowywał ich, wpajał w nich przekonanie o potrzebie gruntownych reform, grał przede wszystkim na ich uczuciach, będąc przeświadczonym, że masy reagują na hasła przeważnie uczuciowo i mogą zrozumieć tylko proste argumenty. Po czternastu latach pracy Hitler zdobył Niemcy i stanął na ich czele.

### Zasada kierownictwa jednostkowego

Rozważając zasady rządzenia, Hitler i jego zwolennicy zaczęli tworzyć nową doktrynę prawnopolityczną, a jednym z jej haseł naczelnych była zasada wodza (Führerprinzip), która była wyrazem teoretycznym praktyki, już istniejącej. Zasada ta głosi, że kierownictwo sprawuje wódz, co zresztą rozumie się samo przez się. Nową rzeczą nie była zasada, właściwie odwieczna, lecz fakt pojawienia się wodza. Niemiecka zasada wodza jest zasadą kierownictwa jednostkowego.

Gdy Hitler zwyciężył i objął rządy, zasada ta wkrótce stała się normą obowiązującą ustroju politycznego i prawnego Rzeszy Niemieckiej, funda-

mentem jej prawa, lecz umysłowość niemiecka, osłabiona przez długą i krwawą wojnę oraz wieloletnie kryzysy, nie umiała tej przemiany od razu rozumowo opanować. Pojawiły się poglądy i konstrukcje jednostronne, które starały się wmówić w ludzi, że kierownictwo sprawuje tylko Hitler.

Samo się przez się rozumie, że konstrukcja ta wobec potrzeb praktyki jest nierealna, bo jeden człowiek, choćby genialny, nie może podjąć całej pracy kierowniczej, potrzebnej w państwie nowoczesnym, nie może sam wydawać dziesiątków tysięcy decyzji. Jednakże dopiero po paru latach hitleryzm wyrnął z tej trudności prawnoustrojowej, ogłaszając przez usta ministra spraw wewnętrznych, Fricka, że oprócz wodza są potrzebni młodszy wodzowie (Unterführer). Hitlerowcy potrzebowali zdumiewająco dużo czasu, aby zrozumieć, że ich „Führerprinzip“, to nic innego, jak zasada kierownictwa jednostkowego. Fakt ten nie świadczy o zdolności Niemców do szybkiej orientacji.

### Terminologia

W naszym piśmiennictwie nazywa się „Führerprinzip“ zasadą wodzostwa, jakby Niemcy mówili o „Führungsprinzip“; termin „Führerprinzip“ nie oznacza zasady kierownictwa jednostkowego, jest więc niewłaściwy, jako nazwa nowej zasady ustrojowej Niemiec, i staje się zrozumiałą tylko, gdy się zważy, że początkowo wiele osób w Niem-



czek sądziło, że kierownictwo jednostkowe będzie wyłączną kompetencją wodza. Był to pogląd prymitywny, nieprzemyślany, niemożliwy.

Nazwanie zasady kierownictwa jednostkowego „zasadą wodzostwa“ nie wyjaśnia istoty rzeczy, lecz ją raczej zaciemnia, nie mówiąc o tym, że wyraz wodzostwo jest nowym tworem językowym, nie bardzo pięknym.

Na uwagę zasługuje, że terminologia niemiecka nie przyjęła się we Włoszech, gdzie jest wódz, który rządzi, lecz ani nauka ani praktyka nie posługują się „zasadą wodza“. Dla wytłumaczenia istoty nowych zasad i metod rządzenia we Włoszech wystarcza zasada kierownictwa jednostkowego. Tak samo jest w Polsce i w kilku innych państwach.

Oba pojęcia: przywódca i wódz łączą się w ogólnym pojęciu kierownika; przywódca jest kierownikiem, tak samo jak wódz; w organizacjach nacjonalistów polskich przyjął się wyraz kierownik i mówi się o kierownikach i kierowniku głównym.

### Kierownictwo względne

Wódz kieruje losami narodu, jako wykonawca jego woli, lecz kompetencje jego są ograniczone. Tak jest nawet w Niemczech, gdzie wódz posiada szczególnie rozległe agendy, stawszy się głową państwa. Samodzielne decyzje wydaje nie tylko Hitler, lecz także wielka plejada jego współ-

pracowników, nazywanych młodszymi wodzami. Mimo to ma się wrażenie, że Führer nie lubi występować w blasku swojej wielkiej władzy, bo stara się ją osłabić, ograniczając zasadę kierownictwa jednostkowego przez zasadę kierownictwa zbiorowego. W kilku oświadczeniach i przemówieniach Hitler utożsamiał się z narodem niemieckim, głosząc, że on — to naród niemiecki, a naród niemiecki — to on. Rzeczą narodu nie może być kierownictwo jednostkowe, lecz tylko zbiorowe. Naród ma wolę, której badanie należy do obowiązków jego kierowników. Wódz niemiecki kieruje się tą wolą i uważa swoje decyzje za wyraz woli narodu niemieckiego.

Ograniczone są też kompetencje wodza włoskiego, którego władza polityczna jest większa od jego właściwości prawnych, ograniczonych zakresem władzy innych organów państwa, jak król, parlament, Wielka Rada Faszystowska, sądy. Pod względem politycznym przewagę ma wola Mussoliniego, który nadaje kierunek życiu państwa i narodu, wsłuchując się w głos duszy i woli obywateli.

Prawo decyzji, przysługujące wodzowi w dziedzinie prawa i polityki, jest przeważnie prawem wyboru, gdyż w razie rozbieżności zdań, wódz zwykle z kilku opinii, reprezentowanych w gronie jego współpracowników, lub w narodzie, wybiera jedną i jej moc nadaje.



### Współpracownicy

Wódz, choćby najbardziej zdolny, nie spełni swej misji, o ile nie znajdzie grona dobrych i bezwzględnie mu oddanych współpracowników, którzy są tym bardziej mu potrzebni, im liczniejszy jest naród i im więcej skomplikowane jest jego życie i położenie. Fakt pojawienia się jednostki, pretendującej do roli wodza, niewiele znaczy, zwłaszcza, że pretendentów może być wielu. Słusznie zaznaczono, że nie wystarcza być przekonanym o swej wielkiej misji, trzeba przede wszystkim zorganizować dobrze zespół współpracowników, w wodza wierzących.

Wódz, nawet genialny, nie może wyjść poza granice swych zdolności fizycznych i umysłowych. Aby prowadzić naród, trzeba zapewnić sobie współpracę setek i tysięcy jednostek, które łącznie sto i tysiąc razy więcej słyszą i widzą od swego wodza. Bez nich jest on biedny, z nimi może być bardzo bogaty, bogaty w argumenty, rady, doświadczenie, wiedzę, umiejętności polityczne.

### Grupa a klika

W gronie współpracowników wodza mogą powstać grupy i kliky. Czym one się różnią? Różnica polega głównie na tym, że grupa jest zespołem prawidłowym, klika zaś — nieprawidłowym. Grupa stosuje metody i zasady etyczne, klika postępuje niemoralnie. Członek kliky lubi mówić niepraw-

dę, koloryzuje fakty, podstawia nogę ludziom, których uważa za konkurentów, posługuje się w swej pracy obmową i oszczerstwem, co wywołuje potrzebę obmyślenia środków i sposobów usunięcia elementów niegodnych. Środki te i sposoby tworzą łącznie zasadę czystki.

Grupy są przejawem prawidłowym pędu do zrzeszania się, tkwiącego w jednostkach, które na ogół nie lubią iść samopas przez życie i dlatego zrzeszają się. Grupa obejmuje ludzi o pokrewnych lub identycznych zasadach i poglądach. W państwie demoliberalnym zamiłowanie do asocjacji daje początek stronnictwom politycznym, w państwie autorytatywnym, nie uznającym partyj, obywatela grupują się według swych poglądów, choć nawet należą do jednej organizacji rządzącej, w której zawsze stwierdzić można różne odcienia w pojmowaniu i w wykonywaniu programu obowiązującego. Mogą tam być: prawica, lewica i centrum, koła mniej lub więcej radykalne, liberalne, lub konserwatywne.

Radykał pragnie budować nowe życie od podstaw, liberał jest zwolennikiem reform umiarkowanych, zaś konserwatysta stawia na pierwszym planie utrzymanie zasad i urzędzeń wypróbowanych.

### Przymiotnik narodowo-radykalny

Badając w świetle powyższych definicji charakter grup narodowo-radykalnych, przekonać się



można, że przymiotnik narodowo-radykalny, użyty dla określenia ich istoty, może być niewłaściwy. Przez kierunek narodowo-radykalny rozumiećby należało kierunek, który jest w zasadzie radykalny i ma zabarwienie narodowe. Jeśli nacjonaliści nazywają swoje ugrupowanie narodowo-radykalnym, stawiają, wbrew swoim założeniom, na pierwszym planie radykalizm i dopiero na drugim, niejako jako dodatek, mający charakter „zastrzyku“, — nacjonalizm. Tymczasem powinno być odwrotnie: grupa „Falangi“ lub „ABC“ jest przede wszystkim narodowa. Czy jednak nazwanie tych grup radykalno-narodowymi byłoby słuszne? Odpowiedź dać należy negatywną, bo w programie i postępowaniu obu ugrupowań są elementy radykalne, liberalne i konserwatywne; ich program nie jest wyłącznie radykalny.

Przymiotnik narodowo-radykalny, służący do oznaczenia niektórych ugrupowań nacjonalistycznych, wyłomaczony być musi genezą tych formacji politycznych, które powstały częściowo z odłamków narodowej demokracji i pragnęły się od niej odróżnić, wybrały więc nazwę, która się przyjęła, aczkolwiek nie jest ścisła.

Przymiotnik ten przypomina budową inny, również niewłaściwy. Chorągiew polska nazywa się biało-czerwoną, jakby jej zasadniczą barwą był kolor czerwony, zaprawiony w jakiś sposób kolorem białym. Chorągiew polska składa się jednak z pasów o jednakowych rozmiarach, z których je-

den jest biały, a drugi czerwony, zwać się więc powinna: białą i czerwoną, lecz ta forma nie jest używana, powstała inna, językowo nie usprawiedliwiona.

### Kontrola

Ponieważ wódz nie realizuje lub nie powinien realizować woli własnej, lecz wolę narodu, więc potrzebne są instancje, pilnujące zachowania przezeń granic jego kompetencji. Kontrolę nad działalnością wodza może sprawować parlament, przed którym on zdaje sprawę ze swych rządów, lecz oprócz tego mogą obowiązywać przepisy o zmianie wodza, który może umrzeć lub ustąpić dla choroby lub innej przyczyny lub też może być odwołany. W Italii sprawa jest uregulowana, o ile chodzi o stanowisko szefa rządu. Mianuje go i zwalnia król, zaś Wielka Rada Faszystowska przedstawia monarsze listę kandydatów na to stanowisko. Pod kątem widzenia prawnoustrojowym Mussolini jest szefem rządu (Capo del Governo), nazwę wodza otrzymał on, stawszy się, dzięki swej pracy politycznej, z przywódcy partii wodzem narodu. Na to stanowisko nikt go nie mianował, przypadło mu w udziale, jako owoc jego zwycięstwa, które uznał naród i dynastia. Od tego uznania jest to stanowisko zawisłe.

W Niemczech, gdzie „zasada wodza“ weszła do prawa, ani odwołanie wodza, ani powołanie jego następcy nie jest uregulowane, co stanowi pię-



tę achillesową ustroju niemieckiego, gdyż stwarza potrzebę decyzji dorywczych, które mogą stać się konieczne w chwilach dla narodu i państwa bardzo ciężkich.

Kwestie te stanowią przedmiot rozważań wodza Niemiec i jego współpracowników. Minister Józef Goebbels oświadczył przez radio, że gdy pewien wieczór spędzał z Hitlerem i kilku najbliższymi jego towarzyszami, wynikła dyskusja w sprawie kwestii, kto z obecnych pierwszy zejdzie z tego świata i jakie ten fakt pociągnie za sobą konsekwencje. Uznano — mówił p. Goebbels — że możliwość pełnego zastąpienia zmarłego przez inną osobę nie jest wielka i może wcale nie istnieć. (P. też Starzewski, *Elita i wódz w projekcie ustroju Trzeciej Rzeszy*, 1933).

### Zasada kierownictwa w Polsce

Według konstytucji marcowej z r. 1921 największą władzę w Polsce posiadał sejm, lecz również prezydent państwa miał znaczne kompetencje, z których jednak tylko częściowo korzystał, stosownie do zwyczajów politycznych, jakie pod wpływem przemożnego stanowiska sejmu wytworzyły się. Tak było do maja 1926 r., zaś później, dzięki noweli konstytucyjnej z 2 sierpnia tegoż roku, władza sejmu uległa zwężeniu na korzyść prezydenta i rządu, których kompetencje zwiększyły się w dziedzinie wydawania dekretów i prawa bud-

żetowego. Konstytucja знаła pojęcie wodza, lecz stosowała je tylko w dziedzinie wojskowej, powierając prezydentowi mianowanie naczelnego wodza sił zbrojnych państwa na wypadek wojny.

Nowa konstytucja z r. 1935 stosuje również kategorię wodza tylko w sprawach wojskowych. W szczególności konstytucja głosi: prezydent mianuje i zwalnia, bez kontrasygnaty ministerialnej, naczelnego wodza i generalnego inspektora sił zbrojnych; w razie mianowania tego wodza prawo dysponowania siłami zbrojnymi przechodzi na niego (art. 13 i 63).

Przepisy konstytucji rozwija dekret prezydenta Rzplitej z 9 maja 1936 o sprawowaniu zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi i organizacji naczelnych władz wojskowych w czasie pokoju (Dz. U. Nr. 38 p. 286). Dekret ten głosi, że generalny inspektor sił zbrojnych jest generałem, „przewidzianym“, t. j. upatrzonym na naczelnego wodza (art. 4), z czego wniosek, że generalny inspektor nie jest naczelnym wodzem, lecz jest upatrzonym na niego i może się stać naczelnym wodzem w znaczeniu prawnym tylko przez nominację prezydenta, tak że nazywanie go już przed tym naczelnym wodzem może mieć tylko znaczenie polityczne.

Powstaje jeszcze kwestia, czy połączenie urzędu prezydenta i naczelnego wodza w rękach jednej osoby byłoby możliwe. Skutkiem tej unii prezydent nie mógłby wykonywać swej prerogatywy, polegającej na mianowaniu i zwalnianiu naczelne-



go wodza, można więc zgłosić tezę, że unia ta nie jest przez konstytucję przewidziana.

Według nowej konstytucji największą władzę ma prezydent Rzplitej, w którego osobie skupia się jednolita i niepodzielna władza państwowa (art. 2). Prezydent, jako czynnik nadrzędny w państwie, harmonizuje działania naczelných organów państwowych, pozostających pod jego zwierzchnictwem (art. 11 i 3).

### Wódz narodu

Ustrój, ustalony przez nową konstytucję, uległ wkrótce przekształceniu przez to, że Prezydent rozszerzył funkcje generalnego inspektora sił zbrojnych, upatrzonogo na naczelnego wodza. W przemówieniu radiowym z 19 marca 1937 Prezydent w obecności rządu i marszałków izb parlamentarnych oświadczył: Marszałek Piłsudski „powierzonym mi ustnie testamentem wskazał gen. Śmigłego-Rydza, jako swego następcę na stanowisku naczelnego wodza sił zbrojnych a rzeczywistość naszego państwa bezsprzecznie wymagała, ażeby cała Polska widziała w nim również i wodza narodu“. Prezydent dodał, że „już znaczna część Polski“ naczelnego wodza „uważa i za wodza narodu“. Stanowisko to potwierdził Prezydent z okazji doręczenia naczelnemu wodzowi buławy marszałkowskiej i w przemówieniu z 19 marca 1938 r. ponownie zaznaczył, że naczelnego wodza powołał „do współpracy także i w innych dziedzinach“. Sto-

sownie do tej ewolucji premier w okólniku z 13-go lipca 1936 r. polecił uważać naczelnego wodza za pierwszą osobę po prezydencie Rzplitej.

### Zwyczaje polityczne

Nauka prawa konstytucyjnego nie ma kłopotu z oceną tych wydarzeń, gdyż ma do dyspozycji stworzoną w Anglii kategorię reguł konwencyonalnych, które jak bluszcz oplatają konstytucję, rozwijając jej przepisy. Reguły konwencyonalne układa praktyka, są to zwyczaje polityczne, które konkretyzują ogólnikowe z konieczności przepisy, konstytucji. Każda konstytucja ma charakter ramowy, przez nią stworzone, wypełnia praktyka, nie tylko przez normy prawne, lecz także przez zwyczaje, ścieśniające zakres swobodnego uznania wysokich i najwyższych organów państwowych. Przypuśćmy, że konstytucja daje monarsze lub prezydentowi prawo łaski; jest to postanowienie ogólnikowe, dające szeroką swobodę głowie państwa, która decyduje, kto zasługuje na darowanie lub złagodzenie kary i kto nie powinien być ulaskawiony. Doświadczenie uczy, że stosowanie prawa łaski odbywa się według pewnych norm, przez praktykę wytworzonych; normy te stanowią zwyczaj, dzięki któremu decyzja naczelnika państwa ulega niejako oderwaniu od jego subiektywnych przekonań i zyskuje wagę przejawu normy obiektywnej.

Zwyczaje polityczne, normujące życie, działają



jak prawo, ale prawem nie są, lecz może z nich powstać prawo zwyczajowe. Podstawą zwyczaju jest ciągłość praktyki, lecz gdy organ, który o niej rozstrzyga, jak np. monarcha, stosujący prawo łaski, postanowi zwyczaj porzucić, jego moc się kończy. Samo się przez się rozumie, że uchylenie zwyczaju nie może się odbyć z przyczyn dowolnych, gdyż byłoby to sprzeczne z zasadą dobra narodu, będącego gwiazdą przewodnią tak rządzonych, jak rządzących.

### Funkcje wodza naczelnego

W świetle tych zasad dojść należy do konkluzji, że instytucja wodza narodu, w konstytucji kwietniowej nie przewidziana, może być oparta tylko na regule konwencjonalnej, przez praktykę stworzonej i przez nią określonej. Na mocy tej reguły naczelny wódz, jako wódz narodu, zabiera głos w sprawach politycznych, prowadząc prace nad zjednoczeniem narodu; bierze on też udział w posiedzeniach, na których premier i wicepremier zdają Prezydentowi sprawę z urzędowania. Bywa też czasem obecny na posiedzeniach rady ministrów. Ponieważ reguła konwencjonalna nie może pozostawać w sprzeczności z konstytucją, więc przyjąć należy, że działalność naczelnego wodza, jako wodza narodu, ma charakter doradczy we wszystkich sprawach, zastrzeżonych decyzji prezydenta lub innego organu państwowego, jak rada ministrów.

Jednakże naczelny wódz, jako wódz narodu, spełnia nie tylko funkcje doradcze, lecz także stanowcze, bo, jak wynika z przemówienia Prezydenta z 19 marca 1937 r., powołuje on kierownika pracy zjednoczeniowej i daje mu „wytyczne dla tej działalności“.

### Odwołanie wodza

Trwałość stanowiska naczelnego wodza zależy pod względem formalnym od decyzji prezydenta, który go mianuje i zwalnia, lecz pod względem materialnym rozstrzyga w tej sprawie dobro narodu i państwa, gdyż konstytucja głosi, że troska o dobro państwa jest naczelnym obowiązkiem prezydenta (art. 2). Trwanie funkcji wodza narodu również jest zawiste od uznania prezydenta, dobrem narodu określonego.

### Rozwój ustroju

Instytucja wodza narodu jest dowodem, że wydanie konstytucji kwietniowej nie oznacza zamknięcia sprawy ustrojowej w Polsce, jak sama konstytucja uznaje, normując swoją zmianę. Nikt nie może zatrzymać rozwoju życia ani sił politycznych w państwie. Naród z przyszłością nie może ustawać w pracy nad budową swych form organizacyjnych. Jak według Kanta myślenie ludzkie jest nieskończone, tak też nieskończonym jest rozwój ustrojów politycznych i prawnych.



## Zasada podziału władz i sprawa ich hierarchii i kompetencji

Zagadnienia ustrojowe mają w wielu państwach charakter aktualny, nie tylko w państwach demoliberalnych, jak Anglia, Francja, Stany Zjednoczone Ameryki, lecz także w państwach autorytatywnych, jak Niemcy, Włochy, Japonia, oraz w wielu innych państwach, w których metody i zasady demoliberalne walczą z autorytatywnymi. Cechą znamioną naszych czasów jest niepokój ustrojowy, który na tym polega, że obywatele i rządy, stronnictwa polityczne i inne organizacje społeczne analizują i krytykują formy i zasady ustrojowe, obmyślają reformy, ustalają projekty zmian. Wielu wybitnych polityków i mężów stanu we Francji wystąpiło z ostrą krytyką parlamentaryzmu francuskiego, i rząd powołał nawet komisję do opracowania reform. W Anglii a jeszcze bardziej w Stanach Zjednoczonych Ameryki odbywają się coraz to głosy, żądające zmian ustrojowych. Wiele razy domagano się w Anglii zniesienia Izby Lordów, jako rzekomo szkodliwej i niepotrzebnej reprezentacji interesów arystokracji, nie orientującej się w potrzebach państwa nowo-

czesnego, lub też zgłaszano postulat zmiany jej składu i podstaw organizacyjnych. Reformy ustrojowe mają też wielu popleczników w Stanach Zjednoczonych Ameryki.

Reforma ustroju, intensywnie omawiana w państwach demoliberalnych, przekształca się w państwie autorytatywnym w jedno z głównych zadań reżimu, przez czynniki decydujące nie tylko dyskutowane, lecz także wykonywane. Faszizm i hitleryzm uważają się za nieustający ruch rewolucyjny, stojąc na gruncie idei rewolucji w permanencji, a jednym z celów rewolucji są zmiany ustrojowe.

W dyskusjach nad obmyśleniem właściwego ustroju wielką rolę gra zasada podziału władz, która w oczach jednych jest podstawą ustroju konstytucyjnego i gwarancją wolności obywateli, podczas gdy inni uważają ją za przeżytek, skazany na potępienie i zagładę. Zasada ta, stanowiąca dotychczas regułę, uświęconą przez konstytucje współczesne, głosi, że trzy władze: ustawodawcza, wykonawcza i sądowa powinny być sprawowane przez różne organy państwowe, co ma poręczyć zachowanie wolności obywateli. Aby sobie wyrobić sąd w tej kwestii, trzeba poznać genezę i rozwój tej zasady oraz jej znaczenie obecne.

### Geneza

Zasada podziału władz wyłoniła się z próby podzielenia funkcji państwowych na różne rodza-



je. Praca ta rozpoczęła się już w starożytności, a jej najwybitniejszym reprezentantem był Arystoteles, odróżniający trzy funkcje państwowe: obradowanie nad sprawami wspólnymi, rozkazowanie i sądzenie. Analizując działalność państwa, przez różne organy reprezentowanego, wielki myśliciel grecki wyodrębnił dla uchwycenia istoty tej działalności kryteria, które uważał za najważniejsze, za decydujące. W jednym wypadku tym kryterium jest obradowanie, w drugim — wydawanie rozkazów, w trzecim — wymiar sprawiedliwości. Zauważyć trzeba, że w jednym wypadku rozstrzyga rezultat działalności państwowej (rozkaz), w dwóch pozostałych — stadium wcześniejsze: obradowanie i sądzenie.

Co było motywem tych konstrukcyj? Wielu autorów twierdzi, że tezy Arystotelesa miały być wyrazem organizacji ówczesnego państwa, posiadającego trzy rodzaje władz: zgromadzenie ludowe, władze rządzące i sądy; stosownie do tej organizacji autor grecki odróżnia trzy rodzaje funkcyj. Jednakże czy tak było istotnie, jest rzeczą wątpliwą, bo wprawdzie zgromadzenie ludowe obradowało nad sprawami wspólnymi, lecz oprócz tego wydawało rozkazy w postaci ustaw i nominacyj urzędniczych oraz ferowało wyroki, które były przejawem wymiaru sprawiedliwości. Taki ustrój miała np. republika ateńska.

Wyodrębnienie obradowania, właściwe teorii Arystotelesa, nie wydaje się słusznym, bo jest to

funkcja, którą sprawuje każde ciało zbiorowe, każde kolegium, czy to ustawodawcze, czy rządzące, czy sądowe.

Analiza funkcyj państwowych, w starożytności podejmowana, nie była głęboka, nie zdołała więc wskazać właściwej ich natury; nie było też poglądu, że różne funkcje powinny wykonywać różne organy. Był to pierwszy okres rozwoju teorii funkcyj państwowych.

### Drugi okres

W drugim okresie analizuje się te funkcje pod kątem widzenia praw państwu przysługujących, jak prawo wydania wojny, zawarcia pokoju, prawo bicia monet, pobierania ceł, wymiaru sprawiedliwości. Wykonywanie władzy państwowej odbywało się przez stosowanie tych praw. Pogląd ten powstał w związku z właściwościami państwa średniowiecznego, które w walce z Kościołem i stanami oraz innymi wrogami musiało z trudem zdobywać swoje prawa, lub, jak byśmy dziś powiedzieli, swoje kompetencje. Prawa te były nawet częściowo przedmiotem obrotu, można je było sprzedać, zastawić, kupić, odziedziczyć, jakby to były prawa prywatne. Prawa monarchów nazywano regałami (*iura regalia*), których odróżniano dwa rodzaje: zasadnicze (*essentialia*) i przypadkowe (*accidentalia*); pierwsze były niepozbywalne, drugie mogły być przedmiotem obrotu; do pierwszych należały te, które monarcha posiadać musiał, jak pra-



wo najwyższego sądownictwa i naczelnego dowództwa wojskowego; drugie mógł on pozbyć, jak regał górniczy czyli prawo wydobywania z ziemi mineralów, lub regał żydowski, uprawniający do pobierania opłat od żydów.

Wyżej od tych konstrukcyj, wzorowanych na prawie prywatnym, stały teorie, przypisujące państwu lub też jego zwierzchnikowi różne władze, jak ustawodawczą, wykonawczą, sądową, policyjną, federacyjną (obejmującą kompetencje do zawierania umów międzynarodowych). Poglądy te opierały się na praktyce, lecz mimo odmiennego stanowiska wielu autorów, trudno zgodzić się na twierdzenie, że organizacja państwa była źródłem teorii o istnieniu różnych władz. W piśmiennictwie powstała nauka o pięciu zasadniczych działach kompetencji państwa, do której, mówiąc językiem nowoczesnym, zaliczano: sprawy wewnętrzne, zewnętrzne, skarb, wojsko i sprawiedliwość. Z tego wysnuto wniosek, że w każdym państwie musi być pięć ministerstw do załatwiania tych spraw, i powiększenie tej liczby może się odbyć tylko przez ścieśnienie kompetencji jednego z pięciu ministerstw.

Jednakże o organizacji ministerstw rozstrzygają nie postulaty teoretyczne, lecz względy praktyczne, zwłaszcza motywy polityczne i zasady celowości. Pojęcie pięciu rzekomych działów kompetencji państwa jest tak rozciągliwe, że z punktu widzenia teoretycznego często nie wiadomo, do ja-

kiego działu jaką sprawę zaliczyć. Dlatego też nieraz się zdarza, że sprawę odbiera się jednemu ministerstwu i daje drugiemu; rozstrzyga o tym celowość, a także polityka. Kompetencje ministerstw są płynne.

Przez teorie starożytne i późniejsze grunt pod powstanie zasady podziału władz był przygotowany, zasadę stworzył pisarz francuski Montesquieu.

### Montesquieu

Montesquieu odróżnia trzy funkcje państwowe: ustawodawczą, wykonawczą i sądową, a właściwie tylko dwie: ustawodawczą i wykonawczą, gdyż oświadcza, że funkcja sądowa jest poniekąd żadna. Ta część teorii myśliciela francuskiego ma charakter teoretyczny, zaś druga jej część głosi postulat polityczny, żądając separacji funkcji dla ustalenia i zachowania wolności obywateli. Zaznaczamy, że Montesquieu nie mówi o funkcjach, lecz władzach, ma jednak na myśli funkcje państwowe. Terminologia ta stała się przyczyną wielu nieporozumień. Krytykując teorię Monteskiusza, autorzy zarzucali mu, że zaleca on rozbitcie jednolitej władzy państwowej. Zarzut ten jest niesłuszny, gdyż autor francuski nie żądał podziału tej władzy, a przeciwstawił się łączeniu różnych funkcji w rękach tych samych organów państwowych. Autor był przeciwnikiem monarchii absolutnej, w której wszystkie funkcje są połączone w rękach



monarchy, i popierał monarchię konstytucyjną czyli ograniczoną, uświęcającą zasadę separacji funkcji.

Motywy swej teorii wyłożył Montesquieu słowami: w razie połączenia władzy ustawodawczej z wykonawczą, nie ma wolności, bo istnieje obawa, że ustawy będą tyrańskie, lub będą wykonywane po tyrańsku. W razie połączenia władzy sądowej z ustawodawczą, władza nad życiem i wolnością obywateli byłaby samowolna, bo sędzia byłby ustawodawcą. W razie połączenia władzy sądowej z wykonawczą, sędzia mógłby stać się prześladowcą, i nie byłoby wolności obywateli.

Niesłuszny jest zarzut, że teoria Monteskiusza jest niewykonalna. Autorzy tego zarzutu twierdzą, że można wprawdzie pojęciowo odróżnić trzy wspomniane funkcje, lecz pod względem prawno-organizacyjnym powołanie organów do sprawowania tylko jednej z trzech funkcji nie dałoby się ściśle przeprowadzić. Praktyka uczy, mówią krytycy Monteskiusza, że łączenie funkcji zdarza się we wszystkich państwach, przede wszystkim w Anglii, której konstytucję myśliciel francuski podziwiał i za wzór uważał; parlament angielski sprawuje nie tylko funkcję ustawodawczą, lecz także wykonawczą i sądową, tę ostatnią w postaci sędziostwa Izby Lordów.

Rozstrzygnięcie tego sporu zależy od ustalenia istoty funkcji państwowych. Sprawa ta była często omawiana w nauce i wywołała wielkie spory, które

do dziś dnia w tej czy innej postaci trwają. Montesquieu pojmuje władzę wykonawczą w sposób swoisty, przez innych autorów nieuczynawany, bo głosi, że władza wykonawcza jest władzą wykonywania uchwał publicznych; uchwał tych autor bliżej nie określa, lecz zaznacza, że władza wykonawcza zajmuje się sprawami zagranicznymi państwa (sprawami, zależącymi od prawa narodów). Dziś się powszechnie uznaje, że władza wykonawcza ma właściwość znacznie szerszą.

### Dwa pojęcia władzy

Wiele niejasności i sporów powstało przez to, że autorzy, a wśród nich przede wszystkim Montesquieu, używają pojęcia władzy w znaczeniu podmiotowym i przedmiotowym, rozumiejąc przez władzę władzę, lub władanie, podmiot funkcji, lub funkcję, ustawodawcę, lub wydawanie ustaw, wykonawcę, lub wykonywanie, sąd, lub sądenie. Wynika to np. z tezy autora francuskiego, że władze: ustawodawcza i wykonawcza muszą być przez kogoś hamowane, aby wytworzyła się równowaga, poręczająca zachowanie wolności obywateli. Władzą hamującą ma być dziedziczna izba wyższa, złożona ze szlachciców. W podmiotowym znaczeniu mówi autor o władzy, wywodząc, że władza wykonawcza musi mieć prawo zatrzymywania władzy ustawodawczej (*le pouvoir arrête le pouvoir*), aby władza ustawodawcza nie przywłaszczyła sobie wszystkich kompetencji, lecz władza ustawo-



dawcza nie ma mieć prawa hamowania władzy wykonawczej, bo wykonywanie, zdaniem autora jest ograniczone przez swoją naturę i nie wymaga hamulców.

### Nadużycia

Montesquieu zauważył, że każdy człowiek, mający władzę, jest skłonny do jej nadużycia i do posunięcia się tak daleko, aż znajdzie granice. Jest to doświadczenie wieczne, powiada autor. W tej postaci pogląd ten utrzymać się nie da, lecz rzeczą niewątpliwą jest fakt, że nadmiar władzy pobudza do jej nadużywania, a władza jest nadmierna, gdy jeden organ państwowy, jednostkowy lub zbiorowy, łączy różne funkcje i nie istnieje gwarancja skuteczna, że będzie się trzymał praw. Montesquieu zdawał sobie sprawę ze znaczenia tej gwarancji, bo pisał, że w państwie może być tylko wolność, nie zaś niezależność, t. zn., że nikt nie może mieć prawa postępowania tak, jak chce (niezależność), lecz tylko tak, jak ustawa pozwala (wolność).

Są możliwe różne gwarancje legalności postępowania władz i obywateli; do najważniejszych należy sądownictwo, którego znaczenia Montesquieu nie doceniał. Sądy kontrolują działalność jednostek, lecz mogą także badać postępowanie władzy ustawodawczej, oceniając zgodność ustaw z konstytucją, oraz władzy wykonawczej, kontrolując administrację.

### Łączenie funkcji

Czasy się zmieniają! W dobie, w której pisał Montesquieu, zagadnieniem palącym była równowaga władz, której ustalenie, jego zdaniem, wymagało separacji władz, a równowaga władz uchodziła za warunek wolności obywateli. Władza państwa absolutnego była silna, reformatorzy konstytucyjni dążyli do jej osłabienia w imię wolności obywateli, lecz gdy powstała monarchia konstytucyjna i wytworzyły się rządy demoliberalne, zagadnienie niejako odwróciło się, gdyż zaczęto załeczać ograniczenie wolności obywateli w imię potrzeby silnej władzy tak, że kwestia separacji władz, jako przesłanki wolności i środka do ustalenia równowagi władz, straciła znaczenie i przestała być aktualna. Dla stworzenia silnej władzy państwowej żąda się łączenia dwóch głównych funkcji: ustawodawczej i wykonawczej, proponując wyposażenie egzekutywy w kompetencje prawodawcze. W wielu państwach podobne reformy weszły już w życie w stopniu większym lub mniejszym; w Polsce nowela konstytucyjna z 2 sierpnia 1926 roku, uchwalona po przewrocie majowym, dała prezydentowi obszerne kompetencje prawodawcze, które przysługiwały mu z samego prawa lub też na mocy pełnomocnictw, przez władzę ustawodawczą uchwalonych. W Polsce rozpoczęła się wtedy era, w której ukazały się w Dzienniku Ustaw setki rozporządzeń prezydenta z mocą usta-



wy, przekształcających i przede wszystkim ujednostajniających prawa naszego państwa. Na mocy pełnomocnictw, zawartych w ustawie z 2 sierpnia 1926 roku, prezydent wydał do marca 1928 roku, gdy pełnomocnictwa wygasły, 477 rozporządzeń z mocą ustawy. Nowa konstytucja z 23 kwietnia 1935 roku popiera również łączenie władzy wykonawczej z ustawodawczą. Instytucja pełnomocnictw, której treścią jest łączenie funkcji, przyjęła się też w wielu innych państwach, do których należą nie tylko państwa autorytatywne, lecz także demoliberalne.

### Kontrola

Zasada podziału władz w ujęciu Monteskiusza przestała być gwiazdą przewodnią prawa konstytucyjnego, jej rolę objąć by mogła częściowo zasada kontroli sądowej, sprawowanej nad działalnością władzy ustawodawczej. Łączenie funkcji nie jest przeszkodą w realizacji tej zasady, lecz rządy współczesne przeważnie tej kontroli nie rozwijają, zadawalniając się kontrolą parlamentarną, która w państwach autorytatywnych niewielkie ma znaczenie. W Niemczech od czasu objęcia władzy przez Hitlera parlament, składający się z członków partii narodowo-socjalistycznej, podlegających zasadom karności partyjnej, zatwierdza wszelkie decyzje rządowe. Ta sama zasada wytworzyła się w państwie włoskim.

### Konkluzje

Podział władz czyli funkcji jest pod względem pojęciowym możliwy, lecz nie da się przeprowadzić pod względem organizacyjnym. Można twierdzić, że przez ustawodawstwo należy rozumieć tworzenie praw, przez egzekutywę — ich wykonywanie, przez sądownictwo — rozstrzyganie sporów i ustalanie stosunków prawnych. Nie są to definicje niesporne, lecz dają się uzasadnić; spory o te definicje mają większe znaczenie dla teorii aniżeli dla praktyki, bo powszechnie wiadomo, że podział władz praktycznie nie da się przeprowadzić, choćby nawet najrozmaiciej ujmowano ich istotę. Zasadą praktyki jest łączenie władz czyli funkcji i właśnie dlatego teoria Monteskiusza oddała wielkie usługi nauce i praktyce, bo dostarczyła argumentów, uzasadniających potrzebę ograniczenia władzy państwowej na korzyść wolności obywatelskich.

### Hierarchia władz

Do zagadnień, dziś bardzo aktualnych, należy kwestia hierarchii władz, streszczająca się w pytaniu, czy i o ile w państwie ma obowiązywać zasada równorzędności władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowej, czy też zaleca się ustalenie pewnej między nimi hierarchii. Wielu zwolenników ma zasada niezależności władzy sądowej, głosząca, że sąd podlega tylko ustawie; z treści tej zasady wynika, że sąd nie podlega wprawdzie wła-



dzy wykonawczej, lecz jest poddany władzy ustawodawczej, której przepisy go wiążą.

Zakres mocy ustawy jest różny: sąd może mieć prawo badania zgodności ustaw z konstytucją (tak jest w Stanach Zjednoczonych Ameryki i kilku innych państwach), lub też tylko być kompetentny do kontrolowania, czy ustawa jest należycie ogłoszona (tak jest w Polsce, art. 64 konstytucji kwietniowej, i w wielu innych państwach). Przewaga władzy ustawodawczej jest względna także dlatego, że nie może ona zmienić ani uchylić orzeczenia sądowego (konstytucja polska tamże).

### Dekrety prezydenta

Władza ustawodawcza jest wyższa od wykonawczej, lecz łączenie tych władz, właściwe wielu państwom, podcina tę zasadę i świadczy, że te państwa pod względem organizacyjnym nie przywiązują do niej wielkiej wagi. Granice pojęciowe, dzielące władzę ustawodawczą od wykonawczej, zacierają się, i badań wymaga kwestia, czy pewien organ państwa działa w charakterze władzy ustawodawczej czy wykonawczej. Przykładem może być art. 56 konstytucji kwietniowej, który głosi, że dekrety, dotyczące organizacji rządu, zwierzchnictwa sił zbrojnych, oraz organizacji administracji rządowej, mogą być wydawane przez prezydenta w każdym czasie i przez także dekrety prezeń zmieniane i uchylane. Według tego przepisu de-

kret prezydenta w tych przypadkach nie może być zmieniony ani uchylony przez ustawę, uchwaloną przez sejm i senat. Opierając się na tradycyjnych formułkach, trzeba stwierdzić, że izby ustawodawcze, uchwalając ustawę, wykonują władzę ustawodawczą, lecz czy prezydent, wydając dekrety, działa w charakterze władzy wykonawczej, sprawującej władzę ustawodawczą, czy też w charakterze władzy ustawodawczej? Konstytucja stanowi, że w osobie prezydenta skupia się jednolita i niepodzielna władza państwowa, a więc władza ustawodawcza, wykonawcza i sądowa, lecz prezydent władzy sądowej nie może wykonywać; natomiast może sprawować dwie pozostałe władze.

Konstytucja kwietniowa odróżnia dwa rodzaje aktów ustawodawczych: ustawy i dekrety prezydenta (art. 49). Zgodnie z tym konstytucja głosi, że dekrety prezydenta mają moc ustawy, oraz postanawia, że ilekroć konstytucja lub ustawy dla unormowania poszczególnej dziedziny z zakresu ustawodawstwa wymagają ustawy, dziedzina ta może być unormowana również dekretem prezydenta (art. 57). Z tego wynika, że dekret prezydenta może zmienić ustawę, jak ustawa może zmienić jego dekret. Od tej zasady są wyjątki. Dekret nie może zmienić ustawy konstytucyjnej, a ustawa nie może zmienić dekretu, normującego organizację rządu lub administracji albo zwierzchnictwo sił zbrojnych.

Jedne dekrety wydaje prezydent z upoważnie-



nia konstytucji, drugie — z upoważnienia ustawy, przez parlament uchwalonej (art. 55). W Polsce ustawodawcą może być parlament lub też prezydent, można więc mówić o ustawodawstwie parlamentarnym i prezydenckim.

Ponieważ prezydent posiada całą władzę, choć nie całą władzę może sprawować, przyjmując należy, że „upoważnienie“ prezydenta przez ustawę do wydawania dekretów nie ma charakteru pełnomocnictwa, uchwalonego przez władzę ustawodawczą dla władzy wykonawczej, lecz rozszerza kompetencje prezydenta do sprawowania władzy ustawodawczej. Kompetencja ta przysługuje tak czy tak prezydentowi, lecz jej wykonanie w pewnych sprawach wymaga, jako warunku, upoważnienia ustawy, która oznacza rezygnację sejmu i senatu z wykonywania władzy ustawodawczej, na rzecz prezydenta podjętą.

### **Władza prezydenta**

W zakresie ustawodawstwa ani prezydent ani parlament polski nie mają władzy nieograniczonej. W tej dziedzinie nie wszystko może zrobić prezydent, ani nie wszystko parlament, lecz gdyby porównać ich moc, to trzeba by wskazać, że ustroj państwa, przez konstytucję określony, może być zmieniony tylko przez ustawę, lecz ustawa ta nie może być wydana wbrew woli prezydenta, bo jeżeli izby ustawodawcze uchwalą zmianę konstytu-

cji, na którą prezydent się nie zgadza, i mimo weta prezydenta uchwałę powtórzą, prezydent może ją unicestwić, rozwiązując sejm i senat (art. 80).

Wielkie kompetencje prezydenta, niewłaściwie stosowane, mogłyby się wyrodzić w t. zw. rządy „osobiste“ prezydenta i jego otoczenia, albo też doprowadzić do ustalenia się przewagi i nawet wszechwładzy biurokracji. Ewolucja taka byłaby sprzeczna z zasadami konstytucji, które głoszą, że obowiązkiem naczelnym prezydenta jest troska o dobro państwa i że zadaniem naczelnym organów państwa jest służenie Rzplitej (art. 3). Do tych organów zalicza konstytucja: rząd, izby ustawodawcze, siły zbrojne, sądy i kontrolę państwa, lecz jest rzeczą oczywistą, że wszystkie organy państwa muszą się kierować tą zasadą i że one wszystkie pozostają pod zwierzchnictwem prezydenta, choć konstytucja rozciąga je tylko na wyliczone przez nią organy.

### **Kompetencje władz**

Oprócz kwestii hierarchii władz wielkie znaczenie aktualne ma sprawa ich kompetencji, będąca w znacznej mierze zawisła od doktryn i poglądów politycznych, w państwie przeważających. W ustroju demoliberalnym, w którym jednostka, zajęta własnymi interesami, pozostawia najchętniej troskę o sprawy państwowe organom publicznym, kompetencja różnych władz może być stosunkowo wielka, jak w Anglii, gdzie np. ustawodawca, a



właściwie parlament uchodzi za wszechmocny. Obywatele angielscy biorą udział w wyborach powszechnych, lecz kłopoty publiczne i państwowe uważają za rzecz, którą zająć się powinny władze. Oglądanie się w potrzebie na rząd weszło w krew obywateli angielskich i uchodzi za zwyczaj naturalny i słuszny.

Jednakże wszechmoc parlamentu w ustroju demoliberalnym jest pozorna, gdyż parlament podlega kierownictwu partii politycznych, którymi rządzić mogą tajne związki, przede wszystkim zaś masoneria. W Stanach Zjednoczonych Ameryki wytworzyła się nawet dwutorowa organizacja partyjna: jawna i tajna; tajna jest ośrodkiem dyspozycji kierowniczych, jak barwnie opisał Bryce w dziele: *The American Commonwealth*. W państwie demoliberalnym organizacje tajne mogą uzyskać wielki wpływ na wszystkie władze: ustawodawczą, wykonawczą a nawet sądową, choćby miały one nawet rozległe kompetencje.

W państwie autorytatywnym, jak Italia i Niemcy, władza parlamentu jest również pozorna. Parlament niemiecki, rzadko zwoływany, służy w zasadzie do urządzania manifestacji politycznych, przede wszystkim do wysłuchiwanie i oklaskiwania przemówień wodza, w którego rękach spoczywa cała władza państwowa. Ustawa jest wyrazem woli wodza, który nie tylko wszystkie funkcje państwowe posiada, lecz może je nawet wykonywać. Po buncie Röhma w roku 1934 wódz wydawał

osobiście wyroki na buntowników, skazując ich na śmierć. Był to jednak wypadek wyjątkowy; zwykle wymiar sprawiedliwości jest rzeczą sądów.

Parlament italski, w którym Izbę Deputowanych od wiosny 1939 roku zastąpiła Izba Związków i Korporacyj, podejmuje prace parlamentarne, dyskutuje i głosuje, lecz składając się z członków partii faszystowskiej, ogranicza się do zatwierdzania decyzji rządu i wodza. Izba Związków i Korporacyj składa się z członków rad narodowych partii i korporacyj, szefa rządu i członków Wielkiej Rady Faszystowskiej z wyjątkiem senatorów i akademików włoskich. Z tego widać, że Izba składa się z nominatów, jak już dotychczas senat. Zasada wyboru, grająca tak wielką rolę w ustrojach demoliberalnych, w ustrojach autorytatywnych ustępuje miejsca zasadzie nominacji. Powszechne wybory parlamentarne skasowano w Italii.

### Organizacja obywateli

Pod względem politycznym obywatele muszą być zorganizowani. W państwie demoliberalnym postacią tej organizacji są stronnictwa, w państwie autorytatywnym rolę tę grać może stronnictwo rządzące, które wielu autorów nazywa monopartią, choć ani nazwa stronnictwa ani partii nie jest właściwa. Ustrój partyjny jest tylko wtedy możliwy, gdy istnieją co najmniej dwie partie. W państwie demoliberalnym może być wiele partii np. w Pol-



sce za rządów konstytucji marcowej było ich ponad 50. Gdy w państwie autorytatywnym, po zlikwidowaniu innych partii, pozostaje „na placu boju“ partia rządząca, nie ma ona już charakteru partii, a więc organizacji cząstkowej, tylko część obywateli obejmującej i obok innych partii istniejącej, lecz staje się organizacją jedyną i wyłączną, przeznaczoną do wchłonięcia w zasadzie wszystkich obywateli. NSDAP t. j. Narodowo-Socjalistyczna Niemiecka Partia Robotnicza oraz PNF (Partia Narodowa Faszystowska) mimo nazwy są organizacją polityczną narodu, przez prawo publiczne unormowaną i stanowiącą część ustroju narodu i państwa, regulującego działalność i kompetencje tak organizacji prawnej jak politycznej.

W państwie demoliberalnym organizacja prawna stanowi niejako tezę, organizacja polityczna — antytezę, zaś w państwie autorytatywnym powstaje z obu organizacji synteza w postaci organizacji narodu, przenikniętej jedną wolą i jedną ideą. Przynależność do organizacji politycznej nie jest przymusowa lecz dobrowolna. Faszyzm i hitleryzm, po objęciu władzy w państwie, przyjmują do tej organizacji w zasadzie całą młodzież, przez nich wychowaną, zaś z reszty społeczeństwa tylko jednostki dzielne i na zaufanie zasługujące.

Dzięki zespoleniu obu organizacyj, kompetencje władz ulegają wielu przemianom. W państwie autorytatywnym typu włoskiego władze: ustawodawcza i wykonawcza, stają się ramieniem wyko-

nawczym organizacji politycznej, hierarchicznie zbudowanej i przez wodza kierowanej. Spory i konflikty, powstające pomiędzy organizacjami: prawną i polityczną, oraz w ich łonie, rozstrzyga decyzja wodza lub jego delegatów, o ile władza sądowa nie jest kompetentna.

Motorem państwa autorytatywnego może być tylko wielka idea, wszystko swemu władztwu poddająca. Na taką ideę nadaje się tylko idea narodu, która, przenikając i kształtując wszystkie zasady i urządzenia państwa, nadaje mu charakter narodowy.



## Państwo totalne i kwestia totalizmu

Światła opinia publiczna śledzi z wielką uwagą dyskusje, poświęcone państwu totalnym, których działalność zapełnia łamy prasy całego świata i stanowi przedmiot wielkiej ilości studiów publicystycznych i rozpraw naukowych. Wybitni politycy i poważni uczeni różnie oceniają nie tylko pojęcie i istotę państwa totalnego, lecz także jego rację bytu, deklarując się bądź to jako jego przeciwnicy, bądź to zwolennicy, a nawet entuzjaści.

### Trudność zagadnienia

Trzeba wielkiego wysiłku, aby nie zgubić się w labiryncie najrozmaitszych głosów i opinii, państwa totalnego dotyczących, i nie utonąć w morzu sprzecznych argumentów, czerpanych w składnicy dorobku najrozmaitszych nauk, jak prawo, polityka, ekonomia, psychologia, biologia, historia, religia itd. Rozważania wielu autorów, a zwłaszcza niektórych polityków, świadczą o lukach w ich przygotowaniu umysłowym i są przejawem czynnika, który prof. paryski Fortunat Strowski w wykładzie warszawskim nazwał „odwagą nieuctwa“ (l'audace

de l'ignorance). Poświęciwszy bez mała 40 lat studiom w dziedzinie nauk politycznych i prawnych, a zwłaszcza prawa publicznego, muszę stwierdzić, że wielu sporów i kłótni, mających doniosłe konsekwencje na arenie politycznej, można by uniknąć, odwołując się do pomocy rzetelnej nauki i bezstronnych metod naukowych.

Jest pojęcie, które wiele światła rzuca na mroczne dla różnych autorów zagadnienie państwa totalnego, jest busola, wskazująca nam kierunek myśli i woli w tej sprawie, a jest nią nauka o kompetencji państwa, rozwijana przez badaczy współczesnych i dawniejszych. Aby to wyjaśnić, trzeba nasamprzód dać odpowiedź na pytanie, co się przez państwo totalne rozumie.

### Pojęcie państwa totalnego

Totalność, to całkowitość, państwo totalne jest więc państwem całkowitym, lecz odpowiedź ta nie wystarcza, bo od razu powstaje pytanie, co przez państwo całkowite należy rozumieć. Trzeba przeto dodać, że przymiotnik: totalny może też oznaczać coś, co stanowi maximum, co jest nieograniczone, bezwzględne, jedyne, wyłączone, i istotnie tak pojmują ten przymiotnik ci, którzy głoszą, że państwo totalne jest wszechogarniające, że wszystko przenika i do wszystkiego się miesza. Państwo totalne jest państwem o jak największych kompetencjach i znajduje swój wyraz w haśle: nic bez pań-



stwa, nie poza państwem, wszystko dla państwa, czy to chodzi o życie umysłowe, czy fizyczne, o ideologię moralną, lub polityczną, o naukę, lub sztukę itd.

### Utopia

Wystarczy tak określić istotę państwa totalnego, aby się przekonać, że nie tylko nigdy takiego państwa na świecie nie było, lecz że powstanie jego nie jest nawet możliwe. Koncepcja państwa totalnego w tym znaczeniu ma charakter utopii, bo żadne państwo nie ma ani możliwości, ani interesu w tym, aby rozciągnąć swoją kompetencję na wszystkie przejawy życia narodu i jego obywateli. Państwo policyjne dawnych wieków mieszało się często do działalności jednostek; w nauce wspominają, że gdy w Prusach zaczęto importować kawę, władze wydały przepisy o jej gotowaniu, a dziś w dniu, w którym w Niemczech obiad składać się może tylko z jednego dania, przedstawiciele formacji partyjnych przychodzą do kuchni i zagląдают do garnków, aby sprawdzić przestrzeganie postanowień o „Eintopfgericht“. Ingerencja władz w życie jednostek jest bardzo daleko posunięta, nie ogarnia jednak wszystkich jego przejawów. Dla katolika jest rzeczą jasną, że państwo nie może się mieszać do spraw, objętych wyłączną kompetencją Kościoła. Lecz jak ustalić zakres władzy państwowej?

### Granice kompetencji

Aby ustalić granice kompetencji państwowych, trzeba powołać się na badania, zmierzające do określenia zadań państwa i jego celu. Nauka w tym względzie odróżnia teorie absolutne i relatywne, lecz wszystkie one są właściwie relatywne, bo żadna z nich nie stoi na gruncie państwa totalnego w znaczeniu powyżej określonym. Jedną z nich, zaliczaną do teorii absolutnych, głosi, że państwo powinno dążyć do uszczęśliwienia jednostki i ogółu, lecz teoria ta nie daje konkretnych wskazówek kompetencyjnych, zawiera tylko ogólnikową tezę, zresztą słuszną, że dobro ogółu i jednostki powinno być przedmiotem troski państwa.

Jedną z teorii „relatywnych“ żąda, aby państwo zmierzało do utrzymania bezpieczeństwa tak wobec „nieprzyjaciół zewnętrznych jak sporów wewnętrznych“. Teoria ta, jak zaznaczono dowcipnie, redukuje rolę państwa do funkcji stróża nocnego (Nachtwächtertheorie) i nie powstrzymała na początku XIX w. jej autora, Humboldta, od intensywnego popierania rozwoju szkolnictwa pruskiego, gdy stanął na jego czele w charakterze ministra oświaty.

Oceniwszy właściwie poglądy bezwzględne i względne, nauka stworzyła zasadę, która może być punktem wyjścia pracy nad ustaleniem granic kompetencji państwa. Zasada ta głosi, że państwo powinno się zajmować sprawami, które wymaga-



ją wysiłku zbiorowego. Samo się przez się rozumie, że państwo nie może podejmować działalności, dostępnej tylko dla jednostki. Twórczość w dziedzinie nauki i sztuki, pisanie dzieł i prowadzenie badań naukowych, malowanie obrazów, komponowanie muzyki jest domeną jednostki, lecz z tego nie wynika znowuż, że wiedza, malarstwo, muzyka są poza sferą zainteresowań państwa, które powinno dbać o ich rozwój, tworząc warunki dla ich uprawy, budując i organizując szkoły, muzea, akademie.

Wiemy, że część spraw, zawisłych od wysiłku zbiorowego, państwo przekazuje lub pozostawia bądź to organizacjom prawnopublicznym, jak samorząd, bądź to instytucjom społecznym, jak towarzystwa i związki, do najrozmaitszych celów tworzone. Trudność i istota ustalenia granic działalności państwa polega na właściwym rozgraniczeniu kompetencji państwa z jednej strony i innych zrzeczeń z drugiej, zrzeczeń, zajętych sprawami, przekraczającymi siły jednostki.

### Zmienność kompetencji

Doświadczenie uczy, że cechą państw współczesnych i wielu dawnych nie jest stałość, lecz zmienność kompetencji, która stosownie do warunków czasu i miejsca może być szeroka, lub wąska, szczupła, lub rozległa. W czasach wojennych, gdy państwo w walce o swoją sprawę rzuca na szalę

wypadków wszystkie siły, mające znaczenie dla wojny, kompetencja jego niezmiernie się rozrasta, państwo np. zamyka jedne fabryki, rozszerza inne, lub zmienia ich produkcję i przez pomocniczą służbę korzysta z pracy obywateli, nie będących w wojsku. Gdy jednak pokój nastanie, państwo zmniejsza swoje uprawnienia, chyba, że w rozwichrzonych ostrymi zatargami stosunkach politycznych uważa, że dla utrwalenia podstaw potęgi i przygotowania jej obrony i rozrostu musi mieć nadal wielkie kompetencje, aby zaprząć do pracy już w czasie pokoju cały naród, wydobywając zeń maximum energii i wysiłków. Lecz kto o tym decyduje? Czy to zależy wyłącznie od rządu, od prezydenta, od naczelnego wodza?

### Czynniki decydujące

Pod względem formalnym rozstrzyga o kompetencji państwa ustawodawca, który, według określenia angielskiego, może zrobić wszystko, nie może tylko przekształcić kobiety na mężczyznę. Ta formułka angielska ma jednak tylko znaczenie formalne, będąc wyrazem zasady prawnokonstytucyjnej, że nie ma formalnych granic dla kompetencji ustawodawcy, którym w Anglii jest parlament, składający się z króla i obu izb prawodawczych. Z tej zasady nie wypływa bynajmniej wniosek, że każdy przepis, wydany przez ustawodawcę, jest legalny i słuszny. Przepis może być w niezgo-



dzie ze zobowiązaniami państwa, zawartymi w traktatach międzynarodowych, albo może być niesłuszny, nierozumny, niewykonalny. W jaki sposób to się objawia?

Przekonywa o tym praktyka, która kres kładzie nie tylko przepisom nielegalnym, lecz także niesłusznym i niewykonalnym. W zdrowych moralnie narodach utrzymują się tylko normy, pozostające w zgodzie z wolą narodu, objawiającą się w sposób najrozmaitszy, np. przez wybory, dające przewagę przeciwnikom ustawy, lub też przez wiece, książki, artykuły, rozprawy, świadczące, że opinia publiczna ustawę potępia.

Wola narodu decyduje także o rozmiarach kompetencji państwa. Zbadanie tej woli jest zadaniem kierowników państwa.

### Totalizm względny

Wyrazy: totalność, totalizm, totalny — przyjęły się w teorii i praktyce współczesnej i nie ma nadziei na ich wyrugowanie. Dla wytłumaczenia różnych zjawisk i teorii terminy te są potrzebne, trzeba tylko ustalić ich właściwe znaczenie. O ile chodzi o państwo totalne o naturze wskazanej, wystarczy stwierdzić, że koncepcja tego państwa klóci się z powszechnie przyjętą zasadą ograniczonych kompetencyj państwowych. Państwo nie może być wszystkim, nie może być dla obywatela organizacją jedyną, wyłączną. Z tej tezy wynika wniosek,

że koncepcja państwa totalnego może mieć tylko znaczenie realne, o ile się przypisuje przymiotnikowi: totalny znaczenie węższe, aniżeli wynika z jego treści.

Nazywając Italię i Niemcy państwami totalnymi, autorzy mają na myśli nie totalność bezwzględną, lecz względną, której istota polega na dążeniu państwa do wyczerpania swych kompetencyj; państwo totalne może nie posiadać maximum kompetencyj, lecz w każdym razie zagarnia coraz to nowe dziedziny pod swoje władztwo, swoje wpływy, swoją ingerencję. Państwo totalne w tym znaczeniu odróżnia się od państwa demoliberalnego, które, nie interesując się wielu sprawami, posiada znacznie węższe od niego kompetencje.

W świetle tych ustaleń Włochy i Niemcy są państwem totalnym i kroczą na drogach, na które już weszły — o dziwo! — t. zw. wielkie demokracje: Anglia, Francja, Stany Zjednoczone Ameryki, gdzie pod wpływem czy to kryzysu gospodarczego, czy polityki wzmoczonych zbrojeń rozszerzono znacznie kompetencje państwa. Nowa polityka gospodarcza Roosevelta jest przejawem objęcia przez państwo kierownictwa w dziedzinie życia gospodarczego w stopniu, dawniej nie spotykanym; państwo pragnie normować pracę i płacę obywateli, ogłasza kodeksy pracy, reguluje produkcję, w ogóle zmierza do wyparcia gospodarki liberalnej przez planową. Kierunki te, popierane też w Anglii i Francji, są poczęte z ducha totalizmu.



Przymiotnik: totalny jest też używany dla określenia charakteru ideologii i programu politycznego. Ideologia jest totalna, gdy jest wyłączna, jedyna. Ideologia Kościoła katolickiego jest uważana przez Kościół i jego wyznawców za jedynie słuszną i prawdziwą i tylko ona powinna panować, ma więc charakter totalny. Ideologia totalna odrzuca wszelkie kompromisy z innymi poglądami co do swej treści i zgadza się tylko na pewne odchylenia w stosowaniu swych zasad, ustalając t. zw. modus vivendi.

Program stronnictwa, lub obozu politycznego jest totalny, gdy jest pełny i pragnie wyłącznie panować. Idea jest totalna, gdy jest jedyna i wyłączna, gdy jest monoideą. W związku z tym mówi się o monoideizmie, jako o przejawie totalizmu.

### Wola narodu

Totalizm jest spreczny z demoliberalizmem. Dlatego też zwolennicy tych kierunków wzajemnie się zwalczają, formułując w zapale polemicznym swoje poglądy nieraz zbyt skrajnie i dlatego błędnie, jak np. Mussolini, który 26 maja 1927 roku oświadczył w Izbie Deputowanych, że potwierdza ponownie i niemniej energicznie formułę swej mowy mediolańskiej: „Wszystko w państwie, nic przeciw państwu, nic poza państwem“ (Mussolini, *La doctrine du fascisme*, 1937, str. 64). Polityka i prawo włoskie uznają jednak tylko totalizm wzglę-

ny, nie zaś bezwzględny, jak też wynika z innych oświadczeń Mussoliniego, który np. w tejże Izbie 14 maja 1929 r. powiedział, że państwo faszystowskie jest katolickie i że „katolicyzm stanowi jego część integralną“ (tamże, str. 62). Podobnie wyraził się Roman Dmowski, że „katolicyzm nie jest dodatkiem do polskości, zabarwieniem jej na pewien sposób, ale tkwi w jej istocie, w znacznej mierze stanowi jej istotę. Usiłowanie oddzielenia u nas katolicyzmu od polskości, oderwania narodu od religii i Kościoła, jest niszczeniem samej istoty narodu“ (Kościół, naród i państwo, 1927).

Wspominając o sporze totalistów z demoliberalami, zapytać trzeba, kto może ten zatarg rozstrzygnąć. Sędzią w tej sprawie nie może być nauka, której zadaniem jest możliwie bezstronna analiza stanowiska obu stron. Wybranie jednego z tych kierunków jest zadaniem narodu, którego wola w państwie narodowym ma charakter obowiązujący.

Zwycięstwo totalizmu może być niepełne, częściowe, i zdarzyć się może, że w państwie obok zasad, pomysłów, przepisów totalnych rządzą też ideje i normy o charakterze demoliberalnym. Heraklit powiedział, że „panta rei“, że wszystko płynie. Doświadczenie uczy, że może nie być ostrych przegród pomiędzy jedną i drugą epoką w dziejach państw i ich reżimów (wskazuje na to m. in. Bolesław Piasecki w swej książce: *Duch czasów nowych a ruch młodych*, 1935). Jak w życiu państw



zmieniają się pokolenia, tak też zmieniają się zasady i metody rządzenia, lecz zmiana porządków obowiązujących nie ma, conajmniej na wewnątrz ludzi, postaci całkowitego zwycięstwa jednego poglądu nad drugim, bo zawsze pozostają w państwie obywatele, przywykli do dawnych zasad i o ich słuszności przekonani. Konsekwencją tej właściwości życia narodów i państw są ideologie i porządki o charakterze mieszanym, przeniknięte nowymi i dawnymi ideami, a gdy pewna zasada zdoła całkowicie wyprzeć poprzednią, zdarzyć się może, że wkrótce zaczyna tracić swe rządy na korzyść nowej zasady, bo wszystko „płyńie“, wszystko się zmienia, niekoniecznie w swej treści, lecz w każdym razie pod względem formy.

W porządku doczesnym panem tych zmian jest wola narodu.

## Nacjonalizm a katolicyzm

Wiele razy zastanawiano się nad stosunkiem nacjonalizmu do katolicyzmu, mówiono o ich konflikcie, wysuwano postulaty, mające poręczyć ich harmonijną współpracę dla dobra narodu i państwa. Spróbujmy omówić to aktualne, lecz trudne zagadnienie z pomocą zasad i metod, jakich dostarczają nam nauki polityczne i prawne, zawierające wiele cennych wskazówek dla rozwiązywania interesujących świątłych obywateli zagadnień.

Trzy nacjonalizmy. Rozpoczynamy od definicji, ustalając, co przez nacjonalizm i katolicyzm rozumieć należy. Nie jest to praca zbyt ciężka, gdyż wielu autorów i polityków używa obu nazw w różnym znaczeniu i dochodzi dlatego do odmiennych konkluzyj. Przez nacjonalizm rozumiemy ruch, który zmierza do urzeczywistnienia idei narodowej. Nacjonalista pragnie oprzeć na tej idei swój program działania w dziedzinie politycznej, gospodarczej i kulturalnej. Stąd wniosek, że trzeba odróżniać nacjonalizmy: polityczny, gospodarczy i kulturalny.

Nacjonalizm polityczny. Nacjonalizm polityczny popiera ustalenie i rozwój potęgi i wielkości narodu, jest więc dynamiczny i głosi



hasła imperialistyczne, pragnąc w Polsce, aby wpływy naszej Ojczyzny promieniowały i przeważały na ziemiach, sięgających trzech mórz: Bałtyku, Morza Czarnego i Adriatyku. Nacjonaliści potępiają kwietyzm czyli trwanie w bezruchu i dążą do wyzwolenia z narodu maximum sił, zwłaszcza w dziedzinie pogotowia zbrojnego państwa.

**Nacjonalizm gospodarczy.** Nacjonalizm gospodarczy wysuwa hasło autarchii czyli samowystarczalności, która jednak nie może być absolutna i wyrazić się w chęci zamknięcia gospodarki narodowej w ramach państwowych, gdyż doświadczenie uczy, że żadne państwo bez obrotu zagranicznego obyć się nie może. Głośno było od wołań autarchicznych w Niemczech, lecz mimo to ich import i eksport wynosił miesięcznie około dwóch miliardów złotych. Podobnie ma się sprawa we Włoszech i innych państwach, a także w Polsce. Samowystarczalność, właściwie pojęta, żąda tylko, aby nie pokrywać za granicą potrzeb, które można zaspokoić w kraju.

**Nacjonalizm kulturalny.** Nacjonalizm kulturalny wreszcie pragnie nie tylko, aby kultura narodowa rozwijała się i kwitła w kraju, lecz aby była znana i ceniona za granicą, gdyż przez to wzmagają się prestiż państwa na ziemiach obcych. Potrzebna jest propaganda kultury, której umiejętne zorganizowanie za granicą jest pilną potrzebą i sownie się opłaca.

**Katolicyzm.** Określiwszy nacjonalizm,

przechodzimy do stwierdzenia, że przez katolicyzm rozumiemy ruch, którego treścią jest wyznawanie i krzewienie religii rzymsko-katolickiej. Po takiej definicji możemy ocenić właściwie kierunki i opinie, odróżniające różne katolicyzmy, jak polski, francuski, włoski, niemiecki. Religia katolicka jest jedna i powszechna i nie zmienia się zależnie od szerokości geograficznej, gdzie ją wyznają. Natomiast zdarzyć się może, że reakcja narodów na impulsy religijne w różnych krajach rozmaicie się objawia, i to jest tylko zdrowym ziarnem w teoriach o istnieniu różnych katolicyzmów.

**Nacjonalizm a katolicyzm.** Przystępując do zbadania zagadnienia, czy istnieje konflikt pomiędzy nacjonalizmem a katolicyzmem, trzeba przede wszystkim sięgnąć do nauki prawa kanonicznego i przypomnieć tezy, dotyczące konkordatów, które w sprawach religijnych państwa zawierają ze Stolicą Apostolską. Znawcy prawa kanonicznego głoszą, że zakres działania państwa i Kościoła wypływa z ich natury i dlatego konkordaty, aczkolwiek bardzo pożyteczne, nie są niezbędnie konieczne, zważywszy, że sferą działania państwa jest porządek doczesny, a Kościoła — porządek nadprzyrodzony; o ile więc obie organizacje nie przekraczają swych kompetencji, konflikt pomiędzy nimi powstać nie może (p. ks. prałat Grabowski, Encyklop. prawa publ., tom I, str. 307). Ponieważ nacjonalizm jest ruchem w porządku doczesnym, nie może kolidować z katoli-



cyzmem, jako ruchem w porządku nadprzyrodzonym pod warunkiem, że oba ruchy działają w obrębie swych zadań.

**Nacjonalizm religijny.** Ten rezultat rozważań jest bardzo ważki, pozwala nam bowiem na zajęcie stanowiska w głośnych sporach religijnych czasów minionych i doby bieżącej. Wiemy, że już nieraz propagowano nacjonalizm religijny, do którego programu należy stworzenie kościoła narodowego. Jest rzeczą jasną, że ten nacjonalizm nie dałby się pogodzić z katolicyzmem, który mógłby go tylko potępić. Dlatego też ten odłam nacjonalizmu niemieckiego, który popiera wskrzeszenie wiary pogańskich Germanów, wywołuje protesty wyznawców religii katolickiej.

**Etyka narodowa.** Natomiast inaczej przedstawia się sprawa etyki narodowej, której pojęcie i potrzebę uzasadniali wybitni nacjonałiści, wśród nich Roman Dmowski. Póki konstrukcje i postulaty nacjonalistów poruszają się w sferze porządku ziemskiego, nie mogą naruszyć zasad, objętych porządkiem nadprzyrodzonym. Konflikt mógłby powstać, gdyby konkordat rozszerzył sferę działalności Kościoła poza granice, jego naturą zakreślone, lecz gdy takich postanowień nie ma, tworzenie etyki narodowej, nie kolidującej z religią katolicką, jest dopuszczalne. Za potrzebą tej etyki przemawia fakt, że religia katolicka, powszechnie obowiązująca i jednakowa dla wszystkich, nie może objąć wszystkich przejawów życia

narodowego, mających w różnych krajach treść i formę najrozmaitszą i tworzących szeroką gamę odrębnych w każdym państwie zasad i urządzeń.

**Etyka a prawo.** Dla objaśnienia powtarzamy, że etyka jak prawo jest zbiorem norm, lecz tym się od niego różni, że prawo reguluje zachowanie się zewnętrzne człowieka, a etyka ponadto dotyczy także jego życia wewnętrznego. Samo się przez się rozumie, że Kościół katolicki nie przepisuje państwowi, w jaki sposób mają utrwalić swoją potęgę i przygotować jej rozkwit; opracowanie programu polityki zagranicznej i wewnętrznej należy do kompetencji państwa i jego obywateli. Państwo i naród w swej pracy tworzą dla obywateli nie tylko normy prawne, lecz także etyczne, żądają od nich usług i ofiar, będących przejawem obowiązku etycznego i nakazu prawnego. Żle by było w państwie, gdyby obywatele obowiązki narodowe traktowali tylko jako wynik norm prawnych i nie uznawali ich charakteru etycznego. Obywatel musi w razie potrzeby całym sercem i całą duszą poprzeć sprawę, o którą naród walczy. Etyka narodowa uzupełnia religię katolicką i nie może jej przeczyć.

**Rasizm.** Szczególnie doniosłe w chwili obecnej jest zagadnienie rasizmu, na którego tle może wyniknąć konflikt nacjonalizmu z katolicyzmem. Narodowy socjalizm w Niemczech wystawił cały program rasistowski i broni szeregu tez, przeciw którym oświadczyła się w r. 1938 Kongregacja Se-



minariów i Uniwersytetów, wielu autorów mówi więc o konflikcie nacjonalizmu niemieckiego z katolicyzmem. Sądzę, że w tej głośniejszej sprawie przyda się kilka uwag orientacyjnych, które oczywiście nie mogą mieć charakteru wyczerpującego.

Program rasistowski opiera się na pojęciu rasy, które w nauce wywołało wielkie spory, dotychczas nie rozstrzygnięte. Z punktu widzenia naukowego, wobec wielkiej rozbieżności zdań, pojęcie rasy nie może uchodzić za ustalone i dlatego też gmach postulatów, na nim zbudowany, jest dość kruchy. Jednakże od konstrukcyj teoretycznych odróżnić trzeba żądania, wysuwane przez politykę praktyczną. Polityka państwa opiera się w szerokiej mierze na doświadczeniu, którego rezultaty stają się bodźcem akcji państwowej. W tym względzie już dawno przed wielką wojną z roku 1914 różne państwa europejskie w koloniach i posiadłościach stworzyły specjalne ustawodawstwo, zabraniające małżeństw pomiędzy ludźmi rasy białej i kolorowej. Przyczyną zakazu był fakt, że małżeństwa mieszane miały wiele konsekwencji ujemnych, których nie pociągały za sobą małżeństwa, przez ludzi białych zawierane. Powstało w ten sposób prawo, które określiło pojęcie rasy przez wskazanie jednostek, nim objętych. Sporność pojęcia rasy była dla tego ustawodawstwa obojętna. Pojęcie to jest też zbędne, gdy chodzi o wykonanie programu nacjonalistycznego, żądającego prze-

prowadzenia separacji Narodu Polskiego od żydów i ich emigracji.

Wysnuwanie z pojęcia rasy różnych wniosków śladem hitlerowców, głoszących np., że religia jest wynikiem rasy, kłóci się oczywiście z wiarą katolicką i nie posiada uzasadnienia naukowego.



## Organizacja prawna i polityczna narodu

Przez organizację prawną narodu rozumiemy ustroj jego władz, określony przez konstytucję łącznie z przepisami wykonawczymi, podczas gdy organizacja polityczna narodu jest jego ustrojem, stworzonym przez obywateli pod kątem widzenia politycznym. W państwie demoliberalnym obywatele grupują się w stronnictwa, w państwach autorytatywnych, jak Italia i Niemcy, stronnictwo zwycięskie, po objęciu władzy, przekształca się na organizację polityczną, jedyną i wyłączną.

Ponieważ konstytucja określa organizację prawną narodu, więc, chcąc poznać dzieje tej organizacji, trzeba opisać dzieje konstytucji. Przepisy o organizacji prawnej narodu stanowią główną treść konstytucji, która ponadto zawiera zwykle przepisy o położeniu prawnym obywateli, znane pod nazwą katalogu praw człowieka i obywatela.

Oprócz narodu rządzącego mogą być w państwie fragmenty innych narodów, nazywane mniejszościami narodowościowymi; ponadto mogą być grupy, które nie są odłamkami innych narodów, lecz nie stanowią także narodu; mają one cha-

rakter etniczny i są zwykle formacjami przejściowymi, szczególnie podatnymi na wchłonięcie przez naród rządzący.

Państwo demoliberalne nie posługuje się pojęciem narodu, lecz ludu, w którym widzi zespół obywateli państwa bez względu na ich rasę, narodowość, religię. Konstytucje, przeniknięte duchem demoliberalnym, określają ustroj władz bez względu na ideę narodowości. Taki charakter mają prawie wszystkie konstytucje, prawo konstytucyjne nie ma więc na ogół charakteru nacjonalistycznego, nie wysnuwa właściwych konsekwencji z idei narodowej. Pod tym względem konstytucje polskie mają charakter demoliberalny, nie zaś narodowy, jak okaże rzut oka na dzieje naszego prawa konstytucyjnego.

### Konstytucje polskie

Prace nad projektem konstytucji polskiej rozpoczęły się na jesieni 1916 r., po utworzeniu przez okupantów: niemieckiego i austriacko-węgierskiego, Tymczasowej Rady Stanu, która dla przygotowania projektu konstytucji utworzyła komisję sejmowo-konstytucyjną. Komisja przyjęła 28 lipca 1917 r. projekt, przeze mnie opracowany, po wprowadzeniu doń szeregu zmian. Obradom nad projektem poświęciła komisja około 80 posiedzeń, trwających około 3-ch godzin każde, obrady były więc dość gruntowne.



Konstytucja była pomyślana jako ustawa państwa niepodległego, mającego samodzielnie ustalać swoją politykę wewnętrzną i zagraniczną. Dlatego też przeciwstawiłem się wnioskowi członka komisji p. Władysława Studnickiego, który żądał, aby w konstytucji uświęcić odrębnym przepisem sojusz z mocarstwami centralnymi: Niemcami i Austro-Węgrami. Paragraf pierwszy projektu konstytucji, opracowany przez p. Studnickiego, członka T. Rady Stanu, opiewał: „Z łaski Boga przez zwycięstwo państw centralnych: Niemiec i Austro-Węgier, z oderwanych od Rosji i dawniej przynależnych do Państwa Polskiego prowincyj, powstaje Królestwo Polskie, państwo samodzielne, z własnym królem, wszystkie organy państwowe posiadające, niezależne na zewnątrz, ale stale sprzymierzone z Niemcami i Austro-Węgrami“. Artykuł ten utrzymywał zasadę proklamacji okupantów z 5 listopada 1916 r., chcących utworzyć Polskę z jednej dzielnicy, która miała być „samodzielna“, nie zaś niepodległa; byłby to kraj autonomiczny, niezdolny do życia i rozwoju.

Wniosek p. Studnickiego po dyskusji, w której, oprócz wnioskodawcy i mnie, nikt głosu nie zabierał, widocznie ze względu na obecność okupanta w kraju, komisja odrzuciła. Głównym moim argumentem była uwaga, że wobec niewiadomego wyniku wojny wiązanie Polski z mocarstwami centralnymi nic byłoby wskazane. Było to w r.

1916. Rozwój wypadków potwierdził słuszość stanowiska, zajętego przez komisję.

Projektowana przez komisję T. Rady Stanu konstytucja polska miała charakter monarchiczny, lecz sprawa ustroju nie wywołała żadnych obrad, gdyż była przesądzona proklamacją okupantów z 5 listopada 1916 r., zapowiadającą utworzenie Polski w postaci monarchii dziedzicznej i konstytucyjnej.

Po klęsce państw centralnych i rezurekcji Polski ankieta konstytucyjna, powołana przez rząd Paderewskiego, przygotowała nowy projekt konstytucji. Posiedzenia ankiety, pracującej pod przewodnictwem prof. Michała Bobrzyńskiego, odbywały się codziennie i po 3-ich tygodniach zakończyły się uchwaleniem projektu konstytucji. Krótkość obrad była m. in. spowodowana przez doświadczenie, jakie niektórzy członkowie ankiety nabyli, pracując nad projektem konstytucji z r. 1917. Redagując uchwały ankiety z jej polecenia, wzorowałem się nieraz na przepisach z r. 1917, choć pisałem konstytucję republikańską. Forma ustroju i tym razem nie była przedmiotem obrad, gdyż rozstrzygnął ją Piłsudski odezwą z 14 listopada 1918 r., w której mówił o władzy reprezentacyjnej republiki polskiej. Z projektu ankiety powstała konstytucja marcowa z r. 1921, przez sejm uchwalona, lecz nie ona była pierwszą konstytucją odrodzonej Polski.

Ten charakter miał dekret Piłsudskiego z 22



listopada 1918 r., ogłoszony w formie jego oświadczenia. Według tego dekretu państwo polskie posiadało aż do zwołania sejmu ustroj absolutystyczny. Władza ustawodawcza i wykonawcza spoczywała w rękach naczelnika państwa Józefa Piłsudskiego, mianującego rząd, który przed nim był odpowiedzialny.

Po przeprowadzeniu wyborów zebrał się sejm 9 lutego 1919 r. i uchwalił 20 lutego tegoż roku nową konstytucję, zwaną małą ze względu na szczupłą treść. Konstytucja ta była antytezą poprzedniej, gdyż czynnikiem, posiadającym najwyższą władzę w państwie, stał się sejm, który miał nie tylko władzę ustawodawczą, lecz także naczelne kierownictwo w dziedzinie egzekutywy. Zasady podziału władz nie znała tak druga, jak pierwsza konstytucja polska. Według małej konstytucji naczelnik państwa powoływał rząd na podstawie porozumienia z sejmem i był najwyższym wykonawcą uchwał sejmu i przed nim odpowiedzialny. Ustawy ogłaszał marszałek sejmu z kontrasygnatą premiera i ministra fachowego.

Mała konstytucja z r. 1919 uświęciła w Polsce rządy demoliberalne, rozwinięte przez następną konstytucję z 17 marca 1921 r. Charakter tej konstytucji stanie się zrozumiały, gdy się zważy, że uchwalił ją pierwszy sejm polski, który, posiadłszy władzę rozstrzygającą w Polsce, nie był skłonny do jej złożenia. W sejmie rządziły stronnictwa, po-

wstałe przeważnie w państwach zaborczych już przed wielką wojną.

Ustrój partyjno-polityczny wiele razy krytykowano, lecz nie zdołano wykazać, że inny ustrój był wtedy możliwy, co tym bardziej wydaje się tezą słuszną, że nikt innego ustroju w owym czasie nie zdołał stworzyć, a Polska posiadała przecież znakomitych polityków i mężów stanu. W ostatnim roku obowiązywania małej konstytucji, latem 1922 r. wybuchł konflikt pomiędzy sejmem a naczelnikiem państwa, który odmówił powołania rządu, utworzonego z ramienia większości sejmowej przez posła Wojciecha Korfantego. Motywy naczelnika państwa zawiera jego list z 14 lipca tegoż roku, wystosowany do marszałka sejmu, gdzie czytamy: „W odpowiedzi na pismo Pana Marszałka z dnia dzisiejszego oświadczam, że nie wchodząc w meritum sprawy ani co do osoby, ani co do możliwych wyników pracy p. Wojciecha Korfantego, desygnowanego przez komisję główną na premiera, nie mogę wziąć udziału w tej pracy, gdyż po nieudanej próbie doprowadzenia stronnictw do kompromisu, przeczyłoby to mojemu pogładowi na sytuację wewnętrzną państwa i mojemu poczuciu obowiązku, jako naczelnika państwa, w tym stanie rzeczy, jaki się obecnie wytworzył. — Wobec tego nie chcąc w niczym przeszkadzać p. Korfantemu w jego pracy nad utworzeniem rządu, oświadczam, że będę jednak zmuszony w najbliższym czasie urząd swój złożyć“.



Chcąc uniknąć pogłębienia sporu, sejm przedstawił inną osobę na premiera i rząd przez niego utworzony uzyskał nominację od naczelnika państwa.

Po wejściu w życie konstytucji marcowej Piłsudski odmówił wysunięcia swej kandydatury na prezydenta, uważając, że konstytucja marcowa daje zbyt szczupłe kompetencje temu organowi państwa, i następnie przez 4 lata nie brał udziału w rządach. Po przewrocie majowym zgromadzenie narodowe wybrało Go na prezydenta, lecz Piłsudski odmówił przyjęcia wyboru pod wpływem analogicznych motywów, jak w r. 1922.

Wprawdzie można było zmienić konstytucję marcową w celu umożliwienia rządów autorytatywnych, lecz opinia publiczna nie była przygotowana do tej reformy; Piłsudski nie wkroczył na tę drogę i aż do śmierci należał do wszystkich gabinetów w charakterze premiera lub ministra spraw wojskowych lub łączył oba te stanowiska, nie objął natomiast urzędu prezydenta. Zmiana konstytucji marcowej, przeprowadzona w izbach po przewrocie majowym, była doniosła, nie zmieniła jednak radykalnie ustawy zasadniczej. Przez reformę z r. 1926 dano prezydentowi i rządowi ważne kompetencje w dziedzinie wydawania dekretów i prawa budżetowego, ograniczając przez to kompetencje sejmu. Reforma urzeczywistniła w dziedzinie dekretowania myśl, wprowadzoną do rywczu w życie już w r. 1924, gdy prezydent na

mocy ustawy uzyskał prawo wydawania rozporządzeń z mocą ustawy; dzięki tym pełnomocnictwom, odnowionym pó pół roku na taki okres, podjęto sanację waluty Polski i jej skarbu.

Nowela konstytucyjna z r. 1926 nie zmieniła jednak zasadniczo sytuacji parlamentarnej, tak, że od r. 1926 do r. 1930 Polska była widowiskiem nieustających konfliktów Piłsudskiego z większością w obu izbach, składającą się z jego przeciwników. Natomiast prezydent i rząd ulegali kierownictwu woli Piłsudskiego. Wybory powszechne z r. 1930 dały stronnictwu rządowemu, uznającemu kierownictwo Piłsudskiego, większość w sejmie i 2/3 większości w senacie. Ponieważ jednak, według konstytucji marcowej, zmiana konstytucji wymagała 2/3-ch większości w obu izbach, a tej większości w sejmie nie było, sytuacja dla uchwalenia ustroju autorytatywnego nie była pomyślna.

Stronnictwo Piłsudskiego, w którym reprezentowane były kierunki o charakterze liberalnym, konserwatywnym i radykalnym, dążyło do reformy konstytucji. W r. 1929 zgłosiło ono w sejmie 70 poprawek do konstytucji marcowej, dwa lata później — projekt nowej konstytucji, powstały przez włączenie tych poprawek do konstytucji obowiązującej.

Poprawki były poczęte z ducha rządów autorytatywnych, dając największą władzę prezydentowi Rzplitej, i wywołały sprzeciw nie tylko zwolenników rządów demoliberalnych, lecz także ich prze-



ciwników, którzy zarzucali, że t. zw. „sanacja“ pragnie przez zmianę konstytucji utrwalić swe rządy. Poprawki z r. 1929 odesłano do komisji konstytucyjnej sejmu łącznie z innymi projektami zmiany konstytucji oraz uwagami o projekcie stronnictwa rządowego. W komisji odbyła się dyskusja, która wykazała wielką rozbieżność zdań; poprawki nie mogły przejść w sejmie, gdyż stronnictwo Piłsudskiego nie posiadało w nim większości. Po wyborach z r. 1930 i przedstawieniu nowego projektu przez stronnictwo Piłsudskiego (BBWR) w roku następnym, opozycja, będąca w mniejszości, nie brała udziału w obradach komisji konstytucyjnej sejmu nad tym projektem, nie mając możliwości przeprowadzenia swych postulatów.

Projekt partii rządowej nie mógł być uchwalony w sejmie, gdyż partia ta nie posiadała większości 2/3 głosów, potrzebnej według konstytucji marcowej do uchwalenia jej zmiany. W tym stanie rzeczy referent generalny komisji konstytucyjnej sejmu Stanisław Car rozpoczął pracę nad ułożeniem nowego projektu, przedstawiając swoje pomysły członkom swego stronnictwa, zwłaszcza jego przydziom. Na jego zaproszenie odbyłem z nim kilka dłuższych konferencyj w sprawie projektowanych zmian. Referent generalny mówił mi, że wie, czego państwu potrzeba, lecz nie umie tego teoretycznie uzasadnić, nie umie stworzyć doktryny, której logiczną konsekwencją byłyby zasady nowej konstytucji. Wspomniał też o prof. Czumie, mó-

wiąc, że prof. Czuma, jako profesor katolickiego uniwersytetu w Lublinie i zwolennik świątopoglądu „katolicko-absolutystycznego“, nie może opracować doktryny konstytucyjnej, która zdaniem p. Cara byłaby odpowiednia.

P. Car wskazał też na wielkie znaczenie, jakie w sprawie zmiany konstytucji ma głos marsz. Piłsudskiego; dodał jednak, że bardzo trudno jest uzyskać od marszałka jego opinię; naleganie na jej wydanie bynajmniej nie przyspiesza sprawy. Gdy marsz. Piłsudski zapoznał się z projektem p. Cara, oświadczył, że nie można Odeń żądać, aby wypowiedział swoją opinię o tak wielkiej ilości paragrafów. Jednakże z wywiadów i artykułów Piłsudskiego wynikało, że był On zwolennikiem rządów autorytatywnych.

### Tezy konstytucyjne

Projekt p. Cara nie był projektem konstytucji, lecz zbiorem 63-ch tez konstytucyjnych, co się tłumaczy sposobem pracy generalnego referenta konstytucji, który nie chciał pisać od razu ustawy zasadniczej, lecz pragnął nasamprzód uzgodnić ze swymi kolegami klubowymi lub niektórymi z nich główne zasady projektowanego ustroju. Tezy te przedstawiło stronnictwo rządowe od razu komisji konstytucyjnej, do której dawniej przekazano nie załatwiony jeszcze projekt z r. 1931; tezy uważano niejako za poprawione wydanie tego projek-



tu, nie składano ich więc w sejmie, lecz przedstawiono komisji. Obranie tej drogi, kwestionowane przez opozycję, rokowało nadzieję na przyjęcie też przez komisję, gdzie wystarczała większość głosów, podczas gdy na plenum sejmu potrzebna była większość 2/3-ch. Na dwóch posiedzeniach komisji odbyła się dyskusja ogólna nad tezami, zakończona ich przyjęciem przez większość komisji, po czym p. Car zauważył, że przed przystąpieniem do pracy nad ułożeniem definitywnego projektu konstytucji należy o pracach komisji zdać sprawę plenum sejmu. Większość komisji powierzyła p. Carowi złożenie tego sprawozdania sejmowi łącznie z tezami, przyjętymi przez większość komisji. Gdy na posiedzeniu sejmu 26 stycznia 1934 r. p. Car wywiązał się z tego mandatu, opozycja odmówiła udziału w obradach, uważając je za sprzeczne z konstytucją i regulaminem sejmowym, i opuściła salę. Pod jej nieobecność postawił p. Car wniosek, aby uznać tezy za projekt konstytucji, a gdy wniosek przeszedł, marszałek sejmu Świtalski poddał ten projekt pod głosowanie. Posłowie przez powstanie z miejsc projekt przyjęli w drugim i trzecim czytaniu większością 2/3 głosów.

Pod względem treści projekt, przez sejm uchwalony, nie był projektem konstytucji, lecz zespołem 63-ch tez; teza 27-ma np. o 5-przymiotnikowym sejmowym prawie wyborczym zawierała uwagę osobistą p. Cara, że kwestię wprowadzenia przymiotników wyborczych do konstytucji czy też

przeniesienia niektórych z nich do ordynacji wyborczej pozostawia on do rozważenia, i dopiero senat przekształcił projekt też na projekt konstytucji, który następnie przyjął większością 2/3 głosów.

### Projekt w sejmie

Gdy projekt powrócił do sejmu, gdzie większości 2/3 nie było, w głosowaniu oświadczyło się za nim 260 głosów, tak, że zabrakło 6-iu głosów, gdyż przeciw projektowi głosowało 139 posłów, razem więc było 399 głosów, od czego 2/3 wynoszą 266 głosów; głosowanie odbyło się dnia 23 marca 1935 r. Marszałek sejmu uznał projekt za przyjęty, stosownie do art. 35 konstytucji marcowej, żądającego dla przyjęcia przez sejm poprawek senackich zwykłej, nie zaś kwalifikowanej większości głosów. Opozycja zarzuciła, że przepis specjalny art. 125 konstytucji wymaga dla jej zmiany uchwały 2/3 głosów każdej izby w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby jej członków.

Z punktu widzenia prawnego-formalnego jest rzeczą oczywistą, że art. 35 konstytucji marcowej o poprawkach senackich nie dotyczył zmiany konstytucji, która była unormowana przepisami specjalnymi, zawartymi w art. 125 konstytucji. Jednakże pod kątem widzenia rzeczywistości politycznej sprawa przedstawia się w świetle odmiennym. Wola Piłsudskiego sprawiła, że rządy demoliberalne po przewrocie majowym zachwiały się i po zwy-



cięstwo wyborczym „sanacji“ z r. 1930 upadły, ustępując miejsca rządowi autorytatywnym, realizującym wolę polityczną Piłsudskiego. Wyrazem tych zasadniczych przemian politycznych był projekt konstytucji, uchwalony w r. 1935; upadek dzieła reformy konstytucji dla 6-ciu głosów pozostawałby w sprzeczności z powstałymi w Polsce rządami autorytatywnymi.

### Postanowienia przechodnie

Prezydent podpisał konstytucję 23 kwietnia 1939 r., a więc w miesiąc po jej uchwaleniu i z tą datą ukazała się ona w Dzienniku Ustaw. W odróżnieniu od konstytucji marcowej i wielu innych ustaw zasadniczych, konstytucja kwietniowa nie zawiera postanowień przechodnich o wprowadzeniu nowego ustroju w życie. Praktyka uznała organy, powstałe na zasadzie poprzedniej konstytucji, za organy, przewidziane w nowej konstytucji, choć przepisy, na mocy których organy powstały, straciły moc, a nowe przepisy od dawnych się różniły. Urząd prezydenta według obu konstytucyj trwa 7 lat, lecz wybór i kompetencje są odmiennie unormowane w obu ustawach. Według konstytucji marcowej prezydenta wybiera zgromadzenie narodowe, z członków sejmu i senatu złożone, według nowej konstytucji czyni to grono 80-iu elektorów, a gdy prezydent zgłosi innego kandydata aniżeli wybrańca elektorów, rozstrzyga głosowanie powszechne. Według konstytucji marcowej głównym organem

w państwie jest sejm, według nowej konstytucji — prezydent. Ponieważ w tym względzie decyzji praktyki nikt nie kwestionował, można przyjąć, że powstało z niej prawo zwyczajowe i spełniło zadanie, które jest właściwe przepisom przechodnim.

### Organizacja prawna

Konstytucja kwietniowa określa organizację prawną państwa, nie mówi zaś o narodzie. Konstytucja nie zna kategorii narodu polskiego, natomiast wspomina o innych narodach, głosząc, że obowiązkiem naczelnym prezydenta jest troska o dobro państwa, gotowość obronna i stanowisko wśród narodów świata (art. 2). O narodzie mówi art. 114 konstytucji marcowej, utrzymany w mocy przez nową konstytucję łącznie z 11-tu artykułami, które były umieszczone w rozdziale V-ym konstytucji marcowej o powszechnych obowiązkach i prawach obywatelskich; postanowienie to opiewa, że wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającej większości narodu, zajmuje w państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań.

Nowa konstytucja opuściła wstęp dawnej, który we wzniosłych słowach wskazywał, że konstytucja ma być ładem prawnym i moralnym narodu polskiego. Wstęp ten głosił: „W Imię Boga Wszchemogącego! My, Naród Polski, dziękując Opatrzności za wyzwolenie nas z półtorawiekowej niewoli, wspominając z wdzięcznością męstwo i wytrwa-



łość ofiarnej walki pokoleń, które najlepsze wysiłki swoje sprawie niepodległości bez przerwy poświęcały, nawiązując do świetnej tradycji wiekopomnej Konstytucji 3 maja — dobro całej, zjednoczonej i niepodległej Matki-Ojczyzny mając na oku, a pragnąc Jej byt niepodległy, potęgę i bezpieczeństwo oraz ład społeczny utwierdzić na wiekuistych zasadach prawa i wolności, pragnąc zarazem zapewnić rozwój wszystkich Jej sił moralnych i materialnych dla dobra całej odradzającej się ludzkości, wszystkim obywatelom Rzeczypospolitej równość, a pracy poszanowanie, należne prawa i szczególną opiekę Państwa zabezpieczyć — tę oto Ustawę Konstytucyjną na Sejmie Ustawodawczym Rzeczypospolitej Polskiej uchwalamy i stanowimy“.

W treści swej konstytucja marcowa nie była realizacją idei narodowej, lecz szła po linii programów demoliberalnych. Nowa konstytucja wkroczyła na inne tory prawne, lecz również nie wysnuła właściwych konsekwencji z faktu, że Polska jest państwem autorytatywnym narodu polskiego. Konsekwencje te głoszą:

1. Twórcą i gospodarzem państwa polskiego jest naród polski. Dlatego naród polski musi rozstrzygać o działalności państwa, o jego polityce wewnętrznej i zagranicznej, o ustawodawstwie, o gospodarce, o wychowaniu, rolnictwie, kulturze, w ogóle o wszystkich sprawach, w których głos

mają naród i państwo. Żadna decyzja w państwie nie może zapaść wbrew woli narodu polskiego.

2. Państwo polskie jest narzędziem narodu polskiego w realizacji jego misji dziejowej.

3. Misją dziejową Polski jest uzyskanie wpływów dominujących na obszarach, sięgających trzech mórz: Bałtyku, Morza Czarnego i Adriatyku.

4. Wyższe stanowiska kierownicze w administracji rządowej i samorządowej i na wszystkich polach działalności obywateli, mających znaczenie dla narodu i państwa, mogą być powierzone tylko Polakom. Stanowiska kierownicze, podległe temu przepisowi, określają ustawy.

5. Armia jest uzbrojonym narodem polskim. Dlatego wszyscy Polacy są członkami tej armii i mają obowiązek pełnienia służby bądź to w szeregach, bądź to w formacjach służby pomocniczej, stosownie do kwalifikacyj. Do armii należy też młodzież szkolna, męska i żeńska, po odbyciu służby przygotowawczej.

6. Polska racja stanu jest zasadą obowiązującą dla mniejszości narodowościowych, do Polski należących. Dlatego te mniejszości nie mogą mieć celów politycznych innych aniżeli cele Polski. Dobro i wola narodu polskiego rozstrzygają o prawach, tym mniejszościom przysługujących, oraz ustalają ich obowiązki.

7. Zasada emigracji stanowi główną podstawę polityki polskiej w sprawach mniejszości żydow-



skiej. (P. też Łypacewicz, Rozwiązanie kwestii żydowskiej w Polsce, 1939).

8. Prawa publiczne i prywatne obywateli są kompetencjami, z których wolno korzystać tylko tak, jak tego wymaga dobro narodu i państwa polskiego.

Ustrój władz, w konstytucji kwietniowej ustalony, daje nam następujący obraz: na czele państwa jest prezydent, skupiający w swych rękach jednolitą i niepodzielną władzę państwową. Prezydent mianuje i zwalnia rząd, rząd jest kontrolowany przez sejm, który wybierają obywatele; z sejmem współdziała senat, którego  $\frac{2}{3}$  wybierają niektórzy obywatele, a  $\frac{1}{3}$  mianuje prezydent. Ustawodawstwo należy do kompetencji tak izb, jak prezydenta. Sprawiedliwość wymierzają sądy. Administrację sprawuje administracja rządowa i samorządowa. Siły zbrojne stoją na straży bezpieczeństwa i praw zwierzchniczych państwa. Kontrola państwa wykonywa nadzór nad gospodarką państwa i związków prawno-publicznych pod względem finansowym.

W tym aparacie państwowym częściami składowymi są: prezydent, rząd, izby parlamentarne, sądy, administracja, armia, kontrola państwa. Wszystkie te części składowe są konieczne w państwie narodowym, nie można więc projektować ich usunięcia i stworzenia innej organizacji. Konstytucja kwietniowa nie realizuje wprawdzie postu-

latów rządów narodowych, lecz umożliwia rządy autorytatywne.

### Krytyka

Krytyka przepisów konstytucyjnych, określających aparat państwowy, zwróciła się przede wszystkim przeciw normom o sejmie i senacie. Wicepremier i minister skarbu Eugeniusz Kwiatkowski wysunął dwa postulaty: ułatwienie obywatelom zgłaszania kandydatur poselskich, co dotychczas jest rzeczą zgromadzeń okręgowych, oraz upowszechnienie wyborów senackich, w których prawo głosowania ma około 300 tys. obywateli, podczas gdy do sejmu może głosować ponad 17 milionów.

Dalej poszedł b. premier pułk. Walery Sławek, żądając skasowania zgromadzeń okręgowych. Pułk. Sławek, który uchodzi za „ojca“ ordynacji wyborczej do sejmu i senatu z r. 1935, choć pewna tylko, że będąc premierem, je popierał, po wyborach z r. 1938, w których przepadł jako kandydat na posła sejmowego w V okręgu warszawskim, oświadczył, że ordynacja wyborcza z r. 1935 zmierza „do odebrania klubom partyjnym faktycznego monopolu na stawianie kandydatur. Przerzucenie tego zadania na zgromadzenia okręgowe — zdawało się — otwierać będzie drogę do niezależnego od sztabów partyjnych wypowiedzania się woli wyborców. — Cel ten jednak nie został osiągnięty. Okazało się, że ordynacja wyborcza daje wielkie



wpływy na wybory i prowadzić może do uzależnienia sejmu od rządu, naruszając równowagę, stanowiącą zasadę podstawową naszego ustroju. To też skorygowanie ordynacji wyborczej przez skasowanie zgromadzeń okręgowych, staje się rzeczą konieczną, aby społeczeństwo w doborze kandydatów na posłów, w wyłanianiu swego przedstawicielstwa, nie było krępowane". (Wywiad p. Cat-Mackiewicza z pułk. Sławkiem w „Słowie“, przedrukowany w ABC z 9 grudnia 1938 r.).

Ostrzej od wicepremiera Kwiatkowskiego i pułk. Sławka krytykowali projekt ordynacji wyborczej podczas obrad sejmowych przedstawiciele opozycji. Prof. Rybarski zaznaczył, że ordynacja streszcza się w nominowaniu przez biurokrację posłów, przez biurokrację, która ma być przez parlament kontrolowana. Pos. Maciej Rataj, b. marszałek sejmu, wywodził, że zgromadzenia okręgowe, ustalające kandydatury poselskie, są sprzeczne z konstytucją, i ostrzegał posłów, popierających projekt ordynacji, aby nie budowali izb prawodawczych na ciałach, które wyszły z bezprawia. (Posiedzenie sejmu z 25 czerwca 1935 r.). Podkreślić trzeba, że negatywna ocena zgromadzeń okręgowych uzyskała ex post poparcie członka rządu i ówczesnego premiera.

Ordynacja wyborcza do senatu odbiega od poglądów, którym dał wyraz marsz. Piłsudski w rozmowie z pułk. Sławkiem i marsz. sejmu Świńskim po przedstawieniu Mu tez konstytucyjnych,

uchwalonych przez sejm 26 stycznia 1934 r. Według tego projektu prawo wybierania do senatu mieli mieć obywatele, którzy w trybie, ustawą przewidzianym, za przodujących w pracy na rzecz dobra zbiorowego uznani będą; prawo wybierania do pierwszego senatu po wejściu w życie konstytucji miało przysługiwać obywatelom, odznaczonym orderem „Virtuti Militari“ lub „Krzyżem Niepodległości“ (teza 36). Marsz. Piłsudski zrobił tylko dwie uwagi o tych tezach. Jedna dotyczyła strony taktycznej dalszego biegu prac konstytucyjnych, druga — oparcia senatu na zasłużonych“. Piłsudski „wypowiedział myśl, że uważa dobieranie tych zasłużonych, znalezienie odpowiednich kryteriów, za rzecz trudną i że może byłoby praktyczniej oprzeć wybory do senatu na innych podstawach“. Marsz. Piłsudski zastrzegł się, „ że nie chce nas (t. j. BBWR.) wiązać, wypowiada tylko tę swoją uwagę“. Ze względu na tę uwagę pułk. Sławek na posiedzeniu połączonych grup konstytucyjnych, sejmowej i senackiej, BBWR, zaproponował 28 czerwca 1934 r. umieszczenie w konstytucji przepisu, że „ordynacja wyborcza do senatu określi liczbę senatorów oraz sposób ich powoływania, tudzież oznaczy kategorie osób, którym służyć będzie prawo wybierania i wybieralności“. Przepis taki znalazł się następnie w konstytucji kwietniowej, art. 47. Wybory  $\frac{2}{3}$  senatorów proponował p. Sławek „oprzeć na systemie wyborczym, zbliżonym do obecnego“, „na obecny okres, dopóki legion zasłu-



zonych“, który miał wybierać tych senatorów, „nie zda egzaminu“ (Gazeta Polska z 29-go czerwca 1934 r.).

Z tych faktów wynika, że system wyborczy do senatu miał być na razie zbliżony do systemu z czasów konstytucji marcowej, a więc miał być demokratyczny; tak miało być na razie, póki legion zasłużonych nie zda egzaminu. Jednakże ordynacja wyborcza do senatu, uchwalona po śmierci Piłsudskiego, porzuciła to stanowisko, wprowadzając cenzusy wykształcenia, urzędu i odznaczenia tak surowe, że tylko około 300 tys. obywateli czyniło im zadość. Znaczne powiększenie tego grona w duchu demokratycznym popierał wicepremier Kwiatkowski w kampanii wyborczej z r. 1938.

Stosownie do zalecenia prezydenta Rzeczypospolitej, sejm na posiedzeniu z 9 grudnia 1938 r. wybrał komisję specjalną z 30 posłów do sprawy zmiany ordynacji wyborczej, sprawa stała się więc aktualna, lecz komisja nie mogła rozpocząć pracy, gdyż ani klub parlamentarny Ozonu, mający większość w sejmie, ani rząd, nie przedstawiły projektu zmiany ordynacji wyborczej sejmowi. Szef Ozonu zapowiedział powołanie zespołu do opracowania projektu zmiany ordynacji wyborczej po zakończeniu prac budżetowych sejmu.

Ciekawe są też uwagi prof. Stanisława Strońskiego, uczynione w polemice z „Gazetą Polską“, która zauważyła, że ci, którzy mówią o prawdziwym zjednoczeniu narodowym, przeciwstawiają

je O.Z.N., myślą o „koalicji lub komisji porozumiewawczej stronnictw“. Na to odpowiedział prof. Stroński: „Któż by jednak z myślą zjednoczenia narodowego wiązać chciał nawroty do tego rodzaju przeżytych, nadużytych postaci parlamentaryzmu na bezdrożach?“ („Kurjer Warszawski“ z 16 stycznia 1939 r., wiecz.).

Uwaga ta zawiera potępienie parlamentaryzmu demoliberalnego.

### Organizacja polityczna

Masami narodu musi ktoś kierować, ktoś musi je organizować, ich wolę badać, ich energię wydobywać, program ich działania projektować. Masy potrzebują kierownictwa, które może spocząć w rękach stronnictw politycznych. Przez stronnictwo polityczne czyli partię polityczną rozumiemy gromadę obywateli, zorganizowaną dla realizacji celów politycznych, a cele są polityczne, gdy dotyczą zadań państwa. Gromada obywateli, tworząca stronnictwo, musi być zorganizowana, bo musi ustalić swój program i sposób jego wykonania oraz prowadzić pracę nad jego urzeczywistnieniem, co bez organizacji nie byłoby możliwe. Program stronnictwa musi dotyczyć zadań państwa, musi więc tę instytucję uznawać. Nihilisci i anarchiści, nie uznający państwa, mogą być stronnictwem, lecz nie mogą być stronnictwem politycznym.

Są najrozmaitsze rodzaje stronnictw politycznych. Stronnictwa nacjonalistyczne dążą do realizacji idei narodowej, ich cele polityczne są więc



narodowe i państwowe i zachowują ten charakter nawet w razie utraty przez naród niepodległości, póki naród pragnie jej odzyskania. Mniejszości narodowościowe mogą tworzyć stronnictwa polityczne, lecz ich program polityczny nie może się kłócić z racją polityczną narodu rządzącego, gdyż ta racja jest dla nich zasadą obowiązującą. Partia mniejszości narodowościowych, dążąca do osłabienia narodu rządzącego i jego państwa, które jest też państwem tej mniejszości, byłoby sprzeczne z prawem. Uprawianie separatyzmu politycznego, a tym bardziej zmierzanie do oderwania grupy mniejszościowej od państwa, musiałoby wywołać represje, przede wszystkim zaś rozwiązanie stronnictwa.

W państwie narodowym, tak samo jak w demoliberalnym, nie ma klas, przeto stronnictwo klasowe pozostawałoby w sprzeczności z charakterem państwa. Stronnictwo polityczne w tych państwach musi być otwarte dla obywateli, bez względu na rodzaj ich pracy (fizycznej czy umysłowej) i stanowisko społeczne. Członkiem stronnictwa nacjonalistycznego może być tylko nacjonalista, a więc obywatel, wyznający ideę narodową. Ponieważ celem partii nacjonalistycznej jest rozwój idei narodu i państwa, więc program partii nie może być cząstkowy, poświęcony tylko jednej sprawie, jak reforma prawa wyborczego lub opłacalność rolnictwa lub poprawa bytu robotników. Cele te mogą wejść do programu partii, lecz nie mogą stanowić

jego treści wyłącznej. Integralność stanowi cechę partij nacjonalistycznych i demoliberalnych; integralny jest ich skład i program, gdyż obie dopuszczają w zasadzie wszystkich członków narodu względnie ludu i obie mają program całkowity.

Partie polityczne organizują obywateli pod kątem widzenia ich poglądów politycznych. Partia daje pracę polityczną obywatelom, w partii mogą oni brać udział w przygotowywaniu projektów i decyzji politycznych, partia roznieca i rozwija w nich zainteresowanie polityczne, partia ich wychowuje, lecz praca ta w zasadzie pożyteczna, tym bardziej szwankuje, im zawilsza jest struktura partijno-polityczna narodu. W państwach, w których jest kilkadziesiąt partij, często się zdarza, że w życiu tego lub owego stronnictwa główną rolę grają nie programy, lecz ambicje przywódców. Rywalizacja stronnictw osłabia wydajność ich pracy, działalność partij staje się szkodliwa, gdy nieustające spory wewnętrzne i międzypartyjne hamują pozytywną pracę dla narodu i państwa.

W państwie demoliberalnym wielką troską stronnictw są wybory parlamentarne, mające rozstrzygnąć o ich znaczeniu i wpływach i utworować im drogę do objęcia władzy w państwie lub do uzyskania udziału w niej. Jednak często się zdarza, że o zwycięstwie wyborczym partii decydują outsiderzy, obywatele do partii nie należący, którzy głos swój oddają na kandydatów partii. Chcąc pozyskać poparcie tych rzesz, które nie raz kilka-



krotnie przewyższają swoją liczbą zorganizowanych członków partii, stronnictwa w propagandzie wyborczej dyskredytują przeciwników, posługując się kłamstwem i oszczerstwem. Działalność partij zatrzuwa wtedy atmosferę polityczną w państwie i zraża obywateli do pracy politycznej, która jest nie raz nieuczciwa i brudna. Po zwycięstwie wyborczym i uzyskaniu wpływów decydujących w państwie, odbywa się „podział łupów“, polegający na powierzaniu członkom partii lukratywnych lub zaszczytnych posad, przy czym kryterium decydującym bywają zasługi dla partii, nie zaś kwalifikacje kandydata. Gdy kilka partij bierze udział w rządzie koalicyjnym, klucz partyjny rozstrzyga przede wszystkim o obsadzeniu stanowisk i posad.

Udział obywateli w pracy na rzecz narodu i państwa może być znikomy, zwłaszcza gdy chodzi o wielkie rzesze outsiderów, którzy, korzystając z demokratycznego prawa wyborczego, raz na szereg lat oddają głos na kandydata partii. W tych wypadkach obywatel korzysta niejako ze stałego urlopu politycznego, przerywanego tylko od czasu do czasu złożeniem kartki w urnie wyborczej. Gdy kandydat wyborcy przepadnie, jego wysiłek wyborczy kończy się przegraną, a gdy zwycięży, obywatel nie uzyskuje możliwości wpływania na decyzje kandydata, bo poseł jest niezawisły od instrukcyj wyborców, którzy nie mogą go też odwołać. Praca posła napotyka również na trudności, gdyż podlega on dyrektywom swego stronnictwa, któ-

rym mogą kierować tajne grupy i związki, a zwłaszcza masoneria. W Stanach Zjednoczonych Ameryki, nazywanych największą demokracją świata, obok jawnej organizacji partyjnej istnieje organizacja tajna, której członkowie, przez nikogo nie kontrolowani i przed nikim nie odpowiedzialni, z ukrycia kierują partią.

Ustrój partyjno-polityczny posiada wszędzie wady, które są względne lub bezwzględne; pierwsze dają się usunąć, drugie są nieusuwalne. Przykładem pierwszego rodzaju wad jest system „łupów“, który w Ameryce Północnej starano się podciąć, wprowadzając dla powierzenia wielu stanowisk zasadę kwalifikacji i stałej nominacji. Przejawem wad bezwzględnych jest partyjniactwo, stanowiące przypadek zwyrodnienia życia partyjnego i polegające na tym, że partia stawia interes własny wyżej od interesu narodu i państwa.

Rządy stronnictw politycznych, które są możliwe w demokracji demoliberalnej, nie dałyby się pogodzić z rządami autorytatywnymi. Dlatego też państwa o rządach autorytatywnych, jak Italia i Niemcy, zastąpiły ustrój partyjno-polityczny ustrojem politycznym, odrzucającym instytucję stronnictw politycznych. Ustrój polityczny tych państw powstał w ten sposób, że nacjonalistyczna partia zwycięska, po objęciu władzy, przekształciła się na organizację polityczną narodu i państwa. Szef tej organizacji jest szefem narodu, a w Niemczech także państwa.



### Organizacja polityczna w państwie autorytatywnym

Nie mając na myśli konkretnego państwa, lecz mówiąc ogólnie, możemy nakreślić taki obraz organizacji politycznej w państwie autorytatywnym: organizacja ta nie jest przymusowa, lecz dobrowolna, można do niej wstąpić i z niej wystąpić lub też być wyłączonym. Organizacja polityczna kieruje losami narodu i państwa. Aparat państwowy w postaci organizacji władz realizuje wolę organizacji politycznej narodu. Ośrodkiem decyzji politycznej jest organizacja polityczna, nie zaś organizacja prawna. Organizacja polityczna kieruje wszystkimi dziedzinami życia narodu i państwa, mającymi znaczenie polityczne, lecz czyni to tylko w zakresie politycznym. Przypuśćmy, że chodzi o gospodarkę lub kulturę; obie dziedziny mają znaczenie polityczne; organizacja polityczna ustala dla nich dyrektywy polityczne, wyznacza im linię polityczną, której mają się trzymać. Dzięki kompetencjom organizacji politycznej, organizacja prawna rozstrzyga tylko o sprawach fachowych. Organizacja polityczna jest terenem pracy politycznej, organizacja prawna — domeną pracy fachowców. Zadania obu organizacji określają przepisy szczegółowe.

Stosownie do zadań, organizacja prawna, mająca charakter fachowy, nie posiada urzędzeń ani instytucyj, przeznaczonych do tego, aby dać wyraz woli politycznej obywateli. Praca polityczna

obywateli odbywa się w organizacji politycznej. Nadanie organizacji prawnej charakteru fachowego poręcza rzeczowość jej pracy.

Obie organizacje: polityczna i prawna, mają charakter terytorialny, i możliwa jest identyczność granic ich jednostek terytorialnych. Gdy organizacja prawna opiera się na podziale państwa na gminy, powiaty i województwa, ten sam podział może być zasadą organizacji politycznej.

Wielu zwolenników ma pogląd, że w obu organizacjach powinna obowiązywać zasada decyzji jednostkowej i, co za tym idzie, odpowiedzialności jednostkowej. Już nie raz uzasadniano tezę, że odpowiedzialność zbiorowa jest właściwie żadna. Pod rządami zasady decyzji jednostkowej ciała zbiorowe, jak zebrania polityczne obywateli, mogą mieć tylko głos opiniodawczy.

Specjalnych przepisów wymaga ułożenie wzajemnych stosunków obu organizacji, zwłaszcza możliwość łączenia funkcyj prawnych i politycznych; ich połączenie na wyższych stopniach hierarchii może być celowe. W razie powołania na stanowisko kierownika obu organizacji jednej osoby, powierzenie jej urzędu naczelnika państwa będzie możliwe w ustroju republikańskim, nie zaś tam, gdzie istnieje monarchia dziedziczna. Widzimy to w Italii i Niemczech. Hitler mógł zostać naczelnikiem państwa republikańskich Niemiec, lecz Mussolini nie mógł objąć takich funkcyj w monarchistycznej Italii.



Stworzenie organizacji politycznej może uprościć i usprawnić życie i działalność narodu i państwa, zwłaszcza że może ona być zbliżona pod względem ustrojowym do organizacji prawnej. Jak ustroj władz opiera się na idei hierarchii, tak też ta sama idea może być podstawą organizacji politycznej. Zasada kwalifikacji, przyjęta w organizacji prawnej, powinna też rządzić w organizacji politycznej. Mechaniczna zasada awansu automatycznego w obu organizacjach może mieć tylko szczupłe zastosowanie. O powołaniu na wyższe stanowisko powinny decydować większa wartość pracownika, talent i rezultaty pracy, w żadnym razie — urodzenie, majątek, protekcja.

### Realizacja ustroju

Jaki jest główny warunek realizacji takiego ustroju? Odpowiedź na to podstawowe pytanie jest prosta: musi się wytworzyć opinia narodu, popierająca taką reformę. Opinia może być dziełem wodza, który łącznie ze współpracownikami przekonywa naród o potrzebie nowej organizacji. Gdy nie ma wodza na miarę wyjątkową, przypuszczać należy, że dążenie do takiego ustroju nie doprowadzi do jego powstania, raczej — do zjawienia się jego karykatury.

Wielki wódz musi mieć ideę, musi zdobyć dla niej naród, musi ją w czyn wcielić. Nie trzeba jednak sądzić, że brak wodza uniemożliwia pochód

narodu ku wielkości. Naród zdolny, energiczny i ofiarny zawsze znajdzie sobie przywódców, którzy zdołają ułożyć i wykonać program narodowy. Możliwe są konflikty pomiędzy leaderami narodu, lecz nie są one groźne, póki czynnikiem rozstrzygającym w państwie jest naród, mający możliwość wypowiedzenia woli przez wybory powszechne. Ich dobre zorganizowanie staje się wtedy zagadnieniem palącym w państwie.



## Polityka zagraniczna

1. *Zakres badań.* Polityka zagraniczna wielkiego państwa, jako przedmiot studiów, jest zagadnieniem niezmiernie rozległym i trudnym. Są trzy tego powody:

a) Zakresem terytorialnym obejmuje ona wszystkie państwa, a więc kulę ziemską.

b) Zakresem personalnym rozciąga się ona nie tylko na własny naród, lecz na wszystkie narody świata.

c) Zakresem zagadnień dotyczy ona nie tylko stosunków zewnętrznych, lecz także wewnętrznych państwa, mających dla niej wielkie i często rozstrzygające znaczenie.

2. *Materiały.* Materiały, potrzebne badaczom polityki zagranicznej, są olbrzymie. Składają się na nie:

a) dzieje własnego narodu i obcych państw; historia jest mistrzynią życia także w dziedzinie polityki zagranicznej;

b) oprócz historii, wiele innych nauk służy badaniu polityki zagranicznej, jak: polityka jako wiedza i jako umiejętność, ekonomia, prawoznawstwo, psychologia, socjologia, lingwistyka; polityka jako wiedza dąży do usystematyzowania za-

gadnień; polityka jako umiejętność jest sztuką postępowania;

c) materiały traktatowe w postaci umów, konwencji, porozumień, sojuszków, przyjaźni, następnie księgi dyplomatyczne, różniące się barwą, oraz dokumenty najrozmaitsze;

d) praca codzienna i periodyczna; biuletyny, wydawane dla użytku rządu, przeglądy prasy zagranicznej i krajowej, te ostatnie również potrzebne jak pierwsze;

e) sprawozdania przedstawicieli zagranicznych, poselskich i konsularnych; są dobre, o ile służba zagraniczną jest dobrze zorganizowana;

f) wiadomości ustne, posiadane przez kierowników polityki zagranicznej; niezmiernie to ważne materiały, bez których stworzenie dokładnego obrazu polityki zagranicznej nie będzie możliwe.

3. *Archiwa dyplomatyczne.* Istnieją one we wszystkich państwach, są ciągle uzupełniane i sięgają czasów nieraz bardzo dawnych; powinny być tak prowadzone, aby w każdej chwili można otrzymać wiadomość, w danej sprawie istotną. Archiwa posiadają też ambasady i poselstwa; są tam nieraz bezcenne materiały, tym pełniejsze, im dawniej są gromadzone. Pozycja ambasady, opierającej się na dobrym archiwum, jest oczywiście lepsza od sytuacji przedstawicielstwa, które takiego zbioru informacji albo wcale nie posiada, a zdarzają się takie wypadki, albo też tylko za kilka lub kilkanaście lat wstecz.



4. *Wiadomości o polityce zagranicznej.* Wiadomości mogą być historyczne lub bieżące; łatwiej może być o pierwsze niż o drugie. Studiując politykę zagraniczną z punktu widzenia historycznego, opierać się można na dokumentach ogłoszonych, na pamiętnikach, na dziełach drukowanych. Gorzej może być i zwykle nawet bywa, gdy chodzi o informacje o polityce bieżącej. Historyk polityki zagranicznej może być bardzo bogaty, choć oczywiście nie zawsze tak bywa, lecz badacz bieżącej polityki zagranicznej musi nieraz intuicją wypełniać luki w materiałach informacyjnych.

Ubóstwo informacyjne ma swoje źródło przede wszystkim w dyskrecji kierownika polityki zagranicznej i jego współpracowników. Dyskrecja jest w wielu wypadkach konieczna, lecz może też być zbędna i szkodliwa. Konsekwencją dyskrecji zbytecznej jest zwykle prowadzenie polityki zagranicznej według uznania jej kierownika, popieranego przez mniej lub więcej liczne grono „wtajemniczonych“.

Szkodliwość tej metody jest oczywista. Polityka zagraniczna nie jest sprawą osobistą jej kierownika, lecz rzeczą całego narodu i dlatego może być tylko prowadzona według jego woli. Zbadanie tej woli jest obowiązkiem ministra spraw zagranicznych, do którego kompetencji też należy wywieranie wpływu na kształtowanie tej woli. Samo się przez się rozumie, że zbyt daleko posunięta dyskrecja kierownika polityki zagranicznej uniemo-

żliwia jemu wpływanie na opinię narodu, na jego poglądy i przekonania. Naród, który nie orientuje się w metodach i zadaniach polityki zagranicznej, nie udzieli jej poparcia w potrzebie, tak że gmach tej polityki, choćby najdoskonalszy, z największym trudem i poświęceniem zbudowany, lecz pozbawiony fundamentu w postaci aprobaty narodu, rozpadnie się i runie jak domek z kart, gdy przyjdzie stanąć do walki o egzystencję ojczyzny.

Wysoki poziom dyskusyj parlamentarnych w Anglii i we Francji w dziedzinie polityki zagranicznej jest wywołany m. in. przez to, że członkowie parlamentów tych państw znacznie lepiej są poinformowani o sytuacji zagranicznej od swych kolegów w wielu innych krajach.

5. *Program polskiej polityki zagranicznej.* Program ten musi mieć cechy następujące:

a) musi uwzględniać przeszłość, teraźniejszość i przyszłość;

b) musi się liczyć z nieustającą zmiennością i płynnością sytuacji międzynarodowych, pozostających pod wybitnym wpływem sytuacji krajowych, program musi więc być elastyczny;

c) musi on zawierać, oprócz stwierdzenia faktów, wiele przypuszczeń, przewidywań, prorocत्व, a więc zawierać, oprócz faktów, hipotezy;

d) program nie może się składać z wskazówek, dotyczących wszelkich możliwych przypadków, nie może się gubić w zbędnych szczegółach, musi zawierać wytyczne, „leitmotywy“, podawać zasadni-



cze tony, reguły tak ujęte, że dadzą się w nich pomieścić wszelkie konkretne decyzje;

e) program musi być oparty na organizacji narodu, która składa się z dwóch części: ustroju politycznego i ustroju prawnego (p. wyżej Organizacja prawna i polityczna narodu);

f) program polityki zagranicznej wielkiego narodu musi mieć charakter dynamiczny, wskazywać drogi ekspansji we wszystkich dziedzinach, musi sformułować misję dziejową narodu i państwa i być przejawem imperializmu. Program może wskazywać cele śmiałe, nie dające się od razu urzeczywistnić, lecz wynikające z tendencji rozwojowych narodu, z jego historii, natury i zdolności obywateli.

W programie działalności narodu i państwa w zakresie polityki zagranicznej należy odróżnić dwie części:

a) *program aktualny rządu*: rząd, chcący utrzymywać stosunki dyplomatyczne z innymi państwami, nie może godzić w ich niepodległość, musi pozostawać w ramach prawa i stosunków pokojowych. Drugą częścią składową programu jest

b) *program polityczno-społeczny*: dla nacjonalistów jest to program, wysunięty przez nich jako obywateli państwa, i zawiera ich poglądy na zadania i cele polityki zagranicznej. Program różnych ugrupowań obywateli może być różny; nawet jednostka może propagować swoje stanowisko w celu uzyskania poparcia innych obywateli; ta

praca polityczno-społeczna nie może wywołać sprzeciwu instytucji krajowych czy zagranicznych, o ile pozostaje w ramach prawa.

W razie wytworzenia się programu, popartego przez przeważającą część narodu, rząd ma obowiązek przystąpić do jego wykonania, po odpowiednim przygotowaniu swej akcji, bo jest on zobowiązany do realizowania woli narodu.

W piśmiennictwie proponowano ułożenie kilku programów polityki zagranicznej, z których wybieranoby w odpowiedniej chwili program aktualny (p. Bocheński, *Między Niemcami a Rosją*, 1937), lecz metoda ta wywołałaby musiała dezorientację opinii publicznej i mogłaby być odpowiednia, co najwyżej w państwie, w którym prowadzenie polityki zagranicznej byłoby przywilejem nielicznej elity.

### Program aktualny rządu

Program jest zawarty w kilku ogólnych zasadach. Są to zasady następujące:

1) *Zasada współpracy*. Polska utrzymuje dobre stosunki, na współpracy oparte, ze wszystkimi państwami, które szanują jej prawa i interesy.

2) *Zasada nieinterwencji*. Polska nie miesza się do stosunków wewnętrznych ani zewnętrznych innych państw pod warunkiem, że one trzymają się tej samej zasady.

3) *Zasada interwencji legalnej*. Polska może



się mieszać do stosunków innego państwa, o ile ma prawo po temu.

4) *Zasada ekspansji.* Polska ma prawo do rozwijania swej potęgi politycznej, gospodarczej i kulturalnej w ramach i z upoważnienia woli narodu.

5) *Zasada obrony narodowości polskiej.* Polska, jako państwo narodowe, broni wszędzie prawa Polaków do zachowania narodowości, nawet po uzyskaniu przez nich obcego obywatelstwa, i opiera się przy tym na zawartych w tej sprawie traktatach.

6) *Zasada sojuszów.* Podstawą sojuszów Polski jest solidarność sojuszników w ugruntowaniu i wzmożeniu ich potęgi, nie ma więc sojuszu z państwem, które dążyłoby do aneksji jakichkolwiek ziem polskich lub uzyskania nad Polską protektoratu.

Sojusz może być formalny lub nieformalny; sojusz nieformalny może mieć postać porozumienia lub też „osi“. Sojusz nieformalny może być trwalszy od formalnego ze względu na swoją elastyczność.

Do grona sojuszników Polski należą: Francja i Rumunia. Sojusz z Francją jest osłabiony przez jej przymierze z Rosją, ułatwiające propagandę komunistyczną, lecz z drugiej strony przymierze to wzmacnia Polskę, gdyż nie napada się na sojusznika sprzymierzeńca.

7) *Zasada słusznego pokoju.* Polska popiera ustalenie i utrwalenie słusznego pokoju

i dlatego współpracuje z organizacjami międzynarodowymi, o ile służą temu celowi.

Pacyfiści dążą do pokoju bezprzymiotnikowego, nacjoniści — do pokoju słusznego. Pierwsi potępiają wojnę bezwzględnie, drudzy ją przygotowują, jako środek, stosowany w razie niezbędnej konieczności. Pacyfizm łączy się zwykle z defetyzmem, osłabia naród i jego pogotowie wojenne.

### Program polityczno - społeczny

Program ten jest wiele razy obszerniejszy od programu aktualnego rządu; najgłówniejsze jego wytyczne głoszą:

1) *Ekspansja polska.* Polska dąży do uzyskania wpływów dominujących na przestrzeni, sięgającej trzech mórz: Bałtyku, Adriatyku i Morza Czarnego. Jest to program minimalny; maksymalny program natomiast w ujęciu różnych grup nacjonalistów głosi: Polska ma prawo do odzyskania obszarów, które kiedykolwiek do niej należały. Nacjonalizm nie uznaje, w sprawie wielkości i potęgi narodu i państwa, żadnego przedawnienia, nie mówiąc już o tym, że prawo międzynarodowe w sprawach terytorialnych nie wytworzyło instytucji przedawnienia. Hasło tych nacjonalistów brzmi: co było polskie, musi stać się znowu polskim, czy to chodzi o ziemię, czy o ludzi.

W w. XV terytorium polskie wynosiło ponad milion qkm, dziś obejmuje — ca. 388.000 qkm.



Dla maksymalistów kwestia możliwości restytucji dawnych ziem nie jest istotna, gdy się formuluje program zasadniczy. Dla programu tego nacjonalizm ten nie uznaje granic czasowych, lecz wysuwa hasło: ten, kto nie idzie naprzód, cofa się; naród nie może zatrzymać się w rozwoju, ekspansja jest warunkiem jego egzystencji. Przyszłości nikt nie zna, lecz doświadczenie historyczne wskazuje, jak wielkie zmiany się zdarzają w życiu krajowym i międzynarodowym, w układzie sił na polu politycznym, gospodarczym i kulturalnym.

W epoce rozbiorów Polska liczyła 12 milionów ludności, Prusy — 4 miliony, a dziś mają około 40 milionów, zaś Wielkie Niemcy — 86 milionów ludności. Znawcy obliczają, że Anglia, która dziś ma ponad 40 milionów ludności, za 100 lat może mieć tylko 4 miliony.

Prezydent Hindenburg, odwiedzając w erze przedhitlerowskiej Śląsk, wypowiedział pamiętne słowa: *was deutsch war, muss wieder deutsch werden* (co było niemieckie, musi się stać znowu niemieckim), a kanclerz Hitler w Reichstagu 28 kwietnia 1939 r. oświadczył: „Nie chcemy niczego, co do nas kiedyś nie należało“. Ponieważ podstawą stosunków międzynarodowych, przez prawo uznaną, jest zasada wzajemności, nacjonałiści polscy w programie polityczno-społecznym stoją na gruncie zasady, która znalazła wyraz w programie niemieckim, przedstawionym przez szefów państwa.

Maksymaliści głoszą: musimy odzyskać dawne obszary.

2) **Chrześcijański nacjonalizm.** Doświadczenie uczy, że są kwestie i zagadnienia, które w jednej epoce są jakby martwe, choć nawet uzyskują poparcie wybitnych jednostek, podczas gdy w innym czasie stają się żywe, opanowują masy, wywierają wpływ decydujący na stosunki ludzkie.

Przykładem może być kwestia religii; poruszała ona do głębi narody i jednostki w różnych epokach, przekształcała wiele razy mapę świata i życie narodów, jak w czasie wojen krzyżowych, jak w epoce Reformacji, lecz w czasie „Oświecenia“ osłabło jej działanie, zaś nawiązanie ożywionych stosunków na stopie równości z państwami pogańskimi, spowodowało oderwanie się stosunków dyplomatycznych i prawa międzynarodowego od podstawy religijnej, na której się ono od czasów starożytnych rozwijało. Jeszcze w XIX stuleciu rozpoczynano tekst traktatów od Imienia Boga i Trójcy św., dziś tej wzmianki w umowach międzynarodowych już nie ma, co nazwano laicyzacją prawa międzynarodowego. Jednakże poza dziedziną dyplomacji i prawa międzynarodowego religia zachowała wielkie znaczenie, zwłaszcza w życiu krajowym.

Ta ewolucja każe wysunąć tezę, że nie należy przypuszczać, aby pojęcie chrześcijańskiego nacjonalizmu mogło stać się ideą twórczą i decydu-



jąca w stosunkach ze wszystkimi państwami. Jest rzeczą jasną, że wysuwanie tej idei utrudniałoby bez potrzeby stosunki z wielką i potężną przedstawicielką nacjonalizmu, Japonią, a z drugiej strony nie ułatwiłoby bynajmniej ścisłej współpracy z narodami, w których fanatyzm reprezentantów niektórych wyznań przeciwstawia się nawiązaniu kontaktu z innymi religiami. Wystarczy wskazać na burzę, jaką w r. 1938 wywołał w Jugosławii kościół prawosławny, gdy izba posłów skupszyły, po długich i namiętnych dyskusjach, uchwaliła ratyfikację konkordatu ze Stolicą Apostolską. Premier i ministrowie prawosławni zostali wyklęci przez kościół, do którego należeli, w zaburzeniach, przez popów wywołanych, krew się połała i wzburzenie umysłów ustało dopiero, gdy premier oświadczył, że rząd nie przedstawi projektu ratyfikacji senatowi. Opór tak wielki powstał właściwie bez powodu, bo konkordat przeważnie uznawał tylko stan rzeczy, jaki w Jugosławii tak czy tak istnieje. Dlatego też katolicy i episkopat katolicki nie prowadzili ożywionej agitacji w sprawie ratyfikacji konkordatu. Wspomniał o tym premier Stojadinowicz, mówiąc, że przecież rząd nie może się upierać przy ratyfikacji, dla której katolicy nie przejawili żadnego żywszego zainteresowania.

Przechodząc od kwestyj ogólnych do szczególnych, wobec ich wielkiej liczby możemy, dla braku miejsca, wspomnieć tylko o niektórych.

### Kwestia niemiecka

Że Niemcy dążą do odzyskania obszarów polskich, które im odebrał traktat wersalski, jest rzeczą oczywistą. W programie imperializmu niemieckiego dążenie to jest właściwie epizodem, bo już ukazały się mapy, według których w roku 1950 władzy Wielkich Niemiec ma podlegać mniej więcej cała Europa, nie mówiąc o obszarach zamorskich. Im większe Niemcy mają sukcesy, tym większe wystawiają żądania, co przypomina przysłowie: *l'appétit vient en mangeant*. Program Niemcy realizują etapami, apetyt ich jest nienasycony, i zupełnie nie wiadomo, kiedy i co go zaspokoi. Ustępstwa wywołują nowe żądania. Zdaniem nacjonalistów polskich, nigdy nie można liczyć na to, że jakaś koncesja, choćby wielka, zapobiegnie wysunięciu nowych żądań.

Jaka wobec tego polityka jest właściwa? Różne ugrupowania narodowców przypominają, że Niemcy od wieków „tuczyły“ się ojcowizną naszą. Przysłowie mówi: jak świat światem, Niemiec nie będzie Polakowi bratem. Przed wojną jeden z tygodników warszawskich urządził ankietę w sprawie odwiecznego antagonizmu Polski i Niemiec; w ankiecie wzięli udział filozofowie i lingwiści, wśród nich prof. Brückner. W ankiecie wypowiedano zdanie, że ten antagonizm jest niejako naturalny, wynikając z właściwości duszy i charakteru obu narodów.



Dodając do argumentów filozoficznych i językowych rozważania historyczne, nacjonalizm polski wskazuje, że „cielsko“ niemieckie rozrastało się na krzywdzie Słowian w ogólności, a Polaków w szczególności. Dzieje sprawiły, że Polska znalazła się na linii ekspansji niemieckiej; jeden z profesorów niemieckich zupełnie poważnie zapytywał mnie, czy Polacy nie mogliby się posunąć więcej na wschód, by zrobić miejsce dla Niemców, którzy by zajęli ich siedziby.

Szczera, na głębokich podstawach oparta współpraca Polaków i Niemców, zdaniem poważnego odłamu nacjonalistów polskich, nie jest możliwa. Przymierze polsko-pruskie z roku 1788, które poprzedziło drugi rozbiór Polski, rzuca snop światła na politykę pruską, na wiarołomstwie opartą. Tak głoszą różne odłamy narodowców polskich, które m. in. powołują się też na to, że głośny ideolog hitleryzmu Rosenberg w „Micie XX wieku“, zaliczonym do obowiązkowej lektury młodzieży niemieckiej, powiada, że „należy odebrać terytoria tym impotentnym i bezwartościowym Polakom“. Zbyteczne dodawać, że opinia ta stanowi obrazę narodu polskiego; skreślono ją w późniejszych wydaniach książki.

Narody i państwa kierują się w polityce międzynarodowej swymi interesami; solidarność interesów je łączy, sprzeczność — dzieli; zanik solidarności podważa traktaty i kres im kładzie. Wyrazem prawnym tej zasady jest t. zw. *clausula*

*rebus sic stantibus*; według której moc traktatu się kończy, gdy się zasadniczo zmieni sytuacja, będąca jego przesłanką i podstawą. Dlatego też żadne traktaty (porozumienia czy sojusze) nie wystarczają, jako wyłączna podstawa niepodległości państwa; mogą one być tylko *accidentalia* niepodległości, lecz nigdy *essentialia*, mogą być tylko dodatkiem, nie zaś istotą rzeczy. Mówiąc o „*anschlusie*“ w Genui, Mussolini oświadczył: niepodległość, której obrona wymaga obcych wojsk, nie istnieje.

Niemiecki „*Drang nach Osten*“ (parcie na Wschód) jest dla Polski czynnikiem ujemnym; do momentów, które go hamują, należy pozycja Francji dzięki dwóm faktom. Jednym jest nasz sojusz z nią, a drugim, może ważniejszym: wiekowy antagonizm, który tak samo dzieli Niemców od Francuzów, jak ich dzieli od Polaków. Nacjoniści polscy różnych odcieni nie wierzą w możliwość zupełnej likwidacji tych przeciwieństw.

Olbrzymia większość Francuzów nawet dziś, po długich stosunkowo rządach frontu ludowego, nie znosi „*boszów*“ i sympatyzuje z Polakami i Polską, może nie koniecznie z każdym rządem i każdym szefem jej polityki zagranicznej, lecz w nastawieniu antyniemieckim spotykają się od dawna szerokie sfery narodów: polskiego i francuskiego.

Umową właściwą w stosunkach Polski z Niemcami jest pakt o nieagresji; opóźnia on i utrudnia starcie kontrahentów, lecz kanclerz Hitler w przemówieniu z 28 kwietnia 1939 r. uznał pakt ten za



wygasyły, skutek zawarcia przez Polskę z Anglią paktu gwarancyjnego, niezgodnego — zdaniem Hitlera — z deklaracją Polski i Niemiec z 26 stycznia 1934 r. o niestosowaniu przemocy (Dz. U. Nr. 16 p. 124); opinia kanclerza niemieckiego nie znajduje oparcia w treści tej deklaracji, nazywanej paktem o nieagresji.

### Kwestia rosyjska

Jak Niemcy, tak też Rosja nie nadaje się na sojusznika Polski. Działalność trzeciej międzynarodówki, przez rząd rosyjski popieranej, stale zagraża bezpieczeństwu Polski, podważając podstawy moralne, na których ona spoczywa, i pragnąc ją utopić w morzu rewolucji światowej. Wielu nacjonalistów polskich oczekuje zażegnania niebezpieczeństwa rosyjskiego od rozbioru tego olbrzymiego imperium, zalecając przede wszystkim utworzenie niepodległej Ukrainy. Jest to plan gigantyczny, którego wykonanie przekracza obecne siły Polski; sprawa się komplikuje przez to, że ekspansja niemiecka idzie w tym samym kierunku, lecz współdziałanie Niemiec i Polski w tej sprawie mogłoby być czymś w rodzaju „societas leonina“, dając główne korzyści Niemcom, a naszej potęgi nie tylko nie wzmacniając, lecz ją osłabiając. Szanse polskie byłyby lepsze, gdyby powstała koalicja państw, w której Niemcy byłyby tylko jednym z partnerów i oprócz Polski brali

w imprezie udział jej sojusznicy, formalni i nieformalni.

Popieranie rozbioru Rosji wielu polityków nacjonalistycznych zaleca, aby nie dopuścić do wytworzenia się sytuacji, w której Rosja i Niemcy współpracowałyby kosztem Polski. Sympatie „Reichswehry“ dla Rosji objawiły się już kilka razy; Niemcy hitlerowskie zwalczają wprawdzie namiętnie komunizm rosyjski, lecz mimo to „Führer“ świeżo w wywiadzie, ogłoszonym w prowincjonalnym wydaniu „Petit Parisien“ oświadczył, że obecny ustroj Rosji jest właściwy; od czasów Iwana Groźnego i Piotra Wielkiego, mówił Hitler w roku 1938, zanosilo się na powstanie tego ustroju, który jest zgodny z właściwościami narodu rosyjskiego; Niemcy to uznają i przeciwstawiają się tylko przeniesieniu tego ustroju za granicę.

Polska stanowi mur, dzielący Niemcy od Rosji; powiększenie tego muru przez sąsiadów Rosji, aby sięgał od północy do południa, utrudniałoby ekspansję niemiecką i osłabiło Rosję, lecz ile wysiłków narodu polskiego i jego dyplomacji wymagałoby zbudowanie tej tamy przeciw zalewowi niepokojnego stale morza niemieckiego, które powstało w sercu Europy, jakby dla trzymania jej w stałym napięciu!

W razie wojny Niemiec z Rosją, najkorzystniejsze byłoby dla Polski zachowanie neutralności i zjawienie się na arenie w chwili, w której jed-



nego z osłabionych walką przeciwników mogła by dobić. Jednakże bez udziału Polski wojna ta, acz możliwa, nie bardzo jest prawdopodobna.

### Kwestia ruska (ukraińska)

1) **Popieranie rodaków.** Nie jest rzeczą do pomyślenia, aby jakikolwiek naród, posiadający własne państwo i poczucie godności, mógł pozwolić, aby na jego własnych ziemiach część tego narodu cofała się kulturalnie, gospodarczo czy demograficznie. Przeciwnie! Należy wszystko uczynić, aby na wszystkich ziemiach Rzplitej Polacy stanowili element pod każdym względem dominujący.

2) **Pojęcie narodu.** Ukraińcy nie stanowią narodu ani w Polsce ani za granicą, gdyż nie posiadają dotychczas poczucia jedności (p. Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe, 3 tomy, II wyd., 1933, tom I, str. 70 i nast.). Poczucie jedności musiałoby dotyczyć oczywiście wszystkich Ukraińców bez względu na ich siedzibę, objęcie tym poczuciem części Ukraińców jest niezbitym dowodem, że nie ma narodu ukraińskiego. Dlatego też ustawodawstwo polskie mówi o mniejszości ruskiej, nie zaś ukraińskiej (ustawa z 26 września 1922 r. o samorządzie narodowościowym województw b. Galicji Wschodniej, Dz. U. Nr. 90, ustawa z 31 lipca 1924 roku o organizacji szkolnictwa, Dz. U. Nr. 79 p. 766). Wielu nacjonalistów polskich od-

rzuca zwyczaj, od pewnego czasu dość rozpowszechniony w Polsce, a polegający na tym, że Rusinów polskich nazywa się Ukraińcami.

3) **Zasady polityki ruskiej.** Główne zasady tej polityki głoszą:

a) Rusini polscy tylko w Polsce, nie zaś w Rosji sowieckiej mogą znaleźć warunki egzystencji i rozwoju. Ich tendencje odśrodkowe i antypolskie muszą wywołać represje, które, zdaniem różnych grup nacjonalistów polskich, mogłyby w razie naglącej i niezbędnej konieczności, polegać na przesiedleniu części ludności ruskiej ze wschodu Polski do innych ziem polskich.

b) Polska jest ojczyzną Rusinów tak samo, jak jest ojczyzną Polaków (p. Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe, I, 73). Rusini są obowiązani do wierności wobec tej ojczyzny i popierania jej wszystkimi siłami.

c) Rusini są pod względem językowym i kulturalnym tak zbliżeni do Polaków, że posiadają wszelkie dane, aby stać się integralną częścią narodu polskiego, co bynajmniej nie wywołuje potrzeby odebrania im ich języka, będącego w stosunku do polskiego właściwie tylko narzeczem, ani też pozbawienia ich własnego dorobku kulturalnego. Pomiędzy społecznościami, które weszły do narodu włoskiego, istnieją do dziś większe różnice językowe i kulturalne, aniżeli między Polakami i Rusinami, a jednak, mimo wielkich rozbieżności językowych, powstał jeden naród włoski, poręcza-



jący wszystkim Włochom taki rozwój, jakiego nigdy nie osiągnęli i osiągnąwszy nie mogli, rozbici na różne części etniczne. To samo dotyczy Rusinów. Wielka Polska poprawi w sposób niezwykle warunki ich egzystencji.

d) Gdy wielkie reformy, nazywane przez wielu nacjonalistów polskich „Przełomem“, wyzwolą z naszego narodu niespotykane dotychczas zasoby energii, siłą rzeczy grupa Rusinów znajdzie się całkowicie w obrębie wpływów narodu polskiego i będzie sprzęgnięta z jego losami na zawsze.

e) W szkole powszechnej i średniej młodzież ruska powinna się uczyć języka polskiego, aby nauka przedmiotów polskich mogła się odbywać w języku polskim. Ilość przedmiotów, nauczanych po polsku, powinna z biegiem czasu wzrastać i w szkole średniej objąć wszystkie przedmioty z wyjątkiem ruskich.

Kwestia ruska jest zagadnieniem wewnętrznym Polski, lecz należy do kwestyj, których, mówiąc o polityce zagranicznej, pominąć nie można.

### Zakończenie

Polityka zagraniczna Polski musi być dynamiczna, zdobywcza, imperialistyczna; przygotować ją musi wciągnięcie jak największej części narodu do pracy twórczej nad potęgą i wielkością Ojczyzny.

## Nacjonalizm, internacjonalizm, kosmopolityzm

Dla nacjonalizmu kategorią zasadniczą jest naród. Nacjonalista popiera wszystko, co jest dla narodu dobre, odrzuca i zwalcza, co dla niego jest złe, co więc szkodzi rozwojowi i potędze narodu, co osłabia jego znaczenie i wartość. Nacjonalizm pragnie, aby wszystko, co narodu dotyczy, miało charakter narodowy, prawo tak samo jak etyka, gospodarka, kultura. Narodowcy są wrogami obcości, cudzoziemszczyzny, bojąc się, że one mogłyby skazić czystość życia narodowego i przez to naród osłabić. Charakter swojski mają mieć wszystkie twory narodu, a charakter ten posiadają wtedy, gdy są poczęte z jego ducha i zgodne z jego tradycją. Nacjonalista żąda, aby była ciągłość w dziejach narodu, tak, aby teraźniejszość była rezultatem przeszłości i przygotowywała przyszłość.

### Cechy wspólne

Swojskość, rodzimość, narodowość prawa, etyki, polityki, gospodarki, kultury narodu, mogą mieć tylko charakter względny. Warunki przyrodzone,



śród nich pęd do naśladownictwa, sprawiają, że w życiu narodów obok cech swoistych pojawiają się cechy wspólne. Przede wszystkim stwierdzić trzeba, że zasadnicze właściwości natury ludzkiej są wszędzie i zawsze jednakowe i objawiają się nieraz w identycznej formie i postaci. Przytoczmy przykład. W nauce porównano kodeks Hammurabiego, wydany w Babilonie około r. 2100 przed Chr., z prawem ludowym Franków salickich, powstałym około r. 500 po Chr., i stwierdzono w obu prawach niejedną wspólną zasadę i wiele przepisów podobnych. Fakt ten zastanawia, bo, jak autor tego porównania powiada, 26 wieków dzieli te prawa, z których jedno jest najstarszym kodeksem świata, drugie — najstarszą ustawą, przenikniętą duchem niemieckim. Olbrzymie obszary ziemi i morza dzielą siedziby twórców tych praw, mianowicie ziemie Eufratu i Tygrysu z jednej strony, terytorium frankońskie — z drugiej. Wielkie różnice wykazują język, religia, gospodarka obu krajów, które zamieszkiwali ludzie różnych ras: Babilończycy, a więc Semici, i Frankowie, a więc Germanie. Trudno o większe przeciwieństwa, lecz jednak istnieją one obok poważnych podobieństw i cech jednakowych (Fehr, Hammurapi und das saalische Recht, 1910, str. 1, ff.).

Twórcą cech wspólnych staje się często pęd do naśladownictwa, tkwiący w ludziach i narodach i święcący tym większe triumfy, im żywszy jest obrót międzynarodowy w dziedzinie materialnej

i duchowej. Narody lubią kopiować zasady i urządzenia, które zdały egzamin za granicą.

### Trzy idee

Stosownie do natury jednostek i ich gromad, spostrzegamy w ich życiu dwa kierunki myśli i woli, dwa prądy, dwie siły, dwa programy: nacjonalistyczny i internacjonalistyczny, narodowy i międzynarodowy, dośrodkowy i odśrodkowy. Prądy te znane były już w czasach starożytnych i możliwe są w epoce, w której narody dopiero się formują z gromad ludzkich, jak plemiona, szczepy, ludy.

Powstanie tych prądów przypada na czas nawiązywania kontaktu gromad niezależnych z innymi gromadami niezawisłymi. Kontakt może mieć postać wojny, która się kończy zniszczeniem przeciwnika, lub też, gdy wróg jest silny, zawiera się z nim traktat pokoju, który rozpoczyna erę wzajemnych stosunków. Gdy gromady przekształciły się w narody, traktat pokoju był przejawem nie nacjonalizmu, lecz internacjonalizmu, bo nie dotyczył narodu, lecz narodów, nie normował życia narodowego, lecz dawał przepisy dla stosunków międzynarodowych.

W pojęciu dosłownym internacjonalizm oznacza to, co jest między narodami, lecz nauka i praktyka używają tego terminu w znaczeniu obszerniejszym, widząc w nim antytezę nacjonalizmu.



Wszystko, co przekracza granice narodu i narodowości, ma charakter międzynarodowy, lecz zdarza się także, że przez naród rozumie się państwo, przez naród zorganizowane, np. prawo międzynarodowe jest prawem międzypaństwowym. Trzeba stwierdzić, że ta swoboda wyrazownictwa wywołuje w nauce i praktyce wiele niejasności i nieporozumień.

Nacjonalizm i internacjonalizm, to dwie idee, od dawna rządzące światem; trzecią jest kosmopolityzm; jest on rozszerzeniem internacjonalizmu, z którym wielu autorów go utożsamia. W pojęciu kosmopolityzmu tkwi pojęcie wszechświata, właściwie więc powinien on oznaczać internacjonalizm w skali światowej, międzynarodowość wszechświatową, lecz nauka i praktyka nie zawsze stosują się do tego postulatu.

#### Zródło idei

Źródłem nacjonalizmu, jak i internacjonalizmu i kosmopolityzmu, jest natura jednostek i ich gromad, przeto ten, kto by chciał zasadniczo negocować, czy też potępiać jedno z tych zjawisk, stanąłby w sprzeczności z porządkiem naturalnym i przyrodzonym. Zadaniem człowieka nie może być negacja tych idei, lecz ustalenie ich wzajemnego ustosunkowania, które też stanowi przedmiot studiów naukowych i pracy mężów stanu i polityków. W nauce współczesnej jeden z pierwszych określił te zagadnienia włoski nacjonalista Man-

cini, wywodząc: gdy człowiek zaczyna myśleć, które to wiadomości, przezeń nabyte, są pierwsze, które afekty rodzą się nasamprzód w jego duszy? Zna i kocha tych, od których pochodzi i których go wychowali, dom i ziemię, gdzie oczy jego ujrzaly światło dzienne. Wkrótce zna i kocha ziemię, na której żyje, mury wioski rodzinnej, ludzi, którzy z nim mieszkają. Te instynkty dziecka są zarodkiem dwóch naturalnych tendencji człowieka dorosłego, dwóch praw naturalnych rodzaju ludzkiego, dwóch stałych form ludzkich zrzeseń, mianowicie rodziny i narodu. Rodzina i naród, to dzieci natury, nie zaś sztuki, rodzina i naród mają początek święty, bo są rewelacjami Stwórcy, ustroju naturalnego i konieczności ludzkiej.

Składając hołd nacjonalizmowi i określając jego postulaty, autor nie zapomina o internacjonalizmie i kosmopolityzmie, gdyż żąda współistnienia i zgody narodów, jako części wielkiej rzeszy ludzkości. Porównywając narody, należy uznać, powiada autor, że wyrównaniem różnic geograficznych jest jedność kuli ziemskiej, różnic ras — jedność rodzaju, różnic języków — jedność rozsądku, którą filozof Vico zadziwiająco trafnie nazywa duchowym językiem rodzaju ludzkiego. Już w starożytności przedstawiano społeczność ludzką jako największe społeczeństwo, a ludzi i narody — jako członki jednego ciała, związanego naturalną świadomością (*Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, 1851).



### Współpraca

Państwa nie mogą żyć w odosobnieniu, lecz muszą utrzymywać stosunki z obcymi potencjami. Głośne wołanie o samowystarczalność w dobie bieżącej podcięłoby, w razie pełnej realizacji, egzystencję państw. Żeby tylko podać przykład z dziedziny gospodarczej, warto przypomnieć, że Rzesza Niemiecka, gdzie tyle się mówi o autarchii, ma obrót zagraniczny w kwocie około 2 miliardów złotych miesięcznie. Mowy też być nie może o samowystarczalności w dziedzinie naukowej, bo autorzy korzystają, jak tylko mogą, z dorobku cudzego. Zasadą życia państw i narodów nie jest izolacja, lecz kooperacja, nie odosobnienie, lecz współpraca, której treść i formy mogą być najrozmaitsze. Życie międzynarodowe wytworzyło wielkie bogactwo rodzajów i form współpracy, przede wszystkim w postaci związków międzynarodowych.

### Związki międzynarodowe

Jak najdoskonalszym wyrazem nacjonalizmu jest państwo narodowe, tak najlepszą formą kooperacji, jako przejawu internacjonalizmu, jest związek międzynarodowy. Dla zobrazowania różnorodności tej postaci współpracy międzynarodowej, wspomnimy, że odróżniamy związki zorganizowane i niezorganizowane; pierwsze posiadają stałe organy dla pracy związkowej, drugie — są ich pozbawione. Związki mogą mieć cele politycz-

ne, gospodarcze, naukowe, kulturalne itd. Przykładem związku politycznego zorganizowanego są: unia personalna i realna, związek państw i państwo związkowe.

Unia personalna powstaje, gdy przypadek zrządzi, że monarcha jednego państwa obejmuje tron w drugim, jak elektor saski tron polski w r. 1697; unia personalna Saksonii i Polski skończyła się ze śmiercią Augusta III-go, w r. 1763, gdyż na króla obrano hr. Stanisława Augusta Poniatowskiego. Gdy unia nie jest przypadkowa, lecz konieczna, mówimy o unii realnej; jej przykładem były Austria i Węgry, które według ustawy z r. 1713 miały stanowić całość nierozzerwalną pod wspólną dynastią.

Związek państw łączy państwa niepodległe, jak państwa niemieckie od r. 1815 do 1866, po czym pod przewodem Prus utworzyły one państwo związkowe, rezygnując z niepodległości, lecz zachowując autonomię krajową, którą znieśli dopiero hitlerowcy, kładąc kres istnieniu państw związkowych. Rzesza Niemiecka nie jest obecnie państwem związkowym, lecz jednolitym, nie federalnym, lecz unitarnym. Związkiem państw jest Liga Narodów.

Przykładem związku politycznego niezorganizowanego są porozumienia i sojusze polityczne, jak umowa Polski i Francji z r. 1921, która głosi: gdyby wbrew przewidywaniu i szczerym zamiarom pokojowym obu kontrahentów, oba państwa



lub jedno z nich zostało zaatakowane bez prowokacji z jego strony, oba rządy porozumieją się w celu obrony swych terytoriów i słusznych interesów. Umowa żąda porozumienia, lecz obie strony pojmują ją jako sojusz, obowiązujący do wspólnej walki; przyczyną tego jest sojusz wojskowy, przez Polskę i Francję zawarty, lecz dotychczas nie ogłoszony.

Związkiem gospodarczym niezorganizowanym są unie celne, uznające obszary kontrahentów za jeden obszar celny. Związkiem gospodarczym zorganizowanym jest światowy związek pocztowy, dzięki któremu państwa współpracują w przesyłaniu i doręczaniu korespondencji pocztowej; organem centralnym związku jest biuro w Bernie Szwajcarskim. Popieranie badań naukowych jest zadaniem związku międzynarodowego, powstałego w Brukseli w r. 1886; do związku należy też Polska; w każdym państwie, do związku należącym, utworzono biuro wymiany wydawnictw, które m. in., pośredniczy z urzędu pomiędzy stowarzyszeniami naukowymi i towarzystwami literackimi i naukowymi w otrzymywaniu i wysyłaniu publikacji.

### **Kosmopolityzm**

Określenie zasady nacjonalizmu i internacjonalizmu jest łatwiejsze od ujęcia istoty kosmopolityzmu. Nacjonalizm popiera ideę narodową, internacjonalizm — ideę współpracy międzynarodo-

wej, a kosmopolityzm? Ponieważ jest on internacjonalizmem, ujętym w skali światowej, więc trzeba stwierdzić, że zaleca on kooperację wszechświatową, a więc wszystkich państw i narodów. W tym znaczeniu kosmopolityzm ma, jak dotychczas, charakter nierealny. Najlepszym tego dowodem jest fakt, że nie ma umowy, przez wszystkie państwa zawartej, ani też sprawy, w której by one wszystkie współpracowały. Czy jednak kosmopolityzm jest utopią, a więc ideą, której urzeczywistnienie jest niemożliwe?

Aby móc odpowiedzieć na to pytanie, trzeba sobie uświadomić, że warunkiem współpracy państw jest solidarność interesów materialnych i duchowych, która je łączy. Państwa współczesne dzieli wprawdzie olbrzymia rozbieżność poglądów i zasad, praw i zwyczajów, środków i sił, lecz trudno zaprzeczyć, że prędzej czy później mogłaby zjawić się sprawa, której załatwienie szłoby po linii solidarnych interesów wszystkich państw. Idea kosmopolityzmu jest trudna do urzeczywistnienia, lecz nie stanowi utopii i miała wyznawców już w starożytności.

### **Potrzeba ładu**

Jak państwa i narody stoją i trwają ładem i porządkiem, tak też stosunki między państwami i narodami muszą być ujęte w karby stałych zasad i rygorów. W przeciwnym razie panoszy się w świecie międzynarodowym anarchia, która we-



dług jednych autorów stanowi regułę, według innych — wyjątek. Słabość i wady prawa międzynarodowego skłoniły jednego z profesorów niemieckich z epoki przedhitlerowskiej do nazwania tego prawa anarchicznym (Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, 379), choć pojęcie anarchii, jako bezrządu, kłóci się z pojęciem prawa, jako wyrazu i gwarancji ładu i porządku. Podstawą prawa międzynarodowego jest solidarność interesów państw, tym prawem objętych; gdzie tej solidarności nie ma, normy tego prawa są sprzeczne z jego podstawą, źródło ich mocy wysycha, prawo nie działa. W ocenie tej solidarności państwa nieraz się mylą i łamią prawa nawet wtedy, gdy są solidarnie zainteresowane w ich utrzymaniu. Zaślepione interesami partykularnymi, państwa, a właściwie ich czynniki decydujące, nie widzą interesów wspólnych.

### Projekty pacyfikacji

Dla zaradzenia niedoskonałościom stosunków międzynarodowych wielcy myśliciele i wybitni politycy projektowali stworzenie organizacji międzynarodowej lub nawet powszechnej, która by uporządkowała życie międzynarodowe, poręczając utrzymanie w nim ładu i porządku i nie dopuszczając do jego anarchizacji. Św. Tomasz z Akwinu rzucił myśl utworzenia monarchii wszechświatowej pod zwierzchnictwem Papieża dla utrwalenia pokoju, idea kosmopolityczna miała więc

znaleźć swoją realizację w postaci państwa światowego. Po tej samej linii poruszał się sławny poeta Dante w rozprawie o monarchii, pragnąc, aby na jej czele stanął cesarz, jako władca całej zamieszkaney kuli ziemskiej; celem tego państwa miało być również ustalenie pokoju. Podziwiać należy śmiałość tych pomysłów, których idea podstawowa nie była jednak nowa, bo miała zwolenników już w starożytności. Cynicy głosili, że ich ojczyzną jest kula ziemská; stoicy pragnęli zorganizowania państwa wszechświatowego, w którym wszyscy ludzie byliby obywatelami. Cycero nazwał świat wspólnym państwem bogów i ludzi, a Plutarch usiłował przekonać jednostki, że są obywatelami jednego państwa i powinny żyć razem pod wspólnym prawem rozsądku.

Z licznych innych projektów wspomnimy o trzech, gdyż obrazują one stopniowy postęp i rozwój idei międzynarodowej i kosmopolitycznej. Książę Sully, minister króla francuskiego Henryka IV (1589—1610), żądał utworzenia trwałego związku państw europejskich z zachowaniem ich suwerenności. Związek ten miał obejmować 15 państw chrześcijańskich; szesnaste miejsce zachował autor dla Rosji; Turcję wyłączył, nawet uważał wypędzenie Turków z Europy za główne zadanie związku, czego, nawiasem mówiąc, nie zdołano dokonać przez 300 lat; Turcja utrzymała się przy Konstantynopolu i po reformach, przeprowadzonych pod kierunkiem niedawno zmarłego baszy Kemala



Ataturka, stała się państwem narodowym, dobrze zorganizowanym. Organem stałym związku, projektowanym przez Sully'ego, miała być rada, złożona z delegatów członków związku, którego celem miało być utrzymanie pokoju. Spory między członkami związku oraz między książętami, do związku należącymi, a stanami, miały być załatwiane w sposób pokojowy z pomocą pośrednictwa i orzecznictwa członków tej unii.

Na szerszej płaszczyźnie stanął ksiądz Saint-Pierre w projekcie z r. 1713, zalecając nie tylko utworzenie związku państw chrześcijańskich, których miało być 24, lecz także zawarcie przez ten związek przymierza zaczepno - odpornego z państwami mahomekańskimi. Najdalej poszedł filozof niemiecki Kant w projekcie z r. 1795, obejmując swoimi pomysłami wszystkie państwa i narody, mające, jego zdaniem, zawrzeć związek międzynarodowy dla utrzymania pokoju.

Szereg projektów opracowali Polacy, jak król Stanisław Leszczyński, który marzył o związku państw europejskich, lub powstaniec polski z r. 1831 Wojciech Jastrzębowski, popierający myśl utworzenia Stanów Zjednoczonych Europy.

### Utopie

Żaden z projektów nie liczył się z ideą ewolucji, panującą w życiu krajowym i międzynarodowym. Żeby tylko mówić o projektach najślawniejszych, zaznaczymy, że tak Saint-Pierre, jak

Kant, żądali utrwalenia granic państwowych; pierwszy z nich wywodził, że granice nie powinny się zmieniać ani w drodze pokojowej, ani wojennej, a drugi wyłączał ich zmianę przez dziedziczenie, zamianę, kupno, darowiznę. Żyjąc w dobie ciągłych zmian granic państwowych, jesteśmy poniekąd głusi na postulat ich petryfikacji i trudno nam nawet zrozumieć, jak można go było poważnie uzasadniać.

### Kosmopolityzm rosyjski

Przejawem idei kosmopolitycznej są do pewnego stopnia konstytucje rosyjskie z r. 1918 i 1923 oraz 1936, mające według swej idei być ustawą zasadniczą proletariatu wszystkich krajów. Według koncepcji Rosji Sowieckiej, kraje, przez nią podbite, miałyby wejść w obręb związku republik sowieckich w charakterze republik federacyjnych lub autonomicznych lub obszarów o innej strukturze. Wyrazem idei kosmopolitycznych jest herb państwowy Związku Socjalistycznych Republik Sowieckich, na którym widnieją sierp i młot na kuli ziemskiej oraz napis w językach sfederowanych republik: „Proletariusze wszystkich krajów łączcie się“ (art. 143 konstytucji z r. 1936).

### Postacie prawidłowe i zwyrodniałe

Trzy idee: nacjonalizmu, internacjonalizmu i kosmopolityzmu, mogą występować bądź to w postaci prawidłowej, bądź to zwyrodniałej. Nacjona-



lizm zwyrodniały nazywa się szowinizmem, który zwalcza dwie pozostałe idee bez względu na ich wartość. Przejawem internacjonalizmu zwyrodniałego są tajne związki, chcące z ukrycia kierować państwem i narodem i używające nieraz metod nielegalnych lub niemoralnych, jak loże masonskie; w Polsce rozwiązano świeżo szereg łóż na mocy dekretu Prezydenta Rzplitej. Przykładem kosmopolityzmu zwyrodniałego jest komunizm, który jest zasadniczym przeciwnikiem własności prywatnej. Rosja Sowiecka przyjęła komunizm z zastrzeżeniami, gdyż, oprócz własności wspólnej, uznaje też własność indywidualną. Natomiast bolszewizm nie jest przejawem komunizmu, lecz anarchizmu, który odrzuca pojęcie państwa. Przywódca bolszewizmu Lenin żąda, aby proletariat państwo opanował i następnie je usunął, lecz prawo sowieckie nie trzyma się tej wskazówki, bo posługuje się kategoriami państwowymi, o czym świadczy ostatnia konstytucja sowiecka z r. 1936.

Konstytucja ta więcej mówi o socjalizmie, aniżeli o komunizmie, i nawet podstawowe jego zasady odrzuca. Konstytucja wspomina wyraźnie o komunizmie tylko raz jeden, mówiąc o partii komunistycznej (art. 126). Chcąc usprawiedliwić to stanowisko, Stalin na kongresie sowietów, który w r. 1936 konstytucję uchwalił, oświadczył, że konstytucja jest rejestracją i uświęceniem zdobyczy już osiągniętych, a że komunizm nie jest urzeczywistniony dotychczas w Rosji, więc konstytucja nie

może się na nim oprzeć, nie może go nawet uznać za program i cel działania, bo wtedy, mówił Stalin, przestałaby być konstytucją i stałaby się programem i deklaracją o przyszłości.

Podstawowa zasada komunizmu opiewa: od każdego według jego zdolności, każdemu według jego potrzeb; komunizm głosi równość potrzeb i co za tym idzie, równy udział w produktach pracy. Tej zasadzie, w Rosji nie urzeczywistnionej, przeciwstawił Stalin następującą dyrektywę: od każdego stosownie do jego zdolności, każdemu stosownie do jego pracy. Konsekwencją tej zasady jest odrzucenie równości zarobków i ich stopniowanie, stosownie do wartości pracy, jej jakości i objętości, jak też głosi nowa konstytucja (art. 118).

Konstytucja ta zrywa z różnymi innymi zasadami, uznanymi w prawach poprzednich, przede wszystkim posługuje się pojęciem ojczyzny, stanowiąc: „Obrona ojczyzny jest świętym obowiązkiem każdego obywatela“ (art. 133). Konstytucja uświęca zasadę powszechnej służby wojskowej, którą nazywa obowiązkiem honoru obywatela Rosji Sowieckiej (art. 132). Konstytucja zawiera katalog praw człowieka i obywatela (rozdział X).

Wbrew zasadom komunizmu, konstytucja nadaje partii komunistycznej charakter elity, składającej się z najczynniejszych i najbardziej uświadomionych obywateli klasy robotniczej i innych warstw pracowników; elitę tę nazywa konstytucja



awangardą pracowników w ich walce o utwierdzenie i rozwój porządku socjalistycznego; elita jest zawiązkiem kierowniczym wszystkich organizacji tak społecznych, jak państwowych (art. 126). Wiadomo, że do tej elity, t. j. partii komunistycznej, należy nawet nie jeden procent obywateli. (Patrz Orestano, *La fine del comunismo in Russia*. „Gerarchia“, 1938, 511 i nast.; Komarnicki, *Nowy ustroj Związku Sowieców*, 1938).

### Wartość idei

Wartość trzech idei: nacjonalizmu, internacjonalizmu i kosmopolityzmu, jest różna. Pierwszeństwo należy się nacjonalizmowi, który stanowi zasadę państwa narodowego. Internacjonalizm ma tylko znaczenie jako uzupełnienie tej zasady, nie jest sprawą główną, lecz dodatkową. Wreszcie pojęcie kosmopolityzmu jest potrzebne dla wytłumaczenia niektórych ogólnoludzkich cech jednostek i ich gromad, dla zrozumienia niektórych tendencji, kierunków, planów, projektów o charakterze wszechświatowym.

### Wrogowie nacjonalizmu

Największym wrogiem nacjonalizmu jest demoliberalizm, gdyż dla niego zasadniczą kategorią państwową nie jest naród, lecz lud, jako gromada jednostek, zespolonych w państwie, bez względu

na pochodzenie, rasę i wyznanie. Do przeciwników nacjonalizmu należy też pacyfizm, będący zasadniczym przeciwnikiem wojny i żądający utrzymania pokoju za wszelką cenę; przeciwstawia się on kierunkom narodowym, obawiając się, że mogą one stać się przyczyną konfliktów krajowych i międzynarodowych.

Komunizm, jako doktryna ekonomiczna, nie występuje przeciw nacjonalizmowi, lecz czynią to jego zwolennicy w swych postulatach politycznych, w których potępiają ideę narodową i żądają złączenia proletariatusy wszystkich krajów w ustroju kosmopolitycznym. Prawo Rosji Sowieckiej, wzorem demoliberalizmu, posługuje się pojęciem ludu, lecz oprócz tego zna kategorię narodu. Parlament Unii Sowieckiej, nazywający się Radą Najwyższą, składa się z dwóch izb, z których jedna nazywa się Radą Związkową, a druga — Radą Narodowości. Mówiąc o prawie wyborczym, konstytucja rosyjska z r. 1936 głosi, że jest ono niezawisłe od narodowości, do której obywatel sowiecki należy (art. 33 i 135). Ludność Rosji Sowieckiej składa się z przeszło 100 narodowości, wśród których są też narody, lecz już objawia się nacjonalizm rosyjski, którego celem ostatecznym jest przekształcenie tych licznych narodowości i narodów na naród rosyjski. Dlatego też nacjonalizm rosyjski występuje przeciw nacjonalizmowi ukraińskiemu, który pragnąłby zlikwidować; były jednak też chwile, w których popierano rozwój tego nacjonalizmu.



### Związki nacjonalistów

Nacjoniści narodów współczesnych mają różne programy w dziedzinie prawa i etyki, gospodarki, kultury, lecz wszystkich łączy idea narodu, która objawia się w kształtach zmiennych, ale w istocie swej jest zawsze i wszędzie jednakowa, opierając się na przeświadczeniu, że naród jest wartością bezwzględną w porządku doczesnym, że jego rozwój i potęga są nakazem kategorycznym, że jego organizacja i urządzenia powinny być wynikiem jego właściwości. Stosownie do podstaw i warunków egzystencji, nacjonalizm korzysta z idei kooperacji międzynarodowej, współpracując, w ramach możliwości politycznych, z innymi nacjonalizmami dla wzmocnienia swej potęgi i zwycięstwa idei narodowej. Pogląd, który by odradzał lub zwalczał tworzenie związków czy to nacjonalistów, czy to państw nacjonalistycznych, dla popierania wspólnych ideałów, klóciłby się tak bardzo z istotą nacjonalizmu, że mógłby być tylko konsekwencją zapoznania jego istoty lub dziełem jego wrogów.

Dwa państwa nacjonalistyczne: Italia i Niemcy, już się połączyły we wspólnym związku, tworząc oś Rzym - Berlin, która znacznie pomnożyła ich prestiż i wpływy. Dla walki z komunizmem gospodarczym i politycznym powstał związek trzech imperiów: Italii, Niemiec i Japonii, do którego

przyłączyły się 24 lutego 1939 r.: Mandżukuo i Węgry, później Hiszpania narodowa.

Zadaniem związku narodowców byłoby przeprowadzenie studiów nad ideą narodową i jej rozwinięciem w państwach współczesnych. Pierwszy zjazd nacjonalistów 20-tu państw odbył się w grudniu 1934 r. w Berlinie i trwał 3 dni, dając uczestnikom pogląd na istotę wielu nacjonalizmów dzięki referatom ich przedstawicieli. W charakterze przewodniczącego pierwszej sesji, wskazałem na istotę współczesnego nacjonalizmu i potrzebę utworzenia międzynarodowego związku nacjonalistów. Związek ten byłby jednak możliwy tylko pomiędzy przedstawicielami narodów, których nie dzieliły ostre przeciwieństwa polityczne.

Nacjonalizm jest ideą zbyt żywotną, zbyt dynamiczną, aby utrzymać i opłacić się mogła polityka strusia, polegająca na ignorowaniu jego egzystencji i jego postulatów.



## Czy zmierzch sojuszów

Kryzys czeski postawił na porządku dyskusji zagadnienie znaczenia i wartości sojuszów, stanowiących od dawna przedmiot studiów tak politycznych, jak prawnych. Przed wielką wojną, która rozpoczęła się w r. 1914, instytucja sojuszów była popularna, lecz w dobie konferencji wersalskiej, która ułożyła traktat pokoju mocarstw zwycięskich z pokonanymi Niemcami, odzywały się głosy bardzo krytyczne, ganiące lub nawet potępiające sojusze polityczne. Czy więc rozpoczął się już zmierzch sojuszów?

**Zbiorowe bezpieczeństwo.** Nieraz wywodzono, że system polityczny Europy opierał się przed wielką wojną na dwóch sojuszach: dwuprzemierzu Francji i Rosji i trójprzymierzu Niemiec, Austro-Węgier i Włoch, i do stwierdzenia tego faktu dodawano uwagę, że alianse te, stwarzające z pięciu wielkich mocarstw europejskich dwa wrogie obozy, przyczyniły się do wybuchu wojny światowej. Żądano przeto zastąpienia zasady sojuszów przez zasadę zbiorowego bezpieczeństwa, nakładającą na państwa obowiązek objęcia solidarnej straży nad pokojem świata i bezpieczeństwem państw. Wyrazem organizacyjnym nowej

zasady była Liga Narodów, która poświęciła lata pracy zorganizowaniu bezpieczeństwa państw, przy czym jedne państwa pod wodzą Anglii domagały się rozbrojenia, jako warunku bezpieczeństwa, podczas gdy inne państwa pod przewodem Francji i Polski żądały nasamprzód ustalenia bezpieczeństwa, a następnie przeprowadzenia rozbrojenia.

**Wyścig zbrojeń.** Sporu tego nigdy nie rozstrzygnięto i dlatego też nie powiodło się ani rozbrojenie, ani urzeczywistnienie zasady bezpieczeństwa zbiorowego. Ten rezultat wysiłków, podejmowanych nieraz przez ludzi zdolnych i wybitnych, stał się przyczyną olbrzymiego wyścigu zbrojeń, jakiego świat dotychczas nie widział, i wiemy wszyscy, że nie ustają nawoływania, wypowiedane przez mężów stanu, ministrów, kierowników narodów i państw, i głoszące potrzebę zwiększenia pogotowia zbrojnego narodu i państwa.

**Klauzula „rebus sic stantibus“.** Walka zasady sojuszów z zasadą zbiorowego bezpieczeństwa jest dotychczas nierozstrzygnięta. Stwierdzić trzeba, że teoria i praktyka uznają potrzebę sojuszów, których ocena jest zawisła od ich natury, o czym w dyskusjach nieraz się zapomina. Podstawą sojuszu jest solidarność interesów sojuszników, i sojusz trwa, póki ta solidarność istnieje. Odpowiednikiem prawnym tej zasady jest t. zw. klauzula „rebus sic stantibus“, która głosi, że umowa międzynarodowa, a umową jest też sojusz, traci moc, gdy się istotnie zmieni sytuacja, na której



umowa się opiera. Zbadaniu tej klauzuli poświęcono tomy studiów, lecz choć różne szczegóły, tej klauzuli dotyczące, są do dziś sporne, to jednak, opierając się na teorii i praktyce międzynarodowej, dojść trzeba do konkluzji, że po pierwsze, istnienie tej klauzuli jest pewne, i że po drugie, wobec jej ogólnikowego charakteru, jej zastosowanie wywołuje nieraz spory między państwami. Kontrahent umowy międzynarodowej, zainteresowany w jej utrzymaniu, już nieraz zarzuca stronie przeciwnej złamanie umowy, gdy ta strona na tę klauzulę się powołała, nie mogąc lub nie chcąc dopełnić umowy, która stała w sprzeczności z jej żywotnymi interesami.

**Solidarność interesów.** Solidarność interesów, będącą podstawą przymierza, może być różnego rodzaju, dotycząc interesów bądź to politycznych, bądź to gospodarczych, bądź to kulturalnych. Solidarność jest tym pełniejsza, im więcej interesów ogarnia, i jest rzeczą jasną, że alians jest tym mocniejszy, im większa jest solidarność interesów aliantów. Stąd wniosek, że państwo, któremu zależy na przymierzu, musi tę solidarność stale popierać i dążyć do maksymalnego jej rozwoju. Nieporozumienia i spory z jednej strony, wzrost interesów partykularnych z drugiej strony ścieśniają tę solidarność i przez to osłabiają sojusz.

**Upadek trójprzymierza.** Ciekawe są dzieje trójprzymierza, którego twórca Bismarck,

mówiąc o pomocy wojennej Włoch, oświadczył, że na „Włoszech właściwie polegać nie można“ („auf Italien ist kein rechter Verlass“). Przyczyną tej opinii była obawa, że solidarność interesów, będąca podstawą udziału Włoch w trójprzymierzu, w razie wojny może zniknąć. Gdy wybuchła wojna w r. 1914, okazało się, że Italia, mająca niezmiernie długą granicę morską, nie mogła przeciwstawić się takim potęgom morskim, jak Anglia i Francja, które znalazły się w obozie przeciwników Niemiec i monarchii habsburskiej, i dlatego Italia nie dopełniła obowiązku sojuszniczego. Austro-Węgry mogły być również wycofać się z przymierza, powołując się na niespodziewane rozszerzenie konfliktu zbrojnego i abstynencję Włoch (clausula rebus sic stantibus), lecz z tego prawa nie skorzystały i zdecydowały się na wojnę, która była ponad ich siły i przyprawiła ohywateli o olbrzymie straty; wśród tych ohywateli byli Polacy, którzy drogo zapłacili za odzyskanie niepodległości. Wiemy jednakże, że żadna ofiara nie jest zbyt wielka, gdy chodzi o wolność ojczyzny.

**Różnice prawne i polityczne.** Samo się przez się rozumie, że różnica ustroju i porządku politycznego może stać się przyczyną zmniejszenia się solidarności interesów, poręczającej znaczenie i wartość sojuszu. Gdy w jednym kraju sojuszniczym uprawia się despotyzm, a w drugim panuje wolność, trudno mówić o możliwości pogłębienia ich sojuszu.



Przymierza zwykłe i pogłębione. Oceniając przymierza z punktu widzenia ogólnego, można je podzielić na zwykłe i pogłębione. Pierwsze są zawarte przez państwa, bez względu na ich stosunki wewnętrzne, na ich zasady i metody rządzenia. Drugie łączą państwa, które zgadzają się nie tylko w polityce zagranicznej, lecz także wewnętrznej, opierając ją niekiedy na identycznych, lecz w każdym razie na podobnych podstawach. Dla nacjonalistów najlepszym i najpewniejszym fundamentem przymierza jest idea narodowa, przez sojuszników szczerze wyznawana i umiejętnie rozwijana.

Najlepsza gwarancja niepodległości. Oba rodzaje sojuszków zdarzają się w praktyce, lecz wobec wielkiej płynności życia międzynarodowego oparcie niepodległości państwa wyłącznie na przymierzach nie wystarczałoby, gdyż doświadczenie uczy, że najlepszą rękojmią egzystencji państwa i jego rozwoju jest dobrze wyszkolona i wyposażona armia, poparta przez naród, wolny od głębokich waśni i sporów. Z punktu widzenia nacjonalistycznego gwarancją wielkości i potęgi narodu jest jego organizacja prawna i polityczna, zbudowana według wskazań programu narodowego, głoszącego m. in., że armia jest uzbrojonym narodem.

## Wojna totalna

Chcąc zbadać trudne i doniosłe zagadnienie wojny totalnej, trzeba stanąć na szerokiej płaszczyźnie dziejowej, bo im rozleglejsze horyzonty myśl ludzka ogarnia, tym więcej do prawdy się zbliża. Studiując historię wojen, przekonać się można, że wojny najdawniejsze, prowadzone w zaraniu ludzkości, miały przeważnie charakter bezwzględny, całkowity, lub, jak mówią autorzy współcześni, totalny. Często się zdarzało, że wojujący nie spoczęli, póki nie zniszczyli doszczętnie wroga, równając jego siedziby z ziemią i zabijając jeńców, lub uprowadzając ich w jasyr łącznie z kobietami i dziećmi. Szczep lub naród pobity tracił nie tylko niezawisłość, lecz w ogóle przestawał istnieć, jako samodzielna jednostka polityczna. Dla oświecenia tego spostrzeżenia wystarczy wskazać na legendarne zburzenie Troi, odzwierciedlające charakter wojny w umysłowości ówczesnej, oraz zniszczenie Kartaginy, do którego Katon wzywał, kończąc każde przemówienie publiczne słowami: caeterum censeo Carthaginem esse delendam (uwagam zresztą, że Kartaginę należy zburzyć).

### Zakazy wojenne

Niszczycielski charakter wojen utrzymał się od czasów starożytnych przez cały ciąg wieków póź-



niejszych, choć prawo i etyka nieraz się starały o ograniczenie swobody walczących. Rezultat tych usiłowań wyraził się w postaci szeregu zasad prawnych i etycznych, wyłączających stosowanie pewnych środków wojennych, szczególnie okrutnych lub podłych. Tak już w starożytności uchodziło używanie broni zatrutej i złamanie słowa, danego nieprzyjacielowi, za niedopuszczalne. Z tych zakazów, których liczba z czasem wzrosła, powstało międzynarodowe prawo wojenne, ograniczające swobodę walczących. Fakt ten miał dziejowe znaczenie, gdyż wyłączył dopuszczalność wojny totalnej, a więc nieograniczonej. Wojna totalna we właściwym znaczeniu nie jest instytucją prawną, a jeżeli się zdarza, to stanowi fakt z prawem sprzeczny.

Teza ta, aczkolwiek pod względem naukowym ścisła, nie może nas jednak zadowolić, skoro tak wybitni wojskowi, jak znawcy prawa międzynarodowego pojęcia wojny totalnej używają; o wojnie totalnej wydał dwa lata temu rozprawę głośny generał niemiecki, Ludendorff, b. szef sztabu generalnego za czasów dowództwa marszałka Hindenburga. W różnych językach ukazały się publikacje, wojnie totalnej poświęcone. Jakie więc należy w tej sprawie zająć stanowisko.

### **Wojna ograniczona**

Stwierdziwszy, że prawo pozwala tylko na wojny ograniczone, nauka dla wytłumaczenia

praktyki i tez teorii musi odróżniać wojnę totalną od wojny częściowej w znaczeniu ścisłym, rozumiejąc przez pierwszą wojnę, w której państwo czyni wszystko, czego prawo nie zabrania, podczas gdy w wojnie częściowej wojujący swych uprawnień nie wyczerpuje. Całkowite lub częściowe wyczerpanie uprawnień rozstrzyga o tym, czy mamy do czynienia z wojną totalną czy też częściową. Zaznaczyć jednak trzeba, że pojęcia prawne nie mogą być tak ścisłe, jak pojęcia matematyczne, gdy więc za cechę wojny totalnej uważamy całkowite wyczerpanie uprawnień, nie możemy żądać, aby państwo wojujące, pod względem środków i celów wojennych, istotnie uczyniło wszystko, co się da tylko pomyśleć i nie koliduje z prawem; wystarczy musi, że państwo zmierza w tym kierunku, że pragnie rzucić na szalę wypadków całą swoją potęgę, skorzystać ze wszystkich środków, pozostających do jego dyspozycji, i zniszczyć wroga, który nie chce się zgodzić na przyjęcie jego żądań. Wojna totalna jest walką na życie i śmierć, choć oczywiście może się zakończyć zawarciem pokoju z przeciwnikiem, który spełnia wolę drugiej strony i dzięki temu ratuje swoją egzystencję, lub też jest tak silny, że walka nie daje wyniku, kończąc się rezultatem remisowym. Niemcy, poniósłszy największą w dziejach klęskę wojenną w r. 1918, nie straciły niepodległości wbrew zapowiedziom wybitnych polityków i mężów stanu, którzy podczas wojny głosili potrzebę zniszczenia jedności Nie-



miec i ich niezależności. W zawieszeniu broni z 11 listopada 1918 r. Niemcy przyjęły ciężkie warunki, postawione im przez zwycięzców, którzy zadowolili się kapitulacją wroga, odstępując od jego zniszczenia.

W teorii da się pomyśleć, że wojna jest totalna tylko pod względem środków wojennych, a częściowa pod kątem widzenia celów, lecz w praktyce takie wypadki nie są prawdopodobne. Charakter walki, będącej dla wszystkich wojujących totalną, przemawia przeciw takim możliwościom; uderzając wszystkimi siłami na nieprzyjaciela, państwo niejako w zanadru trzyma możliwość uśmiercenia wroga, który by nie chciał mu być powolny.

Natomiast zdarzyć się może, że wojna pod względem środków jest totalna tylko dla jednej strony, że państwo walczy z pomocą wszystkich zasobów, lecz dysproporcja sił stron walczących sprawia, że państwo słabe, nie mogąc pokonać potężnego wroga, nie marzy o jego zniszczeniu i walczy tylko o zachowanie swej egzystencji.

Przykładem wojny częściowej są wojny kolonialne, w których mocarstwa korzystają tylko z części sił wojskowych, jak Włochy w walce z negusem abisyńskim. Cesarz abisyński oczywiście walczył wszystkimi środkami, jakimi rozporządzał, lecz nie mając nadziei na pokonanie przeciwnika, prowadził wojnę, która była po jego stronie totalna jedynie pod względem środków wojennych.

Zniszczenie nieprzyjaciela, jako cel wojny totalnej, nie kłóci się z prawem międzynarodowym, które uznaje wprawdzie, że państwa mają prawa zasadnicze, wśród nich prawo do egzystencji, lecz prawa te podczas wojny nie obowiązują.

### Grocjusz

Zwolennikiem wojny totalnej był wielki myśliciel holenderski, Hugon Grocjusz (Grotius), autor pierwszego systemu prawa międzynarodowego, ogłoszonego w Paryżu w r. 1625.

Grocjusz, którego nazwano ojcem prawa międzynarodowego, uważał wojnę totalną za dopuszczalną, o ile była legalna, a zwalczał nielegalną wojnę totalną, w której wojujący nie trzyma się żadnych ograniczeń prawnych. Autor początkowo chciał tylko opracować prawo wojenne, uderzony okrutnym sposobem, w jaki prowadzono wojnę trzydziestoletnią, rozpoczętą w r. 1618. Widziałem, powiada autor w swej książce, w świecie chrześcijańskim wyuzdane wojowanie, którego by się nie powstydzili nawet dzikie ludy: chwytają się za broń z nikłych lub nawet żadnych powodów, a potem nie szanuje ani boskich ani ludzkich praw, jakby na rozkaz wypuszczono złość do popełniania wszystkich zbrodni. Widok tego zdziczenia doprowadził wielu ludzi, i to nie najgorszych, do tego, że zakazali chrześcijanom wszelkiej broni, lecz jest to szkodliwa przesada, i potrzeba lekarstwa dla obu



stron, aby nie sądzono bądź to, że nic nie wolno, bądź to, że wszystko wolno.

### Rousseau

Grocjusz, jako zwolennik wojny totalnej, nie sądził, aby zniszczenie przeciwnika, lub użycie całej potęgi państwa w wojnie było sprzeczne z prawem, gdy jest potrzebne dla wygrania kampanii wojennej, i dopiero w wieku następnym wielki filozof francuski, Jan Jakub Rousseau, sformułował zasadę, która nie da się pogodzić z ideą wojny totalnej, gdyż głosi, że wojna nie jest „stosunkiem człowieka do człowieka, lecz stosunkiem państwa do państwa, w którym jednostki są nieprzyjaciółmi niejako przypadkowo, nie jako ludzie, ani nawet obywatele, lecz jako żołnierze; nie jako członkowie ojczyzny, lecz jako jej obrońcy“. Pomysł filozofa francuskiego jest subtelny, lecz nie licząc się z praktyką życiową, ma charakter czysto teoretyczny, papierowy, od życia oderwany. Gdy państwo walczy o byt i grozi mu zagłada, nie może ono przeprowadzać dokładnych granic pomiędzy obywatelami z jednej strony a żołnierzami z drugiej, gdyż wszyscy obywatele są obowiązani do obrony ojczyzny, czy to jako żołnierze, czy to jako obywatele, pracujący w ten, czy inny sposób dla armii, której potrzeby są olbrzymie i wymagają przestawienia całej gospodarki pod kątem widzenia wojennym.

Ściśle rzecz biorąc, zasada Rousseau'a nie tyle godzi w wojnę totalną, ile w wojnę w ogóle, bo objęcie wojną tylko żołnierzy i pozostawienie reszty ludności poza jej nawiasem, jest niemożliwe. Zasada Rousseau'a, dokładnie zastosowana, nie tylko utrudniłaby, lecz wręcz uniemożliwiła wojowanie i dlatego też w praktyce nigdy nie była przestrzegana. Znaczenie jej polega głównie na tym, że ułatwia ona zadanie pacyfistów, będących przeciwnikami wojny.

Istota wojny narodowej, t. j. przez naród prowadzonej, pozostała dla Rousseau'a terra incognita (ziemią nieznaną), lecz urok jego doktryny i jego imienia był tak wielki, że wielu znakomitych znawców prawa międzynarodowego jego koncepcję wojny przyjęło, i koncepcja ta, którą nazwać można zasadą francuską, stała się na kontynencie europejskim prawie że dogmatem naukowym, przez niezliczoną ilość autorów z przekonaniem popieranym. Tak było aż do r. 1914, gdy wybuchła wojna wszechświatowa.

### Zasada angielska

W krótkim czasie po wybuchu tej wojny okazało się, że państwa walczące trzymają się nie zasady francuskiej, lecz angielskiej, która na doświadczeniu praktycznym oparta i pod wpływem realnej oceny potrzeb i żywotnych interesów państwa powstała, od dawna była uznana w prawach



angielskich. Według prawa angielskiego nieprzyjacielem jest nie tylko żołnierz wroga, lecz także jego obywatel; w wojnie morskiej obowiązuje zasada, że ziemia wroga i jej mieszkańcy działają niejako jak zaraza, bo co od nich pochodzi lub u nich urosło albo obiega, ma charakter nieprzyjacielski i może być na morzu skonfiskowane.

Wyrazem zasady francuskiej, przez Rousseu'a ugruntowanej, jest przepis prawa haskiego z r. 1907, według którego państwu wojującemu nie wolno zarządzić, że prawa i roszczenia obywateli wroga wygasły, lub czasowo straciły moc, lub nie są zaskarżalne; obywatel ma pozostawać poza nawiasem wojny. Anglia ten przepis ratyfikowała, lecz wkrótce się okazało, że czyniąc to, nie zdawała sobie sprawy, że jest on sprzeczny z prawem angielskim, stojącym od dawna na gruncie idei wojny totalnej. Gdy wybuchła wielka wojna z r. 1914, zasada angielska wyparła zasadę francuską, uznaną w prawie haskim, i w wielu państwach wojujących rozpoczęła się likwidacja własności prywatnej obywateli wroga, która według prawa haskiego jest w zasadzie nietykalna. Traktaty pokojowe zatwierdziły te zarządzenia na korzyść zwycięzców, przypisując poddanych państw zwyciężonych o miliardowe straty.

Anglia niełatwo decyduje się na wojnę, lecz gdy ją podejmie, czyni wszystko, aby ją wygrać za wszelką cenę, i nie cofa się przed zarządzeniami bezwzględными, drakońskimi, o ile tylko prawo

ich nie zakazuje. Anglia walczy nie tylko z armią nieprzyjaciela, lecz także z jego ludnością, niszczy handel wroga, uniemożliwia dostawę żywności, nawet dla ludności cywilnej, co nazwano polityką wygłodzenia. Podczas wojny Anglia podporządkowuje całą swoją politykę, całą swoją działalność jednemu celowi, którym jest zwycięstwo. Liczne inne państwa postępują tak samo.

### Wojna narodowa

Wojna narodowa ma nie tylko charakter ściśle wojskowy lecz także gospodarczy, polityczny, socjalny, nawet etyczny. Chcąc złamać opór przeciwnika, państwa starają się sparaliżować gospodarkę wroga, pozbawiając go surowców i rynków zbytu, co powoduje m. in. konieczność obmyślenia i używania różnych surogatów. Nieprzyjaciel dąży do złamania odporności fizycznej i moralnej przeciwnika, atakuje jego system polityczny i etyczny, stara się wywołać w masach przekonanie, że np. przedmiotem wojny jest walka demokracji i wolności z autokracją i uciskiem, walka strażników ładu, porządku i pokoju z jego burzycielami, demokracji z militaryzmem itd.

Państwa, dbające o swój prestiż i powodzenie sprawy, przez nie bronionej, starają się przekonać własny naród i opinię zagraniczną o słuszności swych postulatów. Propaganda, na usługach państwa będąca, dokłada wszelkich starań, aby udo-



wodnić, że rząd ma rację. Postępowanie to podyktowane jest potrzebą pozyskania dla polityki rządu narodu, bez którego poparcia żadna wojna nie jest możliwa. Ważne jest też stanowisko opinii zagranicznej. Już nieraz uzasadniano pogląd, że np. wojnę z r. 1914 Niemcy przegrali w opinii świata, zanim ją przegrali na polach bitew. Opinia wielu państw była przekonana, że Niemcy, wkraczając do Belgii, pogwałcili jej neutralność, i wojnę nieraz prowadzili wbrew przepisom prawa. Niemcy odpierali te zarzuty, lecz nie zdołali przekonać opinii publicznej w krajach nieprzyjacielskich i wielu neutralnych.

### Klauzula możliwości

Opozycja przeciw wojnie totalnej polega często na nieporozumieniu, wywołanym przez to, że totalność utożsamia się często z brutalnością i nie-ludzkością wojowania, choć są to kwestie zupełnie odmienne. Środki i metody wojenne zależą od stanu i postępu techniki wojennej, z której zdobycy dla dobra ojczyzny każdy wojujący musi korzystać, o ile prawo się temu nie przeciwstawia. Nie wolno np. bombardować miast otwartych, które się nie bronią, lecz gdy wojska w nich walczą, atak jest dopuszczalny; jednakże w miarę możliwości należy go ograniczyć do ostrzeliwania obiektów wojskowych i sił nieprzyjacielskich. Na uwagę zasługują wyrazy: w miarę możliwości; wyrazy te sta-

nowią t. zw. klauzulę możliwości, która ściślejsza zasadę ochrony tych miast, tym bardziej, że wojujący sam rozstrzyga o warunkach zastosowania tego zastrzeżenia.

### Pęd do totalizacji

Przepisy rozciągliwe w rodzaju klauzuli możliwości zwiększają swobodę państw wojujących i są przejawem pędu do totalizacji wojny, chętnie popieranego przez mocarstwa. Państwa krzywym okiem patrzą na usiłowania niektórych teoretyków, pragnących w myśl dążeń pacyfistów jak najbardziej ograniczyć swobodę wojowania przez konstrukcje, pozostające w sprzeczności z istotą wojny totalnej. Wskazać tu można na teorię, która stara się ograniczenia wojenne sprowadzić do dwóch zasad: rycerskości i humanitarności.

Zasada rycerskości głosi, że wojna powinna być rycerskim pojedynkiem, w którym decydują sprawność fizyczna, odwaga i męstwo. Dlatego nie wolno używać trucizny ani broni zatrutej; zabronione są pociski, których celem jedynym jest wydzielanie gazów duszących i trujących. Protokół genewski z 1925 r. potępia wojnę chemiczną i bakteriologiczną, lecz zakazy te nie mogą poręczyć zachowania charakteru rycerskiego wojny, skoro wolno np. z ukrycia jedną torpedą zatopić okręt wojenny, którego załoga ginie, nieprzyjaciela nawet nie widząc.



Zasada humanitarności nie może również spełnić swego zadania, bo jej wyrazem ma być zakaz używania małych pocisków wybuchających lub zawierających materiały wybuchowe. Dopuszczalne są jednak wielkie pociski eksplodujące, umożliwiające masowe tępienie wroga. Jak tu stwierdzić, że wojowanie jest humanitarne?

### Represalia

Do głównych powodów słabości i nawet bezużyteczności wielu norm wojennych należą represalia. Prawo międzynarodowe rozumie przez represalia bezprawie, podjęte jako reakcja na bezprawie. Represalia obowiązują tak w wojnie, jak w czasie pokoju. Wystarcza pogwałcenie prawa przez jedno państwo, by drugie państwo, bezprawiem dotknięte, mogło pogwałcić ten sam lub inny przepis prawa. Stwierdzenie bezprawia należy do kompetencji państwa, które się na nie powołuje; to państwo rozstrzyga także o rozmiarach represaliów, które, jak widać, polegają na odrzuceniu krępujących państwa norm prawa międzynarodowego. Państwa często z tego środka korzystają. Podczas wielkiej wojny usprawiedliwiały Niemcy wojnę gazową, w której ginęły dziesiątki tysięcy żołnierzy, represaliami tak samo, jak bezwzględną walkę łodziami podwodnymi, które zatapiały bez ostrzeżenia nawet okręty pasażerskie. Tymi samymi przepisami można uzasadnić walkę Japonii

z Chinami, które, według tezy japońskiej, pogwałciły traktaty, z Japonią zawarte. Walka tych państw jest największym w dziejach zastosowaniem prawa represaliów, czym się też tłumaczy jej bezwzględny charakter.

Według praktyki współczesnej, represalia podważają bezpieczeństwo państw i ich niepodległość w sposób niespotykany i powodują konieczność jak największego wzmożenia pogotowia obronnego państwa, którego natychmiastowe uruchomienie należy z góry umożliwić. Najazd na terytorium państwa, przez inne mocarstwo drogą powietrzną lub lądową podjęty, może je z dnia na dzień postawić w obliczu konieczności rzucenia na szalę wypadków wszystkich zasobów i sił materialnych i moralnych.

Znalezienie pretekstu dla najazdu wobec rozciągliwości pojęcia represaliów jest łatwe, przy czym atak można przedstawić w sympatycznym dla pacyfistów świetle, nazywając go odwetem za pogwałcenie prawa, czymś w rodzaju ekspedycji karnej czy też egzekucji, podjętej dla utrwalenia pokoju i uniknięcia wojny. Na dowód, że państwo nie wojuje, ambasador strony atakującej może nie przerywać urzędowania w stolicy państwa zaatakowanego, jak to miało miejsce w konflikcie Chin i Japonii.

Mimo represaliów nie jest jednak możliwa wojna całkowicie nie ograniczona, gdyż są czyny



bezwzględnie zakazane, jak masowe i celowe tępenie kobiet, dzieci, starców.

### Stanowisko Kościoła

Według zasad Kościoła katolickiego zatargi między państwami winny być rozstrzygane sposobem pokojowym, lecz w razie konieczności wolno wojować. Wypadki konieczności określa nauka Kościoła szeroko, gdyż głosi, że wojna jest środkiem, za pomocą którego państwo może się bronić przeciwko tym wszystkim, którzy w jakikolwiek sposób zagrażają pokojowi; państwo powinno mieć możliwość swobodnego rozwoju, pilnowania swej całości i dostarczania obywatelom środków do postępu, kto więc zagraża państwu, może być przez nie nawet bronią zwalczany; dopuszczalna jest nie tylko wojna obronna, lecz także zaczepna, która jest dozwolona, o ile jest sprawiedliwa, konieczna i prawnie wydana. Wojna jest sprawiedliwa, o ile przemawia za nią ważny powód, jak np. chęć odzyskania ważnej prowincji; wojna jest konieczna, gdy przeciwnik pod żadnym warunkiem nie chce spełnić słusznego żądania państwa; wojna jest prawnie wydana, o ile ją podjęto po zadaniu przeciwnikowi pytania, czy chce spełnić żądania drugiej strony.

Żołnierz, zabijający nieprzyjaciela w wojnie dopuszczalnej, nie popełnia grzechu, lecz osobom duchownym walczyć nie wolno (p. ks. Grabowski,

Wojna i pokój. Gazeta Kościelna, 1916, Nr. 2 i 3, oraz tamże: Kościół i rozbrojenie wojskowe, 1922).

### Wybór rodzaju wojny

Wybór jednego z dwóch rodzajów wojny: totalnej czy częściowej, zależy od warunków czasu i miejsca, od woli narodu, od jego zasobów i potrzeb, od jego misji dziejowej. Gdy np. się okaże, że jedno państwo stale podrywa egzystencję drugiego, dążąc do jego zagłady, jedynym wyjściem z sytuacji jest, po wyczerpaniu innych środków, walka na życie i śmierć, a więc wojna totalna z totalnym nieprzyjacielem.

### Przygotowania

Wojna totalna musi być zawczasu przygotowana. Konieczność użycia w tej wojnie wszystkich sił państwa stwarza potrzebę obdarzenia go możliwie wielkimi kompetencjami. Okazało to się podczas niedawnej wielkiej wojny, gdy państwa wojujące coraz bardziej rozszerzały swoje agendy, aby móc uruchomić dla walki z wrogiem całą potęgę. Państwa obejmowały kontrolę nad handlem i przemysłem i wnikały w życie obywateli w sposób dawno nie spotykany, redukując swobodę jednostek do minimum. Ograniczenia te stwarzały państwa w miarę rozwoju wypadków, często czyniły to dorywczo, tracąc niepotrzebnie lub niecelowo wiele możliwości i zasobów. Obronność pań-



stwa wymaga, aby zawczasu pomyśleć o zwiększeniu sprawności i sił państwa, nie zaś dopiero w nagłej potrzebie, gdy na wiele zarządzeń może być za późno.

Walkę totalną może wygrać tylko naród spoi-  
sty, wewnętrznie mocny, prężny, przeniknięty jed-  
ną ideą i jedną wolą. Nie da się pomyśleć, aby  
wojnę totalną mógł podjąć skutecznie naród, po-  
dzielony na zwalczające się wzajemnie obozy.

Obóz narodowy jest głęboko przekonany, że  
pełna realizacja idei narodowej jest warunkiem  
niezbędnym totalnego pogotowia wojennego naro-  
du i państwa.

## SPIS RZECZY

(liczby oznaczają strony książki)

Elaski i cienie demokracji . . . . .	5
Formy państwowe 6. — Pojęcie demokracji 8. — Rodza- je demokracji 9. — Demokracja demoliberalna 10. — Demokracja nacjonalistyczna 12. — Rządy autorytatyw- ne 13. — Zagadnienie moralne 16.	
Zagadnienie wolności . . . . .	17
Determinizm 17. — Granice wolności 19. — Drogi roz- wojowe wolności 21. — Etyka a prawo 21. — Wolność narodu 22. — Suwerenność 23. — Trzy państwa 25. — Państwo starożytne 25. — Państwo średniowieczne 26. — Państwo nowożytne 28. — Podmioty praw człowieka i obywatela 30. — Przedmioty praw jednostek 33. — Istota praw człowieka i obywatela 35. — Cele konsty- tucyjne 39. — Elastyczność praw jednostek 40. — Wol- ność prasy a cenzura 41. — Wolność odwieczna 45. — Wolność państwa narodowego 46. — Państwo katolic- kie 47. — Przewaga praw 47. — Nowa nazwa 48. — Po- trzeba praw jednostek 50. — Krytyka praw człowieka i obywatela 52. — Ruchy polityczne 53. — Reforma po- jęcia praw jednostek 55. — Prawo do życia 57. — Dobro narodu 58. — Wolność narodowa 59. — Zakończenie 61.	
Tragedia równości . . . . .	62
Deklaracja francuska 64. — Niwelacja 67. — Prawa wy- borcze 72. — Sprawa mniejszości 75. — Równość głoso- wania 78. — Równość państw 79. — Konkluzja 82.	
Przywódcą a wódz . . . . .	83
Prawo rozkazywania 83. — Źródło władzy 84. — Okręg	



władzy 84. — Przywódca zbiorowy 85. — Odpowiedzialność zbiorowa 86. — Kierownictwo jednostkowe a zbiorowe 86. — Metoda badań 87. — Adolf Hitler 87. — Zdobycie Niemiec 89. — Zasada kierownictwa jednostkowego 90. — Terminologia 91. — Kierownictwo względne 92. — Współpracownicy 94. — Grupa a klika 94. — Przymiotnik narodowo radykalny 95. — Kontrola 97. — Zasada kierownictwa w Polsce 98. — Wódz narodu 100. — Zwyczaje polityczne 101. — Funkcje wodza naczelnego 102. — Odwołanie wodza 103. — Rozwój ustroju 103.

Zasada podziału władz i sprawa ich hierarchii i kompetencji . . . . . 104  
Geneza 105. — Drugi okres 107. — Montesquieu 109. — Dwa pojęcia władzy 111. — Nadużycia 112. — Łączenie funkcji 113. — Kontrola 114. — Konkluzje 115. — Hierarchia władz 115. — Dekrety prezydenta 116. — Władza prezydenta 118. — Kompetencje władz 119. — Organizacja obywateli 121.

Państwo totalne i kwestia totalizmu . . . . . 124  
Trudność zagadnienia 124. — Pojęcie państwa totalnego 125. — Utopia 126. — Granice kompetencji 127. — Zmienność kompetencji 128. — Czynniki decydujące 129. — Totalizm względny 130. — Wola narodu 132.

Nacjonalizm a katolicyzm . . . . . 135  
Trzy nacjonalizmy 135. — Nacjonalizm polityczny 135. — Nacjonalizm gospodarczy 136. — Nacjonalizm kulturalny 136. — Katolicyzm 136. — Nacjonalizm a katolicyzm 137. — Nacjonalizm religijny 138. — Etyka narodowa 138. — Etyka a prawo 139. — Rasizm 139.

Organizacja prawna i polityczna narodu . . . . . 142  
Konstytucje polskie 143. — Tezy konstytucyjne 151. — Projekt w sejmie 153. — Postanowienia przechodnie 154. — Organizacja prawna 155. — Krytyka 159. — Organizacja polityczna 163. — Organizacja polityczna

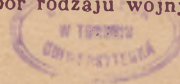
w państwie autorytatywnym 168. — Realizacja ustroju 170.

Polityka zagraniczna . . . . . 172  
Zakres badań 172. — Materiały 172. — Archiwa dyplomatyczne 173. — Wiadomości o polityce zagranicznej 174. — Program polskiej polityki zagranicznej 175. — Program aktualny rządu 177. — Program polityczno-społeczny 179. — Kwestia niemiecka 183. — Kwestia rosyjska 186. — Kwestia ruska (ukraińska) 188. — Zakończenie 190.

Nacjonalizm, internacjonalizm, kosmopolityzm . . . . . 191  
Cechy wspólne 191. — Trzy idee 193. — Źródło idei 194. — Współpraca 196. — Związki międzynarodowe 196. — Kosmopolityzm 198. — Potrzeba ładu 199. — Projekty pacyfikacji 200. — Utopie 202. — Kosmopolityzm rosyjski 203. — Postacie prawidłowe i zwyrodniałe 203. — Wartość idei 206. — Wrogowie nacjonalizmu 206. — Związki nacjonalistów 208.

Czy zmierzch sojuszków . . . . . 210  
Zbiorowe bezpieczeństwo 210. — Wyścig zbrojeń 211. — Klauzula „rebus sic stantibus“ 211. — Solidarność interesów 212. — Upadek trójprzymierza 212. — Różnice prawne i polityczne 213. — Przymierza zwykłe i pogłębiane 214. — Najlepsza gwarancja niepodległości 214.

Wojna totalna . . . . . 215  
Zakazy wojenne 215. — Wojna ograniczona 216. — Grocjusz 219. — Rousseau 220. — Zasada angielska 221. — Wojna narodowa 223. — Klauzula możliwości 224. — Pęd do totalizacji 225. — Represalia 226. — Stanowisko Kościoła 228. — Wybór rodzaju wojny 229. — Przygotowania 229.



77221

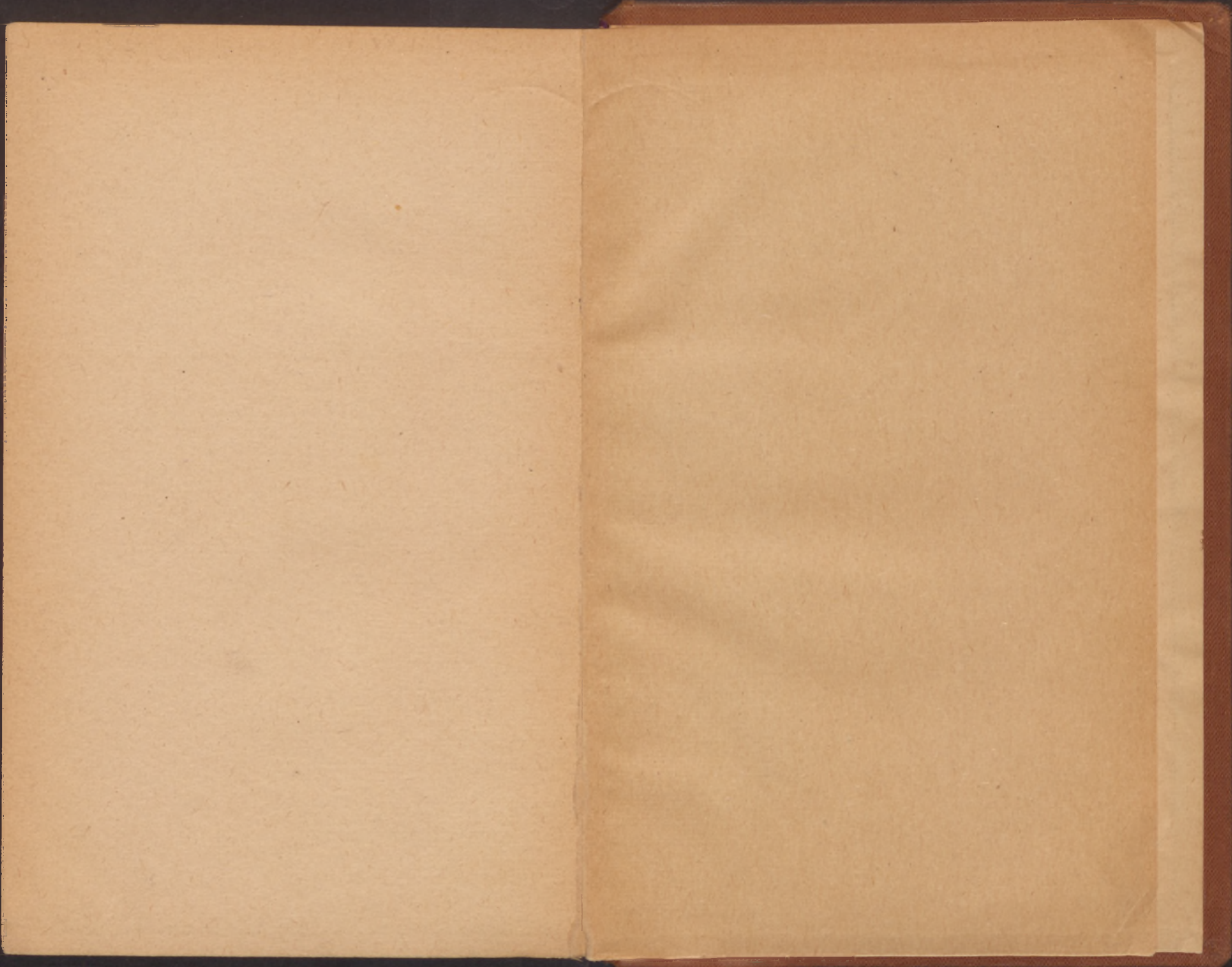


Biblioteka Główna UMK

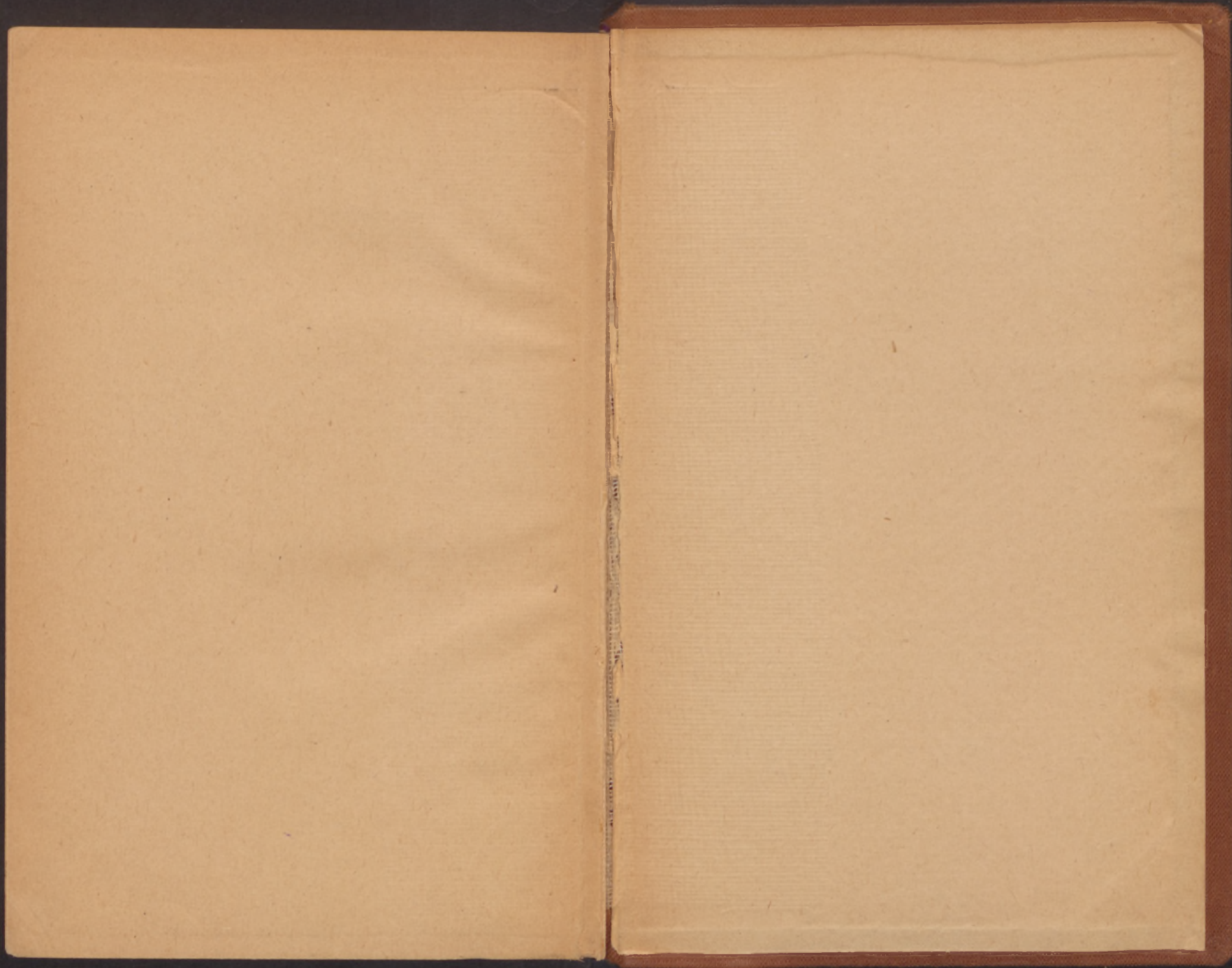


300044883675





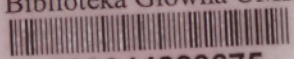






F7221

Biblioteka Główna UMK



300044883675

Cub  
Na  
nauk