

DR. ANDRZEJ MYCIELSKI

OBSADA URZĘDU PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ

STUDJA PRAWNE NA TLE EUROPEJSKICH
KONSTYTUCYJ POWOJENNYCH

Biblioteka Uniwersytecka
we Wrocławiu

975126

M

E

6241

KRAKÓW 1930
NAKŁADEM AUTORA

Prośba o Taskawc
miejscie Gutor

OBSADA URZĘDU PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ

DR. ANDRZEJ MYCIELSKI

**OBSADA URZĘDU PREZYDENTA
RZECZYPOSPOLITEJ**

**STUDJA PRAWNE NA TLE EUROPEJSKICH
KONSTYTUCYJ POWOJENNYCH**

**KRAKÓW 1930
NAKŁADEM AUTORA**



975126 II

Na wstępie mojej rozprawy czuję się w wielce dla mnie miłym obowiązku złożenia najserdeczniejszej i najgorętszej podzięki tym wszystkim, którzy w jakikolwiek sposób dopomogli mi w mej pracy, w szczególności zaś ułatwili mi uprzejmie zdobycie źródeł i materiałów nieraz trudno dostępnych.

Podziękowanie me, jak również zapewnienie szczerej wdzięczności składam w pierwszym rzędzie p. prof. M. Römrowi z Kowna, p. prof. A. Spekke z Rygi, p. pos. A. Briedis z Rygi, Poselstwu R. P. w Rydze, p. F. Charwatowi posłowi R. P. w Helsingforsie, p. prof. J. J. Mikkola z Helsingforsu, Poselstwu Finlandzkiemu w Warszawie, Poselstwu R. P. w Wiedniu, Konsulatowi Czechosłowackiemu w Krakowie, p. prof. St. Kotowi z Krakowa, p. doc. M. Starzewskiemu z Krakowa, p. Z. Czerkawskiej z Krakowa, p. prof. Wł. Semkowiczowi z Krakowa, Redakcji „Czasu“ w Krakowie, p. prof. J. Rozwadowskiemu z Krakowa.

Rola, jaką w państwie i to w państwie nietylko dawnem ale i współczesnem spełnia naczelną władza wykonawcza, wybija się nader często na plan pierwszy, stając się nieraz czynnikiem rozstrzygającym w życiu narodów i społeczeństw.

Fakt ten podnosząc znaczenie prezydentury i co zatem idzie prezydjalnego wyboru, zachęca nas do skierowania naszych badań w tę właśnie stronę. Ale nie on jedynie; zachęca nas do tego jeszcze inny moment. Interesujący się problemem obsady urzędu prezydenta przed Wielką Wojną dysponował materiałem porównawczym ograniczonym, dziś po wojnie materiał ten jest nieporównanie bogatszym i obfitszym. Na gruzach dawnych monarchij wyrasta w Europie cały szereg młodych republik, tworząc po większej części instytucje wybieralnej prezydentury. Urząd prezydenta staje się niejako normalną nadbudową coraz bardziej rozpowszechnionej formy rządu. (Z republik, o które nam w naszej rozprawie chodzić będzie, urząd prezydenta nie istnieje jedynie w Estonji¹ i Rosji Sowieckiej, pozatem jest wszędzie). Studjując kwestję wyboru prezydenta interesować się będziemy nie samym faktem wyboru, stanowiącym konieczną cechę urzędu prezydentury, ale wyborem jako takim. Prezydent, jak wiadomo, pochodzi zawsze z wyboru, jednak sposób jego wyboru nie jest zawsze taki sam.

Pisząc o obsadzie urzędu prezydenta zajmiemy się zkolei następującymi problemami:

I. Źródłem wyboru.

II. Bezpośredniością i pośredniością.

III. Wybieralnością i mandatem.

¹ O stanowisku *sui generis* Naczelnika Państwa w Estonji patrz: von Csekey, *Die rechtliche Stellung des estnischen Staatsältesten* (T. IX. Z. I. *Zeitschrift für öff. Recht.*)

I. O ŹRÓDLE WYBORU.

Jeżeli ktoś zastanawia się nad czymś wyborem, musi koniecznie postawić sobie pytanie, kto wybiera. Ażeby móc pisać o wyborze, trzeba przedewszystkiem znać wyborcę, znać źródło wyboru.

Kto wybiera prezydenta w następstwie Wielkiej Wojny powstałych europejskich republikach?

Dokonywają wyboru różne kolegia. Nas jednak interesują nie organa wyborcze, lecz źródło istotne, właściwe.

Słyszy się nieraz, że, odmiennie jak we Francji, wybór prezydenta w Stanach Zjednoczonych jest wyborem ludowym. Zdanie takie według nas zaciemnia tylko horyzont naukowy. Czyż uważając lud za źródło wyboru w Ameryce, można go za takowe nie uważać we Francji? Przecież nie kto inny tylko ten sam lud, który tam wybiera elektorów, wybiera tu legislaturę. Słowo „lud“ może być albo w obu wypadkach zarzucone, albo w obu użyte.

To, co mówimy o Francji i Stanach Zjednoczonych, dotyczy w równej mierze republik, o których piszemy. Ten sam „lud“, który w Niemczech wybiera prezydenta plebiscytowo, w Polsce nominuje jego wyborców w postaci legislatury. Tu i tam nie jakieś jednostki czy grupy jednostek, ale najszerszy obywatelski ogół bierze w wyborze czynny udział.

Tu i tam działa ta sama masa. Tu i tam, ściśle biorąc, pochodzi prezydent z wyborów powszechnych, czy, jak kto woli, „ludowych“.

Jednak rzecz nie jest tak prosta, jakby się na pierwszy rzut oka wydawać mogło.

Lud, naród, ogół — to autorytet rodzące symbole, nie oznaczające jasno tego, co mają mówić w swej istocie.

Według J. J. Rousseau i ogólnie przyjętych pojęć demokratycznych, określają one coś daleko mniej mgławicowego, coś daleko bardziej konkretnego, określają one większość. Lud, naród — to większość tego ludu czy narodu; wola ludu — to wola większości; wybór ludowy — to wybór, którego dokonała większość.

Czy tak pojęty lud musi być koniecznie źródłem wyboru prezydenta? Czy źródłem tego wyboru jest istotnie zawsze większość wyborców?

Brak zasady równości jest niewątpliwie momentem najbardziej sprzyjającym zwycięstwu mniejszości przy wyborach. Pokonanie większości przez mniejszość może zdarzyć się najłatwiej tam, gdzie nie każdy z głosujących ma mieć głos o jednakiem znaczeniu i gdzie między prawami wyborców zachodzić mogą różnice.

Czy moment, który poruszamy, może mieć jakąkolwiek aktualność dziś? Czy może mieć jakiekolwiek znaczenie w czasach najdalej posuniętego zrównania praw politycznych jednostki?

Sądzymy, że mimo wszystko tak.

Nie myślimy odmawiać obywatelom nowoczesnych republik zasadniczej równości głosu. Równość ta przy wyborze prezydenta, jak obowiązywała przed wojną we Francji czy Ameryce, tak samo i w głównych rysach obowiązuje i dziś.

Zasada jest taka:

albo w głosowaniu równem wybierają prezydenta obywatele sami,

albo w głosowaniu równem nominują obywateli jego wyborców w postaci elektorów czy legislatywy.

Zasada ta nie wyklucza jednak pewnych odchyleń.

I-szy przykład. W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej liczba stanowych elektorów prezydenta ma być równa liczbie senatorów i przedstawicieli, do której dany Stan uprawnionym jest przez Kongres.¹ Liczba elektorów zależy ma wyłącznie od uprawnień danego Stanu, które do siły liczebnej ludności nie muszą być koniecznie w stosunku prostym, jak to widać choćby z tego, że każdy Stan niezależnie od swego za-

¹ Konst. Zw. Art. II. Sk. I Ust. II.

ludnienia ma mieć po dwóch senatorów.¹ Mieszkańcy Stanu mniejszego wybierający tę samą liczbę elektorów, co Stan większy, stanowią w stosunku mieszkańców Stanu większego grupę uprzywilejowaną, grupę na lepszych prawach. Od zasady bezwzględnej równości odchylenie całkiem wyraźne.

II-gi przykład. W roku 1876 zostaje prezydentem Stanów Zjednoczonych Heyes, mimo, że jego przeciwnik Tilden uzyskał 250.000 głosów więcej. W roku 1883 pokonuje Harrison swego kontrkandydata Clevelanda, który uzyskał od niego blisko 100.000 głosów więcej.² Przyczyna leży w sposobie wyboru elektorów, w ich wyborze przez Stany. System ten przy dwupartyjności powoduje zagładę nawet najliczniejszych mniejszościowych głosów stanowych. Prezydentem przy tym systemie zostaje ten, kto uzyskał większość w większości Stanów. Widzieliśmy, że nie jest ona koniecznie tem samem, co większość w całości kraju.

Silniejsza stanowo mniejszość góruje nad słabszą stanowo większością. Czyż to nie wyjątek od zasady czystej równości, przy której liczba jedynie rozstrzyga?

Niechaj nas złuda zupełnego równouprawnienia pozorami nie myli! Niechaj nas nie myli to, że każdy z wyborców ma mieć po jednym głosie! Tam, gdzie siła głosu jednych, ma więcej znaczyć niż siła głosu drugich, tam, gdzie wyborczo jedni mają być mocniejsi, drudzy słabsi, tam bezwzględnej równości niema i być nie może.

Zwróćmy z kolei wzrok na republiki, o których piszemy.

III-ci przykład. Republika austriacka między rokiem 1920 a 1929.

Prezydenta wybiera złożone z Rady Narodowej i Rady Związkowej Zgromadzenie Związkowe. Na Radę Narodową głosuje pięcioprzymiotnikowo cała ludność; w przeciwieństwie do tego Rada Związkowa składa się z reprezentantów poszczególnych Krajów związkowych. Każdy z Krajów wysyła swoich reprezentantów według zgóry oznaczonego liczebnego klucza. Klucz ten tak, jak go normuje art. 34 Konst. Związkowej, nie musi zawsze ściśle odpowiadać liczbie zaludnienia poszczegół-

¹ Konst. Zw. Art. I. Sk. III. Ust. I., Poprawka XVII art. I.

² Bryce, *American Commonwealth*, T. I. Ust. V.

nych Krajów. Może się zdarzyć w pewnych warunkach, że Kraj mniej zaludniony będzie reprezentowany silniej od gęściej lub tak samo zaludnionego. Co jest konsekwencją tego stanu rzeczy? Jest nią możliwość lepszego wyborczego stanowiska pewnych grup terytorjalnych w stosunku do innych. Możliwość ta także przy wyborze prezydenta może mieć znaczenie, objawiając się nierównością wpływów poszczególnych obywateli zależnie od terytorjalnej ich przynależności.

Zacytowaliśmy tych kilka przykładów, ażeby jasno zdać sobie sprawę z istniejącej możliwości pewnych odchyień od zasady.

Z drugiej strony te same przykłady uczą nas, że są to odchylenia o znaczeniu najczęściej nie zasadniczej miary. Sedno zagadnienia leży gdzie indziej.

Nominacji prezydenta przez mniejszość sprzyja w daleko większym stopniu inny moment.

Rządy jednej czy dwóch partyj należą dzisiaj do zjawisk odosobnionych.¹ Żyjemy w czasach partyjnego rozbicia, partyjnego, rzecz można, rozproszkowania; żyjemy w czasach licznych i słabych stronnictw. Społeczeństwo już przed wojną nieraz zróżniczkowane, zróżniczkowało się po wojnie jeszcze bardziej. Państwo współczesne stało się istną mozaiką różnych odcieni i zabarwień, tworem politycznie nader niejednolitym. To partyjne rozbicie, jak je określiliśmy, staje się przyczyną całego szeregu zjawisk pochodnych.

Wiele się słyszy o kryzysie, jaki przechodzi parlamentaryzm. Kryzys ten jest niewątpliwie jednym, może najważniejszym, ze zjawisk rozbicia partyjnego.

Są jednak inne.

Rozbicie partyjne ma znaczenie wszędzie tam, gdzie przy tworzeniu większości może stać się zawadą i zaporą. Rozbicie partyjne, to w ustroju rządów większości, w ustroju demokratycznym, rzecz o skutkach często bardzo różnorodnych. Jeżeli moment omawiany w tworzeniu większości istotnie przeszkadza, to nie może nam być obojętnym. Przy interesującym nas wyborze prezydenta chodzi także o większość wyborczą. Wszystko, co tworzeniu jej nie sprzyja, idzie na rękę zwycięstwu mniejszości.

¹ Włochy, Rosja, Stany Zjednoczone.

Czy jednak przypadkiem nie poszliśmy złą drogą, i czy nie jest inaczej? Twierdzimy, że rozbięcie partyjne, o którym wiemy, że jest większem dziś niż przed wojną, sprzyja wyborowi prezydenta przez mniejszość. Jeżeli twierdzenie nasze jest słuszne, wybór mniejszościowy byłby prawdopodobniejszy dziś niż przed wojną.

Czy tak jest istotnie? Odpowiedź da nam szczegółowe studjum normujących wybór przepisów. Są one wiernem odbiciem życia i związanych z niem konieczności. Im rzecz jakaś, chociaż niepożądana, jest możliwsza, prawdopodobniejsza, tem trudniej wykluczyć ją normatywnie.

Może na skutek tego przepisy dzisiejsze inne są niż przedwojenne?¹ Może są natury mniej bezwzględnej, bardziej kompromisowej?

Zaraz zobaczymy. Zaczniemy od tego, co było przed wojną, a więc od Francji i Stanów Zjednoczonych.

Konstytucja Republiki francuskiej z r. 1848 sankcjonuje wybór plebiscytowy. Według 46 i 47 jej artykułu prezydenta wybiera się w głosowaniu tajnem i bezpośredniem, absolutną większością głosów. Jeżeli jeden z kandydatów nie uzyskał więcej niż połowy oddanych głosów (której cyfra wynosić ma najmniej dwa miliony), wybiera prezydenta Zgromadzenie Narodowe większością absolutną z pomiędzy pięciu kandydatów, którzy przy plebiscycie otrzymali najwięcej głosów.

Według Ustawy konstytucyjnej z 25 lutego 1875 r. (art. 2) wybiera prezydenta Republiki francuskiej Zgromadzenie Narodowe, złożone z połączonych izb ustawodawczych, absolutną większością głosów. W braku ustawy specjalnej i regulaminu, a wielkiej zwięzłości konstytucyjnego przepisu, jedynie oparty na precedensach zwyczaj² informuje nas bliżej, o jaką większość chodzi.

¹ Przedwojennemi nazywamy przepisy powstałe przed wojną, powojennemi powstałe po wojnie. Moment powstania przepisu jest dla nas ważny, pozwala bowiem zorientować się w przyczynach, które to powstanie spowodowały. Przepis przedwojenny może łatwo obowiązywać po wojnie mimo zmiany życiowych warunków, dla których powstał i mimo, że nowym potrzebom już nie odpowiada.

² Esmein, *Eléments de droit const français et comparé*, str 587.

Jest nią większość absolutna nie głosujących, ale głosów wyrażonych („suffrages exprimés“) i to wyrażonych odpowiednio.¹ Specjalnego „quorum“ dla ważności wyborów nie potrzeba. Głosowanie jest tajne,² bez dyskusji³ i stawiania kandydatur.⁴

Według Konstytucji Stanów Zjednoczonych z r. 1787 (art. II. sk. I. ust. III.) wyboru dokonywają elektorowie. Schodzą się oni w odnośnych Stanach i głosują przy pomocy balotowania na dwie osoby. Listę osób wylosowanych z przypadającą na każdego liczbą głosów przesyła się zapieczętowaną na ręce prezydenta Senatu. Po zliczeniu głosów w obecności ciał ustawodawczych, prezydentem zostaje ten, kto uzyskał największą liczbę głosów, jeżeli liczba ta stanowi większość wszystkich mianowanych wyborców. Jeżeli więcej niż jedna osoba ma taką większość i jeżeli mają one równą liczbę głosów, wtedy bezpośrednio Izba Przedstawicieli ma wybierać jedną z nich drogą balotowania. W razie nieuzyskania przez nikogo większości bezwzględnej, wybiera Izba w ten sam sposób z pomiędzy pięciu kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów. Przy tym wyborze głosy będą brane pod uwagę według Stanów tak, iż reprezentacja każdego Stanu będzie posiadała jeden

¹ „Une majorité relative ne pouvant revêtir le Président du prestige nécessaire au représentant du peuple français, c'est à la majorité absolue des suffrages exprimés que se fait l'élection, les bulletins blancs ou nuls n'entrant pas en ligne de compte“. (B e s o m b e s, *Du mode de nomination au Chef de l'état*, str. 135, 136).

² Wybór jest tajnym na podstawie nie wyraźnego przepisu, ale precedensu konstytucyjnego. Precedensem tym był wybór marszałka Mac Mahon z 24 maja 1873 r. Według Ustawy z 20 listopada 1873 r. wybór ten był czynnością konstytucyjną, faktycznie doszedł był zaś do skutku w głosowaniu tajnem. (P a t i z : E s m e i n, *Eléments de droit const. français et comparé*, str. 587)

³ „L'assemblée nationale, procédant à l'élection du président de la République, est un collège électoral uniquement: elle ne peut pas délibérer. Il y a lieu d'appliquer ici l'article 132 de la constitution de l'an III: Le pouvoir exécutif est délégué à un directoire de cinq membres nommé par le corps législatif, faisant alors fonction d'assemblée électorale au nom de la nation. De cet article il faut rapprocher l'article 10 du décret réglementaire du 2 févr. 1852: Les collèges électoraux ne peuvent s'occuper que de l'élection pour laquelle ils sont réunis. Toutes discussions, toutes délibérations leur sont interdites“. (D u g u i t, *Traité de droit const.*, T. IV, str. 559, 560).

⁴ D u g u i t, *Traité de droit const.*, str. 560, 561.

głos. Większość wszystkich Stanów jest do ważności wyboru niezbędną wymagane „quorum“ zaś ma się składać dwóch trzecich Stanów. Po wyborze prezydenta osoba mająca największą liczbę głosów, ma być wiceprezydentem.

Do początkowych przepisów konstytucyjnych wnosi pewne zmiany Poprawka XII. z 25 września 1804 r.

Wyborcy mają oddać głosować na prezydenta i wiceprezydenta w oddzielnych biuletynach. Listy głosujących na jednego lub drugiego mają być osobno zliczane.

Przepisy odnoszące się do potrzebnej większości pozostają nadal te same, z tą tylko zmianą, że wybór dodatkowy przez Izbę, ma miejsce między trzema, a nie pięcioma kandydatami.

Dosyć o Francji i Ameryce.¹

Przejdźmy z kolei na teren powojenny, na teren interesujących nas w następstwie Wielkiej Wojny powstałych europejskich republik. Doświadczalna platforma szeroką będzie dostatecznie.

Rzućmy okiem na grupę państw, która wybór prezydenta oddaje legislaturze względnie elektorom. Należą do niej: Finlandja, Litwa, Czechosłowacja, Polska, Austria (do 7 grudnia 1929 r.) i Łotwa. Idźmy po kolei:

I. Finlandja.

Według Konstytucji Finlandji (z 17 lipca 1919 r.) wyboru prezydenta dokonywają elektorowie. Gromadzą się oni w tym celu na wspólnem posiedzeniu w liczbie 300. Jeżeli przy pierwszym głosowaniu jeden z kandydatów otrzymał więcej niż połowę oddanych² głosów, jest uznany za wybranego, jeżeli wy-

¹ Do wybierających prezydenta republik przedwojennych należą: Republiki Południowo Amerykańskie i Portugalja. O co chwilę się zmieniających urządzeniach politycznych Republik Południowo Amerykańskich, trudno wyrobić sobie jasne zdanie. Mimo to nie będzie od rzeczy zaznaczyć, że i tu ważniejsze konstytucje, jak argentyńska (1860), brazylijska (1891) i meksykańska (1857) zasadzie absolutnej większości hołdują bez zastrzeżeń. Na przeciwnem stanowisku stoi Portugalja, która w razie nie uzyskania przez nikogo większości absolutnej, większością względną się zadowalnia. (38 art. Konst.).

² Ustawa o wyborze prezydenta z 22 lutego 1924 r. informuje nas bliżej, że chodzi tu o głosy oddane nalezycie, a więc w odpowiedniej formie; par. 8 Ustawy zaznacza, że nazwisko kandydata musi być podane na kartce wyborczej w ten sposób, aby nie mogło być żadnej wątpliwości co do tego, o kogo chodzi.

nik taki nie został osiągnięty, przystępuje się natychmiast do nowego głosowania, a jeżeli i wtedy żaden z kandydatów nie otrzyma większości bezwzględnej, następuje głosowanie nad dwoma kandydatami, którzy przy drugim głosowaniu otrzymali najwięcej głosów. W razie równości głosów decyduje losowanie.¹

Ustawa o wyborze prezydenta z 22 lutego 1924 r. nie przewiduje żadnego „quorum“, którego obecność byłaby dla ważności wyboru niezbędną. Przeciwnie, w swym par. 6 stwierdza ona, że nieobecność jednego lub więcej elektorów, nie jest w dokonaniu wyboru przeszkodą. Wywoływanie imienne, które wybór poprzedza, ma na celu względy weryfikacyjne, względ na „quorum“ nie odgrywa tu żadnej roli (par. 2, par. 6). — Głosuje się tajnie zamkniętymi kartkami.² Jakakolwiek dyskusja jest niedopuszczalną.³ Niema oficjalnego stawiania kandydatur.⁴ Wobec tego, że pierwszy prezydent Finlandji (Stahlberg) wybranym został wyjątkowo (25 sierpnia 1919 r.) przez Izbę Reprezentantów,⁵ wybór przez elektorów miał miejsce dotychczas raz jeden. (Był nim wybór prezydenta Relandera, dokonany 16 lutego 1925 r.).

II. Litwa.

Według par. 41 Konstytucji litewskiej (z 1 sierpnia 1922 r.) prezydenta republiki wybiera Sejm w głosowaniu tajnem. Do wyboru potrzebna jest absolutna większość głosów poselskich. „Jeżeli (par. 41, al. 3) przy dwukrotnem głosowaniu żaden z kandydatów nie otrzyma absolutnej większości głosów poselskich, wówczas prezydent republiki zostaje wybrany z po-

¹ Par. 23 Konstytucji Finlandji

² Par. 8 Ustawy z 22 lutego 1924 r.

³ Par. 8 Ustawy z 22 lutego 1924 r.

⁴ Finlands Författningssamling 1925, Nr. 80.

⁵ Par. 94 Konstytucji Finlandji brzmi jak następuje: „Wyboru Prezydenta Republiki dokona Izba Reprezentantów bezpośrednio po uprawomocnieniu się niniejszej Konstytucji. Wybór odbędzie się w drodze głosowania tajnego. Jeżeli jeden z kandydatów otrzyma więcej niż połowę oddanych głosów, będzie uznany za wybranego. W razie nie osiągnięcia tego wyniku należy przystąpić natychmiast do głosowania na jednego z dwóch kandydatów, którzy za drugim razem otrzymali najwięcej głosów. W razie równości głosów decyzja zapada przez losowanie“

śródm jednego z dwóch kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów. Jeżeli obaj kandydaci otrzymają jednakową liczbę głosów, za obranego uważa się kandydata starszego wiekiem“. Niejasno skonstruowany zwrot „absolutna większość głosów poselskich“ staje się na Litwie przyczyną namiętnych walk politycznych i bardzo różnej interpretacji.

Czy chodzi o większość całego Sejmu, czy może o większość absolutną głosów posłów obecnych?

Motywy komisji konstytucyjnej w Sejmie ustawodawczym, jak również protokoły z obrad plenarnych tegoż Sejmu (nad projektem Konstytucji) kwestji tej nie poruszają, nie udzielając nam, poza samym tekstem, żadnej wskazówki, co do ewentualnej intencji ustawodawcy. Rzecz jest tem ważniejsza, że łączy się z nieustaloną ustawowo kwestją „quorum“.

O ile wyrażenie „absolutna większość poselska“ ma znaczyć: większość ogółu posłów, jest rzeczą jasną, że obecność więcej niż połowy wszystkich posłów jest konieczną. O ile przeciwnie „absolutna większość poselska“ ma znaczyć to, co absolutna większość posłów obecnych, wystarczyć może zwykłe sejmowe „quorum“ od połowy ogółu posłów mniejsze. Jak jest istotnie i pod tym względem, niewiadomo.¹

¹ Ważność podkreślonego przez nas momentu wystąpiła w całej pełni i jaskrawości w dniu wyboru pierwszego prezydenta Litwy, Aleksandra Stulginskiego. Sytuacja była taka: Ogólna liczba wszystkich posłów wynosiła 78, przeto większość absolutna ogółu posłów wynosiłaby winna 40.

Gdy na posiedzeniu sejmowym z dnia 21 grudnia 1922 r. w chwili rozpoczęcia wyboru zażądano sprawdzenia *quorum*, okazało się, że na posiedzeniu jest obecnych tylko 39 posłów. Dla zwykłego *quorum* sejmowego liczba ta wystarczała, w razie tedy, gdyby chodziło nie o większość wszystkich, ale obecnych posłów, nie byłoby przeszkody w dojściu do skutku wyboru.

Tak interpretowali rzecz chrześcijańsko-demokraci i z ich łona pochodzące prezydjum Sejmu; motywowali swą interpretację tem, że podczas gdy w innych wypadkach mówi Konstytucja wyraźnie „wszystkich posłów“, tu wyrazu „wszystkich“ nie używa. Ta dość swobodna interpretacja nie trafia do przekonania opozycji (ludowcy, soc. demokr., komuniści, mniejszości narodowe), która opuściwszy salę udziału przy wyborze nie bierze i uważa go za nieprawny. Zdarzeniem tem zapoczątkowane długotrwałe właśnie stają się w ostatecznej linii przyczyną rozwiązania Sejmu w dniu 13 marca 1923 r. Spór merytorycznie pozostał nie rozstrzygnięty. (Stenogr. sprawozdania Sejmu litewskiego w résumé).

Dyskusja przy wyborze jest niedozwolona.¹ Kandydatur oficjalnych się nie stawia.²

Z dniem 25 maja 1928 r. dostaje Litwa nową Konstytucję, oktrojowaną. 43 jej paragraf brzmi jak następuje: „Prezydenta wybierają na lat 7 specjalnie w tym celu wybrani przedstawiciele Narodu. Sposób wyborów, oraz ich porządek określa ustawa“.³ Ponieważ ustawa, o której mówi Konstytucja, nie została, jak dotąd, wydana, przeto i sposób wyboru dokładniej na razie określonym nie jest.

III. Czechosłowacja.

Wybór prezydenta unormowanym jest definitywnie w Konstytucji (z dnia 29 lutego 1920 r.).⁴

Prezydenta Republiki czechosłowackiej wybiera Zgromadzenie Narodowe (Senat i Izba poselska).

Par. 57 Konstytucji brzmi jak następuje:

1. „Do ważności wyboru wymagana jest w chwili wyborów obecność bezwzględnej większości wszystkich członków Izby poselskiej i Senatu, i większość trzech piątych członków obecnych.“⁵

2. Jeżeli dwukrotne głosowanie nie doprowadziło do celu, odbędzie się wybór ściślejszy między tymi kandydatami, którzy

¹ Sten. sprawozd. Sejmu litewskiego w résumé.

² Sten. sprawozd. Sejmu litewskiego w résumé.

³ *Nowa konstytucja państwa litewskiego* (Miller, str. 29, 30).

⁴ Pierwszy raz wybranym był prezydent na podstawie par. 7 Tymczasowej Konstytucji czechosłowackiej (z dnia 13 listopada 1918 r.) Brzmiał on jak następuje: „Naczelnika Państwa, którym jest Prezydent Rzeczypospolitej, wybiera Zgromadzenie Narodowe przy obecności dwóch trzecich swych członków, większością dwóch trzecich obecnych. Funkcje prezydenta trwają do chwili, kiedy na podstawie Konstytucji ostatecznej będzie wybrany nowy Naczelnik Państwa“. (Ustawodawca, znając popularność prezydenta Masaryka, wie, że każda większość będzie przez niego uzyskana).

⁵ Przed rozpoczęciem wyborów każdy z wyborców otrzymuje do głosowania pierwszego kartkę w kopercie białej, do drugiego w różowej, do trzeciego w niebieskiej. Za głosy ważne poza odpowiednio wyrażonemi uważa się również głosy puste. Nieważnym jest głos, o ile włożono kartkę do nieodpowiedniej koperty, o ile nazwisko kandydata napisano niezrozumiale, o ile poza samem nazwiskiem znajdują się na kartce jakieś dopiski i t. d. (Těšnopiciská zpráva o schůzi Národního Shromáždění republiky Československé v Praze v pátek dne 27 Května 1927).

otrzymali najwięcej, głosów.¹ W innym wypadku rozstrzyga losowanie.

3. Bliższe postanowienia podaje odnośna ustawa“.

Par. 6 Ustawy o wyborze prezydenta z dnia 9 marca 1920 r. brzmi jak następuje: „Wybór może ważne mieć miejsce przy obecności absolutnej większości istniejącej w dniu wyboru ogólnej liczby członków Izby Posłów i Senatu“. Jak widzimy, do ważności wyboru potrzebne „quorum“ ma się składać z bezwzględnej większości efektywnej, nie ustawowej liczby członków Senatu i Izby Posłów.

Sprawozdanie komisji konstytucyjnej informuje nas, że chodzi tu o bezwzględną większość ogólnej sumy członków Zgromadzenia Narodowego, nie o taką większość członków każdej Izby z osobna.² Głosowanie tajne³ nie jest poprzedzone stawianiem kandydatur.⁴ Dyskusja przy wyborze nie jest dopuszczalna.⁵

IV. Polska.

Według 39 art. Konstytucji polskiej (z dnia 17 marca 1921 r.) wybierają prezydenta Sejm i Senat połączone w Zgromadzenie Narodowe, bezwzględną większością głosów. Kwestji potrzebnego przy wyborze „quorum“ Konstytucja nie normuje, reguluje ją Ustawa o wyborze prezydenta z 27 lipca 1922 r. Według jej par. 7 potrzebną jest do wyboru obecność więcej niż połowy ustawowej liczby Zgromadzenia Narodowego. W razie, gdyby przewodniczący zauważył przed rozpoczęciem głosowania brak „quorum“, może z własnej inicjatywy, albo na wniosek jednego z członków odroczyć posiedzenie, ale tylko w ciągu pierwszych trzech dni. Według art. 12 wymienionej ustawy wzywa przewodniczący członków Zgromadzenia Narodowego do stawiania kandydatur. Nazwiska kandydatów zgła-

¹ Przy równości głosów rozstrzyga los, między którymi z kandydatów ma się odbyć głosowanie ściślejsze. Przy ściślejszem głosowaniu nieważne są głosy puste, jak również oddane na kogoś innego, niż na kandydatów dopuszczonych. (Ustawa z 9 marca 1920 r. par. 9).

² Zasedání Národního Shromáždění Československého 1920, Tisk. 2421, str. 15.

³ Ustawa z 9 marca 1920 r. par. 4.

⁴ Těsnopisecká zpráva o schůzi Národního Shromáždění republiky Československé v Praze v pátek dne 27 Května 1927.

⁵ Ustawa z 9 marca 1920 r. par. 4.

sza się na piśmie, przyczem za ważnie zgłoszone uważa się jedynie kandydatury poparte przez conajmniej 50 członków Zgromadzenia Narodowego. Przewodniczący po ułożeniu listy kandydatów zarządza natychmiast wybór. Żadnej dyskusji nad kandydatami niema. Głosowanie jest tajne (art. 13). Kandydata, który uzyskał większość głosów ważnie wyrażonych, — uważa się za wybranego, przyczem kartki puste, zawierające nazwiska nie uznanych kandydatów albo nazwiska głosujących, nie wchodzi w rachubę (art. 14).

Jeżeli za pierwszym razem żaden z kandydatów nie uzyskał większości absolutnej ważnie wyrażonych głosów, przewodniczący zarządza drugie głosowanie, które ma miejsce według tych samych zasad (art. 15). Jeżeli drugie głosowanie zostaje także bez rezultatu, odbywa się takie same trzecie, przyczem skreśla się kandydaturę tego, który uzyskał najmniejszą liczbę głosów. W ten sposób głosowania mogą się powtarzać, a tylko za każdym razem kandydatura tego, który uzyskał najmniejszą liczbę głosów, jest skreślona (art. 16). Jeżeli kilku kandydatów uzyskało tę samą małą liczbę głosów, skreśla się wszystkie te kandydatury. Jeżeli jednak jeden z kandydatów uzyskał większość względną, inni zaś tę samą liczbę głosów, los rozstrzyga, czyja kandydatura ma być skreślona (art. 17). W wypadku, kiedy w dwóch głosowaniach z rzędu, głosy dzielą się w ten sposób między więcej niż dwoma kandydatami, los wyznacza tego, który ma być od wyboru wykluczony (art. 18). Jeżeli pozostali wszystkiego dwaj kandydaci i jeżeli w dwóch głosowaniach uzyskali tę samą liczbę głosów, los rozstrzyga.¹

V. ŁOTWA.

Art. 36 Konstytucji łotewskiej (z 15 lutego 1922 r.) brzmi jak następuje:

¹ 9 grudnia 1922 r. przy wyborze prezydenta Gabryela Narutowicza zaszła potrzeba aż pięciu głosowań:

1. Zamoyski 222, Wojciechowski 105, Beaudoin 103, Narutowicz 62, Daszyński 49.

2. Zamoyski 228, Wojciechowski 152, Narutowicz 151, Beaudoin 10, Daszyński 1.

3. Zamoyski 228, Narutowicz 158, Wojciechowski 150, Beaudoin 5.

4. Zamoyski 224, Narutowicz 171, Wojciechowski 146.

5. Narutowicz 289, Zamoyski 227 (Sten. spraw. sejmu ustawodawczego).

„Prezydenta Republiki wybiera Sejm w głosowaniu tajnem, większością przynajmniej 51 swych członków“. Art. 5 Konstytucji opiewa: „Sejm składa się ze stu przedstawicieli narodu“.

Zestawiając oba artykuły, widzimy, że potrzebną do wyboru większość stanowi absolutna większość ustawowej liczby posłów. Ta większość stanowi też oczywiście potrzebne „quorum“. Stosownie do par. 27 Regulaminu sejmowego po otwarciu posiedzenia stawiają członkowie swoje kandydatury. Nazwiska kandydatów zgłasza się na piśmie, przyczem za ważne zgłoszone uważa się jedynie kandydatury zaopatrzone nazwiskiem zgłaszającego oraz nazwiskiem kandydata, oznaczającym, że wystawiony kandydaturę przyjął. Przewodniczący zarządza przerwę, podczas której w kuluarach dyskutuje się nad kandydatami. Podczas przerwy prezydium przygotowuje spisy kandydatów. Powołaniu zebrania rozpoczyna się głosowanie.¹

Jeżeli w pierwszym głosowaniu nikt nie otrzymał niezbędnej ilości głosów, to stosownie do par. 30 Regulaminu sejmowego głosuje się poraz drugi, jeżeli i wtedy niema rezultatu, głosowanie przedłuża się, przyczem odrzuca się za każdym razem tego z kandydatów, który w poprzednim głosowaniu otrzymał najmniej głosów. Głosowanie powtarza się dopóty aż jeden z kandydatów nie otrzyma niezbędnej ilości głosów. Jeżeli i w ostatnim głosowaniu nikt nie otrzyma niezbędnej ilości głosów, mają miejsce nowe wybory (par. 31 Regulaminu sejmowego). Przy każdych nowych wyborach można wystawiać kandydatury także i tych kandydatów, którzy poprzednio nie zostali wybrani.²

¹ Głosuje się w sposób następujący: Każdy z posłów dostaje w opieczętowanej kopercie spis kandydatów i wymazuje na spisie wszystkie nazwiska z wyjątkiem jednego, na które głosuje. Głosy w zamkniętej kopercie wrzuca się do urny. Jeżeli zostawiło się na spisie więcej niż jedno nazwisko nie wykreślone, względnie jeżeli wykreśliło się wszystkie, to uważa się, że nastąpiło wstrzymanie się od głosowania. (Latvijas Republikas II Saeimas Sten. I sesijas 2 sēde 1925 gada 6 novembrī).

² Przy trzy dni trwającym wyborze prezydenta Gustawa Zemgalsa zaszła potrzeba aż dziesięciu głosowań:

Posiedzenie z 5 kwietnia 1927 r.	Posiedzenie z 7 kwietnia 1927 r.
1. głosowanie Jurasevski 41	1. głosowanie Kviesis 43
Kviesis 44	Zamuelis 44

VI. Austria (do 7 grudnia 1929 r.).

Według art. 60 Konstytucji austriackiej (z 1 października 1920 r.) prezydenta Związku wybiera się na Zgromadzeniu Związku w głosowaniu tajnym.

Ustęp 5 art. 6 brzmi jak następuje: „Wybrany jest ten, kto uzyskał dla siebie więcej niż połowę wszystkich oddanych głosów. Głosowanie powtarza się dopóty, dopóki nie wyłoni się bezwzględna większość na rzecz jednej osoby“.

Wobec tego, że na Zgromadzeniu Związku ma być stosowany regulamin Rady Narodowej (Konstytucja art. 39) przepis, że „do uchwały Rady Narodowej potrzebna jest obecność przynajmniej jednej trzeciej liczby członków“, wydaje się obowiązywać także odnośnie do Zgromadzenia Związkowego. Bliżej kwestja potrzebnego „quorum“ nie jest określona. Głosowanie nie jest poprzedzone stawianiem kandydatur.¹ Dyskusja na samem posiedzeniu nie dozwolona, ma miejsce nieoficjalnie w przerwach między głosowaniami.²

Przejdźmy z kolei do drugiej grupy państw o wyborze plebiscytowym; należą do nich: Austria (po 7 grudnia 1929 roku) i Rzesza Niemiecka.

I. Austria (po 7 grudnia 1929 r.).

Według 30 par. konstytucyjnej Ustawy związkowej z 7 grudnia 1929 r. prezydenta wybiera lud w tajnym i bezpośrednim głosowaniu. Przy wyborze istnieje obowiązek głosowania. (Postę-

2. głosowanie Jurasevski 41	1. głosowanie Kviesis 47
„ Kviesis 45	Zamuelis 47
3. głosowanie Kviesis 45	3. głosowanie Kviesis 43
	Zamuelis 43
	4. głosowanie Kviesis 47
Posiedzenie z 8 kwietnia 1927 r.	Vesmanis 39
1. głosowanie Zemgals 73	5. głosowanie Kviesis 44
	Vesmanis 47
	6. głosowanie Vesmanis 45

(Latvijas Republikas II Saeimas Sten. V sesijas).

¹ Sten. Protokoll. — 3 Bundesversammlung der Republik Österreich, Mittwoch den 5 Dez. 1928.

² Sten. Protokoll. — 3 Bundesversammlung der Republik Österreich, Mittwoch den 5 Dez. 1928.

powanie wyborcze jak również obowiązek wyborczy ma określić bliżej mająca być wydana w przyszłości ustawa). Wybrany jest ten, który ma za sobą więcej niż połowę wszystkich ważnych głosów. O ile nikt takiej większości nie uzyskał, ma miejsce drugie głosowanie. Przy tem głosowaniu głosy mogą być oddane jedynie na jednego z dwóch kandydatów, którzy przy pierwszym głosowaniu uzyskali najwięcej głosów. Grupy wyborcze, które tych kandydatów wystawiły, mogą jednak przy drugim głosowaniu wystawić zamiast tych samych, inne osoby.¹

II. Rzesza Niemiecka.

Art. 41 Konstytucji Rzeszy (z 11 sierpnia 1919 r.), sankcjonując wybór plebiscytowy,² zaczyna się od słów: „Prezydenta Rzeszy wybiera cały naród niemiecki“.

Bliższe określenie szczegółów pozostawia Konstytucja ustawie Rzeszy.

¹ Rząd w swym projekcie (par 34) proponował nieco inny sposób wyboru. W razie nie uzyskania przez nikogo większości absolutnej, Zgromadzenie Związku dokonywa wyboru ściślejszego między trzema kandydatami, którzy przy plebiscycie otrzymali najwięcej głosów. Prezydentem zostaje ten, kto uzyskał największą liczbę głosów. Przy równości los rozstrzyga. (382 der Beilagen. Nationalrat. III. Gesetzgebungsperiode).

Projektowany przez rząd system wyborczy znajduje przeciwników zdecydowanych: „Ganz anders ist es“, pisze o nim Ks. Seipel, „wenn die Bundesversammlung zwischen drei Kandidaten entscheidet. Da kann der lächerliche Fall eintreten, dass zum Beispiel bei einer Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen von 2 Millionen — die Ziffern sind natürlich ganz willkürlich angenommen, nur um die Verhältniszahlen leicht ableiten zu können — ein Kandidat 900.000, der zweite 800.000 Stimmen erhält, auf den dritten aber nur 250.000 entfallen, er aber eben doch der dritte ist. Dann könnte die Bundesversammlung gegen den erklärten Willen des Volkes noch immer den dritten wählen, beispielsweise weil dieser ein Politiker ist, während die beiden grössten Stimmenzahlen auf Nichtpolitiker, nicht der Bundesversammlung Angehörige, entfielen. Mann sage nicht, dass wird und darf die Bundesversammlung nicht tun. Wenn sie es nicht tun wird und darf, dann führe man sie nicht in Versuchung“. (*Der Kampf um die österreichische Verfassung*, str. 211)

² Wyboru pierwszego prezydenta Rzeszy dokonywa Zgromadzenie Narodowe. — Par. 7 Ustawy przechodniej z dnia 10 lutego 1919 r. brzmi jak następuje: „Prezydenta Rzeszy wybiera Zgromadzenie Narodowe absolutną większością głosów. Urząd jego trwa do objęcia urzędu przez nowego, na podstawie przyszłej Konstytucji Rzeszy wybranego prezydenta Rzeszy“. (Wobec popularności Eberta stanowczość tego przepisu dziwić nas nie powinna.)

Według art. I. Ustawy z 4 maja 1920 r. wyboru dokonywają uprawnieni obywatele w głosowaniu tajnem. Głosuje się na listach mających zawierać bez innych dodatków jedynie nazwisko tego, komu wyborca swój głos oddać pragnie (art. 3).¹

Art. 4 Ustawy o wyborze prezydenta brzmi, jak następuje: „Wybrany jest ten, kto uzyskał więcej niż połowę wszystkich głosów ważnych. Jeżeli nikt nie uzyskał tej większości, odbywa się drugie głosowanie, przy którym wybrany jest ten, kto uzyskał większość ważnych głosów.”² W razie równości liczby głosów, los rozstrzyga.”³

¹ Listy zawierają urzędowe kandydatury. Wyborca jakimś znakiem na liście daje do poznania, na jaką kandydaturę głosuje, może jednak oddać głos na osobę, której kandydatura nie została postawiona. Według początkowych przepisów, kandydatury muszą być podpisane przez 20 000 wyborców. Według art. I Ustawy z 13 marca 1925 r. mogą być również wystawione przez 20 wyborców, o ile pochodzą od grup, które przy ostatnich wyborach do Reichstagu uzyskały listę państwową, i gdy na przywiązane do listy państwowej, listy okręgowe padło (najmniej) 500.000 głosów. Kandydatury, które przy pierwszym głosowaniu dopuszczone były, dopuszczone będą i przy drugim na tych samych warunkach.

² Projekt rządowy przewidywał możliwość wyboru ściślejszego. W razie nie uzyskania przez nikogo potrzebnej większości absolutnej, miał mieć miejsce wybór ściślejszy między dwoma kandydatami, którzy przy pierwszym głosowaniu uzyskali najwięcej głosów. Projekt komisyjny, stojący na wręcz przeciwnym stanowisku, oddaje wybór w ręce tego z kandydatów, który w pierwszym głosowaniu uzyskał największą liczbę głosów, a więc nawet większość względną. (*Deutscher Geschichtskalender*, str. 78, 79. Brunet, *La Constitution allemande du 11 aout 1919*, str. 185).

³ „Es ist bezeichnend, dass die Weimarer Verfassung auf die Mehrheitsbildung gar nicht recht einzugehen wagt, mit Meininger Pathos nur vom ganzen deutschen Volke spricht und das Nähere der Ausführungsgesetzgebung überlässt, die erst das offene Geheimnis ausplaudert. Erst das Gesetz über die Wahl des Reichspräsidenten vom 4 Mai 1920 (B. G. Bl. S 849, par. 4) hat es Wort, dass im zweiten Wahlgang gewählt ist, wer die meisten gültigen Stimmen erhalten hat, und bei Stimmengleichheit, wen das Los bestimmt. Der deutsche Reichspräsident wird also aller Voraussicht nach zunächst der Vertrauensmann einer Minderheit, — vielleicht einer zunächst gar nicht zur Regierungsmehrheit gehörigen Minderheit sein, dessen Hausmacht sich nach der jeweiligen Stärke der Partei bestimmt, der er angehört, deren Schicksale er teilt“ (Leo Wittmayer, *Die Weimarer Reichsverfassung*, str. 368.)

Doszliliśmy do końca zamierzonych badań; potwierdziły one słusność naszego punktu wyjścia.

Na pytanie, czy przepisy dzisiejsze inne są od przedwojennych, czy są natury mniej bezwzględnej, bardziej kompromisowej, odpowiadamy twierdząco — i to z całą stanowczością. Mieliśmy sposobność widzieć w pełnej jasności to, o co nam chodziło. Mieliśmy możność stwierdzić naocznie słusność naszych założeń.

Większość w istotnem tego słowa znaczeniu, to w żadnym razie nie większość relatywna, względna, ale większość absolutna. Większość, to więcej niż połowa, nigdy mniej.

Z prostej tej prawdy zdaje sobie sprawę ustawodawca równie dobrze dzisiaj, jak przed wojną. O ile jednak dawniej wie o niej i chce wiedzieć, o tyle dzisiaj wie i wiedzieć nie chce.

Przed wojną (jakeśmy to na przykładach stwierdzić mogli) potrzebna do wyboru większość, to niemal wszędzie większość absolutna, prawie nigdy większość względna.

Dzisiaj inaczej.

Europejskie w następstwie wojny powstałe republiki dadzą się podzielić na dwie grupy:

Do pierwszej liczniejszej grupy należą państwa, które tak jak Rzesza Niemiecka, Czechosłowacja, Finlandja, Litwa i Austria (po 7 grudnia 1929 r.) przy niemożności osiągnięcia większości bezwzględnej, zadowolniają się większością względną,¹ do drugiej grupy państwa, które tak jak Polska, Łotwa i Austria (przed 7 grudnia 1929 r.) większością względną wprowadzić się nie zadowolniają, ale po większej części sztucznymi środkami wpływają na tworzenie większości bezwzględnej. Mamy tu na myśli łotewsko-polski system skreślenia postawionych kandydatur, wprowadzający silnie przy głosowaniu uwydatniający się moment przymusu.²

¹ Z powojennych europejskich republik w zakres naszej pracy nie wchodzących (bo w następstwie bezpośredniem Wielkiej Wojny nie powstałych) dałoby się zaliczyć tu jeszcze Grecję (patrz 67 art. Konst.). Portugalja już w r. 1911 do tej grupy zapisanaby być mogła, po dokonanej w r. 1928 zmianie systemu wyborczego pozostała jej bliską nadal (patrz art. 3 Ustawy z 25 lutego 1928 r.).

² System ten stanowi wyjątek od reguły. Kandydatur na prezydenta we Francji się nie stawia. Poza Polską i Łotwą żadna z republik, o których piszemy, legislatywie wybór powierzająca, nie zna stawiania kandydatur.

Przepisy powojenne liczą się bardziej niż przedwojenne z trudnością, jaką stworzenie większości przedstawia. Jest to logiczną konsekwencją wzrostu samej trudności, naturalnem następstwem zwiększonego od wojny partyjnego rozbicia.

Nie ukryje tych trudności tajność wyborcza, choćby z większym niż przed wojną nakazana naciskiem.¹

Nie uda jej się prawdy zasłonić pozorami i zastąpić fikcją.² Rzeczywistość bije w oczy.

Dlatego to, głównie dlatego, pisząc o źródle wyboru prezydenta, w szczególności o źródle wyboru powojennego, nie możemy nie stwierdzić, że źródłem tem nie koniecznie bywa większość.

Źródło wyboru prezydenta, to zawsze pewna liczba wyborców, nie zawsze „lud“.

¹ Głosowanie we Francji jest tajnem na zasadzie nie wyraźnego przepisu, ale precedensu. Tajność w Stanach Zjednoczonych jest tajnością poławiczną. W przeciwieństwie do tego republiki, o których piszemy, wyraźnym przepisem konstytucji lub ustawy wszystkie tajność i to tajność zupełną z całą stanowczością nakazują.

² „Die Vorschrift, dass die Abstimmung bei der Wahl des Bundespräsidenten geheim ist, bedeutet, dass der Stimmakt jedes einzelnen Mitgliedes der Bundesversammlung so beschaffen sein muss, dass die Provenienz der abgegebenen Stimme nicht festgestellt werden kann“. (Kelsen: *Die Bundesverfassung vom 1 Okt. 1920*, str. 151.)

II. POŚREDNIOŚĆ — BEZPOŚREDNIOŚĆ.

Skończyliśmy z kwestją istoty źródła wyboru. Zkolei przychodzi czas na drugie pytanie, a mianowicie, jak manifestuje się wola tegoż źródła.

Między sposobami prowadzającymi do jej uzewnętrznienia istnieją znaczne odchylenia. We Francji uzewnętrznia tę wolę legislatura, w Stanach Zjednoczonych elektorzy, w niektórych z państw południowo-amerykańskich plebiscyt.

W pierwszym wypadku mówimy o wyborze pośrednim, w drugim i trzecim wypadku o wyborze bezpośrednim dwuwzgl. jednostopniowym.

Co jest dla nas podstawą dla takiego, a nie innego podziału? Co nam daje możność rozpoznania między pośredniością, a bezpośredniością? Niewątpliwie nie samo istnienie wzgl. nieistnienie uzewnętrzniającego wolę źródła wyborczego, organu pośredniczącego, gra tu rolę decydującego kryterjum, w przeciwnym bowiem razie powyższy podział inaczejby się przedstawiał. Bezpośrednim byłby jedynie plebiscyt, pośrednim również dobrze wybór dokonywany za pośrednictwem legislatury, jak za pośrednictwem elektorów.

Panujący w nauce podział wskazuje na inne w grę wchodzące momenty. Chodzi tu mianowicie nie o co innego, jak o stopień wyrazistości, z jaką manifestuje się wola wyborcza. Chodzi więc nie o to, czy wyborca mówi sam, czy przez zastępcę, ale o to, czy odnośnie do konkretnego zagadnienia, jakim jest wybór, zajmuje stanowisko mniej lub więcej sprecyzowane. Problem bezpośredniości i pośredniości, to problem bardziej lub mniej wyraźnego wypowiedzania się wyborcy. — Dopiero, gdy tak kwestję postavimy, jest nam jasną nie tylko bezpośredniość plebiscytu, ale co ważniejsze, także różnica między pośredniością, a wyborem przez elektorów.

Elektor ma przed sobą jedno określone zadanie wyborcze. Głosujący na elektora nie potrzebują o niczem innem myśleć, jak o tem, aby elektor określone to zadanie spełnił po ich myśli. Przeciwnie wyborca, głosując na legislaturę, nie zastanawia się jedynie nad tem, czy wybrany przez nią prezydent będzie mu odpowiadał, ale zastanawia się nad całym kompleksem zagadnień, w których mieć głos należy do kompetencji ciał ustawodawczych. Rola wyborcza legislatury wobec niezmierniej doniosłości tych zagadnień, zagadnień przedewszystkiem ustawowej natury, schodzi niemal zawsze na plan drugi. Wyborca, myśląc o sprawach dla niego najważniejszych, z konieczności zapomina o innych. Na tem to mniej sprecyzowanem manifestowaniu się, przechodzącej filtrem legislatury, woli wyborczego źródła polega większa pośredniość wyborów prezydenta, dokonywanych przez ciała ustawodawcze. Dlatego to, głównie dlatego, wybory te w odróżnieniu do innych nazywa nauka pośredniami.¹

Po tych kilku uwagach ogólniejszych przyjrzyjmy się jeszcze specjalnie systemowi północno-amerykańskiemu. Jeżeli problem bezpośredniości i pośredniości jest problemem bardziej lub mniej jasnego wypowiedania się wyborcy, to odnośnie do

¹ Nie możemy się zgodzić z ks. Seiplem, który podkreślonej przez nas różnicy między wyborem przez elektorów, a wyborem przez legislaturę nie dostrzega. „Die unentwegten Anhänger einer universalistischen Gesellschaftslehre müssen folgerichtigerweise die Bestellung des Staatsoberhauptes durch eine Art vom „Kurfürsten Kollegium“ verlangen. Ich gebrauche diesen bildlichen Ausdruck absichtlich, um im voraus jede Verwechslung mit einer indirekten Wahl durch *ad hoc* gewählte Wahlmänner auszuschliessen. Eine solche indirekte Wahl würde in der Tat gar nichts helfen. Denn entweder bekommen die Wahlmänner (wie faktisch in Nordamerika) ihre gebundene Marschrutte mit, dann ist ihre Wahl schon die Präsidentenwahl; sie wird auf die Namen der Präsidentschaftskandidaten und mit deren Teilnahme an der Agitation geführt. Oder aber sie bekommen keine gebundene Marschrutte mit, sie bleiben in der Auswahl der Person des Präsidenten frei, man weiss nach der Wahlmännerwahl noch nicht, wer Präsident werden wird; dann ist das ganze eine Delegation des Präsidentenwahlrechtes vom Volk an die Wahlmänner. Dann ist aber die ganze Wahlmännerwahl überflüssig: dann kann die Präsidentenwahl gleich den abgeordneten überlassen werden, die unter Umständen erst wenige Wochen oder Monate vorher das Vertrauen der Wähler gefunden haben“. (*Der Kampf um die österreichische Verfassung*, str. 207.)

Stanów Zjednoczonych nie powiedzieliśmy jeszcze wszystkiego. Istnieją poza wyżej przytoczonymi momentami natury ogólnej jeszcze inne przyczyny specjalne, dla których elektor północno-amerykański jest przy wyborach prezydjalnych szczególnie jasnym wyrazicielem woli wyborcy.

Pierwsza z tych przyczyn to instrukcja wiążąca elektora faktycznie. Skrępowany uchwałą stronnictwa, pozbawiony własnej woli niemal w zupełności, reprezentuje on jedynie wolę prawyborców. Prawyborcy wiedzą zgóry, na kogo głos jego padnie i po czyjej znajdzie się stronie.¹

Druga przyczyna, to omówiony już przez nas, w poprzednim rozdziale, wybór elektorów przez Stany. — Czyż to jednak możliwe? Czyż system, ułatwiający mniejszości zdobycie prezydentury, może sprzyjać jasności, o którą nam chodzi? Trzeba rozumować ściśle. Powiedzieliśmy, że za źródło wyboru prezydenta ogółu nie uważamy. W praktyce życia ten teoretyczny ogół jest zawsze niemal jego częścią. O wyborze prezydenta decyduje w rzeczywistości pewna liczba wyborców, która, jakśmy się o tem przekonali, nie potrzebuje być nawet ich większością. Mniej lub bardziej jasne precyzowanie się woli źródła wyborczego nie jest niczem innym, jak mniej lub bardziej wyraźnem wypowiedaniem się tej liczby wyborców. Im dobitniej wyborcy, o których mowa, manifestują, czego pragną, tem bezpośredniejszym staje się wybór.

¹ „Pierwotnie system ten miał na celu, aby każdy elektor mógł istotnie wybierać niezależnie, aby mógł głosować na osoby, które w jego przekonaniu są najodpowiedniejsze na stanowisko prezydenta i wiceprezydenta. W rzeczywistości jednak elektorzy wykonują tylko uchwały stronnictw, powzięte na t. zw. konwencjach narodowych, które odbywają się w ciągu lata poprzedzającego wybory. Każde stronnictwo zwołuje taką konwencję składającą się z delegatów partyjnych, ze wszystkich miejscowości Związku i ustala kandydatów na stanowiska prezydenta i wiceprezydenta. Elektorzy są również wybierani na podstawie list kandydatów, ustalonych na konwencjach stronnictw w poszczególnych stanach. I stronnictwo, które odniosło zwycięstwo na wyborach listopadowych, t. zn. przeprowadziło większość elektorów, przeprowadza również swych kandydatów na prezydenta i wiceprezydenta, gdyż elektorzy głosują naturalnie według uchwał konwencji. W ten sposób konwencje stronnictw, o których Konstytucja nie wspomina, odgrywają podczas wyborów prezydenta najwybitniejszą rolę“. (Wilson, *Ustrój państwowy Stanów Zjednoczonych A. P.*, str. 110—111).

Ale dlaczego nominacja elektorów przez Stany ma umożliwić wyborcom większą jasność wyrazu woli? Zastanówmy się, na czym polega jasność wyrazu woli wyborczej. Polega ona na możliwości lepszego uzewnętrzniania, syntetycznie ujętego całokształtu interesów wyborcy. Im bardziej rzeczywistym odbiciem tych interesów jest wybór, tem można go uważać za głębszą i bardziej wyrazistą emanację tego, co chce wyborca. Wybór o charakterze stanowym jest właśnie emanacją tego rodzaju, ponieważ ujawniając z jednej strony ogólnospołeczne interesy wyborcy, personifikuje również całą skalę jego interesów jako członka Stanu. Elektor w Stanach Zjednoczonych nie ma być jedynie przedstawicielem tego, co stoi daleko od wyborcy, ale ma reprezentować to wszystko, co z natury rzeczy jest mu bliższem. Stanowość, stwarzając możność ujawniania pragnień o bardziej miejscowem zabarwieniu, daje skryształizowanemu wyrazowi woli szerszą podstawę do większej siły i przejrzystości. Dlatego to nominacje elektorów przez Stany uważamy za drugą przyczynę większej bezpośredniości północno-amerykańskich wyborów prezydjalnych.

Reasumując wszystko, cośmy od początku rozdziału powiedzieli, stwierdzamy, co następuje. Bezpośredniość polega na jaśniejszem, pośredniość na mniej jasnem wypowiedaniu się wyborcy. Powód jaśniejszego wyrazu woli, to przy wyborze jednostopniowym osobiste działanie wyborcy, przy dwustopniowym, ściśle oznaczone prezydjально-wyborcze zadanie elektorów. Dwustopniowość północno-amerykańska stoi od pośredniości specjalnie daleko, a to I-o z powodu nominacji elektora przez Stany, II-o z powodu wiążącej instrukcji prawyborców.

Staraliśmy się wyjaśnić istotną podstawę panującego w nauce podziału. Teraz wiemy już, na czym polega różnica między systemem, stosowanym we Francji i Ameryce. Ale nie koniec na tem. Czy podział ten jest podziałem ścisłym? Nie sądzimy. Między pośredniością wyborów francuskich, a bezpośredniością amerykańskich niema przepaści bez dna. Mówimy to, myśląc przedewszystkiem o amerykańskim wyborze dwustopniowym. O ile bowiem między wyborami plebiscytowemi a pośredniemi zachodząca różnica zasadnicza umożliwiałyby prędzej ścisłe rozgraniczenie, to w wypadku dwustopniowości jest ono trudniejsze do przeprowadzenia. Powiedzieliśmy wyżej, że bezpośred-

niość dwustopniowych wyborów prezydjalnych spowodowana jest w Stanach Zjednoczonych nie tylko ściśle prezydjalno-wyborczą rolą elektorów, nie tylko instrukcją ich wiążącą, ale także stanowym charakterem ich nominacji. O ile moment pierwszy i drugi łączy między elektorem a członkiem legislatury różnicę zasadniczą, o tyle inaczej ma się rzecz z momentem trzecim. Stanowy charakter wyboru elektorów uważamy za przyczynę bezpośredniości, ponieważ (jakośmy to już wyżej zaznaczyli) stanowość stwarza, naszym zdaniem, możliwość ujawnienia pragnień bardziej miejscowej i lokalnej natury. Czyż jednak tylko stanowość stwarza tę możliwość? — Czyż istnieć może tylko w związku z ustrojem stanowym?

Art. II. Ust. konst. z 25 lutego 1875 r. powierza we Francji wybór prezydenta Zgromadzeniu Narodowemu. Zgromadzenie Narodowe ma się składać z Senatu i Izby Posłów. Przyjmy się, z jakiego we Francji te Izby pochodzą źródła. Wybór Izby niższej różni się znacznie od wyboru Izby wyższej. O ile bowiem Izba niższa pochodzi z wyborów bezpośrednich (Ust. z 30 listopada 1875 r.), o tyle przeciwnie Izba wyższa z nich nie pochodzi. Ustawa z 9 grudnia 1884 r. w swym art. VI. powierza rozstrzygający głos przy nominacji senatorów delegatom rad gminnych („conseils municipals“). Podczas gdy Izbę niższą wybiera wyborca francuski osobiście, to co do senatu czyni to za pośrednictwem gminy, czyli samorządu terytorjalnego. (Fakt, że gmina stoi na najniższym stopniu tego samorządu, nie zmienia w tym wypadku istoty rzeczy). W dalszej konsekwencji, składające się z posłów i senatorów, francuskie Zgromadzenie Narodowe pochodzi w pewnej swej części z wyborów samorządowych.

Na czym polega stanowość? Na czym samorząd? Czy współczesna nauka prawa uznaje jakąś różnicę istotną między stanem a gminą czy prowincją? Pytanie to nie wchodzi w zakres naszej pracy. Ograniczymy się do stwierdzenia jednego. Wybory samorządowe stwarzają również podstawę dla lepszego uzewnętrzniania się miejscowych aspiracji. Wyborca, wyjawiający swój interes nie tylko ogólnie-społeczny, ale także i ten, jaki ma jako członek gminy czy prowincji, daje swej woli wyraz pełniejszy i wszechstronniejszy. Większa jasność wyrazu woli wyborczej, to przecież nie co innego, jak możliwość lepszego

uzewnętrzniania się całokształtu interesów wyborcy, a więc interesów nie tylko dalszej, ale i bliższej mu natury. Plastycznemu manifestowaniu się dążeń miejscowych sprzyja stanowisko niewątpliwie. Nie znaczy to jednak, aby i samorząd terytorjalny (nawet niższy, a coś dopiero wyższy, na głębszych odrębnościach oparty) nie był do tego zdolny.

To wszystko, cośmy powiedzieli, prowadzi nas do następującej konkluzji. Między dwustopniowością amerykańską, a pośredniością francuską zachodzi różnica mniej głęboka od tej, jaka istnieje między plebiscytem, a pośredniością. Podobieństwa, o których była mowa, utrudniają ścisłość rozgraniczenia. Największa bezpośredniość jest niewątpliwą cechą plebiscytu, najmniejsza — wyboru przez parlament. Nie znaczy to jednak, aby i wybory parlamentarne nie miały nic w sobie z bezpośredniością. Pośredniość wyborów francuskich jest usprawiedliwiona mniejszą ich bezpośredniością, odwrotnie bezpośredniość amerykańskich mniejszą ich pośredniością. Nie dowodzi to jednak, aby między dwoma typami wyborów nie było cech wspólnych, których brak umożliwiałby wyznaczenie ścisłej i nieprzesuwalnej między nimi granicy.

Po tych kilku słowach wstępu, które były dla nas rodzajem punktu wyjścia, przechodzimy na właściwy teren.

Jak interesujący nas problem przedstawia się w europejskich, w następstwie Wielkiej Wojny powstałych, republikach?

Republiki te dzielą się na dwie grupy, z których pierwsza liczniejsza przejmuje system wyborów pośrednich, druga mniej liczna bezpośrednich.

Zacznijmy od grupy państw, które idą za przykładem Francji. Są nimi: Polska, Czechosłowacja, Austria (przed 7 XII. 1929). Litwa (przed 25 V. 1928) i Łotwa. Państwa, o których mowa, powierzając wybór prezydenta legislatywie, nie oddają go wszystkim legislatywie dwuizbowej, ale także, odmiennie jak we Francji, jednoizbowej.

Art. 60 Konst. austriackiej, 39 polskiej i 56 § czechosłowackiej powierzają wybór prezydenta dwuizbowemu Zgromadzeniu. W przeciwieństwie do tego art. 36 Konst. łotewskiej i 41 § litewskiej oddają te funkcje Sejmowi jednoizbowemu. Jakie są przyczyny przyjęcia przez Litwę (przed 25 V. 1928) i Łotwę wyboru jednoizbowego? Są one natury ogólnej, a leżą w większym

niż gdzieindziej nasileniu prądu politycznej demokratyzacji. Wobec zgóry przez skrajny radykalizm przesądzonego w tych państwach braku Izby wyższej, możliwość wyboru dwuizbowego nie istnieje. Prezydjalno-wyborcze atrybucje, oddane niepodzielnie jednoizbowemu ustawodawstwu, to wyraz triumfu najsilniejszej w danej chwili sejmokratycznej formy demokratyzmu.

Czy jednak na terenie nowej Europy między jedno a dwuizbowością wyboru istnieje rzeczywiście głębsza różnica? Przejdźmy do wymienionych wyżej państw o wyborze dwuizbowym.

O tem, dlaczego państwa te przejmują wybór parlamentarny, mówić będziemy na innem miejscu. Na pytanie, czemu raz go przejąwszy dokonywają go dwuizbowo, zaznaczymy, że czynią to z przyczyny samego faktu istnienia u nich drugiej Izby. O ile w państwach bałtyckich brak drugiej Izby wyklucza możliwość wyboru dwuizbowego, o tyle tu przeciwnie Izby tej istnienie wybór ten powoduje. Przyczyny dwuizbowości wyboru zbiegają się ściśle z nie wchodzącemi zresztą w zakres naszej pracy przyczynami istnienia drugiej Izby. Podobnie jak przy bałtyckiej jednoizbowości ograniczymy się do podania najgłówniejszej z tych przyczyn. Jest nią niewątpliwie pewien z tradycją związany konserwatyzm.¹

Czesko-austrjacko-polski wybór jest wyborem dwuizbowym. Nie każdy jednak wybór dwuizbowy od jednoizbowego stoi równie daleko. Na różnicę istotną między jednoizbowością, a dwuizbowością wyboru nie wpływa tylko sam fakt wyboru przez jedną wzgl. przez dwie Izby, ale wchodzi tu jeszcze w grę moment inny. Moment ten stoi w związku z samą naturą i obliczem drugiej Izby. Innemi słowy chodzi nie tylko o to, czy wyborczo czynną jest druga Izba, ale także i o to, jaka Izba ma przy wyborze zapewniony współudział. Dlatego to analiza prezydjalnego wyboru w Czechosłowacji, Polsce i Austrii (przed

¹ „Dem demokratischen Gedanken entspricht, dass das Organ der Gesetzgebung nur aus einer einzigen Kammer besteht. Wenn dennoch in verschiedenen demokratischen Republiken, das Zwei-Kammersystem Eingang gefunden hat, so ist das zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Verfassung dieser Staaten — sei es bewusst, sei es unbewusst — nach dem Vorbild konstitutioneller Monarchien gestaltet wurde, weil historische Motive an die älteren Formen des Konstitutionalismus anknüpfen liessen, und weil der Einfluss, der von konstitutioneller Seite ausgebildeten Doktrin ein sehr bedeutender war und noch heute ist“. (Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, str. 352).

7 XII. 1929) zmusza nas do bliższego przyjrzenia się tam drugiej Izbie. Dopiero ono da nam jaśniejszy obraz różnicy, jaka między jedno- a dwuizbowością wyboru zachodzi na interesującym nas terenie.

Według §§ 8 i 9 Konstytucji czechosłowackiej Izba poselska składa się z 300 członków, wybranych na podstawie powszechnego, równego, bezpośredniego, tajnego głosowania, na zasadzie reprezentacji proporcjonalnej. Czynne prawo wyborcze do Izby poselskiej mają wszyscy obywatele Republiki czechosłowackiej bez różnicy płci, którzy przekroczyli 21 rok życia i odpowiadają innym warunkom ordynacji wyborczej do Izby poselskiej. Według §§ 13 i 14 tejże Konstytucji Senat składa się ze 150 członków, wybieranych na podstawie powszechnego, równego, bezpośredniego, tajnego głosowania, na zasadzie reprezentacji proporcjonalnej. Czynne prawo wyborcze do Senatu mają wszyscy obywatele Republiki czechosłowackiej bez różnicy płci, którzy przekroczyli 26 rok życia i odpowiadają innym warunkom Ustawy o składzie i zakresie działania Senatu. Ustawa o składzie i zakresie działania Senatu z dnia 29 lutego 1920 wymaga od wyborcy do Senatu, by posiadał czynne prawo wyborcze do Izby Posłów. Co za tem idzie, każdy wyborca do Izby Posłów, o ile ukończył 26 lat życia, jest także wyborcą do Senatu. Bierne prawo wyborcze do Senatu wymaga nie tylko wyższej jak do Sejmu granicy wieku (45 lat, nie 30), ale także dłuższego posiadania obywatelstwa (10 lat, a nie 3). Ordynacja wyborcza obowiązująca do Izby Posłów według Ustawy o Senacie obowiązuje także do Senatu. Jedyne wyjątek pod tym względem stanowi mniejsza ilość okręgów wyborczych do Senatu. Podczas gdy poselskie okręgi wyborcze są w Czechosłowacji w liczbie 22, okręgi wyborcze do Senatu, stosownie do mniejszej o połowę liczby senatorów, w liczbie 12 (15 październik 1925). Jak z przepisów tych widzimy, między wyborami do Izby poselskiej, a wyborami do Senatu zachodzą w Czechosłowacji różnice minimalne. Senat czechosłowacki przypomina francuski jedynie swym, o połowę od Izby poselskiej mniejszym, składem liczbowym.¹

¹ W Czechosłowacji na 300 posłów mamy 150 senatorów, we Francji na 584 deputowanych 314 senatorów.

Pozatem, odmiennie jak we Francji, pochodząc z tych samych co Izba wyborów pięcioprzymiotnikowych, staje się czemś zupełnie do niej podobnem. Wybrany przez tego samego prawie co Izba wyborcę, rodząc się z tego samego, co ona źródła, — staje się rodzajem drugiego jej wydania,¹ — emanacją i reprezentacją tych samych, co ona, sił i dążeń społecznych.² Nie są w stanie zmienić tego stanu rzeczy momenty drugorzędne, jak wyższy nieco wiek wyborców Senatu, lub sztuczny i z życiem niezwiązany podział kraju na większe od poselskich okręgi wyborcze. Senat czechosłowacki jest pod względem swego pochodzenia drugą, rzecz można, Izbą Posłów³ — i, jako wynik

¹ „De ces discussions après naquit un compromis: Les constituants créèrent bien une deuxième Chambre, le Sénat, mais d'une part en faisant de ce Sénat autant que possible une doublure de la Chambre des Députés quant à sa composition, d'autre part en limitant considérablement ses droits en regard de ceux de la Chambre basse“. (Vernet, *Le pouvoir exécutif en droit const. tchécoslovaque*, str. 72).

„Comme nous le voyons la Chambre des Députés et le Sénat sont de composition fort semblables: une limite d'âge plus restreinte pour l'électorat et l'éligibilité au Sénat: là est la seule différence — elle entraîne tout au plus cette conséquence, qu'il comptera dans son sein des personnages ayant un passé politique plus considérable que celui de leur collègues de la chambre basse, portant une expérience plus approfondie. Les élections se faisant pour les deux chambres à la R. P., les deux corps législatifs auront sensiblement la même figure politique“. (Vernet, *Le pouvoir exécutif en droit const. tchécoslovaque*, str. 73—74).

² „Różnice w organizacji obu Izb są zatem dość nieliczne. Polegają one: 1) na mniejszej liczbie okręgów wyborczych do Senatu; 2) na ostrzejszych warunkach czynnego i biernego prawa wyborczego do Senatu; 3) na mniejszym o połowę składzie liczbowym Senatu; a wreszcie 4) na większej o dwa lata długości perjodu legislacyjnego Senatu. Różnice więc mało istotne, tak że obydwa ciała w składzie swym są zupełnie do siebie podobne i wyrażają te same tendencje społeczeństwa. Senat francuski dzieli od Izby Posłów różnice o wiele głębiej sięgające: Pochodzi on przedewszystkiem z wyborów pośrednich, dzięki czemu ma charakter reprezentacji niejako wszystkich publicznych ciał całej Francji pochodzących z wyboru, a wskutek tego ma bardziej konserwatywne oblicze, — z wyborów nieproporcjonalnych, dzięki czemu może o wiele łatwiej wytworzyć w swem łonie zwartą większość; wkońcu odnawia się on częściowo“. (Starzewski, *Konstytucja Republiki Czechosłowackiej*, str. 73).

³ „Urządzając wybory do Senatu prawie w ten sam sposób, jak wybory do Izby Posłów (wielkość okręgów, przy systemie drugiego i trzeciego skrutynjum, nie odgrywa większej roli, wyższa granica wieku wyborców jest nieznacznie tylko wyższą, na szalę pada więc jedynie wyższa granica wieku

walki identycznych prawie interesów, tworem o tem samym niemal, co ona, obliczu partyjno-politycznem.

Przyjrzyjmy się z kolei, jakim jest skład Senatu polskiego. Nie różni się on wiele od czechosłowackiego. Według art. 11 Konstytucji polskiej Sejm składa się z posłów, wybranych w głosowaniu powszechnem, tajnem, równem, bezpośredniem i stosunkowem. Według art. 36 ten sam sposób wyboru, a więc głosowanie pięcioprzymiotnikowe obowiązuje również i do Senatu. Senat w Polsce jest liczebnie słabszy od czechosłowackiego. Stanowi on nie połowę, ale zaledwie jedną czwartą Sejmu (art. 36). Za to wymagany cenzus wieku jest dla wyborców Senatu wyższy w Polsce, niż w Czechosłowacji. Podczas, gdy wyborca Sejmu ma mieć tak, jak w Czechosłowacji 21 lat, wyborca Senatu ma ich mieć nie 26, ale 30 (art. 36). (Wybieralnym do Senatu jest ten, kto, mając prawo wybierania do Senatu, ukończył lat 40, a nie, jak do Sejmu, 25 lat). Okręgiem wyborczym do Senatu jest w Polsce Województwo. Wobec słabo rozwiniętego samorządu wojewódzkiego (nie grającego zresztą przy wyborach senackich żadnej roli) moment ten ma znaczenie drugorzędne. Między okręgiem wyborczym do Sejmu, a okręgiem wyborczym do Senatu, poza kwestją obszaru, niema w Polsce, podobnie jak w Czechosłowacji, różnic istotnych. Może głosować na Senat w Polsce ten, kto zamieszkuje w okręgu wyborczym przynajmniej od roku, są jednak zwolnieni od tego warunku koloniści rolni, robotnicy i urzędnicy państwowi. Jak z tego krótkiego przeglądu widzimy, polska Izba wyższa jest pod względem swego składu i pochodzenia do czechosłowackiej bliźniaczo podobna. Emanując z tego samego prawie, co Sejm, źródła, przypomina go ona tak samo nader blisko.¹

kandydatów), ordynacja sprawia, że Senat jest reprezentantem tych samych sił społecznych, co Izba Posłów.“ (Starzewski, *Konstytucja Republiki Czechosłowackiej*, str. 100).

¹ „Po tem zastrzeżeniu, niezbędnem w interesie całości, przyjrzyjmy się budowie dwóch głównych, zasadniczych czynników, podniesionych w art. 2. do godności organów narodu w dziedzinie ustawodawczej: Sejmu i Senatu. Oba są ciałami reprezentacyjnymi formalnie i materialnie; oba pochodzą z wyborów w głosowaniu powszechnem, tajnem, bezpośredniem, równem i stosunkowem. Różnica między nimi co do masy, głosującej do jednego ciała lub drugiego, jest wyłącznie ilościową, skoro masa wyborcza wybierająca Senat jest tą samą masą, co wybiera Sejm, po wyeliminowaniu z tej

Inaczej (przed 7 XII. 1929 r.) w Austrii. Art. 24 Konst. Zw. brzmi, jak następuje: „Ustawodawstwo związkowe wykonywa Rada Narodowa, wybrana przez ogół ludności Związku, wspólnie z Radą Związkową, wybraną przez Sejmy krajowe“. Radę Narodową wybiera ogół ludności, czyli według brzmienia 26 art. Konstytucji „ludność związkowa na zasadzie równego, bezpośredniego, tajnego i osobistego prawa wyborczego mężczyzn i kobiet, którzy przed 1 stycznia roku wyboru ukończyli 20 rok życia z zachowaniem zasady proporcjonalności“. Prawo wybieralności służy każdemu wyborcy, który ukończył 24 rok życia. Wybory do Rady Narodowej mają się odbywać według specjalnie w tym celu wyznaczonych okręgów wyborczych z tem, że ilość posłów na okręg ma być ustosunkowana do liczby obywateli danego okręgu (art. 26). Wybór członków Rady Związkowej i ich zastępców przez Sejmy krajowe dochodzi do skutku w następujący sposób. Wybiera się ich na czas trwania kadencji Sejmu krajowego na podstawie wyboru proporcjonalnego, przytem jednak (art. 35) conajmniej 1 mandat musi przypaść temu stronnictwu, które wykaże drugą z rzędu najwyższą liczbę głosów w Sejmie, a jeżeli więcej stronnictw rozporządza równą ilością głosów, to temu, które wykaże drugą z rzędu największą liczbę wyborców przy ostatnich wyborach do Sejmu krajowego; przy równych warunkach kilku stronnictw rozstrzyga los. Bierne prawo wyborcze do Sejmu, który ich wysłał, wymagane jest od członków Rady Związkowej, nie muszą oni jednak należeć do składu tegoż Sejmu. Członkowie

ostatniej wyborców w wieku od lat 21 do 30 i wyborców, nie mających rocznego zamieszkania w okręgu wyborczym. O tej wyłącznej i jedynej różnicy pamiętać trzeba, gdyż rzuca ona interesujące światło na względne uprzywilejowanie Sejmu wobec Senatu. Konstytucja nasza tak wielkie przypisuje znaczenie pokoleniu od lat 21 do 30 i osobom pozbawionym rocznego zamieszkania, iż ciału wytworzonemu przy ich udziale w głosowaniu, przyznaje wszystkie prawa parlamentu, a ciału powstającemu bez ich udziału, prawa niezwykle uszczuplone. Gdy zważymy, że z dwóch warunków, wymaganych przy wyborze do Senatu, warunek zamieszkania doznał zlagodzenia (art. 36) dla kolonistów rolnych, dla robotników i dla urzędników, pozostaje tylko moment istotnie różniący obie masy wyborcze, warunek wieku, a gdy ten działa jednakowo i równomiernie we wszystkich klasach i warstwach ludności, młodość jako taka, staje się momentem decydującym przy uprzywilejowaniu Sejmu wzgl. opóźnieniu Senatu“. (Rostworowski, *Nasza Konstytucja*, str. 52).

Rady Związkowej pełnią swe funkcje tak długo, dopóki (po upływie kadencji wzgl. rozwiązaniu danego Sejmu) nowy Sejm nie przeprowadzi nowych wyborów do Rady Związkowej. — Prawo przewodniczenia w Radzie Związkowej przechodzi w porządku alfabetycznym co pół roku z Kraju na Kraj. Co do liczby reprezentantów, do których uprawnionym jest dany Kraj, to stoi ona w stosunku do liczby zaludnienia. „Kraj z największą liczbą obywateli wysyła 12, każdy inny kraj tylu członków, ilu odpowiada stosunkowi liczby jego obywateli do liczby obywateli Kraju najpierw wymienionego, przyczem reszty ponad połowę liczby stosunkowej liczą się za pełne. Każdemu Krajowi przysługuje jednak reprezentacja przynajmniej z 3-ch członków“ (art. 34).

Po każdym powszechnym spisie ludności wyznacza prezydent Związku liczbę wypadających na każdy Kraj reprezentantów.

Jak z tego szkicowego streszczenia przepisów konstytucyjnych widzimy, różnice zachodzące między Izbami w Austrii są daleko głębszej natury niż w Polsce i Czechosłowacji, — co więcej, są one natury głębszej niż we Francji. O ile druga Izba w Czechach i Polsce pochodzi z wyborów pięcioprzymiotnikowych, we Francji zaś z wyborów samorządowych wprawdzie, ale niższego rzędu, o tyle tu co innego. Wybór austriackiej Rady Związkowej, to wybór, w całym tego słowa znaczeniu, pośredni, wyraz woli samodzielnych Krajów austriackich. Jeżeli, akcentując pośredniość wyboru Rady Związkowej, podkreśliśmy moment samodzielności Krajów austriackich, to wymaga to z naszej strony bliższych nieco wyjaśnień, co przez tę samodzielność rozumiemy. Austrija jest państwem związkowym, stwierdza art. 2 Konstytucji. Istnienie powyższej deklaracji nie wystarcza na to, aby Austrija była niem istotnie. To, czy Austrija jest federacją, czy też federacją nie jest, to nie może zależeć tylko od nazwy. A czemże innem jak zwykłym nazwaniem jest przytoczony § 1 art. 2.¹ Bardzo podobnie przedstawia

¹ „Ähnlich wie die Bestimmungen des Art. 1 hat auch die Deklaration „Österreich ist ein Bundesstaat“ an und für sich keinen relevanten Rechtsinhalt. Die Beantwortung der Frage, ob es dieser Verfassung gelungen ist, aus Österreich einen Bundesstaat zu machen, wird von der jeweiligen Bestimmung des Bundesstaatsbegriffes abhängen. Versteht man unter einem Bundesstaat eine Organisation, in der die Gesetzgebung wie die Vollziehung

się kwestja § 2 tegoż artykułu, który, tworzącym państwo związkowe Krajom, nadaje miano Krajów samodzielnych. Nie należy słów konstytucji brać zbyt dosłownie, przypisując im znaczenie, którego nie posiadają, tembardziej, że, jak wiemy, istotna, pełna samodzielność wzgl. suwerenność państw-członków nie jest do pomyślenia.¹ Ale jeżeli tak, to poco, akcentując pośredniość wyboru Rady Związkowej, podkreślać fikcję krajowej samodzielności? Czyniąc tak, chcieliśmy jedynie lepiej zaznaczyć wyższość samorządu austriackiego i lepiej uwypuklić rodzaj jego typu. Krajowa samodzielność II. art., jakakolwiekby była, jest w każdym razie samorządem i to samorządem wyższego rzędu. Jego istnienie wystarcza w zupełności, aby położyć akcent na pośredniości wyborów, dokonywanych za jego sprawą. Nie chodziło nam o nic innego.

Znane są już powody, dla których byliśmy zmuszeni zająć się na chwilę nie swoim tematem. Jedynym celem naszej analizy drugiej Izby w Czechach, Austrii i Polsce było, jak wiadomo, bliższe podpatrzenie różnic, zachodzących między jednolita a dwuizbowością wyboru prezydenta. Na różnice te, powtarzamy, nie wpływa tylko sam fakt wyborczego współdziałania² drugiej Izby, ale także Izby tej jakość. O tem, jaka może być druga Izba, nie pod względem swych uprawnień,³ ale składu

zwischen einer zentralen und mehreren lokalen Autoritäten geteilt sind, wobei an der zentralen Gesetzgebung die lokalen Autoritäten (Glieder) beteiligt sind, so ist Österreich zweifellos ein Bundesstaat“. (Kelsen, *Bundesverfassung vom 1 Okt. 1920*, str. 66).

¹ „Das die Länder als „selbstständig“ bezeichnet werden, ist eine bescheidene Andeutung des Gedankes der Souveränität, wie er in der Schweizer Verfassung zum Ausdruck kommt, wo die Gliedstaaten (Kantone) ausdrücklich als Souverän bezeichnet werden. Diese Terminologie lässt sich wohl aus dem politischen Tendenzen erklären, die zur Bundesverfassung geführt haben, hat aber keinen juristisch-relevanten Inhalt. Ob und wie weit die Länder selbstständig sind, ergibt sich aus den Bestimmungen der Verfassung. Mit der Stellung als Glied im Staat ist natürlich eine absolute Selbstständigkeit unvereinbar“. (Kelsen, *Bundesverfassung vom 1 Okt. 1920*, str. 67).

² Przewagę liczebną w Polsce, Austrii i Czechosłowacji ma zapewnioną przy wyborze Izba pierwsza. Nie znaczy to jednak, aby współdziałanie w tym wypadku Izby drugiej, choć mniej licznej, było bez znaczenia.

³ Użyliśmy słów „nie pod względem swych uprawnień“, ażeby podkreślić, że nie interesuje nas obojętne w tym wypadku stanowisko Senatu czyli zakres ustawodawczych, czy innych jego atrybucyj.

i pochodzenia, przekonaliśmy się. Może, emanując z tego samego prawie, co Izba pierwsza źródła, być niemal drugim jej odbiciem, może, wybrana odmiennie, reprezentować co innego. — Z pierwszym wypadkiem mamy do czynienia w Polsce i Czechosłowacji, z drugim w Austrii (przed 7 XII. 1929). Moment ten nie może nie oddziaływać na parlamentarny w tych państwach wybór prezydenta, zwłaszcza, że łączy się on ściśle z kwestją więcej, względnie mniej bezwzględnej, pośredniości prezydjalnego wyboru, kwestją już raz przez nas (w związku z Francją) omawianą.

Zauważyliśmy, że wybór prezydenta Trzeciej Republiki z racji samorządowego w części pochodzenia wyborczego kolegium, mimo, że pośredni, nie jest pozbawiony całkiem pierwiastka bezpośredniości.

Pierwiastek ten w Austrii jest o tyle jeszcze silniejszy, że współdziałający przy wyborze samorząd jest wyższego typu niż we Francji.¹ Inaczej w Polsce i Czechosłowacji, gdzie samorząd przy wyborze nie współdziała.²

Powiedzieliśmy już, że nie każdy wybór dwuizbowy od jednoizbowego stoi równie daleko. Pośredniość jednoizbowego wyboru łotewsko-litewskiego, a pośredniość dwuizbowego czesko-polskiego, to coś bardzo podobnego, coś równie niemal bezwzględnego. Inaczej z pośredniością łotewsko-litewską a austriacką, między którymi różnica nasilenia jest widoczną. Wybór przez jedną, względnie przez dwie Izby, to jeszcze nie wszystko; nie to też sprawiło, że bliższemi bezpośredniości jesteśmy (przed 7 XII. 1929) w Austrii, niż na Łotwie, Litwie (przed 25 V. 1928), w Czechosłowacji i Polsce.

Skończyliśmy z grupą europejskich państw powojennych, które powierzają wybór prezydenta legislatywie. Zkolei przechodzimy do drugiej grupy, mniej licznej, hołdującej wyborowi

¹ Wybór prezydenta austriackiego wydaje się być wzorowanym na wyborze szwajcarskiej naczelnej egzekutywy (Rady Związkowej), którą wybiera również Rada Narodowa i reprezentująca kantony Rada Kantonów.

² Nie mają w tym wypadku znaczenia zachodzące w Czechach i Polsce pewne różnice ilościowe między masami Izby wybierającymi (w związku n. p. z wiekiem wyborców). Nie chodzi bowiem o to, aby na jedno ciało głosował jeden, na drugie drugi wyborca (młodszy, starszy), ale o to, aby ten sam wyborca głosując na oba ciała — odmiennie, podwójny, a więc jaśniejszy, mógł swej woli dawać wyraz.

bezpośredniemu. Należą do niej: I-mo Finlandja, II-do Litwa (po 25 V. 1928), III-tio Austrja (po 7 XII. 1929), IV-to Rzesza Niemiecka.

ad I. Według § 23 Konstytucji Finlandji źródłem prezydjalnego wyboru jest naród, dokonywają go zaś w jego zastępstwie elektorowie w liczbie 300. Co się tyczy czynnego i biernego prawa wyborczego, sposobu wyborów i procedury wyborczej, to według Konstytucji (§ 23) mają mieć w tej materji zastosowanie w miarę możności przepisy o wyborach do Izby reprezentantów. Zawarte są one w Ustawie z 20 lipca 1906. Przepisy uzupełniające zawierają: Ustawa z 19 grudnia 1922 r. o wyborze elektorów oraz Rozporządzeniu Rady ministrów z 4 lipca 1924 r. o okręgach wyborczych i liczbie elektorów okręgowych. Finlandzcy elektorowie wybierani są, tak jak posłowie w głosowaniu równem, bezpośredniem, powszechnem, tajnem i proporcjonalnem. Wyborcami są tak, jak przy wyborze Izby, wszyscy obywatele finlandzcy bez różnicy płci. których ustawa głosu nie pozbawiła, a którzy ukończyli 24 rok życia. Wybory odbywać się mają według specjalnych okręgów wyborczych, odpowiednio ustosunkowanych do liczby zaludnienia.

Wybór prezydenta Finlandji jest, tak samo jak w Stanach Zjednoczonych, wyborem dwustopniowym. Między jednak dwustopniowością finlandzką a amerykańską zachodzi znaczna różnica. Po pierwsze instrukcja wiążąca faktycznie elektora amerykańskiego i niejako własnej woli go pozbawiająca, w Finlandji nie istnieje. Elektor finlandzki, jak praktyka okazała, może także „de facto“, nietylko „de jure“ głosować, na kogo chce. Ma on pozostawioną sobie najzupełniejszą swobodę decyzji. Swobody tej nie krępuje ani żaden mandat imperatywny, ani żadna zgóry przez prawyborców powzięta desygnacja.¹ Drugi

¹ „Les électeurs n'ont pas de mandat impératif de voter pour un candidat désigné. Pendant les élections des électeurs les différents partis mènent campagne autour d'un personnage, qui ne sera pas forcément le candidat officiel du parti. C'est ainsi que le parti unioniste (conservateur) mena sa campagne en faveur de l'ancien régent Svinhufvud en 1925, tandis que son candidat officiel, lors de l'élection, fut le recteur Suolahti: les socialistes firent campagne pour Tanner, les progressistes pour Ryti, les suédois pour Sederholm, les agrariens ne désignèrent aucun candidat avant la réunion des électeurs“. (Stenograficzne protokoły finlandzkiej Izby Reprezentantów w résumé).

powód różnicy, to nominacja elektorów, stanowa w Ameryce, niestanowa w Finlandji. Powód ten ma swoje głębokie źródło w zasadniczych odmiennościach ustrojowych.

ad II. Według § 43 Konstytucji litewskiej z 25 maja 1928 prezydenta Republiki wybierają, specjalnie w tym celu wybrani, przedstawiciele narodu (elektorowie). Sposób wyboru, oraz ich porządek, ma określić ustawa jak dotąd nie wydana.

ad III. § 30 austriackiej Ustawy konstytucyjnej z 7 grudnia 1929 r. sankcjonuje plebiscytowy wybór prezydenta. Lud związkowy głosuje tajnie i bezpośrednio. Uprawnionym do głosu jest każdy wyborca Rady narodowej, a zatem każdy obywatel austriacki bez różnicy płci, który ukończył lat 21 i którego ustawa głosu nie pozbawiła (art. 26 Konst. Zw., § 12 Ust. Konst. z 7 grudnia 1929). Bliższe szczegóły co do sposobu wyboru i postępowania wyborczego ma określić, w przyszłości mająca być wydana, ustawa specjalna.

ad IV. Stosownie do 41 art. Konstytucji Rzeszy Niemieckiej obowiązuje w Niemczech plebiscytowa forma wyboru prezydenta. Według art. 1 Ustawy z 4 maja 1920 r. (o wyborze prezydenta Rzeszy) wyborcą prezydenta jest każdy wyborca Reichstagu, a zatem każdy obywatel Rzeszy bez różnicy płci, który ma powyżej lat 30 i którego ustawa głosu nie pozbawiła. Przy głosowaniu na prezydenta obowiązuje ta sama, co przy głosowaniu na parlament bezpośredniość, równość i tajność. Okręgami wyborczymi są okręgi wyborcze Reichstagu (art. 4 Ust. z 4 maja 1920 r.).

Skończyliśmy zamierzony przez nas przegląd interesującego nas terenu, przegląd zresztą szkicowy. Zkolei przychodzi czas na wywody dalsze. Wywody te, chociaż tego samego zagadnienia dotyczące, będą natury nieco różnej.

Który z systemów jest życiowo i teoretycznie lepszy? System wyborów pośrednich, czy też przeciwnie wyborów bezpośrednich? Spór na ten temat sięga czasów przedwojennych. Obie formy wyboru mają już wtedy zdecydowanych obrońców i przeciwników.

Wybory parlamentarne są według jednych o tyle korzystniejsze, że dokonywane szybciej i prościej od bezpośrednich, nie stają się jak tamte przyczyną przewlekłej, masy obejmującej

gorączki wyborczej. Pozatem mają jeszcze tę nad niemi wyższość, że, nie rodząc zbyt wielkiego autorytetu, nie sprzyjają zamachom stanu.¹ Inni są zdania przeciwnego. Bezpośredniość odpowiada według nich lepiej zasadzie podziału władz. Rodzi potrzebny autorytet i zbawienną niezależność w stosunku do ciał ustawodawczych.

Jak wygląda dyskusja nad tą kwestją po wojnie?

Przypatrzmy się najprzód temu, co mówią zwolennicy prezydjalnych wyborów parlamentarnych. (We wszystkich niemal² opisywanych przez nas państwach należą do nich socjaliści i politycznie im pokrewne ugrupowania). Ze względu na możliwość ambicij zamachowych i cezarystycznych zbyt wielkie wzmacnianie prezydenta kosztem parlamentu wydaje im się niebezpieczne.

„Francja w 1870 uległa Niemcom, dlaczego? Dlatego, że człowiek, który się mienił wielkim wojownikiem, bo nazywał się Napoleonem — nie jego winą było, że był Napoleonem III, a nie I; ten pierwszy był rzeczywiście genialnym wodzem, ale ten trzeci doprowadził kraj do zupełnej wojskowej ruiny — właśnie doszedł do władzy przez tego rodzaju plebiscyt, przez głosowanie powszechne. Ale nie umiając utrzymać się w granicach rozsądku, zapalony wielkimi ideami wojennymi, pogrążył Francję w wojnę, która doprowadziła do zupełnej katastrofy. Niemcy zatriumfowały nad Francją i kiedy zebrało się ciało ustawodawcze francuskie i radziło się nad przyszłym ustrojem Francji, doszło do przekonania, że niepodobna na przyszłość iść tą samą drogą. Niepodobna pozostawiać możliwości dla jedynowładztwa, dla cezaryzmu. Więc Francja przyjęła w swojej konstytucji postanowienie, że prezydenta wybiera ciało ustawodawcze, Zgromadzenie Narodowe, Sejm i Senat,

¹ Moment ten wydaje się sugestywnie działać na umysły francuskiego Zgromadzenia Narodowego w 1875 r. Przykład Ameryki, gdzie urząd wybranego przez elektorów prezydenta funkcjonował prawidłowo, nie wystarczał, aby zapomnieć o wypróbowanej już dyktaturze z roku 1851.

„On a prétendu, comme nous l'avons dit précédemment, que la désignation par le peuple est le seul moyen d'avoir un pouvoir exécutif fort et indépendant. Mais il est évident, pour la France toute au moins, car aux Etats-Unis la dictature ne semble pas à craindre, que ce système, par l'immense autorité qu'il confère au Chef de l'état, porte en lui même sa propre condamnation. Cette autorité, trop considérable, devient un danger pour la liberté, le coup d'Etat de 1851 en a fourni la preuve. Aussi la grande majorité de l'Assemblée écarta l'élection par le peuple“. (B e s o m b e s, *Du mode de nomination du Chef de l'état*, str. 132—133).

² Wyjątek stanowi Polska i Litwa.

ponieważ człowiek, który wyjdzie z takiego wyboru, nie będzie się kusił o to, ażeby ująć wszystkich za łeb i jeżeli mu zdolności nie sprostają, kraj doprowadzić do ruiny. To jest zatem powód, dla którego Francja przyjęła tego rodzaju ustrój i dla którego ten sposób wyboru rozpowszechnił się następnie we wszystkich republikach parlamentarnych“. (Z mowy pos. Dubanowicza. Sprawozd. sten. Sejmu ustawodawczego 174 pos. z 16 X. 1920 r.).

„Den Präsidenten wollen wir nicht aus der Volkswahl, sondern aus der Wahl sämtlicher Parlamente hervorgehen sehen, um der Gefahr einer bonapartistischen Entwicklung zu entgehen“. (Rede abg. Katzenstein. Deutscher Geschichtskalender, str. 296).

„Ein anderer Plan der bestanden hat, ist auch zunichte gemacht worden. Es war der Gedanke, dass diese Republik einen eigenen Präsidenten bekommen soll, der vom ganzen Volke gewählt ist. Auch das schaut sehr demokratisch aus. Wir wissen aber aus der Geschichte, dass diese Volkswahl eines Präsidenten sehr leicht zu zesaristischen Experimenten benützt werden kann, und namentlich in unserer Zeit wäre das unter Umständen auch nicht ganz ausgeschlossen. Was jetzt zustande gekommen ist, das ist allerdings ein eigener Präsident. Wir haben ihn für überflüssig gehalten. Wir waren der Ansicht, dass die Kompetenz, die man dem Präsidenten geben will — es ist nicht allzuviel und es sind keine wesentlichen Dinge — sehr wohl, so wie heute vom Präsidenten der Nationalversammlung besorgt werden könnte. Die Herren haben es anders gewollt. Es wird einen eigenen Präsidenten geben, aber keinen vom Volke gewählten, sondern einen wie in Frankreich von beiden Kammern gewählten“. (Rede abg. Danneberg. Sten. Protokoll. 100 Sitzung der Konstituierenden Nationalversammlung der Republik Österreich am 29 Sept 1920).

System wyborów bezpośrednich jest dla zwolenników pośredniości systemem nie tylko dla republikańskiej formy rządu niebezpiecznym, ale nadto posiada on cały szereg wad natury bardziej praktycznej. W przeciwieństwie do szybkich, tanich i uproszczonych wyborów parlamentarnych system ten jest ich zdaniem systemem zbyt powolnym, skomplikowanym i drogim. Ponadto ma jeszcze tę słabą stronę, że niepokoi masy szkodliwą gorączką wyborczą, w której nieraz grać rolę mogą wpływy zagraniczne, kalumnje i korupcja. W państwach narodowo niejednolitych pośredniość to według nich zabezpieczenie przed ewentualnością zwycięstwa narodowej mniejszości.

„Pour la forme de l'élection du président il y avaient deux tendances. Les gauches (socialistes et communistes), soutenues par quelques membres des partis du centre, demandaient que le

président fut élu par la Chambre des Députés. Les partisans de ce système relevaient en outre, que ce mode d'élection était moins coûteux et évitait de déranger trop souvent le corps électoral". (Stenograficzne protokoły finlandzkiej Izby Reprezentantów w résumé)

„Der Antrag neigte sich dem System der mittelbaren Wahlen zu, und zwar einerseits um an den bisherigen Rechtszustand anzuknüpfen, dann aber aus Gründen, der Zweckmässigkeit, damit die Präs.-Wahl möglichst vereinfacht und nicht allenfalls eine Quelle von Unruhe im Volke werden könne". (Studienausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslovakischen Republik, Epstein. Str. 165. Regierungsvorlage).

„Panowie zechcą zwrócić uwagę na to, że w Stanach Zjednoczonych wybory na prezydenta republiki są prawdziwą klęską dla tego wielkiego kraju. Jeżeli wybory do ciała ustawodawczego przechodzą jako-tako gładko, ponieważ wtedy można wybierać kandydatów znanych ludności, bezpośrednio, to wybór prezydenta Republiki jest zawsze połączony z niezmiernem wzburzeniem całego kraju. Te wybory na prezydenta w Ameryce są katastrofą ekonomiczną ilekroć razy się powtarzają. Na pół roku ustaje tam życie gospodarcze, fabryki stają, robotnicy wracają do Europy, pracuje tylko maszyna wyborcza. Olbrzymie fundusze, masy złota rzuca się na agitację, bo oczywiście kraj nie może znać dokładnie tych dwóch jakichś kandydatów. Oni są całemu ogółowi nieznani i tylko złotem, tylko wielką, silną agitacją można ich wydobyć z urny wyborczej. Dzieją się zatem prawdziwe orgje, które przynoszą jeden trwały skutek, t. j. zupełną korupcję administracyjną. Administracji tak skorumpowanej jak amerykańska, niema na całym świecie. I nic dziwnego, bo gdy przez czyje ręce musi przepłynąć taka struga złota, to ręce te muszą się nieco zabrukać. — Administracja, która przeprowadziła w praktyce te wybory, jest później niezdolną do obiektywnej pracy w dziedzinie swoich właściwych zadań. U nas przy tym stanie, w jakim jesteśmy, czy można sobie wyobrazić, że ta elekcja, te wybory byłyby lepsze? Proszę pomyśleć tylko o losie nieszczęśliwych dwóch nazwisk, które zostaną rzucone na wielkie fale wyboru. Toż przecie niema kalumnij, niema zarzutów, którychby tym ludziom oszczędzono. W ciągu tej gwałtownej walki zetrą poprostu wszelką wartość tych nazwisk na miazgę i potem chcecie panowie, ażeby ten, kto wyjdzie z takich wyborów, obrzucony błotem ze wszystkich stron, miał w kraju autorytet, ażeby z jego stanowiskiem liczono się powszechnie, ażeby to był rzeczywiście szanowany prezydent rzeczypospolitej. Sądzę, że takie wybory dałyby wielki dostęp agitacji zagranicznej, że przypominałyby one nasze nieszczęsne elekcje wolne królów, które były zawsze źródłem wielkiego zamętu w kraju i umożliwiały zagranicy wpływy na nasze sprawy wewnętrzne. (Dalej) Na czele państwa powinien stanąć człowiek, do którego ogół miałby mniej-więcej zaufanie, człowiek nie walki, ale spo-

koju i umiarkowania, człowiek, na którego godziłaby się spokojnie przeciwna ilość stronnictw, mając w nim rękojme polityki rozsądnej, trzeźwej, łagodzącej, a nie zaostrzającej przeciwieństwa. Jest rzeczą właściwszą, ażeby takie wybory dokonywały się w warunkach pozwalających na osiągnięcie tego rezultatu, a zatem w drodze wyborów, którą proponuje większość komisji, gdzie będzie można rozważyć wszystko pro i contra, dojść do jakiegoś porozumienia i drogą szybką a nie kosztowną, dojść do właściwego rezultatu. Jest pewien wzgląd, który powinien pozatem jeszcze być wziętym pod uwagę przy naszych debatach, a mianowicie wzgląd narodowy. Wyobraźmy sobie: gdyby głosy polskie rozstrzeliły się pomiędzy dwoma kandydatami, a wszystkie inne żywioły, które może dojdą z nami do jakiegoś porozumienia, a może nie dojdą, gdyby konsekwentnie swoje głosy rzuciły tylko na jedną kandydaturę, to czy, Panowie, możecie zaprzeczyć, że niema tu tego niebezpieczeństwa wyboru osoby, która ma za sobą mniejszą ilość głosów polskich? Czyż to jest dobrze i godziwie, aby w państwie otwierać możliwość takiemu niebezpieczeństwu? Czy to jest wskazane z najistotniejszych, elementarnych wzglądów państwowych i narodowych?“ (Z mowy pos. Dubanowicza. Sprawozd. sten. Sejmu ustawodawczego 174 pos. z 16 X. 1920).

Rzadziej niż kwestje natury życiowej i praktycznej podnoszone są przez zwolenników pośredniości momenty teoretyczne. Główny zarzut doktrynalny, jaki stawiają oni systemowi amerykańskiemu, to w republikach parlamentarnych jego niezgodność z takim typem ustroju.

„Chcę podnieść jeszcze jeden wzgląd natury zasadniczej. Teoretycznie jest rzeczą możliwą, Szanowni Panowie, przyjąć wybór prezydenta na sposób amerykański. Jest to system wypróbowany w wielkiem państwie. Ale w takim razie przyjmijmy cały system amerykański, t. j. system nieodpowiedzialności rządu, bo on, bo ten system amerykański jest całością logicznie zbudowaną. Ale nie możemy z jednego systemu, t. j. francuskiego, brać jedno, brać odpowiedzialność parlamentarną, zaś z systemu amerykańskiego, opartego na zasadzie nieodpowiedzialności rządu wobec parlamentu, brać drugie, t. j. wybór prezydenta przez plebiscyt. Znaczyłoby to połączyć dwa zupełnie odmienne i przeciwne systemy w jedną całość.“ (Z mowy pos. Dubanowicza. Sprawozdania stenogr. Sejmu ustawodawczego 174 pos. z 16 X. 1920).

Przejdźmy zkolei do tego, co mówią zwolennicy bezpośrednich wyborów prezydjalnych.

Dbają oni o autorytet prezydenta, w szczególności zaś o jego autorytet w stosunku do ciała ustawodawczego. W celu uchro-

nienia się przed supremacją parlamentu chcą stworzyć czynnik potrzebnej przeciwwagi. Poza tem wybór amerykański, to wybór ich zdaniem bardziej demokratyczny, odpowiadający lepiej zasadzie podziału władz.

„La droite et la majorité du centre, estimant que le président doit garder une certaine autonomie vis à vis de la Chambre, proposaient l'élection à deux degrés. Le peuple choisirait 300 électeurs chargés uniquement de nommer le président Virkkunen, conservateur est heureux de ce que la grande commission ait recommandé l'élection par les électeurs. Il est important que le président tienne ses pouvoirs directement du peuple et pas de la Chambre. Estlander, suédois, un des plus ardents monarchistes remarque, que la gauche veut rendre la Chambre aussi puissante que possible, pour qu'elle puisse exercer une action sur la direction de l'exécutif“. (Sten. protok. finlandzkiej Izby Reprezentantów w résumé).

„Litewscy socjal-demokraci są przeciwnikami urzędu prezydenta. Jeżeli już jednak taki urząd istnieć musi, to jesteśmy za wyborem prezydenta przez lud, a nie przez parlament, a to z tej przyczyny, ponieważ lepiej odpowiada demokracji, ażeby wszyscy urzędnicy przez lud wybranymi byli“ (Z mowy posła Cepinskis. Stenogr sprawozd. z posiedzeń litewskiego Sejmu konstytuującego. Steigiamojo Sejmo Darbai. I. Ses. 218 pos. z 18 VII. 1922).

„Płynący z powszechnych wyborów autorytet naczelnika państwa zwalcza się u nas w imię republikanizmu. Kilkakrotnie z tej trybuny to dowodzono. Prawdziwy jednak republikanizm, to wiara w człowieka. Ideałem jego jest indywidualność, której świadomy ogół daje pole do twórczego wypowiedzenia się. Jeżeli te motywy są zbyt ogólne, to może ten będzie bliższy nam, że oto w obecnym momencie dziejów polskich istnieje oczywista konieczność stworzenia silnego ośrodka krystalizacyjnego dla państwa, które z chaosu wszechświatowej wojny powstało i ze zrastania się części rozbitych w ciągu wieku, i wszczepianych w trzy obce i różne organizmy państwowe. Otóż związanie ogółu z osobą naczelnika państwa, którego władza jest wynikiem powszechnego zaufania, byłoby pierwiastkiem sprzyjającym krystalizacji idei samodzielnej państwowości polskiej. Właśnie ta konieczność pociągania ogółu do współudziału czynnego i pełnego w życiu państwowem jest — zdaniem mojem — silnym argumentem za nadaniem temu ogółowi drogą konstytucyjną prawa wybierania tego, który ma być jego przedstawicielem nazewnątrz i wyrazicielem jego idei państwowej. Czynnik wychowawczy niejako wchodzi tu w grę. Na to, żeby ogół poczuwał się do odpowiedzialności za losy państwa, musi on mieć poczucie, że ten, którego na czele postawiono, jest istotnie umocowany przez naród, jest jego uznanym przedstawicielem. Lud

musi być uczestnikiem wszystkich czynności państwowych, a nie jeno obiektem płacącym podatki i głosującym na swoich parlamentarnych przedstawicieli co lat kilka. Dzisiaj na to już czas". (Z mowy pos. Kosmowskiej. Stenogr. sprawozd. Sejmu ustawodawczego 1¼ pos. z 16 X. 1920).

„I oto w tym momencie, w takich warunkach powstał projekt większości komisji konstytucyjnej, ażeby prawo wyboru naczelnika państwa należało do Sejmu i Senatu, połączonych w t. zw. Zgromadzenie Narodowe. I w świetle tych stosunków partyjnych staje się jasnem, że w gruncie rzeczy stanowisko i wybór naczelnika państwa staną się zależne od gry partyjnej. Naczelnik państwa i prezydent Rzeczypospolitej Polskiej nie będzie i nie może mieć według tego projektu stanowiska — nie powiem — niezależnego, ale takiego, które mogłoby do pewnego stopnia regulować stosunki wewnętrzne i zagraniczne. Człowiek według tego projektu postawiony na czele państwa, uzależniony od Senatu, od większości oczywiście reakcyjnego Senatu: stanie się lalką w grze partyjnej w naszych stosunkach parlamentarnych. (Dalej) Powtórę komisyjną propozycja prawicy sejmowej jest niedemokratyczna w swojej istocie, bo jeżeli lud polski, jak wogóle lud, we współczesnem społeczeństwie chce brać i bierze coraz większy udział w pracy ustawodawczej i wykonawczej państwowej, to w tym momencie odsuwanie tego ludu od obioru reprezentanta państwa byłoby rzeczą śmieszną. W oczach ludu wyglądałoby to, jako rzecz niedemokratyczna i w istocie swojej ta rzecz demokratyczną nie będzie". (Z mowy pos. Czapińskiego. — Sten. sprawozd. Sejmu ustawodawczego 173 pos. z 15 X. 1920).

„Der Grund, weshalb meine Partei auf dem Standpunkte gestanden ist, dass der Bundespräsident aus dem ganzen Volke zu entnehmen sei, liegt darin, dass der künftige Bundespräsident, nach unserer Auffassung, keine bloße Dekorationspuppe sein sollte, sondern wirklich ein Mann, der tatsächlich eine bedeutende Macht in seiner Hand besitzen sollte. Diese Macht kann er aber nur dann erhalten, wenn er aus dem Volke selbst gewählt ist. Durch die Bestimmungen unserer Verfassung wird aber, meines Erachtens, dem demokratischen Prinzip sehr wenig Ausdruck verliehen, denn undemokratisch ist zweifellos jede indirekte Wahl". (Rede abg. Clesin. Sten. Protokoll. 100 Sitzung der Konst. Nationalversammlung der Republik Österreich am 29 Sept. 1920).

„Die Erfahrungen der letzten Jahre haben die Notwendigkeit erwiesen dem Parlament in der Person des Bundespräsidenten einen gleich gewichtigen Faktor zur Seite zu stellen. Infolgedessen soll auch die autoritäre Stellung des Bundespräsidenten in der Art seiner Wahl gestärkt werden. Diese Wahl hätte in einem ersten Wahlgang durch das gesamte Bundesvolk zu erfolgen". (Rede Bundeskanzler Schober. Sten. Protokoll. 101 Sitzung des Nat. Rates der Republik Österreich am 18 Okt. 1929).

„Unsere Aufgabe kann nicht die Verdrängung des Parlamentarismus durch die Demokratie sein. Vielmehr die Entwicklung und Festigung einer parlamentarischen Demokratie. Dies bedingt jedoch nicht die Wahl des Präsidenten durch das Parlament wie in Frankreich. Im Gegenteil kann man dieses französische System treffend als unrechten Parlamentarismus bezeichnen. Der echte Parlamentarismus setzt nämlich zwei einander wesentlich ebenbürtige, höchste Staatsorgane voraus, unterscheidet sich jedoch vom Dualismus dadurch, dass sie nicht in unverbundener Grundsätzlichkeit neben einander stehen, sondern dass die parlamentarische Regierung das bewegliche Bindeglied zwischen ihnen bildet. In der parlamentarischen Monarchie steht die Krone neben dem Parlament. In der parlamentarischen Demokratie, in der alle politische Gewalt vom Volkswillen ausgeht, erhält der Präsident die ebenbürtige Stellung neben der vom Volke unmittelbar gewählten Volksvertretung, nur, wenn er nicht von dieser selbst, sondern unmittelbar vom Volke gewählt wird“. (Preuss. Entwurf der deutschen Verfassung, Deutscher Geschichtskalender“, str. 27).

„Wir wollen kein allmächtiges Parlament. Die Kontrolle liegt beim Reichspräsidenten, der als erkorener des Volkes ein Gegengewicht gegen den Reichstag bildet. Darum wird der Reichspräsident bei uns durch eine plebiszitäre Gewalt in Volksabstimmung gewählt“. (Rede abg. Ablass. Deutscher Geschichtskalender, str. 202).

Dlaczego dane państwo przejmuje pośredni wzgl. bezpośredni system wyborczy?

Przyczyny tego przejścia są natury naogół złożonej. Najczęściej działa tu nie jeden czynnik, ale działa cały szereg czynników. Pierwszorzędną rolę gra niewątpliwie przewaga orjentacji parlamentarnej wzgl. antiparlamentarnej. Sejmokratycznie zabarwiony demokratyzm jest za wyborami pośrednimi. Prąd przeciwny za bezpośrednimi. Moment ten należy do najważniejszych (uczą nas o tem zacytowane wyżej ustępy). Nie jest on jednak jeszcze wszystkim. Zwróćmy oczy na odmienności w strukturze ustrojowej i postarajmy się odpowiedzieć na pytanie, czy i one nie mają w tym wypadku swego znaczenia. Na pytanie to liczni autorowie odpowiadają twierdząco. Pośredniości sprzyja ich zdaniem unitaryzm, bezpośredniości federalizm.¹

¹ „La tendance, aux Etats-Unis, est certainement d'en arriver au choix direct et immédiat par le peuple, methode dont les inconvénients seraient beaucoup atténués dans ce pays, grace à sa nature d'Etat fédératif“. (B e s o m b e s, *Du Mode de nomination du Chef de l'état*, str. 75).

Dlaczego? Najczęściej wyświetlają oni problem niekompletnie, uwypuklają jedną tylko stronę medalu.

Zbyt ni autorytet rodząca bezpośredniość może być groźna w państwie jednolitem, w państwie związkowym jest nią daleko mniej. Tendencje cezarystyczne, którym ten rodzaj wyboru sprzyja, są w państwie scentralizowanym trudniejszemi do opanowania, niż w decentralizowanym. Tam, gdzie całość życia politycznego skoncentrowana jest w jednym punkcie, tam grunt pod zamach stanu bywa podatniejszy.¹

Podatniejszym bywa ten grunt również tam, gdzie władza lokalna władzy centralnej nie ogranicza, ani jej nie miarkuje. Bezpośredniość jest bardziej na swoim miejscu w republice federalnej niż w unitarnej, ponieważ jest tam mniej niebezpieczną.

Rozumowanie, jak widzimy, czysto negatywnej natury. Coś jest w jakimś miejscu lepsze, bo jest mniej złe, niż gdzie indziej.

W naszym patrzeniu na rzecz i rzeczy tej pojmowanie idziemy dalej. Przed wysuwaniem słusznych zresztą szczegółów negatywnych podkreślić się godzi, naszym zdaniem, stronę pozytywną zagadnienia. Bezpośredniość nie jest tylko dlatego więcej odpowiednią w państwie związkowym, że jest tam mniej

„Cette élection par le peuple, c'est précisément l'emprunt le plus important que la Constitution de Weimar ait fait au système américain. Seulement, le Président Allemand reçoit un mandat de 7 années au lieu de 4. On peut d'ailleurs remarquer que, dans une République fédérative, l'élection par le peuple présente moins d'inconvénients qu'autre part. Ici, en effet, le pouvoir exécutif a d'autant moins d'extension qu'il reste aux États plus de souveraineté“. (V e r m e i l, *La constitution de Weimar*, str. 358).

¹ „Skoncentrowanie całego życia politycznego w jednym centrum naraża państwo na szereg niebezpieczeństw. Przedewszystkiem ułatwia bardzo skoncentrowanie wszelkich nerwów ustroju państwowego w jednej stolicy, — wszelkie przewroty polityczne. Wystarczy bowiem zawładnąć centrum, by stać się panem całego państwa. Fatalny wpływ stolicy na rozwój polityczny państwa wystąpił szczególnie wybitnie kilkakrotnie we Francji, a ostatnio także w Rosji. Natomiast utrudnia ustrój ziemski bardzo znacznie wszelkie zamachy stanu, wszelkie wywrotowe machinacje. By zawładnąć państwem federalistycznym nie wystarcza zdobyć centrum, ale trzeba sobie poddać także ziemie, co w każdym razie wymaga sporo czasu. Dalej należy zaznaczyć, iż ustrój ziemski rozbija walkę o władzę w państwie na kilkadziesiąt centrów, czyni ją wskutek tego mniej gwałtowną i mniej dla państwa groźną“. (B u z e k, *Projekt konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, str. 111—112).

szkodliwą i wadliwą, ale przede wszystkim dlatego, że jest tam bardziej niż gdzie indziej korzystną i potrzebną. Im luźniejszą jest budowa ustrojowa, tem więcej daje się odczuwać konieczność mocnych władzeł. Republika federalna od unitarnej mniej spoista potrzebuje ich w wyższym od niej stopniu. Władzem takim, taką spójnią wewnętrzną jest w dużej mierze autorytet prezydenta. Tam, gdzie autorytet ten jest bardziej potrzebnym, tam również bardziej wskazaną jest sprzyjająca mu forma wyboru.

Dosyć o tem. Teraz wiemy już, dla jakich negatywnych, a co ważniejsze pozytywnych powodów bezpośrednio, nie zaś pośrednio odpowiada lepiej federalizmowi. Nie jest to jednak jeszcze wszystko i dla całości obrazu, naszem zdaniem, nie wystarcza.

Jeżeli potrzeba mocniejszych spoideł, rodząc potrzebę autorytetu, przechyla szalę na stronę bezpośredniości, to wynika z tego logicznie, że wszystko to sprzyja bezpośredniości, co stwarza konieczność silniejszej spójni. Co tę konieczność stwarza? Nie stwarza jej tylko federalizm. Ten, który w tym wypadku widziałby tylko to jedno, nie widziałby wszystkiego. Potrzebę silniejszej spójni, mocniejszego państwowego władza daje każda siła odśrodkowa. W państwie związkowem działanie sił odśrodkowych jest niewątpliwie potężniejszem niż gdzie indziej,¹ nie znaczy to jednak, aby siły te nie grały także roli w państwach nie będących związkowemi.

¹ „L'histoire sociale nous donne plusieurs exemples de modifications partielles et de transformations complètes d'Etats. Parmi les divers facteurs qui influent sur leur naissance, leur organisation et leur extinction quelques-uns, basés sur le principe de solidarité et même de communauté d'intérêts, imposent l'unification: d'autres, s'appuyant sur l'opposition des intérêts amènent la séparation plus ou moins complète. Dans la complexité des phénomènes et des relations sociales réciproques, ces divers éléments se compliquent, se contrecarrent, s'opposent les uns aux autres, et les forces les plus puissantes, à un moment donné, jouent un rôle décisif dans la formation de l'organisme politique en question. Mais il arrive aussi que deux forces opposées se contrebalancent et on aboutit alors à un compromis, d'où naîtra une solution, plus ou moins stable, de l'organisation des relations sociales.

C'est précisément la complexité des conditions et l'existence de forces opposées, plus ou moins équivalentes, qui constituent une base favorable au développement du fédéralisme, comme système politique, qui fait

Między państwem związkowym a unitarnym z powodu istnienia ustrojowych form pośrednich niema przepaści bez dna. Jak już raz mieliśmy sposobność zauważyć, uchwycenie różnicy między państwem związkowym a zdecentralizowanym jest rzeczą nader trudną. Rzeczą jeszcze trudniejszą do poznania jest w tych państwach stopień działania sił centryfugalnych. Jedno jest pewnem. Przyczyną odśrodkowości jest nie tylko federalizm, ale także wszelka decentralizacja. (Im jest większa, tem oczywiście w wyższym stopniu).

Jeżeli jednak tą drogą idziemy, to i na tem jeszcze nie koniec. Źródłem siły, pracy od środka na żelazną obręcz porządku ogólnego, jest wszelka niejednorodność. Ta niejednorodność nie płynie tylko z braku centralizmu i politycznej koncentracji urzędów, ale spowodowaną bywa jeszcze innemi czynnikami. Do najważniejszych należą tu niewątpliwie różnice takie, jak narodowe, religijne i t. d. Różnice te, podobnie jak decentralizacja i związkowość, rodząc siłę centryfugalną, stwarzają konieczność mocniejszej spójni i co za tem idzie autorytetu.

Reasumując to, cośmy powiedzieli, konstatujemy co następuje: Dla przyczyn pozytywnych bezpośrednio wyborcza odpowiada nie tylko lepiej federalizmowi i decentralizacji, ale niejednorodnościom narodowym, religijnym, historycznym i innym. Powiedzieliśmy wyraźnie, dla przyczyn pozytywnych. Negatywne nie zawsze (tak jak przy federalizmie) się z niemi pokrywają. Chcemy w tym wypadku podkreślić moment szczególnie ważny. Z wyżej wymienionych niejednorodności na największą, naszym zdaniem, uwagę zasługuje najważniejsza z nich — niejednorodność narodowa. Otóż, o ile niejednorodność ta pozytywnie, jak to widzieliśmy, sprzyja bezpośrednio, negatywnie jest inaczej. Czynniki grające w tym wypadku rolę, to stała zresztą wada systemu amerykańskiego, która w państwach narodowo zróżniczkowanych przybiera na szczególnem znaczeniu. Bezpośredniość ma, jak wiemy, tę słabą stronę, że roznamiętnia masę, niepokojąc ją przewlekłą gorączką wyborczą. W państwach

que plusieurs Etats se réunissent pour constituer une unité politique à organisation complexe: l'Etat fédéral; ou bien, différentes parties d'un organisme jusque là uniforme s'émancipent, sans cesser de constituer un système général fédéral". (Zasztowt-Sukiennicka, *Fédéralisme en Europe Orientale*, str. 13—14).

narodowo niejednorodnych, w krajach, gdzie jest narodowa większość i narodowa mniejszość, rzecz ta pociągnąć może za sobą specjalnie szkodliwe skutki i następstwa. Jest rzeczą jasną, że roznamietnienie wyborcze na podkładzie gwałtownego nieraz szowinizmu narodowego może łatwo przybrać rozmiary gdzie indziej niespotykane. Roznamietnienie to może stać się w danych warunkach rzeczywistą klęską dla państwa, stając się przeciwnie prawdziwą korzyścią dla wszystkich wrogich mu żywiołów.

To jest powód, dla którego negatywnie państwu narodowo niejednolitemu odpowiada lepiej pośredniość.

Czy wywody nasze znajdują swe poparcie jedynie w teorii, czy też przeciwnie w przykładach wziętych z rzeczywistości?

Życie, jak sądzimy, potwierdza raczej teorię, niż jej przeczy. Jak przed wojną,¹ tak i po wojnie federalizm zdaje się chętniej łączyć z bezpośredniością niż pośredniością. (Z interesujących nas republik za przykład w tym wypadku służyć nam może Austria i Rzesza Niemiecka). Twierdzeń naszych w odniesieniu do różnic narodowościowych współczesna nam rzeczywistość nie obala. Owszem, przeciwnie. W przyjęciu polskoczeskiej pośredniości podniesiony przez nas moment negatywny, obawa przed wyborczym wzburzeniem mniejszości, gra rolę wprawdzie nie jedyną, ale niemniej bardzo znaczną. W Finlandji² proces poszedł, jak się zdaje, odwrotną drogą. Wyjątk-

¹ Stany Zjednoczone, Republiki Południowo-Amerykańskie.

² Ażeby sobie zdać sprawę z niezwykłej siły narodowej mniejszości w Finlandji, wystarczy zacytować kilka ustępów z Konstytucji:

§ 14. Język fiński i szwedzki są w republice językami narodowymi. Obywatele finlandzcy będą mieli zagwarantowane ustawowo prawo używania w sądach i wobec władz administracyjnych swego języka ojczystego, bądź fińskiego, bądź szwedzkiego, tudzież otrzymania w tym samym języku dokumentów i decyzji, z tem zastrzeżeniem jednak, aby prawa ludności miejscowej zarówno fińskiej jak i szwedzkiej były chronione podług jednakowych zasad. Państwo będzie zaspakajało w jednakowym stopniu potrzeby intelektualne i gospodarcze zarówno ludności fińskiej jak szwedzkiej.

§ 50 (al. 3). W razie dokonania nowych rozgraniczeń w okręgach administracyjnych należy mieć na uwadze, aby nowe okręgi w miarę możliwości tak były wyznaczone, ażeby ich ludność mówiła jednym językiem fińskim lub szwedzkim, albo żeby inne mniejszości językowe były o ile można jak najmniej liczne.

§ 75 (al. 2). Każdy poborowy, o ile nie wyrazi przeciwnego życzenia, będzie w miarę możliwości wcielony do oddziału złożonego całkowicie z osób,

kowa siła mniejszości, stwarzając nadewszystko potrzebę spójni, wysuwa na plan pierwszy przychylny bezpośredniości moment pozytywny.

Jak widzimy fakty mówią za nami.

używających tego samego co on języka ojczystego (fińskiego lub szwedzkiego) i w tym języku będzie tam otrzymywał naukę Językiem dowództwa sił zbrojnych jest fiński.

§ 51 (zd. 3). Władza ustawodawcza postanowi, w jaki sposób i w jakim zakresie samorząd obywatelski będzie zastosowany do okręgów większych niż gminy: okręgi te będą wyznaczone stosownie do postanowień ust. 3 art. 50.

§ 22 Ustawy i rozporządzenia, jak również projekty ustaw składane przez rząd Izbie, oraz odpowiedzi, wyjaśnienia i akty przesyłane przez Izbę rządowi, mają być składane w języku fińskim i szwedzkim.

(Patrz pozatem Setälä, *The language fight in Finland*).

III. WYBIERALNOŚĆ — MANDAT.

Wybieralnym na prezydenta w Stanach Zjednoczonych może być jedynie urodzony obywatel Stanów Zjednoczonych, który osiągnął lat 35 i przez przeciąg lat 14 Stany Zjednoczone zamieszkiwał. (Konst. związk. art. II. sk. I.).

Francja w przeciwieństwie do Stanów Zjednoczonych nie zna specjalnych postanowień co do wybieralności prezydenta. Ustawy Trzeciej Republiki milczą o tej kwestji.¹ Jediną klauzulę wyjątkową stanowi przepis z 4 sierpnia 1884 r., podług którego wykluczeni od prezydentury są członkowie rodzin, które panowały we Francji.

Jak się przedstawia wybieralność prezydenta w europejskich w następstwie Wielkiej Wojny powstałych republikach? Przeważna część państw wspomnianych idzie za przykładem, czerpanym z Ameryki.

Ażeby móc zostać prezydentem, trzeba osiągnąć wiek przepisany. Warunek wieku to, poza wszędzie wymaganym warunkiem obywatelstwa,² warunek najważniejszy.

¹ Trzeba przypuścić, że w braku przepisów specjalnych stosowane być muszą normy ogólne, podług których za wybieralnych uważa się jedynie obywatele francuskich, którzy swych praw politycznych nie stracili, a ukończyli lat 21. Obywatel naturalizowany, używający w pełni praw politycznych (Ustawa z 16 lipca 1886 r.), jest niewątpliwie także i w tym wypadku wybieralnym. Czy zaraz, czy jak do ciał ustawodawczych w 10 lat dopiero po naturalizacji, nie wiadomo.

² § 23 Konstytucji Finlandji zaczyna się od słów: „Prezydenta Republiki wybiera naród finlandzki z pomiędzy urodzonych obywateli finlandzkich“.

§ 43 Konstytucji litewskiej z roku 1922 i § 45 Konstytucji z 1928 r. zaczyna się od słów: „Prezydentem może być obrany każdy obywatel Litwy“.

Konstytucja czechosłowacka § 56 (1) „Wybrany może być obywatel Republiki czechosłowackiej“.

W Austrii,¹ Niemczech,² Litwie (Przed 25 V. 1928)³ i Czechosłowacji⁴ ma mieć prezydent 35 lat. Na Łotwie⁵ i Litwie (Po 25 V. 1928)⁶ 40 lat. Jedyne Polska i Finlandja nie określa wieku prezydenta żadną normą specjalną.

Poza warunkiem wieku znają interesujące nas republiki jeszcze inne. W Czechosłowacji,⁷ Litwie⁸ i Austrii⁹ może być wybranym tylko ten, kto jest wybieralnym do Izby Posłów, Sejmu wzgl. Rady Narodowej.

Wykluczeni od wyboru w Austrii są członkowie domów panujących, wzgl. takich rodzin, które dawniej panowały.¹⁰

Art. 60 Konstytucji austriackiej i § 31 Ustawy konstytucyjnej austriackiej z 7 XII. 1929: „Na prezydenta może być wybrany tylko ten, kto posiada prawo wyborcze do Rady Narodowej“.

Konstytucja Rzeszy Niemieckiej art. 41: „Wybrany może być każdy Niemiec“. („Das Wort Deutsche bezieht sich hier auf die Staatsangehörigkeit nicht auf die Stammeszugehörigkeit“ — Preuss., Kahl — Protokolle des 8 Ausschusses, s 279).

Na Łotwie i w Polsce warunek obywatelstwa nie jest zastrzeżony specjalnym przepisem, ma on swoje źródło w normach ogólnych.

¹ Art. 60 (3) Konstytucji. — § 30 Ustawy konstytucyjnej z 7 grudnia 1929.

² Art. 41 Konstytucji.

³ § 43 Konstytucji.

⁴ § 56 (2) Konstytucji.

⁵ Art. 37 Konstytucji.

⁶ § 45 Konstytucji.

⁷ § 56 (2) Konstytucji.

⁸ § 43 Konstytucji z 1 sierpnia 1922 — § 45 Konstytucji z 25 maja 1928 r.

⁹ Art. 60 (4) Konstytucji z 1 października 1920 — § 30 Ustawy konstytucyjnej z 7 grudnia 1929.

¹⁰ Art. 60 (4) Konstytucji z 1 października 1920. — § 30 Ustawy konstytucyjnej z 7 grudnia 1929.

Mało brakowało, a podobnie jak w Austrii klauzula wyjątkowa byłaby przyjęta również przez Niemcy. — W Weimarze o jej zamieszczenie, przed definitywnem jej odrzuceniem, toczy się długotrwały namiętny spór: „Hart umkämft wurde bei den Verfassungsberatungen ein Antrag in den Wahlartikel aufzunehmen, dass die Mitglieder der früheren Landesherrlichen Familien, der jetzt zum Reiche gehörigen Länder, nicht wählbar sein sollten. Von Seiten der Antragssteller wurde geltend gemacht die Landesherrlichen Familien bildeten eine Gefahr für die Demokratie, ein fürstlicher Präsident würde bald an der Spitze gegenrevolutionärer Bestrebungen stehen. Es wurde dabei besonders auf die Erfahrungen in Frankreich hingewiesen, die

W Czechosłowacji utrata zdolności osiągnięcia urzędu prezydenta może być następstwem kary za zdradę stanu, której się dopuścił prezydent urzędujący.¹ Ten, kto wykonywa urząd prezydenta, nie może być równocześnie członkiem ciała ustawodawczego, ani sprawować innych funkcji urzędowych. Zasada powyższa, mimo, że żadnym nakazem specjalnym nie sankcjonowana, jako naturalna konsekwencja norm ogólnych, obowiązuje tak w Stanach Zjednoczonych, jak i we Francji. We wszystkich państwach, o których piszemy — na podstawie czy przepisów, czy zwyczaju — prezydent nie może być równocześnie członkiem legislatury. W większości tych państw nie może on również sprawować innej funkcji urzędowej.²

dort zu den oben (S. 12) erwähnten, noch weit schärfere, Gesetz Veranlassung gegeben hatten. Von der Gegenseite wurde der Antrag als undemokratische Ausnahmerebestimmung verworfen. — Schliesslich einigte sich die Mehrheit darauf in den Uebergangsbestimmungen einen Artikel aufzunehmen, nachdem in den nächsten 15 Jahren Mitglieder der im Jahre 1918 in Deutschland regierenden Landesherrlichen Familien nicht zum Reichspräsidenten wählbar sein sollten. Erst in der dritten Lesung in Plenum fiel auch diese Uebergangsbestimmung“. (Wandersleb, *Der Präsident*, str. 13).

¹ § 67 Konstytucji brzmi jak następuje: „Dochodzenie karne przeciw niemu (prezydentowi) jest dopuszczalne jedynie przed Senatem za zdradę stanu na skutek oskarżenia przez Sejm. Jako kara może być wymierzona jedynie utrata godności prezydenta i zdolności ponownego osiągnięcia tego urzędu“.

² *Konstytucja Polski* (art. 53):

„Prezydent nie może sprawować żadnego innego urzędu, ani należeć do składu Sejmu lub Senatu“.

Konstytucja Finlandji (§ 23):

„Jeżeli jeden z członków Izby jest obrany na prezydenta, traci swój mandat poselski. Urzędnik państwowy obrany na prezydenta uważa się za dymisjonowanego“.

Konstytucja Czechosłowacji (§ 63):

„Prezydent nie może być równocześnie członkiem Zgromadzenia Narodowego“. (Według § 10 Ustawy o wyborze Prezydenta z 9 marca 1920 zamianowany prezydentem członek rządu traci swój urząd z dniem przysięgi).

Konstytucja Rzeszy Niemieckiej (art. 44):

„Prezydent nie może być równocześnie członkiem Sejmu Rzeszy“.

Konstytucja Łotwy (art. 38):

„Urząd prezydenta nie może być sprawowany łącznie z żadnym innym zawodem. Jeżeli prezydent republiki jest członkiem Sejmu, winien on złożyć tę godność“.

Czy mandat prezydenta zaczyna biec z dniem jego wyboru, czy z dniem objęcia przez niego urzędowania? Trzeba wziąć dwie hipotezy. Hipotezę wyboru normalnego i anormalnego. Zaczniemy od hipotezy pierwszej: wyboru normalnego, o terminie uzależnionym od chwili legalnego wygaśnięcia we właściwym czasie mandatu poprzednika.

Przy takim wyborze tak w Stanach Zjednoczonych,¹ jak we Francji² mandat prezydalny zaczyna biec od dnia objęcia urzędowania.

W większości państw, o których piszemy, jest tak samo. W państwach, które tak, jak Polska,³ Finlandja⁴ i Czechosło-

Konstytucja Austrii (art. 61):

„Prezydentowi Związku nie wolno należeć do żadnego powszechnego ciała reprezentacyjnego, ani też wykonywać żadnego innego zawodu w czasie trwania swej czynności urzędowej“.

Konstytucja litewska milczy o tej kwestji. W praktyce jednak wybrany na prezydenta członek Sejmu składa swój mandat. (Grinius, Smetona).

¹ Wybór w Stanach Zjednoczonych poprzedza najczęściej parę miesięcy chwilę, w której nowoobрани może po wygaśnięciu mandatu poprzednika, objawszy urząd, rozpocząć swój mandat.

² „C'est le 17 Janvier 1906 quand M. Fallières a été élu en remplacement de M. Loubet, que pour la première fois un successeur étais donné à un président, arrivant au terme légal de ses fonctions. A cette époque la situation a été très nettement réglée par la manière dont M. Antonin Dubost vice-président du sénat, présidant l'assemblée nationale du 17 Janvier 1906, a proclamé l'élection de M. Fallières:

„M. Fallières ayant obtenu la majorité absolue des suffrages, je le proclame président de la République pour sept ans à partir du jour où prendra fin le mandat du président en exercice“. Ainsi la durée de sept ans commence non du jour de l'élection, mais du jour où le président entre en fonction“. (D u g u i t, *Traité de droit const.*, T. IV., str. 563).

³ Według art. 24 Ustawy z 27 lipca 1922, nowoobрани prezydent po złożeniu przysięgi obejmuje władzę od poprzednika. Objęcie urzędu odbywa się w obecności marszałków Sejmu i Senatu, którzy odczytują protokoły Zgromadzenia Narodowego, potwierdzające wybór i złożenie przysięgi. Dopiero z tą chwilą (chwilą objęcia urzędu) nie może nowy prezydent sprawować innych funkcji czy mandatów (w ustawie polskiej nie jest przewidziany wypadek, kiedy objęcie władzy od poprzednika na skutek np. jego śmierci, nie jest możliwym).

⁴ Według 23 § Konstytucji wybory wybierających prezydenta elektorów odbywają się 15 i 16 stycznia — 15 lutego wyborcy gromadzą się celem dokonania wyboru prezydenta. Według § 24 Konstytucji prezydent obejmuje urzędowanie 1 marca i wtedy składa swą przysięgę (Chociaż Konstytucja Finlandji nie mówi wyraźnie, że prezydalny mandat zaczyna się z dniem 1 marca, niemniej — jak widzimy — informuje nas o tem jej tekst w inny sposób).

wacja kwestje te regulują ustawowo, jedynie Czechosłowacja¹ za początek mandatu w tym wypadku objęcia urzędu nie uważa. Gdzie indziej w państwach takich jak Austria (przed 7 XII. 1929),² Łotwa³ i Litwa (przed 25 V. 1928)⁴ objęcie urzędu uważane jest wtedy zwyczajowo za początek mandatu.

Przejdźmy do drugiej hipotezy: hipotezy wyboru anormalnego, o terminie nie związanym chwilą legalnego wygaśnięcia we właściwym czasie mandatu poprzednika. W Stanach Zjednoczonych hipoteza takiego wyboru wykluczona jest konstytucyjnie.⁵

We Francji mandat prezydalny zaczyna się w tym wypadku w dniu wyboru.⁶

Większość interesujących nas państw idzie za przykładem Trzeciej Republiki (wyjątek Czechosłowacja).⁷

Finlandja stwierdza to konstytucyjnie.⁸ Gdzie indziej wszę-

¹ Punkt 1 § 58 Konstytucji czechosłowackiej brzmi jak następuje: „Okres urzędowania zaczyna biec od dnia, w którym nowoobрани prezydent złożył ślubowanie zgodne z § 65“.

² Art. 62 Konstytucji mówi nam o chwili objęcia urzędu przez prezydenta. O tem, czy chwila ta jest momentem, w którym zaczyna biec jego mandat, Konstytucja nam nie mówi. Mimo milczenia tekstów, w praktyce za początek mandatu uważany był do ostatnich czasów w Austrii nie wybór, ale objęcie urzędowania. Przy wyborze prezydenta Mikłasa w dniu 5 grudnia 1928 mówi przewodniczący Zgromadzenia Związkowego, co następuje: „Ich begrüße Sie Herr Bundespräsident im Namen der Bundesversammlung und beglückwünsche Sie zu Ihrer Wahl. In wenigen Tagen werden Sie Herr Bundespräsident das hohe Amt, zu dem Sie das Vertrauen der Erwählten des Volkes berufen hat, antreten, und für 4 Jahre Besitz ergreifen“. (Stenogr. Protokoll 3 Bundesversammlung der Republik Österreich den 5. Dez. 1928).

³ Plantié-Cazéjusz, *La constitution de la Lettonie*, str. 143. (Art. 40 Konstytucji łotewskiej informuje nas tylko, że prezydent obejmuje swój urząd na pierwszym po wyborze posiedzeniu Sejmu).

⁴ Stenograficzne sprawozdania Sejmu litewskiego w Résumé.

⁵ Konstytucja Związkowa Art. II. Sk. I.

⁶ Duguit, *Traité de droit const.*, str. 566—567.

⁷ Ślubowanie jest według § 58 Konstytucji początkiem mandatu w każdym wypadku.

⁸ § 25 Konstytucji Finlandji brzmi jak następuje: „W razie niemożności sprawowania urzędu funkcje prezydenta wykonywa prezes rady. Jeżeli ta niemożność jest trwała, należy przystąpić — o ile można — jak najprędzej do obioru nowego prezydenta, który rozpocznie urzędować natychmiast po wyborze“.

dzie tam, gdzie stosowany zwyczaj mógł się uwidocznić, jest on naogół z praktyką Francji zgodny.¹

Początek mandatu prezydenta w europejskich w następstwie Wielkiej Wojny powstałych republikach, to w warunkach normalnych objęcie urzędowania, anormalnych — wybór. Czechosłowacja, gdzie początkiem tym jest w obu wypadkach data ślubowania, stanowi tu wyjątek od reguły.

Przechodzimy z kolei do drugiej kwestji, — kwestji czasu, przez który biec ma mandat prezydjalny. Mandat prezydenta trwa we Francji lat 7,² w Stanach Zjednoczonych lat 4.³

Za przykładem Trzeciej Republiki przejmuje siedmioletnie Polska,⁴ Czechosłowacja,⁵ Rzesza Niemiecka⁶ i ostatnio Litwa.⁷

Za przykładem Ameryki Austrija (przed 7 XII. 1929)⁸ przejmuje czteroletnie.

¹ Wystarczy przytoczyć przykład Rzeszy Niemieckiej, Polski i Łotwy.

Rzesza Niemiecka. Mandat, wybranego po śmierci Eberta, Hindenburga zaczyna biec z dniem 5 maja 1925 r., kiedy wybór jego zatwierdzony został przez państwową komisję wyborczą. (Jahrbuch des öffentlichen Rechtes, B. XVII. 1929, str. 81—2—3 Poetsch-Heffter, *Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung*).

Polska. Data wyboru, wybranego po śmierci Narutowicza, Wojciechowski, zbiega się z datą przysięgi i objęcia urzędu. Jest nią 20 grudzień 1922 r. (Crosat, *Les const. de Pologne, de Dantzic, d'Esthonie et de Finlande*, str. 178).

Łotwa. Data wyboru Gustawa Zemgalsa zbiega się z datą objęcia przez niego urzędu. Przypada ona na dzień 8 kwietnia 1927. Prezydent Zemgals wybrany został przed terminem legalnego wygaśnięcia we właściwym czasie mandatu poprzednika (Latvijas Republikas II. Saeimas Sten. V. sesijas 22 séde 1927 gada 8 aprili).

² Ustawa z 20 listopada 1873 r. art. 1. — Ustawa z 25 lutego 1875 r. art. 2. „... le septennat a été choisit pour ainsi dire par tâtonnement, et a été pris comme moyen terme entre la période de dix ans proposée par le général Changarnier, et celle de cinq ans qu'établissait le projet de M. Dufaure“. (Besaibes, *Du mode de nomination du Chef de l'état*, str. 140).

³ „Władza wykonawcza ma spoczywać w ręku prezydenta Stanów Zjednoczonych. Ma on piastować swój urząd w ciągu 4 lat razem z wiceprezydentem, wybieranym na ten sam przeciąg czasu“. (Konstytucja Zw. art. II. sk. I).

⁴ Art. 39 Konstytucji.

⁵ § 58 (2) Konstytucji.

⁶ Art. 43 Konstytucji.

⁷ Art. 43 Konstytucji (z 25 V. 1928).

⁸ Art. 60 (2) Konstytucji.

Jedynie Łotwa, Litwa (przed 25 V. 1928) i Finlandja nie wzorują się ani na Francji, ani na Stanach Zjednoczonych. Na Łotwie¹ i Litwie (przed 25 V. 1928)² trwa mandat prezydenta 3 lata, w Austrii (po 7 XII. 1929)³ i Finlandji⁴ 6 lat.

Jak to mieliśmy sposobność widzieć, nie zawsze ustawa określa chwilę początku mandatu. Chwilę tę oznacza nieraz sam zwyczaj. Inaczej ma się rzecz z kwestją trwania mandatu. Kwestję tę normuje zawsze (tak przed, jak i po wojnie) ustawa i to ustawa konstytucyjna z niepodlegającą dyskusji jasnością.

Im krótszym jest mandat prezydenta, tem bardziej trwaniem swem odpowiada tendencjom demokratycznym. Im demokratyczny radykalizm jest w jakimś państwie skrajniejszy, im więcej się obawia rządów osobistych, tem więcej stara się ukrócić czasowo okres sprawowanej przez prezydenta władzy. Tak było przed wojną,⁵ jak zaraz zobaczymy, jest i dzisiaj. W republikach, o których piszemy, najczęściej spotykamy się z objawem następującym: prawica stara się mandat prezydenta jak najwięcej przedłużyć, lewica jak najbardziej skrócić.

Silniejsza w 1929 niż w 1920 roku prawica austriacka przeprowadza zmianę obowiązującego czterolecia na sześciolecie.

Prawicowy przewrót na Litwie prowadzi do jeszcze jaskrawszych następstw. Obowiązujący od 1922 do 1928 mandat trzechletni zamieniony zostaje na siedmioletni.

Widownią zaciętej walki o okres trwania urzędu prezydenta jest Finlandja. Lewica chce, aby trwał trzy lata, prawica — 6 lat.⁶ To samo dzieje się w Niemczech, gdzie żądane przez prawicę siedmolecie, lewica pragnie skrócić o 2 lata.⁷

¹ Art. 35 Konstytucji

² § 44 Konstytucji.

³ § 30 Ustawy konst. z 7 XII. 1929.

⁴ § 23 Konstytucji.

⁵ „Il est à remarquer, que la tendance des états démocratiques, qui redoutent toujours le retour du pouvoir personnel, est de réduire le plus possible la durée des pouvoirs du président. Ainsi aux Etats-Unis et dans beaucoup de Républiques Américaines il est, comme nous l'avons vu, élu pour quatre ans“. (B e s o m b e s, *Du mode de nomination du Chef de l'état*, str. 140).

⁶ Sten. protokóły finlandzkiej Izby Reprezentantów w Résumé.

⁷ Vermeil, *La const. de Weimar*, str. 133.

Obowiązujące na Łotwie trzechlecie to niewątpliwy wynik silniejszego niż gdzie indziej politycznego radykalizmu.¹

Z kwestią czasowego trwania mandatu łączy się ściśle kwestja reelekcji. Ponowny wybór prezydenta Trzeciej Republiki jest, według art. II. Ustawy konstytucyjnej z 25 lutego 1875, zawsze dopuszczalny. Co do ponownej wybieralności prezydenta Stanów Zjednoczonych konstytucyjnych ograniczeń niema, zwyczajowo jednak wybór ponowny prezydenta na bezpośrednio następujący okres urzędowania jest tylko raz dopuszczalny.²

Interesujące nas republiki dzielą się na dwie grupy. Do pierwszej należą państwa, gdzie za przykładem Francji, reelekcja ustępującego prezydenta jest zawsze dopuszczalną. Do państw tych zaliczyć można: Rzeszę Niemiecką,³ Polskę,⁴ Finlandję⁵ i Litwę (po 25 V. 1928).⁶ Do drugiej grupy należą państwa, które za przykładem Stanów Zjednoczonych ograniczają ponowny wybór na bezpośrednio następujący okres urzędowania do jednego razu. Do państw tych zaliczyć można Łotwę,⁷ Austrię,⁸ Czechosłowację⁹ i Litwę (przed 25 V. 1928).¹⁰

Nietylko długie trwanie mandatu, ale także nieograniczona możliwość ponownego wyboru znajduje przeciwników w tych wszystkich, którzy obawiają się rządów osobistych. Fakt, że prezydent może pozostawać na urzędzie przez czas nieograni-

¹ Plantié-Cazéjus, *La const. de la Lettonie*, str. 139. Rolnik, *Die baltischen Staaten*, str. 87—90.

² Zwyczaj ten zapoczątkowany został przez pierwszego prezydenta Stanów Zjednoczonych Waszyngtona. Waszyngton jak wiadomo trzeciego z rzędu wyboru odmówił.

³ Art. 43 Konstytucji.

⁴ Art. 39 Konstytucji.

⁵ § 23 Konstytucji.

⁶ § 46 Konstytucji.

⁷ Art. 39 Konstytucji.

⁸ Art. 60 Konstytucji, § 30 Ust. konst. z 7 XII. 1929.

⁹ Punkt 4 § 58 Konstytucji brzmi jak następuje: „Nikt nie może być wybrany więcej niż dwa razy z rzędu. Kto przez dwa po sobie następujące okresy urzędowania był prezydentem, nie może być ponownie wybranym, dopóki nie upłynie 7 lat od końca ostatniego okresu. Niniejsze postanowienie nie stosuje się do pierwszego prezydenta Republiki czechosłowackiej“. (Jak widzimy, jedynym wyjątkiem od reguły jest zawsze dopuszczalna reelekcyjność pierwszego prezydenta Republiki czechosłowackiej Masaryka).

¹⁰ § 44 Konstytucji.

czony, wydaje im się niezgodny z zasadami demokratycznymi i wywołuje z ich strony ostrą krytykę.¹ Z państw, o których piszemy, moment ten gra niewątpliwą rolę w Czechosłowacji,² w Niemczech,³ na Łotwie⁴ i Litwie.⁵

Omówiliśmy kwestję początku i trwania mandatu. Zajmijmy się z kolei problemem jego zakończenia.

Władza prezydenta może zgasnąć wskutek upływu przepisanego czasu w zwykłym terminie.

W wypadku tym tak we Francji,⁶ jak w Stanach Zjednoczonych,⁷ na skutek odpowiednich przepisów ciągłość władzy pozostaje nienaruszona. O nieprzerwaną tę ciągłość rządów stara się również większość państw, o których piszemy. Według § 58 Konstytucji czechosłowackiej wybór prezydenta odbywa się w ostatnich 4 tygodniach przed upływem okresu urzędowania prezydenta urzędującego. Według 39 art. Konstytucji polskiej wybierające prezydenta Zgromadzenie Narodowe zwołuje prezydent ustępujący w ostatnim kwartale siedmioletnia swego urzędowania. Jeżeli zwołanie nie nastąpi przed upływem siedmioletnia, Sejm i Senat łączą się z samego prawa w Zgromadzenie Narodowe, na zaproszenie marszałka Sejmu i pod jego przewodnictwem. Według 2-go artykułu Ustawy z 4-go maja 1920 r. dzień wyboru prezydenta Rzeszy Niemieckiej oznaczanym jest przez Reichstag. Według § 23 Konstytucji Finlandji

¹ O nieograniczonem prawie reelekcji we Francji pisze Duquitt. „On à quelquesfois critiqué la possibilité de la réélection en disant, qu'il serait contraire aux vrais principes démocratiques, qu'un président restât au pouvoir pendant un temps indéfini“. (*Traité de droit const.* T. IV, str. 562).

² Vernet, *Le pouvoir exécutif en droit const. tchécoslovaque*, str. 55

³ Vermeil, *La const. de Weimar*, str. 133.

⁴ Plantié-Cazéjus, *La const. de la Lettonie*, str. 141.

⁵ Demokratyczna Konstytucja litewska z r. 1922, nie zna prawa nieograniczonej reelekcji, przeciwnie, zna to prawo Konstytucja Okrojowana z roku 1928.

⁶ „Un mois au moins avant le terme légal des pouvoirs du Président de la République, les Chambres devront être réunies en Assemblée Nationale pour procéder à l'élection du nouveau Président. A défaut de convocation, cette réunion aurait lieu de plein droit le quinzième jour avant l'expiration de ces pouvoirs“. (Ustawa konst. z 16 lipca 1875, art. 3).

⁷ Kongres ma oznaczyć dzień mianowania wyborców oraz dzień, kiedy mają głosować, który to dzień będzie jeden i tensam na przestrzeni Stanów Zjednoczonych (Konst. Zw. Art. II. Sk. I.).

wybór prezydenta odbywa się zawsze w dwa tygodnie przed upływem okresu urzędowania prezydenta urzędującego (15 luty, 1 marzec).

Poza upływem czasu mogą jeszcze inne rzeczy wywoływać zgaśnięcie władzy prezydenta.

Powodem wakansu według konstytucyjnych ustaw francuskich może być śmierć, dymisja lub inna jakaś przyczyna.¹ Według konstytucji Stanów Zjednoczonych powodem tym może być rezygnacja, śmierć i niezdolność do sprawowania urzędu.²

W razie zaistnienia wakansu we Francji³ wybiera się tam bezzwłocznie nowego prezydenta. W razie przedterminowego opróżnienia urzędu w Stanach Zjednoczonych pozostaje on w rękach wiceprezydenta aż do końca czteroletnia. O ile także wiceprezydent pełnić funkcji nie może, daje mu Kongres ustawowego zastępcę, wyznaczając na to stanowisko któregoś z urzędników.⁴

Jakie mogą być przyczyny przedterminowego wakansu w państwach, o których piszemy? Do najgłówniejszych należy zaliczyć śmierć, dymisję i wreszcie wyrok skazujący na pozbawienie urzędu.⁵ Poza wymienionemi przyczynami znamy jeszcze

¹ Ust. Konst. z 25 lutego 1875 r. art. 7. — Ust. Konst. z 16 lipca 1875, art. 3. Czy może zaistnieć inna przyczyna wakansu poza śmiercią lub dymisją? Prezydent skazany przez Senat na karę utraty praw politycznych byłby przez to samo pozbawiony urzędu. Czy jednak skazujący wyrok Senatu byłby możliwym przed wydaniem ustawy o zdradzie stanu (*haute trahison*), o której wspomina art. 6 Ust. z 25 lutego 1875 r.? Wydaje się, że nie. (Duguit, *Traité de droit const.* T. IV, str. 499—567).

² Konst. Zw. Art. II Sk. I.

³ „En cas de vacance par décès ou pour toute autre cause, les deux Chambres réunies procèdent immédiatement à l'élection d'un nouveau président”. (Ust. konst. z 25 lutego 1875, art. VII).

„En cas de décès ou de démission du Président de la République, les deux Chambres se réunissent immédiatement et de plein droit. Dans le cas, où, par application de l'article 5 de la loi du 25 février 1875, la Chambre des Députés se trouverait dissoute au moment où la Présidence de la Rép. deviendrait vacante, les collèges électoraux seraient aussitôt convoqués, et le Sénat se réunirait de plein droit”. (Ust. konst. z 16 lipca 1875. Art. III).

⁴ Konst. Zw. Art. II. Sk. I.

⁵ Patrz art. 51 Konstytucji polskiej, § 47 Konstytucji Finlandji, art. 54 Konstytucji łotewskiej, § 63 Konstytucji litewskiej z 1 VIII. 1922 i § 65 Konstytucji litewskiej z 25 V. 1928, § 67 (1) Konstytucji czechosłowackiej, art. 59 Konst. Rzeszy Niemieckiej, art. 142 Konstytucji austriackiej.

w niektórych z tych państw inne naogół przed wojną nieznane. Są niemi: 1) złożenie z urzędu (przez lud lub legislaturę), 2) uznanie urzędu za opróżniony, 3) odrzucenie przez lud wniosku o rozwiązanie legislatury, 4) wniosek o rozwiązanie legislatury.

ad 1. Według art. 43 Konstytucji Rzeszy Niemieckiej prezydent może być złożony z urzędu przedterminowo na mocy głosowania ludowego, na wniosek Sejmu Rzeszy. Uchwała Sejmu Rzeszy zapada większością $\frac{2}{3}$ głosów. Na skutek tej uchwały prezydent zostaje zawieszony w wykonywaniu swego urzędu.

Według § 30 Konstytucyjnej Ustawy austriackiej z 7 grudnia 1929 prezydent może być złożony z urzędu przedterminowo na mocy głosowania ludowego. Głosowanie ludowe ma mieć miejsce tylko wtedy, o ile tego żąda Zgromadzenie Związku. Ażeby Zgromadzenie Związku zostało w tym celu przez kanclerza Związku zwołane, potrzebną jest odpowiednia uchwała Rady Narodowej. Uchwała taka może być powzięta większością $\frac{2}{3}$ oddanych głosów, przy obecności najmniej połowy członków Rady Narodowej. Z chwilą powzięcia uchwały przez Radę Narodową zostaje prezydent w wykonywaniu swego urzędu zawieszony.

Według art. 51 Konstytucji łotewskiej na skutek życzenia połowy co najmniej wszystkich członków Sejmu. Sejm na posiedzeniu tajnem i większością najmniej $\frac{2}{3}$ głosów swych członków może powziąć uchwałę o wezwanie prezydenta Republiki do podania się do dymisji.

Według § 44 Konstytucji litewskiej z 1922 r. prezydent Republiki może być usunięty przez Sejm większością $\frac{2}{3}$ wszystkich posłów.

ad 2. Art. 42 Konstytucji polskiej brzmi jak następuje: „Jeżeli prezydent Rzeczypospolitej przez 3 miesiące nie sprawuje urzędu, marszałek zwoła niezwłocznie Sejm i podda jego uchwale, czy urząd prezydenta Rzeczypospolitej należy uznać za opróżniony. Uchwała uznająca urząd za opróżniony zapada większością $\frac{3}{5}$ głosów, przy obecności przynajmniej połowy ustawowej ordynacją wyborczą ustalonej liczby członków“.

ad 3. Według art. 48 Konstytucji łotewskiej prezydent może korzystać z prawa zgłoszenia wniosku o rozwiązanie Sejmu. „Jeśli“, brzmi art. 50, „rozwiązanie Sejmu odrzucone zostało

przez więcej niż połowę głosów, prezydent Republiki winien się podać do dymisji i nowy prezydent ma być obrany na czas, w ciągu którego prezydent dymisjonowany pozostawałby u władzy“.

ad 4 § 52 (al. 1, 2) Konstytucji litewskiej z r. 1922 brzmi jak następuje: „Prezydent ma prawo rozwiązania Sejmu. Po zebraniu nowego Sejmu prezydenta Republiki wybiera się ponownie“.

W razie zaistnienia przedterminowego wakansu w państwach, o których piszemy, wybiera się bezzwłocznie nowego prezydenta.

Mieliśmy sposobność widzieć główne powody gaśnięcia władzy prezydenta. To jednak nie wystarcza. Chodzi nam nie o kwestję zakończenia władzy prezydenta, ale o kwestję zakończenia prezydjalnego mandatu. Są to dwie różne kwestje.

Jak to mieliśmy sposobność widzieć, inaczej załatwia się kwestję przedterminowego wakansu we Francji, inaczej w Stanach Zjednoczonych.

Prezydenta we Francji wybiera się na lat 7 niezależnie od okoliczności, w jakich wybór następuje.

Nowoobрани rozpoczyna nowe siedmioletie mimo, że poprzednik ustąpił ze swego stanowiska przed upływem terminu. Inaczej w Ameryce. Konstytucja Związkowa, tworząc urząd wiceprezydenta, każe mu zastępować ustępującego przedterminowo prezydenta aż do chwili wygaśnięcia czterolecia. Co ta rzecz oznacza? Oznacza ona ni mniej ni więcej, tylko to.

Mandat prezydjalny we Francji, to mandat ściśle związany z osobą, mandat, że się tak wyrazimy, „osobisty“. Mandat w Stanach Zjednoczonych, to mandat urzędu a nie osoby, stanowiący stałą, od niczego niezależną, a w biegu niezmienną kadencję. Dla zastanawiającego się nad problemem zakończenia mandatu prezydenta moment ten ma znaczenie zasadnicze. We Francji wraz z ustąpieniem prezydenta kończy się też jego mandat. W Ameryce przeciwnie, mimo ustąpienia osoby mandat prezydjalny biegnie dalej, kończy się zaś zawsze z końcem przepisanej kadencji.

Jak jest pod tym względem w państwach, o których piszemy ?

Dadzą się podzielić na trzy kategorie. Do pierwszej kategorii należą państwa, które za przykładem Francji wiążą koniec mandatu z ustąpieniem osoby i to bez zastrzeżeń. Są nimi:

Polska, Austria (przed 7 XII. 1929), Finlandja i ostatnio Litwa. Do drugiej kategorii należą państwa, które za przykładem Francji idą wprawdzie, ale z pewnemi zastrzeżeniami. Są niemi: Czechosłowacja, Rzesza Niemiecka, Łotwa i Austria (po 7 XII. 1929).

Konstytucja Czechosłowacji mówi wprawdzie, że jeżeli prezydent w okresie urzędowania umrze, lub z godności swej zrezygnuje, przeprowadza się nowy wybór na dalszych lat 7 (§ 59), dodaje jednak, że jeżeli prezydent z powodu przeszkód lub choroby dłużej niż 6 miesięcy nie sprawuje swoich czynności, obiera Zgromadzenie Narodowe na wniosek rządu zastępcę prezydenta, którego urząd trwa, dopóki nie ustanie przeszkoda (§ 61). Podobnie Konstytucja Rzeszy Niemieckiej wprowadza pojęcie długotrwałej przeszkody w wykonywaniu funkcji prezydenta, przy zaistnieniu której ustawa Rzeszy ma decydować o zastępstwie (art. 51). Konstytucja nie mówi wyraźnie, kto ma być tym zastępcą, z czego wynika, że w danej okoliczności może nim być stworzony „ad hoc” wiceprezydent, urzędujący aż do chwili wygaśnięcia prezydjalnego mandatu. Podobnie stawia kwestję austriacka Ustawa konstytucyjna z 7 grudnia 1929 (§ 32). O ile przeszkoda w wykonywaniu funkcji prezydenta trwa dłużej niż dni 20, zastępstwo ma być uregulowane ustawowo. Konstytucja Łotwy zna wypadek, w którym postawiony przez prezydenta wniosek rozwiązania Sejmu został przez głosowanie ludowe odrzucony, wskutek czego prezydent traci swój urząd. Wówczas nowy prezydent ma być obrany na czas, w ciągu którego dymisjonowany prezydent pozostawałby u władzy (art. 50). Czyż to nie coś na kształt nieśmiałych prób kompromisu? Z jednej strony władza związana z osobą, z drugiej jakby kontury stałej kadencji.

Do trzeciej kategorii, najbardziej przykładowi amerykańskiemu odpowiadającej, należy Litwa (przed 25 V. 1928).

Konstytucja litewska mówi całkiem wyraźnie: (§ 45). „W razie dymisji prezydenta, złożenie go z urzędu, śmierci lub choroby w tym stopniu, iż nie jest on w stanie nadal pełnić swoich obowiązków, wybranym zostaje inny na przeciąg czasu, który pozostawał poprzedniemu prezydentowi republiki”.

Jedyny wypadek, kiedy mandat prezydjalny kończy się wraz z ustąpieniem osoby, to kiedy to ustąpienie ma miejsce na skutek postawienia wniosku o rozwiązanie Sejmu (§ 52).

Mieliśmy sposobność widzieć, jak mandat prezydjalny gaśnie wskutek upływu czasu, lub ustąpienia osoby. Mandat prezydjalny zgasnąć może jednak dla innych jeszcze przyczyn. Mówiliśmy już o istniejącej w Niemczech i ostatnio w Austrii możliwości przedterminowego złożenia z urzędu na mocy głosowania ludowego. Na skutek domagającej się złożenia z urzędu uchwały ciała ustawodawczego zostaje prezydent w urzędzie zawieszony. Odrzucenie wniosku o złożenie z urzędu przez lud działa jak nowy wybór (art. 43 Konstytucji Rzeszy Niemieckiej, § 30 Ustawy konstytucyjnej austriackiej z 7 XII. 1929). Mamy w tym wypadku ciekawy przykład zgaśnięcia mandatu, mimo, że ani kadencja nie minęła, ani prezydent nie ustąpił (został on tylko w urzędzie zawieszony). Prezydentowi na urzędzie gaśnie mandat przedterminowo na skutek aktu, który działając jak wybór i nowy mandat rodząc, dla dawnego mandatu miejsca nie pozostawia.

Przeprowadzona przez nas w trzech rozdziałach naszej rozprawy analiza domaga się ogólnej syntezy. Syntezę tę stanowią wyniki dokonanych badań, dające się ująć w następujące zasadnicze twierdzenia:

1) Źródłem wyboru prezydenta (szczególnie zaś wyboru powojennego) nie zawsze bywa większość, ale także nieraz mniejszość wyborców. Wybór prezydenta będąc czasem wyborem demokratycznym, może także (zwłaszcza dziś po wojnie) nim nie być.

2) Między prezydjalnym wyborem bezpośrednim, a wyborem pośrednim niema różnicy zasadniczej. Bezpośredniość polega na jaśniejszym, pośredniość na mniej jasnym wypowiedaniu się źródła wyboru. Wyraźniejsza manifestacja woli wyborcy wzmacnia autorytet wybranego. Logiczną tego konsekwencją jest, że im większą (względnie mniejszą) jest potrzeba autorytetu, tem większą (względnie mniejszą) potrzeba wyborczej jasności.

3) Pojęcie t. zw. mandatu prezydenta mimo, że istotą swą bliskie pojęciu okresu urzędowania, jednak zasadniczo nie jest tem samem.

BIBLIOGRAFJA.

- Adamovich L.* Grundriss des Österreichischen Staatsrechtes (1927 Wien).
- Adams et Cunningham.* La confédération suisse (1890 Bâle-Genève).
- Annuaire de législation étrangère.*
- Barthélemy J.* Le gouvernement de la France (1924 Paris).
- Barthélemy J.* Le rôle du pouvoir exécutif dans les républiques modernes (1907 Paris).
- Besombes J.* Du mode de nomination du Chef de l'état en droit const. comparé (1899 Paris).
- Brunet R.* La constitution allemande du 11 août 1919 (1921 Paris).
- Brunet R.* La constitution fédérale autrichienne (1921 Revue du droit public).
- Bryce J.* La République américaine (1911 Paris).
- Bryce J.* The american Commonwealth (1903 New York and London).
- Bundesgesetzblatt.*
- Buzek J.* Projekt konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (1919 Warszawa)
- Crosat Ch.* Les Const. de la Pologne de Dantzig d'Esthonie et de Finlande (1925 Toulouse).
- von Csekey S.* Die rechtliche Stellung des estnischen Staatsältesten (T. IX. Z. I. Zeitschrift für Öffentliches Recht).
- Dareste F. R.* Les constitutions modernes T. II. (1910 Paris).
- Dareste F. R.* Les constitutions modernes T. I (1928 Paris). T II (1929 Paris).
- Deutscher Geschichtskalender* (1919 Leipzig, wyd Purlitz).
- Die Verfassung des Deutschen Reichs* (1922 Berlin, wyd Heymann).
- Dubois J.* La constitution de l'Empire Allemand du 11 août 1919 (1920 Paris).
- Duguît et Monnier.* Les constitutions et les principales lois politiques de la France (1925 Paris).
- Duguît L.* Traité de droit constitutionnel. T. IV (1924 Paris)
- Dubanowicz E.* Konstytucja z 17 marca 1921 r. (1921 Warszawa).
- Dziennik Ustaw R. P.*
- Epstein L.* Studienausgabe der Verfassungsgesetze der Tchechoslowak. Republik (1923 Reichenberg).
- Erich R.* Ein Blick auf die neueste politische Gesetzgebung Finnlands. (T. II. Jahrb. des öff. Rechtes).
- Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Finnland. (T. XI. Jahrb. des öff. Rechtes).
- Das öffentliche Recht in Finnland. (T VII. Jahrb des öff. Rechtes).

- Esmein A.* Eléments de droit const. français et comparé (1921 Paris).
- Finlands Författningssamling.* (Finlandzki zbiór konstytucyjny).
- Hanotaux G.* Histoire de la fondation de la Troisième République (1926 Paris).
- Hubert R.* Le principe d'autorité dans l'organisation démocratique (1926 Paris).
- Jaworski Wł. L.* Polskie prawo polityczne (1921 Kraków).
- Jellinek W.* Revolution und Reichsverfassung (T. IX. Jahrbuch des öffentlichen Rechtes).
- Jung G.* Wahl und rechtliche Stellung des Präsidenten der Republik in Frankreich, der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Nordamerika (1907 Erlangen).
- Kelsen H.* Allgemeine Staatslehre (1925 Berlin).
- Kelsen H.* Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich. Die Bundesverfassung vom 1 Okt. 1920. (1922 Berlin).
- Komarnicki W.* Le droit politique de la Pologne de 1869 à 1919. (1922 Paris).
- Krusch G. A.* Die rechtliche Stellung des Präsidenten der Republik der Vereinigten Staaten, Frankreich und der Schweiz (1907 Erlangen)
- La Constitution de la Finlande* (wyd. urzęd. 1920 Helsingfors).
- La Lettonie en 1921.* (wyd. urzęd. 1922 Paris).
- Leyret H.* Le président de la République (1913 Paris).
- Makowski J.* Nowe konstytucje (1925 Warszawa).
- Merkel A.* Die Verfassung der Republik Deutschösterreich (1919 Wien—Leipzig).
- Miller A.* Nowa konstytucja państwa litewskiego (1930 Warszawa).
- Montesquieu.* L'esprit des Lois.
- Nasza Konstytucja* (praca zbiorowa, 1922 Kraków).
- O naprawie Rzeczypospolitej* (praca zbiorowa, 1922 Kraków)
- Pereltjatkowicz A.* La constitution polonaise (1922 Paris).
- Piasecki A.* O parlamentaryzmie Trzeciej Republiki (1928 Poznań).
- Plantié-Cazéjus. A.* La constitution de la Lettonie (1925 Toulouse).
- Poetzsch-Heffter.* Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung. (T. XIII. T. XVIII. Jahrb. des öff. Rechtes).
- Potulicki M.* Constitution de la République de Pologne (1923 Varsovie-Paris).
- Projekty Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* (wyd. kancelarii cyw. Naczelnika państwa, 1920 Warszawa).
- Regulamun sejmū lotewskiego.* (Latvijas Saeimas Kartības Rullis).
- Reichsgesetzblatt.*
- Rolnik H.* Die baltischen Staaten. Litauen, Lettland und Estland und ihr Verfassungsrecht (1927 Leipzig).
- Rousseau.* Du Contrat social.
- Rouzier A.* La constitution de la Lithuanie et le statut de Memel (1926 Toulouse).
- Rudesco C. A.* Etude sur la question des minorités de race, de langue, et de religion (1929 Genève, Lausanne).
- Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Tschechoslowakischen Staates* (1920 N. XXVI).

- Schmitt C.* Die Diktatur (1928 München).
- Seipel I.* Der Kampf um die österreichische Verfassung (1930 Wien — Leipzig).
- Setälä E. N.* The language fight in Finland (1919 Helsingfors).
- Starzewski M.* Konstytucja Republiki Czechosłowackiej (1926 Kraków).
- Stenograficzne sprawozdania Sejmu ustawodawczego R. P.*
- Stenograficzne protokoły fińskiej Izby reprezentantów w sporządzonym przez poselstwo polskie w Helsingforsie, résumé.*
- Stenographisches Protokoll.*
- 1) Sitzungen der konstituierenden Nationalversammlung der Republik Österreich.
 - 2) 3 Bundesversammlung der Republik Österreich.
 - 3) Sitzungen des Nationalrates der Republik Österreich.
 - 4) N. 382. der Beilagen zum Stenographischen Protokoll des Nationalrates III. Gesetzgebungsperiode. (Vorlage der Bundesregierung).
 - 5) N. 405 der Beilagen zum Stenographischen Protokoll des Nationalrates III. Gesetzgebungsperiode. (Bericht des Verfassungsausschusses über die Vorlage der Bundesregierung).
- Stenograficzne sprawozdania Sejmu Republiki łotewskiej (Latvijas Republikas Saeimas Stenogramas).*
- Stenograficzne sprawozdania łotewskiej Konstytuanty (Latvijas Satvesmes Sapulzes Stenogramas).*
- Stenograficzne sprawozdania z posiedzeń litewskiego Sejmu konstytuującego (Steigiamojo Seimo Darbai).*
- Stenograficzne sprawozdania sejmiku litewskiego (w nadesłanem z Kowna przez prof. Michała Römera, résumé).*
- Stenograficzne sprawozdania Zgromadzenia Narodowego Republiki czechosłowackiej. Těsnopisecké správy národního shromáždění Republiky Československé (z dodatkami sprawozdań złożonych przez komisję konstytucyjną. — Ses. 1920 druk 2421 i 2425).*
- Stier-Somlo F.* Reichsverfassung (1925 Bonn).
- Stier-Somlo F.* Die Verfassung des Deutschen Reichs von 11 Aug 1919. (1920 Bonn).
- Szelągowski A.* Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (1929 Warszawa).
- Ustawodawstwo dotyczące wyboru prezydenta Republiki fińskiej uzupełnione komentarzami przez E. J. Ahla* (1924 Helsingfors).
- (Tasavallan Presidentin Vaalia koskewa Lainsäädäntö Selityksillä varustanut E. J. Ahla) (1924 Helsingissä).
- Villeneuve.* De diversis modis d'-election du président de la République (1902 Paris).
- Verdier A.* La constitution fédérale de la République d'Autriche (1924 Paris).
- Vermeil E.* La constitution de Weimar (1923 Strasbourg).
- Vernet R.* Le pouvoir exécutif eu droit const. tchécoslovaque. (1922 Cahors).
- Wandersleb H.* Der Präsident in den Vereinigten Staaten von Nordamerika in Frankreich und in Deutschen Reiche (1922 Berlin und Leipzig).
- Weyr F.* Das Verfassungsrecht in der Tschechoslowakischen Republik (1920 Zeitsch. für öff. Recht.),

Der Tschechoslowakische Staat seine Entstehung und Verfassung.
(T. XI. Jahrb. des öff. Rechtes der Gegenwart)

Wilson W. Ustrój państwowy Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej
(1917 Warszawa).

Der Staat (1913 Berlin).

Wittmayer L. Die Weimarer Reichsverfassung (1922 Tübingen).

Zasztowt-Sukiennicka H. Fédéralisme en Europe Orientale (1926 Paris).



SPIS RZECZY

	Str.
Wstęp	5
I. O źródle wyboru	9
II. Pośredniość — bezpośredniość	27
III. Wybieralność — mandat	55
Zakończenie	69
Bibliografja	71

