

Woodrów Wilson

USTRÓJ PAŃSTWOWY

ANGLJI

Przełożył L. K.

SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI F. HOESICKA

USTRÓJ PAŃSTWOWY
A N G L J I

318794



Geprüft und freigegeben durch die Kais. Deutsche Presseabteilung Warschau den 30-ten V.
1917 T. № 5801. Dr. № 137.

BIBLIOGRAFJA.

- Anson, W. R.* The Law and Custom of the Constitution, 2 t.
4 wyd., 1909.
- Bagehot, Walter.* The English Constitution, 1867.
- Burgess, J. W.* Political Science and Constitutional Law,
2 t., 1890.
- Cobden Club Essays*, 1882: Local Government and Taxation
in the United Kingdom.
- Dicey, A. V.* The Privy Council 1887.
- ” ” Introduction to the Study of the Law of the
Constitution, 6 wyd. 1907. (Polski przekład —
Wstęp do nauki o prawie konstytucyjnym, 1908 r.)
- Dilke, Sir S. W.* Problems of Great Britain, 1890.
- Dupriez, L.* Les ministres dans les principaux Pays d'Europe
et d'Amérique, 2 t., 1892.
- English Citizen Series: H. D. Traill.* Central Government.
M. D. Chalmers. Local Government.
F. W. Maitland. Justice and Police.
S. Walpole. The Electorate and the
Legislature.
S. W. Fowle. The Poor Law.
J. S. Cotton and *E. J. Payne.* Colo-
nies et Dependencies.
- Gneist R.* Das englische Verwaltungsrecht der Gegenwart in
Vergleichung mit dem deutschen Verwaltungswe-
sen, 3 wyd., 2 t., 1888—1884.
- ” ” Englische Verfassungsgeschichte, 2 t., 1886.
- Gneist R.* Self-Government, Communalverfassung und Ver-
waltungsgerichte, 3 wyd., 1871.

- Goodnow, F. J.* Comparative Administrative Law, 2 t., 1893.
- Hallam, H.* Constitutional History of England, 2 t. 1890.
- Hatschek, Jul.* Englisches Staatsrecht, 2 t., 1906.
- „ „ Staatsrecht des vereinigten Königreichs Grossbritannien—Irland, 1914.
- „ „ Englische Verfassungsgeschichte, 1913.
- „ „ Australien und Neu-Seeland, 1910.
- Hear, W. E.* The Government of England, 2 wyd. 1887.
- Imperial Parliament Series: Local Administration, W. Rathbone, A. Pell i F. C. Montagne*, 1885.
- Low Sidney.* The Governance of England, 1906.
- Lowell, Lawrence A.* The Government of England, 2 tomy, 3 wyd. 1912.
- May, Sir T. G.* Constitution History of England, 2 t., wyd. przez *Fr. Holland*, 1911.
- Moore W. H.* The Constitution of Commonwealth of Australia, 1902.
- Munro, J. E. C.* The Constitution of Canada, Cambridge University Press, 1889.
- Redlich.* Recht und Technik des englischen Parlamentarismus, 1905.
- Shaw, Albert.* Municipal Government in Great Britain, 1895.
- Stubbs, William.* Constitutional History of England, 3 t. 1883.
- Taswell — Langmead, L.* English Constitutional History, 5 wyd. przez *Ashworth*, 1905.
- Taylor, Hannis.* The Origin and Growth of the English Constitution, 2 t. 1889—1898.
- Todd, Alphens.* Parliamentary Government in England, 2 t. wyd. przez *Walpole* 1892.
- „ „ Parliamentary Government in the British Colonies, 1894.



ZARZĄD CENTRALNY.

Początki konstytucji. Dzieje rządów zarówno w Anglii, jak i w Niemczech zaczynają się od powstania pierwszych instytucji politycznych plemion germańskich. Wielka wędrówka narodów w V wieku sprowadziła na miejsce Rzymian w Galji Franków, w Brytanji zaś — Anglów i Saksonów. Pierwsi Germanowie, którzy ostatecznie osiedlili się w Brytanji (w 449 r.), nie znaleźli już tu Rzymian; legjony cesarskie opuściły wyspę o 40 lat wcześniej (410 r.), aby bronić Cesarstwa od inwazji nad granicą, mniej od stolicy odległą. Nowi przybysze, którzy przywędrowali z dolin Elby i Wezery, znaleźli tu wiele pięknych i wielkich pomników kultury, wszędzie towarzyszących panowaniu Rzymian. Jakie wrażenie wywrzeć musiały te ślady istniejącego niegdyś systemu rzymskiego na surowych marynarzy, jacyemi byli ci nowi zwycięzcy, jaki wpływ wywarł Rzym na naród brytański, wpływ, który aczkolwiek był bardzo osłabiony, udzielić się musiał późniejszym panom wyspy — trudno określić. Nie ulega jednak wątpliwości, iż wpływ rzymski zupełnie nie ujawnił się w tworzeniu przez Germanów form politycznych, stanowiących podstawę rozwoju angielskich instytucji państwowych. Formy te były ich własne i stanowiły powtórzenie ścisłe — o ile pozwalały na to warunki podboju — tych instytucji, które Rzymianie obserwowali u swych groźnych wrogów nadreńskich jeszcze zanim Cesarstwo zaczęło poważnie cierpieć wskutek ich inwazji.

Pierwotne instytucje germańskie. Instytucje te wcale nie posiadały pierwotnie tego narodowego charakteru, którego nabrały z biegiem czasu. Stanowiły one jaskrawe potwierdzenie tej dobrze znanej stopniowości historycznej, według której rządy plemienne stałe poprzedzają centralną organizację narodową. Jednostki tworzą naprzód rody i małe gminy, zanim zaczną tworzyć narody. Dla Germanów tej wczesnej epoki osada była ośrodkiem życia politycznego; organizację narodową znali oni wówczas tylko, gdy prowadzili wojny. Pokrewieństwo stanowiło raczej oznakę honorową i rodzaj symbolu, aniżeli czynnik polityczny. Ludzie wolni każdej gminy z całkowitą swobodą i samodzielnie decydowali w czasie pokoju na zgromadzeniach gminnych o własnych sprawach. Nawet podczas wojny każdy człowiek wolny posiadał prawo głosu przy podziale łupu i mógł mniej lub bardziej istotnie przeciwstawić swą wolę indywidualną woli wodza. Jak się zdaje, w tej epoce pierwotnej instytucje polityczne Germanów opierały się na systemie skrajnie demokratycznym. Jest rzeczą mało prawdopodobną, aby system ten był mniej konsekwentnym u odważnych rozbójników morskich, tak samo burzliwych, jak i pogardzane przez nich fale północne, rozbójników, którzy w V wieku założyli w Brytanji nowe państwo, powstałe ze zjednoczenia plemion.

Zmiany wskutek podboju. Ruchy, przygotowane i zorganizowane w celu podboju, miały dla Anglosaksonów te same wyniki, co i dla Franków — wytworzyły mianowicie z węzłów pokrewieństwa niezbędną i stałą podstawę organizacji narodowej. Dowódca wojskowy staje się z konieczności królem, gdyż organizacja taka była niezbędna tak samo dla dokonania podboju, jak i dla jego dokończenia i wyciągnięcia zeń korzyści. Nowe jednak królestwa posiadały niewielkie rozmiary — mała względnie wyspa składała się z wielkiej liczby takich królestw — i wewnętrzna organizacja plemion nie zmieniła się zupełnie wskutek powstania władzy królewskiej. Według dawnego zwyczaju ludność tworzyła mniej lub bardziej spoiste, lecz zawsze niewiel-

kie gminy, położone dokola osad i posterunków, powstałych jeszcze w czasach rzymskich. Formy własności gruntowej były następujące: pastwiska i źródła znajdowały się w użytkowaniu gminnym, jedynie grunta uprawne przekazywano dla użytkowania poszczególnym jednostkom. Jeszcze w większym, niż poprzednio, stopniu funkcje sądowe i administracyjne wykonywane były przez zgromadzenie wolnych mieszkańców osady.

Hundredmoot Prócz tego istniała szersza organizacja, posiadająca charakter, który trudno byłoby w tak wszechstronnej i harmonijnej formie odnaleźć w życiu politycznym starożytnych Germanów. Gminy tworzyły seciny (*Hundreds*), związek zaś secin stanowił niewielkie królestwo pierwszego okresu panowania Anglosaksonów, które (przynajmniej niektóre z nich) zostało hrabstwem (*shire*) w epoce następnej, gdy Anglja została zjednoczona i posiadała jedną wspólną władzę. Seciny, na wzór związków drobniejszych, mianowicie licznych osad i gmin, posiadały własne zgromadzenie (*moot*), które składało się z kapłana, sędziego (*reeve*) i po czterech przedstawicieli od każdej osady, należącej do seciny. Główne atrybucje tego zgromadzenia polegały na rozstrzygnięciu spraw sądowych, gdyż secina stanowiła raczej sądowy, niż administracyjny okrąg. Ponad zgromadzeniami secin, na czele tej organizacji pierwotnej stało zgromadzenie ludowe (*folk moot*), ogólne zgromadzenie ludzi wolnych, odgrywające rolę rady plemion, o której wspomina Tacyt, opisując ustrój Germanów w I-ym wieku po Nar. Chr.

Królestwo i hrabstwo. W epoce, gdy w Brytanji istniały liczne królestwa, każde z nich posiadało niewątpliwie własną radę, zasiadającą pod przewodnictwem króla; rada wypowiedała opinie w sprawach ogólnych i korzystała z wielkiej powagi wskutek władzy, jaką posiadała jeszcze przed utworzeniem królestwa. Gdy Anglja przed inwazją Normandczyków stanowiła już jedyne królestwo, te niegdyś

niezależne pod względem politycznym królestwa spadły do poziomu hrabstw; i ich zgromadzenia ogólne—niegdyś zgromadzenia ludowe — zostały zgromadzeniami hrabstwa (*shiremoot*), które odbywały się pod przewodnictwem „*sheriffa*“, jako przedstawiciela króla, biskupa—przedstawiciela kościoła i „*ealdorman'a*“—przedstawiciela plemienia; rada składała się z właścicieli ziemskich hrabstwa, sędziego (*reeve*), księdza, oraz czterech przedstawicieli każdej osady, dwunastu przedstawicieli każdej seciny i wszystkich urzędników.

Witenagemot. W tym okresie zwierzchnia władza przeszła (o ile wogóle przeszła) do zgromadzenia innego rodzaju, do wielkiej rady, zwanej *Witenagemot* lub Zgromadzenie Mądrych. Istotny charakter tego zgromadzenia nie jest dokładnie znany; istnieją wszakże wszelkie podstawy do przypuszczenia, iż organizacja jego mniej lub bardziej ściśle wzorowana była na zgromadzeniach pierwotnych, które zostały zwykłymi sądami hrabstwa, przekazały swe ogólne atrybucje, oraz—przynajmniej w teorii—swą organizację *witenagemotowi*. Możliwe, iż każdy człowiek wolny miał prawo obecności na tym wielkim zgromadzeniu narodowym i brania udziału w głosowaniu; w rzeczywistości jednak, od samego początku do składu jego należeli tylko wybitniejsi przedstawiciele hrabstw i główni urzędnicy królewscy, a więc *sheriffowie*, *ealdormani*, biskupi, urzędnicy i dowódcy wojskowi (*thegns*), przebywający w najbliższym otoczeniu Króla. W wypadku, gdy Król pragnął odbyć prawdziwe zgromadzenie narodowe, zwoływał zgromadzenia wszystkich hrabstw na wielki *Mycelgemot* i żądał aprobaty dla zaprojektowanych praw. Król czynił to w tym celu, aby nie przedstawiać spraw zgromadzeniom poszczególnych hrabstw, jak to królowie czynili poprzednio. Zgromadzenia takie odbywały się zazwyczaj w miejscowości, leżącej możliwie w centrum królestwa.

Władza *witenagemotu* była bardzo obszerna, — w teorii zawsze, w pierwszym zaś okresie prawdopodobnie i w praktyce. Posiadał on stałą prerogatywę ludową elekcji, a niekiedy i detronizacji Króla, udzielał lub odmawiał zgody do nadania gruntów publicznych, sprawował najwyższe sądownictwo

w sprawach cywilnych i karnych, dzielił z Królem prawo mianowania urzędników, ściągania podatków, wydawania praw. W miarę wzrostu władzy i wpływów Króla współdziałanie *witenagemot'u* w dziedzinie prawodawstwa i sądownictwa zostało czysto formalne; jednakże zgromadzenia tego ciała nadal odbywały się raz lub dwa razy do roku, i działalność jego, aczkolwiek pozbawiona dawnego znaczenia, była mimo wszystko niezbędna i nawet pożyteczna, gdyż podtrzymywała przynajmniej wspomnienia o dawnych wolnościach ludu.

Feodalizm normandzki. Podbój normandzki spowodował głębokie zmiany w angielskim ustroju państwowym. Główni dygnitarze hrabstw zostali urzędnikami Króla, władze kościelne pozostały na uboczu, *ealdorman'ów* pozbawiono ich atrybucji urzędowych. Wilhelm Zdobywca, z okrucieństwem utrwalając swe panowanie, odbierał magnatom miejscowym za opór obszerne posiadłości ziemskie i darowywał je Normandczykom lub Anglosaksonom, którzy wyrażali gotowość złożenia mu hołdu według zasad feodalnych. System feodalny, tak dobrze znany państwu lądowemu, z odrębnymi sądami senjorów i zależnością osobistą wasalów od senjorów na różnych stopniach społeczeństwa feodalnego, funkcjonował równie sprawnie i w Anglii. Sądy gminne zastąpiono wszędzie prawie przez sądy senjoralne, zgromadzenia *secin* (*hundredmoot*) utraciły swe poprzednie znaczenie, i cała władza sądowa, nie przekazana senjorom feodalnym, przechodziła stopniowo do sądu szeryfa, który został królewskim namiestnikiem w hrabstwie. Wilhelm wszakże utrzymywał baronów w posłuszeństwie; nie tolerował takiego wzrostu ich władzy, aby zagrażała władzy królewskiej; baronowie, korzystając ze swych przywilejów, znajdowali się jednak stale w zależności od Króla.

Wielka Rada królów normandzkich. Jeszcze ważniejszym było to, że Wilhelm Zdobywca zachował zgromadzenie narodowe Anglosaksonów, zmieniwszy je o tyle tylko, aby odpowiadało nowemu ustrojowi. Pragnął on, aby jego wstąpienie na tron odbyło się niejako

na podstawie prawa i legalnego następstwa, nie zaś z mocy podboju, i dlatego usiłował — w miarę możności — zachować konstytucję, na podstawie której zgłaszał pretensje do tronu. Pragnął wyboru na tron królewski na zasadzie dawnych przepisów i dopiął tego; później nawet, gdy utrwalił swe panowanie, usiłował rządzić według dawnych zwyczajów. To też zachował *witenagemot*, lecz znacznie zmienił jego charakter. Liczne powstania nadały rządowi Wilihelma charakter surowy, i dawny żywioł ludowy wyłączono z ogólnego zgromadzenia królestwa. Ponieważ nowy ustrój kraju ukształtował się według zasad feodalnych typu normandzkiego, to i skład rady królewskiej zmienił się odpowiednio. *Mycelgemot* został Wielką Radą (*Magnum* lub *Commune Concilium*) głównych wasalów królewskich. Początkowo udział w niej brali — prócz hrabiów, baronów i rycerzy, którzy istotnie lub według teorii feodalnej otrzymywali posiadłości swe od Króla, — również arcybiskupi, biskupi i opaci; później jednakże osoby duchowne dopuszczane były do udziału w Radzie jedynie w charakterze wasalów; uważano ich bowiem za wasalów Króla i za należących w ten sposób do hierarchji feodalnej. Według teorii — jak się zdaje — każdy wasal mógł domagać się dopuszczenia do udziału w Radzie, którą uważano niejako za zgromadzenie narodowe, przemawiające w imieniu wszystkich sfer rządzących; w rzeczywistości jednak na posiedzeniach jej bywali obecni jedynie wielcy senjorowie i najwyżsi dostojnicy kościelni; lenne władanie ziemią zostało ostatecznie jedynym tytułem rzeczywistym udziału w Radzie. Rozwój Wielkiej Rady królów normandzkich streszcza całe dawne dzieje konstytucji angielskiej, gdyż z Rady tej zrodziła się cała późniejsza organizacja państwowa Anglii, zrodziły się pośrednio czy bezpośrednio, w ten czy w inny sposób parlament, gabinet i sądy.

System feodalny w Anglii. Powstanie feodalizmu w Anglii nie było spowodowane dopiero przez Normandczyków. Feodalizm powstał tu, jak i gdzieindziej, wraz z wrostem instytucji politycznych plemion germańskich, zarówno pod panowaniem Saksonów i Duńczyków, ja-

ko też Franków i Gotów. Społeczeństwo, zarówno w Anglii, jak i na lądzie, dzieliło się na kategorie: rycerzy, wolnych i poddanych, związanych wzajemnie węzłami osobistej zależności lennej i zasadami władania ziemią. Normandczycy wskazali jedynie nowy kierunek rozwoju feudalizmu. System feodalny w Anglii nie pociągnął za sobą rozkładu, jaki istniał na lądzie, i główną troską Wilhelma Zdobywcy po ostatecznym utrwaleniu władzy było podporządkowanie koronie wszystkich żywiołów feodalnych. Korzystając bez najmniejszego wahania ze swej władzy, dbał on, aby żaden z baronów nie mógł przeciwstawić się Królowi, chyba, że tworzyły się związki baronów, czemu jednak monarchowie przewidujący mogli byli zawsze zapobiec. Osłabiał on wrogię uczucia i niezadowolenie baronów, powierzając najwybitniejszym z nich wykonywanie różnych funkcji państwowych, zmuszając do zgody i pokojowego załatwiania wszelkich zatargów na Radzie Wielkiej, którą zwoływał trzy razy do roku i której opinii zawsze wysłuchiwał. Rada zachowała, w teorii przynajmniej, prawo elekcji Króla, i wszelkie prawa ogłaszano, jako wydane za jej wiadomością i zgodą.

Charakter rozwoju konstytucyjnego w Anglii. Jedną z najbardziej charakterystycznych cech rozwoju konstytucyjnego Anglii — co już niejednokrotnie było zaznaczane — polega na nieprzerwanym rozwoju urządzeń politycznych, których zmiany od starożytnych do współczesnych form odbywały się z zadziwiającą ciągłością. Nie są to dzieje burzenia starego i wznoszenia nowego ustroju, dzieje tworzenia nowych stopniowo występujących kół w mechanizmie prawodawstwa i administracji: — jest to raczej historia prawie nieuchwytnych modyfikacji, bardzo powolnych zmian, mimowolnego, niemal nieświadomego rozwoju. Łatwo jest stwierdzić bardzo poważne różnice pomiędzy ustrojem państwowym jednej epoki a następnej, oddalonej od niej o jeden lub kilka wieków; trudno natomiast wykryć zmiany przy porównaniu okresów dwóch najbliższych pokoleń. Rzadko bardzo można wskazać dokład-

ną datę zmian: wszystko dzieje się „około“ tego lub owego roku, albo nawet w ciągu tego czy innego panowania. Jednym słowem, ewolucja angielskiego ustroju państwowego należy do tych, które można scharakteryzować pokrótce w ten sposób: okresy rozwoju są długotrwałe, główne cechy wyraźnie zaznaczone, szczegóły natomiast zbyteczne dla przejrzystości wykładu. Rozwój jest w ogólnych zarysach następujący:

Wielka lub Narodowa Rada (*Great* lub *National Council*) została Parlamentem (*Parliament*) królestwa. Członkowie, którzy w jej składzie pierwotnym zajmowali wybitne stanowiska państwowe i pełnili ważne obowiązki na dworze królewskim, weszli do składu Stałej Rady Królewskiej (*Permanent Royal Council*), z której później powstała Rada Tajna (*Privy Council*) i wreszcie Gabinet (*Cabinet*). Ci zaś z członków Rady Stałej, którym powierzane były sprawy skarbowe i sądowe, wytworzyli stopniowo odrębne grupy i zaczęli wykonywać swe funkcje oddzielnie, co wpłynęło na naturalny podział pracy. Tą drogą wytworzyły się ostatecznie: Sąd Skarbu (*Court of Exchequer*), Sąd kancelarski (*Court of Chancery*) i Sąd „prawa ogólnego“ (*of common law*).

Stała Rada. Wyżsi dygnitarze państwa i urzędnicy—legiści, którzy stale znajdowali się przy osobie Króla, tworzyli Stałą Radę, do której należeli początkowo wyłącznie członkowie Wielkiej Rady i która pierwotnie istniała niejako w postaci specjalnej komisji, wyodrębnionej z tej ostatniej. Rada ta zbierała się zaledwie trzy razy rocznie, przyczym organizacja jej nie odznaczała się stałością ani pod względem liczby członków, ani też osób, biorących w niej udział. Tymczasem dygnitarze, pełniący stale obowiązki państwowe, zawsze mogli być zebrani, gdy zachodziła potrzeba zasięgnięcia ich opinji. Byli oni niejako kwiatem tego poważnego ciała, jakim była Wielka Rada. Jest rzeczą naturalną, że Król naradzał się głównie z nimi, a ich zdanie, wypowiedane w tworzonym przez nich ciasnym kółku, miało wielką wagę wskutek stanowiska ich w Wielkiej Radzie. Wkrótce Stała Rada znalazła się w posiadaniu takich samych niemal praw, co i Rada Wielka,

a z czasem znaczenie jej przerosło nawet znaczenie Rady Wielkiej, gdyż opinie jej nie posiadały charakteru przypadkowego i wypowiedane były nie powierzchownie, lecz z dokładną znajomością spraw.

Za czasów królów normandzkich do składu Stałej Rady należały zazwyczaj osoby następujące: dwóch arcybiskupów, Canterbury i York, główny namiestnik (*Justiciar*), skarbnik (*Treasurer*), kanclerz (*Chancellor*), *Steward*, marszałek (*Marshall*) szambelan (*Chamberlain*), kasztelan (*Butler*), niekiedy jeszcze sierżant królewski (*King's Sergeant*), niektórzy biskupi i baronowie, o ile Król raczył ich zaprosić. Zresztą, co do składu Rady nie istniała żadna stała reguła. Bardzo być może, iż każdy baron w charakterze członka Wielkiej Rady mógł, o ile sobie życzył, bywać na posiedzeniach tej „komisji“ Wielkiej Rady, która w czasie, gdy Rada ta się nie zbierała, zastępowała ją niejako. W praktyce jednak działo się prawdopodobnie tak, że Król zachował prawo mianowania członków Stałej Rady według własnego uznania.

Kompetencje Stałej Rady były bardzo poważne i równały się w gruncie rzeczy kompetencjom samego Króla, który uczynił z niej najpoważniejszy organ w sprawach sądownictwa, prawodawstwa i administracji. „Obowiązki jej polegały na udzielaniu Królowi rad i współdziałaniu w wykonywaniu wszelkich obowiązków Korony, załatwianych nie na podstawie „ogólnego prawa (*common law*)“¹⁾. „Król za pośrednictwem swej stałej Rady mógł czynić to wszystko, co czynił w otoczeniu wielkiej liczby wysoko urodzonych doradców, z wyjątkiem jedynie nakładania na nich podatków“²⁾.

W krótkim jednak czasie Rada przestała funkcjonować w pełnym składzie; stanowiąc komisję, sama z kolei podzieliła się na szereg odrębnych wydziałów.

Sądy. Do składu Stałej Rady należeli również wykwalifikowani prawnicy. Królowie późniejsi nie utrudniali do-

1) *Stubbs*. Constitutional History of England t. III str. 752.

2) *A. V. Dicey*. The privy Council, str. 11.

stępu do Rady jednostkom ze stanu trzeciego, o ile wymagała tego potrzeba, zwłaszcza w tym okresie, gdy Rada Stała zaczęła zatracać swój związek formalny z Radą Wielką. Urzędnicy ci, zwani we Francji legistami, coraz wyłącziej przejmowali wszelkie funkcje finansowe i sądowe. Niewiele czasu upłynęło do powstania kilku nowych instytucji sądowych. Powstał więc odrębny Sąd Skarbu (*Court of Exchequer*), który otrzymał pierwotnie prawo kontroli nad gospodarką skarbową; sąd ten złożony był ze specjalnych sędziów, których kompetencje obejmowały wszelkie sprawy, dotyczące bezpośrednio Korony. Inna specjalna izba sądowa — Sąd do spraw ogólnych (*Court of common Pleas*) rozpatrywał sprawy cywilne pomiędzy osobami prywatnymi. Jako wyższa instancja, ukazuje się Sąd Ławy Królewskiej (*Court of Kings Bench*), wszędzie nieodłącznie towarzyszący Królowi, który według teorii osobiście przewodniczył na posiedzeniach tego sądu, mającego dbać o prawidłowość wymierzania sprawiedliwości przez sądy miejscowe i pilnować wszelkich spraw, nie podlegających innym sądom. Wreszcie kanclerz, który czasami w nieobecności Króla przewodniczył w Stałej Radzie, gdy ta w charakterze sądu rozpatrywała skargi apelacyjne, ześrodkował w swym Sądzie Kanclerza (*Court of Chancery*) te prerogatywy monarchy, z mocy których udzielał swej obrony stronom we wszystkich sprawach, o ile „prawo ogólne“ (*common law*) nie zawierało odpowiednich przepisów. Stąd też wzrost znaczenia tego sądu, który stopniowo zajął stanowisko wyższe, niż inne. To różniczkowanie się, ta ewolucja sądów ujawnia się już na początku XIII wieku, w połowie zaś wieku XIV można uważać ją już za dokonaną.

Parlament. Jednocześnie Wielka Rada, z której wyłoniły się Stała Rada i instytucje sądowe, rozwijała się, zmieniała swą postać i nabierała odmiennego charakteru. Skład Wielkiej Rady niebardzo zmienił się w ciągu wieku po podboju normandzkim; ale Wielka Karta Swobód (1215 r.) i towarzysząca jej walka konstytucyjna w wysokim stopniu odbiły się na charakterze Rady. Od tego czasu poraz pierwszy zasto-

sowano do ustroju parlamentu zasadę przedstawicielstwa, i mieszczanie, „*commonnerowie*“ narówni z baronami zdobywają prawo udziału w zgromadzeniu narodowym. Arcybiskupi, biskupi i opaci, jak i poprzednio, biorą naturalnie w nim udział; hrabiowie i wybitniejsi baronowie nadal posiadają przywilej osobistego ich powoływania do Rady. Lecz drobni baronowie, niekiedy powoływani do Rady nie przez do nich osobiście skierowane zaproszenia, lecz drogą ogólnego powołania przez szeryfów, wysyłanego jednocześnie z zaproszeniami do bezpośrednich wasalów Korony, przyjęli stopniowo zwyczaj nie zjawiania się na posiedzeniach Rady wskutek związanych z tym wydatków i nieznacznych dla nich wyników udziału w pracach Rady. Ostatecznie zaprzestano ogłaszania ogólnych zaproszeń¹⁾. Baronów zastąpili obecnie wybrani przedstawiciele. Rozkazy skierowane do szeryfów, zawierały ogłoszenia o wyborach przedstawicieli niższego kleru i—co ważniejsze—przedstawicieli hrabstw, wybieranych przez rycerzy (*Knights*)²⁾ oraz miast, wysyłanych przez mieszczan (*burgesses*)³⁾. Parlament,

1) Art. XIV Wielkiej Karty Jana Bez-Ziemi przyrzekał, iż prócz arcybiskupów, biskupów, opatów, hrabiów i wybitniejszych baronów, zapraszanych osobiście, będą powoływani ogólnymi ogłoszeniami szeryfów i *bailliffów* również wszyscy drobniejsi baronowie. Postanowienie to nie doprowadziło jednak do pożądanego rezultatu.

2) Przedstawiciele hrabstw, rycerze, często bywali powoływani do parlamentu i przed 1265 r.; stopniowo wprowadzono do parlamentu przedstawicieli wszystkich żywiołów społecznych, a więc: niższych baronów — drogą ogólnego powołania, co zresztą wkrótce zanika, następnie przedstawiciele średniej własności ziemskiej hrabstw (*Gentry*) — drogą wyborów w hrabstwach, i wreszcie reprezentantów mieszczaństwa również drogą wyborów.

3) Przedstawiciele miast byli poraz pierwszy powołani w 1265 r. przez hr. Simona Montfort, który potrafił znaleźć poparcie w gminach Anglii podczas walki swej z Henrykiem III, i który wzamian za to poparcie powołał mieszczan do parlamentu, utworzonego przezzeń w ciągu krótkotrwałych jego rządów. Edward I uczynił to samo, nie dlatego, aby świadomie dążył do ustanowienia instytucji przedstawicielskiej, która stanowiłaby postęp w rozwoju konstytucyjnym państwa, lecz dlatego, że odczuwał brak pieniędzy i wiedział, że łatwiej będzie ściągać podatki, gdy zostaną uchwalone przez przedstawicielstwo wszystkich warstw ludności.

zwołany w 1295 r., przez Edwarda I składał się ze wszystkich tych żywiołów i stworzył przykład dla wszelkich parlamentów późniejszych.

Powstanie dwóch izb. Parlament ten był jednak zbyt luźny, skład jego zbyt różnorodny, aby mógł zachować niepodzielność. Wytworzenie jednolitego zgromadzenia było niemożliwe, i wkrótce nastąpił podział na dwie izby. Gdyby kler niższy wybierał w dalszym ciągu swych przedstawicieli, powstałyby prawdopodobnie trzy izby. Zamiast jednak tworzenia odrębnej izby w parlamencie świeckim, kler utworzył samodzielne ciało, które pod nazwą „konwokacji“ miało stanowić oddzielny parlament wyłącznie dla spraw kościelnych; kler zrezygnował niejako z udziału w zarządzaniu sprawami świeckimi na rzecz „lordów duchownych“, kilku wyższych dostojników kościelnych, zasiadających w Wielkiej Radzie Narodowej oraz tych przedstawicieli świeckich, których wybierał do izby niższej.

W ten sposób w parlamencie pozostały tylko dwa żywioły społeczne: baronowie i mieszczenie (lordowie i „commoner’owie“). Baronowie, do których według dawnego zwyczaju zaliczano arcybiskupów, biskupów i opatów, utworzyli jedną izbę, mianowicie Izbę Lordów (*House of Lords*). Przedstawiciele gmin miejskich, commoner’owie, do których zaliczono warstwę, tworzoną przez średnią własność ziemską (*gentry*) oraz rycerzy (*knights*), nie będących ani osobiscie wzywaniem baronami ani też „commoner’ami“ utworzyli drugą izbę, Izbę Gmin (*House of Commons*). Wszystkie te zmiany dokonały się ostatecznie około połowy XIV w. Parlament tej epoki nie różni się zewnętrznie od parlamentu współczesnego.

Rada Tajna. Rada Wielka i jej bezpośredni spadkobierca, parlament, zazdrośnie patrzyły na wykonywanie bardzo poważnych funkcji przez wybranych doradców królewskich, stale odznaczanych przez zaufanie Króla, który zezwalał na urzędowanie przez nich niektórych ważniejszych swych prero-

gatyw. Ta sytuacja stała się jeszcze bardziej napreżona, gdy całe znaczenie Stałej Rady przeszło do jeszcze ciaśniejszego koła, do Rady Tajnej (*Privy Council*). Ciało to w stosunku do Stałej Rady było tym, czym była ta ostatnia w stosunku do Wielkiej Rady, mianowicie nową „selekcją“. Rada Tajna ukazała się za panowania Henryka VI (1422—1461), gdy Rada Stała zbyt się rozrosła, co pozbawiało ją możności pozostawania w poufnych stosunkach z monarchą, i gdy trudno było korzystać z niej w pełnym jej składzie, zwłaszcza w sprawach „natury poufnej“. Wówczas Król wybrał z pośród swych „zwykłych“ doradców pewną ich liczbę i związał ich specjalną przysięgą na wierność i zachowanie tajemnicy. Od tego czasu Stała Rada przestała istnieć i Rada Tajna została głównym ciałem, ujmującym w swe ręce cały zarząd królestwa.

Do Stałej Rady przeszły liczne prerogatywy sądowe, należące faktycznie do Króla i urzeczywistniane przezeń w Wielkiej Radzie lub parlamencie; stąd właśnie powstały liczne, zapoczątkowane przez Radę, instytucje sądowe. Prawa te, polegające na wykonywaniu określonych funkcji sądowych i należące poprzednio do Stałej Rady, przeszły obecnie na jej spadkobierczynię—Radę Tajną. Stąd powstała w toku dalszego rozwoju słynna „Rada Północna“ (*Council of North*), smutnej pamięci „Izba Gwiazdzista“ (*Star Chamber*), i znienawidzony „Sąd Wysokiej Komisji“ (*High Commissions Court*), zniesione dopiero w 1641 r., gdy wybuchła wielka rewolucja, która na zawsze zburzyła w Anglii samowolę władzy wykonawczej i utrwaliła bezwzględne zwierzchnictwo parlamentu.

Gabinet. Jednocześnie, jeszcze przed wojnami parlamentarnymi, przyczyny, które zrodziły Stałą Radę i Radę Tajną, znów zaczęły działać i doprowadziły do powstania Gabinetu, tej trzeciej „selekcji“, tym razem już z pośród Rady Tajnej. Nieliczne ciało, wybrane przez Króla i posiadające specjalne jego zaufanie, wyłoniło się z ogólnego ciała, złożonego z doradców królewskich. Król zbierał swych zaufanych nie w wielkiej sali posiedzeń Rady, lecz w niewielkim pokoju, gabinecie. Z kolei Rada Tajna stała się „zbyt ciężka dla szybkich

decyzji i zachowania tajemnicy państwowej. Często nadawano godność radcy tajnego—w celu odznaczenia—osobom, którym nie powierzano i od których niczego nie wymagano. Monarcha zaczął zwracać się w sprawach najważniejszych tylko do małego koła najwybitniejszych osób. Zalety i wady tego systemu już dawno były podniesione przez Bacona z właściwą mu znajomością rzeczy i odwagą; dopiero jednak po Restauracji ta poufna rada zaczęła zwracać na siebie powszechną uwagę. W ciągu długiego szeregu lat działacze polityczni, trzymający się dawnych tradycji, uważali Gabinet za instytucję niekonstytucyjną i niebezpieczną. Znaczenie jego mimo to stale wzrastało. Ostatecznie Gabinet zagarnął znaczną część władzy wykonawczej i po upływie wielu pokoleń został najważniejszą częścią składową angielskiej organizacji państwowej. Jednakże—dziwna rzecz—prawo zupełnie nie znało tej instytucji. Imiona dygnitarzy i innych osób, tworzących to ciało, nigdy nie były publicznie ogłaszane; protokoły jego posiedzeń i uchwał nigdy nie były prowadzone, co więcej, istnienie jego nigdy nie było uznane przez prawo parlamentu¹⁾

Gabinet występuje wyraźniej w charakterze pretendenta do wyższej roli kierowniczej w dziedzinie władzy wykonawczej za panowania Karola II. Obecnie stanowi on ośrodek konstytucji angielskiej. Pewien znany pisarz angielski tak streszcza stopniowy rozwój Gabinetu, który doprowadził do obecnego jego stanowiska:

1. Z początku Gabinet posiada formę nielicznej i niezorganizowanej *Camarilli*, składającej się z osób, wybranych z woli Króla z pośród obszerniejszego ciała i udzielającej Koronie rad, lecz nie mającej prawa pobierania uchwał miarodajnych dla zarządu państwowego lub wydawania bez aprobaty Rady Tajnej jakichkolwiek bądź aktów rządowych. Taka była sytuacja jego przed panowaniem Karola I-go.

2. Następnie zaczyna się drugi okres, w ciągu którego to ciało doradcze przybiera nazwę Gabinetu, nie posiadając

¹⁾ *Macaulay*. History of England, t. I str. 196—8 (wyd. *Harper*, 1849).

jednak jeszcze stałego stanowiska i nie zastępując jeszcze stale Rady Tajnej, która zarówno istotnie, jak i z punktu widzenia prawa, pozostaje jedynym prawnym kolegijum doradców Korony. Tak było za panowania Karola I-go i Karola II-go. Ten ostatni rządził w ciągu pierwszych lat panowania przy pomocy Gabinetu, w ostatnich zaś latach powrócił do Rady Tajnej.

3. Trzeci okres zaczyna się od utworzenia za Wilhelma III-go ministerjum z przedstawicieli nie kilku partji, jak było w okresie poprzednim, lecz jednej partji, posiadającej przewagę w parlamencie. Jestto pierwsze ministerjum, podobne do ministerjum współczesnego. Gabinet, będąc tym, czym jest obecnie, lecz nieznanym jeszcze konstytucji, został faktycznie, jeśli nie *de jure*, jedynym i prawdziwym zwierzchnim organem doradczym. „I obecnie, jak i poprzednio, traktowano go nieprzyjaźnie i pogodzone się z nim dopiero stopniowo, po całkowitym urzeczywistnieniu zasady odpowiedzialności ministrów i dopuszczeniu ich do parlamentu“.

4. Wreszcie, w końcu XVIII w. Gabinet, jako organ państwowy, składać się musiał: a) z członków parlamentu, b) posiadających jednakowe przekonania polityczne, c) wybranych przez stronnictwo rozporządzające większością w Izbie Gmin, d) związanych solidarnością w prowadzeniu polityki, e) rozwiązujących za wspólną odpowiedzialnością tworzone ciało w wypadku votum nieufności parlamentu i wreszcie, f) podporządkowanych głównemu ministrowi.¹⁾

Parlament a ministrowie. Zasady, dotyczące składu współczesnych gabinetów, a przytoczone z zacytowanego dzieła Traill'a, uważane być mogą za wynik tych zmienionych stosunków, jakie ustaliły się pomiędzy parlamentem a ministrami Korony. Jak już było zaznaczone, Wielka Rada żywiła nieufność względem władzy i wpływów nielicznej rady prywatnej i urzędników Korony, których monarcha łączył we wspólne ciało w celu urzeczywistniania najważniej-

¹⁾ *H. D. Traill*. Central Government (English Citizen Series) str. 23—25.

szych swych prerogatyw. Rada starała się wszelkimi siłami rozciągnąć kontrolę nad ministrami. Odrzuciwszy prędko—jako rewolucyjną—myśl o czynieniu Króla osobiście odpowiedzialnym za działania władzy wykonawczej, parlament nie omieszkał przyswoić sobie teorii, według której „Król nie może popełniać bezprawia“ (*the King could do no wrong*) i że wszelkie pogwałcenia prawa ze strony rządu były zawsze—taka była właśnie teoria — skutkiem złych rad, udzielanych Królowi przez najbliższych doradców; mogli oni mylić się (w tym miejscu teoria się gmatwała), i dlatego należy uważać ich za odpowiedzialnych za wszelkie zło. W końcu XVII w. Wielka Rada pozbawiła Williama Longchamp'a, kanclerza Ryszarda I, urzędu za nadużywanie władzy. W ciągu XIV w. parlament kilkakrotnie stwierdzał i urzeczywistniał swe prawo mianowania i sądzenia ministrów: tak więc, kazał stracić skarbnika Edwarda II-go i uwięzić jego kanclerza za współudziałanie w nieprawym postępowaniu Króla; wreszcie, w końcu tego wieku (1386 r.) oddał pod sąd Michała de la Pola, ministra Ryszarda II, pomimo, że ten bronił się otrzymaniem bezpośrednich rozkazów monarchy. W XVII w. doszedł do tych dawnych nowy jeszcze powód oddawania pod sąd. W ciągu tej epoki zaczęto czynić ministrów odpowiedzialnymi i grozić oddaniem ich pod sąd wskutek oskarżenia przez parlament nie tylko za udzielanie rad, sprzecznych z prawem, lecz również za udzielanie Koronie rad złych, za poważniejsze błędy polityczne, jako też za otwarte pogwałcenie norm prawnych i przepisów konstytucji.

Akt o następstwie tronu (*Act of settlement*) oraz polityka Wilhelma i Marji usankcjonowały zwierzchnictwo parlamentu. Przy wyborze ministrów zaczęto uwzględniać życzenia parlamentu, i wskutek tego oddawanie ministrów pod sąd (*impeachment*) wyszło stopniowo z użycia. Głos parlamentu nabrał przeważającego znaczenia, — był to zresztą głos jednej tylko Izby Gmin. Ministrowie, nie posiadający w Izbie Gmin większości, niezbędnej dla przeprowadzania ich projektów, podają się do dymisji, i w ten sposób parlament wywiera swój wpływ na bieg spraw politycznych.

Władza wykonawcza. Władza wykonawcza w systemie angielskim — o ile da się to określić krótko, a zarazem ściśle—urzeczywistniana jest nominalnie przez monarchę i Gabinet ministrów, mianowany za zgodą formalną Króla. W rzeczywistości jednak całkowita władza należy do Gabinetu, aczkolwiek ministrowie według litery prawa są tylko doradcami monarchy i kierują sprawami w jego imieniu. Istotna rola monarchy w tym systemie polega na zaszczytnej i wpływowej roli dziedzicznego doradcy, której wysoka godność i stała styczność z najważniejszymi sprawami państwa nadają szczególnego znaczenia. Król faktycznie, chociaż teoria tego nie uznaje, jest stałym ministrem, różniącym się od innych tym, że nie odpowiada za swe czynności wobec parlamentu i wskutek tego korzysta z mniej rozległej władzy.

Monarcha nie należy do liczby członków Gabinetu, ponieważ król Jerzy I nie znał języka angielskiego. Przed panowaniem Jerzego I go Król stale bywał obecny na posiedzeniach Gabinetu. Jerzy nie czynił tego, gdyż ani nie rozumiał swych ministrów, ani nie mógł być przez nich zrozumianym. W ten sposób, od tego czasu monarchowie przestali brać udział w naradach Gabinetu. Podobny przykład tej zadziwiającej łatwości, z jaką narody rasy anglosaskiej tworzą precedensy i starannie ich przestrzegają, stanowi zwyczaj, według którego prezydent Stanów Zjednoczonych zwraca się do kongresu z orędziami piśmiennymi. Washington i John Adams zwracali się do kongresu w sprawach publicznych ustnie; trzeci zaś prezydent, Jefferson, nie posiadał daru wymowy i wołał zwracać się z orędziami. Następnii prezydenci postępowali, naturalnie, według tego przykładu, i tak powstał uświęcony zwyczaj konstytucyjny.¹⁾

¹⁾ Autor niniejszego dzieła, prof. W. Wilson, zostawszy w 1912 r. prezydentem Stanów Zjednoczonych, nie zastosował się do tego zwyczaju, zaczął zwracać się do kongresu ustnie i w ten sposób odnowił po upływie przeszło wieku praktykę konstytucyjną z czasów pierwszych prezydentów. *Przyp. tłum.*

Stanowisko Gabinetu. Gabinet składa się z głównych ministrów państwa i posiada, wskutek odpowiedzialności wobec parlamentu, potężny wpływ na bieg spraw państwowych.

Istotna treść dziejów konstytucyjnych Anglii polega na nieustającym dążeniu parlamentu do zdobycia przewagi nad wszelkimi innemi władzami w dziedzinie kierowania państwem. Walka, która towarzyszyła temu dążeniu, zakończyła się w wieku ubiegłym całkowitym zwycięstwem parlamentu. Ostatnią konsekwencją było ześrodkowanie władzy parlamentarnej w izbie ludowej parlamentu, w Izbie Gmin. Parlament stale zgłaszał swe prawa do zwierzchniego kierownictwa sprawami państwa w imię całego narodu. Odkąd zaś pewne reformy, dotyczące składu Izby Gmin, uczyniły z jej członków istotnych przedstawicieli narodu, Izba Lordów, jako reprezentująca zasadę przedstawicielstwa dziedzicznego, straciła wiele na swej powadze politycznej. Izba wyższa jest uzupełniana przez mianowanie nowych parów z pośród wszelkich kategorii osób wybitnych: uczonych, przemysłowców, prawników, dyplomatów, dziennikarzy, poetów; lecz skład jej jest uzupełniany drogą mianowania, nie zaś wyborów; jej stanowisko nie może być kontrolowane przez wyborców, i dlatego przeważny wpływ na kierownictwo sprawami publicznemi przeszedł do izby ludowej.

Mianowanie ministrów Gabinetu. Odpowiedzialność ministrów wobec parlamentu stanowi podstawę ich znaczenia, ponieważ uczyniła z nich funkcjonariuszy parlamentu; funkcjonariusze zaś władzy zwierzchniej korzystają z pewnej części tego zwierzchnictwa. Król mianuje tych jedynie, którzy cieszą się zaufaniem Izby Gmin. Procedura mianowania jest następująca: Król przywołuje do siebie przywódcę tego stronnictwa politycznego, które rozporządza większością w Izbie Gmin, i powierza mu utworzenie Gabinetu. Przywódca — pod warunkiem, iż stronnictwo aprobuje przyjęcie przezeń tej odpowiedzialności — przyjmuje to zlecenie i — zazwyczaj po naradzie z innemi wpływowemi człon-

kami stronnictwa—składa monarsze listę osób, poleconych na stanowiska kierowników najważniejszych ministerjów¹⁾.

Monarcha mianuje wskazane mu osoby. Są to zawsze ludzie, wybrani z pośród członków obu izb parlamentu, którzy złożyli świadectwo swych uzdolnień, odznaczyli się przez udział swój w rozprawach izb, znaleźli się w pierwszych szeregach dzięki osobistym kwalifikacjom, przyswoili sobie metody utalentowanych i doświadczonych działaczy parlamentarnych. Takie zdolności parlamentarne są niezbędne, gdyż, aby mieć powodzenie w charakterze ministrów, jednostki te, wchodząc w skład Gabinetu, odgrywają w istocie rzeczy rolę wydziału większości Izby Gmin, zobowiązanego do kierowania rozprawami i pracą prawodawczą parlamentu, do informowania go, a za jego pośrednictwem i całego kraju, o wszystkich sprawach ważnych, jakie mogą być komunikowane społeczeństwu, i wreszcie do urzeczywistniania drogą kierowania państwem polityki, zaaprobowanej przez przedstawicieli ludności²⁾.

Skład Gabinetu. Gabinet nie zawiera bynajmniej stałej liczby ministrów. Kierownicy jedenastu urzędów zawsze jednak do składu jego należą, a mianowicie: Pierwszy Lord Skarbu (*First Lord of Treasury*), Lord Kancelerz (*Lord Chancellor*), Lord Prezydent Rady (*Lord President of the Council*), Lord Stróż Pieczęci (*Lord Privy Seal*), Kancelerz Skarbu (*Chancellor of the Exchequer*), pięciu Sekretarzy Stanu, a więc: spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych,

¹⁾ Zwyczaj, według którego monarcha wybiera jedynie pierwszego ministra, powierzając mu utworzenie ministerjum, powstał w okresie panowania Jerzego I, który zbyt mało znał angielskich działaczy politycznych, aby samodzielnie wybierać ministrów. Wobec tego Król powierzył to Walpole'owi.

²⁾ Żaden z członków Izby Gmin nie może podjąć się pełnienia funkcji wykonawczych bez aprobaty swych wyborców. W wypadku otrzymania nominacji na ministra, musi on złożyć mandat poselski i po wyborze ponownym stawić się do Izby w charakterze posła i ministra. Jest to zresztą w większości wypadków zwykłą formalnością. Stronnictwo opozycyjne nie walczy zazwyczaj o mandat, i minister bywa wybierany bez walki.

kolonji, Indji, wojny i wreszcie Pierwszy Lord Admiralicji (*First Lord of Admiralty*). Do powyższych dochodzi jeszcze zazwyczaj od trzech do sześciu osób, zależnie od okoliczności, często naprz. Prezydent Urzędu do Spraw Handlu (*President of Board of Trade*), w czasach ostatnich zwykle Sekretarz do Spraw Irlandji (*Chief Secretary for Ireland*), często Prezydent Urzędu do Spraw Zarządu Lokalnego (*President of Local Government Board*). O udziale w Gabinetcie decyduje naogół ten wzgląd, że wszystkie gałęzie administracji, mające być przedmiotem ważnych rozpraw w Izbie Gmin, muszą być reprezentowane przez ministrów Gabinetu, obowiązanych do przemawiania w ich obronie i w ten sposób, składając Izbie swą opinię, ponosić wobec niej odpowiedzialność. Pojęcie „Ministerjum“ jest znacznie szersze, aniżeli pojęcie „Gabinet“. Ministerjum składa się z wszystkich przedstawicieli władzy wykonawczej, zasiadających w parlamencie i będących urzędnikami „natury politycznej“, którzy podają się do dymisji, gdy Gabinet pozostaje w Izbie w mniejszości. Nie wszyscy jednak przedstawiciele władzy wykonawczej należą do Gabinetu. Gabinet lorda Salisbury w 1897 r. składał się z 19 tu osób, pozatym jednak w parlamencie było 40-u ministrów, nie należących do Gabinetu ¹⁾).

Obecny sposób tworzenia ministerjum jest rezultatem wysiłków, uczynionych przez parlament w celu utrzymania surowej wobec przedstawicielstwa ludowego odpowiedzialności ministrów Króla. Pierwszy minister w żadnym wypadku nie przyjmie do składu ministerjum członka mniejszości parlamentarnej ²⁾. Po-

¹⁾ Liczba członków Gabinetu, jak wskazuje *Todd* (*Parl. Govern. in England*), bywała w różnych okresach rozmaita. Robert Pitt miał naprz. tylko sześciu kolegów; później liczba członków Gabinetu podniosła się do 12—16, w ostatnich zaś latach przed wojną do 18—20. Wskutek tego wzrostu liczby członków Gabinetu wytwarza się stopniowo w łonie jego mniej liczna grupa, złożona z najwybitniejszych członków, i kierująca faktycznie—aczkolwiek nieoficjalnie—pracami Gabinetu. Niektórzy krytycy konstytucji angielskiej zaczęli nawet wskazywać na tworzenie się „Gabinetu w Gabinetcie“. *Przyp. tłum.*

²⁾ Tworzenie Gabinetów koalicyjnych podczas obecnej wojny jest zjawiskiem, wywołanym przez wyjątkowe okoliczności, i—należy przypuszczać—przejściowym. *Przyp. tłum.*

nieważ zaś ministrowie muszą udzielać izbom wyjaśnień i broń swęj polityki, jest rzeczą ważną, aby należeli do liczby członków tych izb i posiadali wszelkie, związane z tym stanowiskiem, przywileje. Ma to na celu utrzymanie pożądanej harmonji pomiędzy parlamentem a ministrami.

Odpowiedzialność ministrów. Ministrowie, którzy ponieśli porażkę w Izbie Gmin w jakiegokolwiek ważnej sprawie, albo którym wyrażono votum nieufności, muszą—wymaga tego zwyczaj—podać się do dymisji. Wówczas staje się niezbędnym utworzenie nowego ministerjum według opinji nowej większości parlamentu. Ministrowie muszą składać dymisję solidarnie, jestto bowiem najlepszy środek zachowania odpowiedzialności osób rządzących państwem i wymagania od nich jednolitych decyzji. O ile Izba Gmin, nie aprobując jakiegokolwiek aktu władzy wykonawczej lub odrzucając popierany przez tę ostatnią projekt—usuwałaby tych tylko, kogo jej votum najbliższej dotyczy, rzą*ł* zaś pozostawałby w rzeczywistości niezmiennym, — zniknęłaby wszelka istotna kontrola parlamentu nad Gabinetem. O ile ministerjum, które poniosło porażkę lub otrzymało votum nieufności, uważa, że Izba Gmin nie reprezentuje istotnej opinji wyborców, wówczas radzi monarsze, aby rozwiązał Izbę i zarządził nowe wybory. Monarcha musi zastosować się do tej rady. Ministrowie zaś pozostają przy władzy lub podają się do dymisji, zależnie od składu partyjnego nowej Izby.

Należy zaznaczyć, iż zdarzały się wyjątkowe wypadki, gdy votum nieufności dotyczyło bezpośrednio i całkowicie poszczęólnego ministra, który działał na własną rękę, a nawet bez wiedzy swych kolegów; dymisja pojedynczego ministra w takich okolicznościach uważana jest za zadośćuczynienie zasadzie odpowiedzialności ministerjalnej. Charakterystyczny przykład takiej odpowiedzialności spotykamy w 1851 r., gdy lord Palmerston, wówczas Sekretarz Stanu spraw zewnętrznych, zmuszony był podać się do dymisji, ponieważ, pomijając już cały szereg innych zbyt niezależnych jego wystąpień,—złożył przez

nikogo niezaaprobowane wyrazy sympatji Ludwikowi Napoleonowi, który dokonał wówczas przewrotu państwowego we Francji.

Prawne stanowisko Gabinetu. Specyficzne pochodzenie Gabinetu wydatnia się przy badaniu jego stanowiska prawnego. Gabinet, jak już było zaznaczone, nie jest przez prawo uznany, i istnienie jego—jak i wielu innych instytucji angielskich — opiera się jedynie na zwyczaju. Poszczególni ministrowie, tworzący Gabinet, posiadają według konstytucji wyłączne prawo udzielania rad Koronie; innemi słowy, są oni jedynymi organami władzy wykonawczej, dlatego prosto, że należą do liczby członków Rady Tajnej. Muszą oni w charakterze członków tego ciała złożyć przysięgę, zanim zaczną działać, jako sługi i powiernicy Korony. Rada Tajna jednak w pełnym swym składzie nie udzielała rad już od dwóch wieków. Nie ma ona nic wspólnego z czynnościami, wykonywanymi przez 12 u lub 14-u ministrów, formalnie do jej składu należącemi; nie jest odpowiedzialna za rady, udzielane przez ministrów i nie może ich kontrolować. Członkowie Rady Tajnej mianowani są dożywotnio, i przywódcy mniejszości w Izbie Gmin, którzy byli poprzednio ministrami, pozostają nadal członkami Rady i po ustąpieniu i mogliby według litery prawa nadal również udzielać rad Koronie.

Inicjatywa prawodawcza Gabinetu. Odziedziczywszy po Koronie prawo inicjatywy prawodawczej, Gabinet kieruje pracami Izb. Większą część swych posiedzeń poświęca parlament obradom nad projektami, opracowanymi i złożonymi przez Gabinet, i ministrowie są nieustannie powoływani do brania udziału w rozprawach parlamentarnych, do kierowania nimi i ułatwiania Izdom pracy.

Pierwszy Minister. Stałość celów politycznych i zdecydowane ich urzeczywistnianie są w Gabinetcie osiągane przez jego organizację, pozostającą pod kierun-

kiem Pierwszego Ministra (Premjera). Przejmuje on zazwyczaj czynności Pierwszego Lorda Skarbu, aczkolwiek może, na życzenie, zajmować wszelkie inne stanowiska. Nie ten urząd jednak stawia go na czele Gabinetu, lecz uznane stanowisko przywódcy w jego stronnictwie. Pierwszy minister zajmuje zazwyczaj stanowisko Kanclerza Skarbu dlatego, że związane z nim czynności urzędowe mają charakter jedynie nominalny i pozwalają mu na swobodne wykonywanie obowiązków przywódcy stronnictwa, będącego u steru władzy ¹⁾.

Ministerja. Dotychczas była mowa o stanowisku Gabinetu względem parlamentu i monarchy. Należy teraz zbadać rolę jego w zarządzie krajem, w charakterze władzy wykonawczej, na wzór tego, jak to się dzieje w innych państwach. Nie można jednakże tak zwięźle naszkicować organizacji ministerjów angielskich, jak ministerjów w innych krajach, gdzie konstytucja, lub logiczna i stała inicjatywa kierownicza monarchy absolutnego tworzą dla nich formy określone. W Anglii natomiast znajdujemy tysiące powikłanych stosunków, stworzonych przez nawarstwienia chaotyczne, tak typowe dla instytucji angielskich.

Tym nie mniej, nie wchodząc w szczegóły, można skreślić dostatecznie wyraźnie i względnie zwięźle zasady zarządu centralnego królestwa. Poza skarbem, o którym poniżej, należy wymienić następujące ministerja: Ministerjum spraw wewnętrznych (*Home Office*), zarządza policją oraz częściowo sprawami sądownictwa lokalnego i więzień; udziela ono opinii monarsze co do okazywania łaski najwyższej i jest organem parlamentu w dziedzinie stosowania praw o ochronie pracy. Zakres kompetencji ministerjum spraw zewnętrznych (*Foreign Office*) oraz kolonji (*Colonial Office*), wojny (*War Office*) i Indji (*India Office*) jest dostatecznie określony przez ich nazwy.

¹⁾ Stanowisko Pierwszego Ministra jako takie zostało urzędowo uznane dopiero w r. 1906 i wówczas znalazło miejsce w ceremoniale dworskim. *Pryp. łom.*

Wymienione pięć ministerjów stanowią historycznie do pewnego stopnia rozgałęzienie urzędu Głównego Sekretarza Stanu (*King's Principal Secretary of State*). W toku jednego z tak licznych w rozwoju konstytucyjnym Anglii procesów już w bardzo wczesnej epoce powstał urząd, t. zw. Główny Sekretarjat Stanu. Urzędnik, posiadający tytuł Sekretarza Stanu był początkowo zaufanym ministrem Korony, ulubionym doradcą i sługą Króla, używanym do wszelkiego rodzaju spraw poufnych; później jednak zajął on stanowisko urzędowe i przejął wykonywanie rozmaitych ważnych czynności państwowych. Wreszcie powstała konieczność podwojenia liczby tych urzędników; istniało więc dwóch Głównych Sekretarzy Stanu, zajmujących w teorji ten sam urząd. Ostatecznie, dla dokładniejszego wykonywania obowiązków służbowych powiększono liczbę ich do pięciu. Istnieje więc pięciu Głównych Sekretarzy Stanu, zajmujących w teorji jeden urząd, powołanych — również w teorji — do wykonywania wszystkich czynności z tym urzędem związanych, lecz znajdujących się faktycznie na czele odrębnych dykasterji. Tym sposobem istnieje jeden Główny Sekretarz Stanu dla ministerjum spraw wewnętrznych, drugi — dla ministerjum spraw zewnętrznych, trzeci — dla ministerjum kolonji, czwarty — dla ministerjum wojny i wreszcie piąty — dla ministerjum do spraw Indji.

Następne ministerjum, marynarki nosi nazwę Admiralicji. Na czele jej znajduje się komisja z sześciu członków, z których przewodniczący nosi tytuł „Pierwszego Lorda Admiralicji“, pięciu zaś pozostałych — „Młodszych Lordów“.

Ministerjum handlu (*Board of Trade*) posiada formę wydziału Rady Tajnej. Ministerjum to tworzy się na początku każdego panowania w drodze rozporządzenia królewskiego w Radzie Tajnej i składa się nominalnie „z przewodniczącego i kilku członków z urzędu, wśród których znajdują się: Pierwszy Lord Skarbu, Kanclerz Skarbu, Główni Sekretarze Stanu, przewodniczący (*speaker*) Izby Gmin oraz Arcybiskup Canterbury ¹⁾“. Oddawna już jednak zniknął wszelki związek tego

¹⁾ *Traill* l. c. str. 126—127.

ministerjum z Radą Tajną, a nawet jego forma kolegjalna. Jest ono faktycznie zarządzane przez swego przewodniczącego, którego obowiązki i prawa są bardzo liczne i poważne. Udziela on innym ministerjom rad w sprawach handlu i zarządza urzędem statystycznym królestwa; stosuje kontrolę państwową nad kolejami żelaznymi i flotą handlową, wyznacza egzaminy dla kapitanów i wyższych oficerów tej floty, dba o wykonywanie przepisów, dotyczących portów, latarni morskich, locmanów, zarządza normalnymi wagami i miarami, czuwa nad biciem monet i czynnościami Zarządu Poczty (*Post Office*)¹⁾.

Ministerjum Zarządu Lokalnego (*Local Government Board*), stanowiąc formalnie wydział Rady Tajnej, nie posiada w istocie ani charakteru wydziału, ani nawet formy kolegjum. Jest to zupełnie odrębne, niezależne ministerjum, z przewodniczącym na czele. Inni jego członkowie: Lord Prezydent Rady, pięciu Głównych Sekretarzy Stanu, Lord Stróż Pieczęci oraz Kanclerz Skarbu nie biorą w pracach jego żadnego udziału. Ministerjum Zarządu Lokalnego dba za pośrednictwem miejscowych władz o wykonanie praw, dotyczących zdrowia publicznego, opieki nad ubogimi i zarządu lokalnego, innymi słowy, pełni obowiązki, które powinnyby być wykonywane raczej przez każdy dobrze zorganizowany rząd państwowy, aniżeli przez specjalne ministerjum. Pozatym Ministerjum Zarządu Lokalnego rozpatruje wszelkie t. zw. prywatne *bille* (*private bill*), to znaczy projekty prawodawcze, dotyczące interesów prywatnych.

¹⁾ Zarząd Poczty jest podporządkowany Ministerjum Handlu. Na czele jego stoi Dyrektor Poczty, zarządzający—poza komunikacją pocztową—również telegrafami, należącymi do państwa, oraz pocztowymi kasami oszczędności, urządzonymi według bardzo praktycznego systemu.

[Dyrektor Poczty należy niekiedy do liczby członków Gabinetu. *Przyp. tłum.*].

W 1889 r. stworzono nowy urząd, który w teorii posiadać miał formę kolegium, faktycznie zaś jest zarządzany przez swego przewodniczącego, specjalnego ministra. W 1883 roku jeden z wydziałów Rady Tajnej został upoważniony do roztoczenia specjalnej opieki nad interesami rolnictwa; w 1889 r. stworzono bardziej stałą organizację, której nadano nazwę „Urzędu do Spraw Rolnictwa“ (*Board of Agriculture*) i szerszy zakres kompetencji. Urząd ten składa się nominalnie z Lorda Prezydenta Rady, Pięciu Głównych Sekretarzy Stanu, Pierwszego Komisarza Skarbu, Kanclerza Skarbu, Kanclerza Księstwa Lancaster i Sekretarza Stanu do spraw Szkocji. W rzeczywistości zaś urząd nie jest kierowany przez żadnego z tych wysokich dygnitarzy, lecz przez swego przewodniczącego. Czynności jego obejmują nie tylko zbieranie i ogłaszanie wszelkich wskazówek, pożytecznych dla rolnictwa, popieranie badań nad techniką rolnictwa i kulturą rolniczą, troskę o gospodarkę leśną i popieranie szkół rolniczych, lecz i czynności, należące do zakresu obowiązków komisarzy rolniczych i komisarzy robót i gmachów publicznych, wreszcie rozciąganie kontroli nad wykonywaniem przepisów weterynaryjnych i t. p.

Urząd skarbu. Dzieje tej jednej z najważniejszych instytucji państwowych Anglii stanowią typowy przykład ewolucji angielskich urzędów administracyjnych. Początkowo głównym ministrem Korony do spraw skarbowych był Lord Wielki Skarbnik (*Lord High Treasurer*), do którego wkrótce przyłączył się Kanclerz Skarbu (*Chancellor of Exchequer*). Lecz za panowania Jerzego I ważny urząd Lorda Wielkiego Skarbnika przekazany został—według terminologii angielskiej—komisji, t. zn. czynności jego powierzono kolegium, nie zaś osobie pojedynczej. Ciało to znane było pod nazwą „Lordów komisarzy, pełniących obowiązki Lorda Wielkiego Kanclerza“ (*Lords Commissioners for executing the office of Lord High Treasurer*) i składało się z Pierwszego Lorda Skarbu, Kanclerza Skarbu i trzech innych członków zwanych „Młodszeimi Lordami“. Jak i w innych urzędach kolegjalnych

Anglii, tak i w tym wypadku ewolucja prędko się dokonała, i Urząd Skarbowy zatracił swą formę kolegjalną. Czynności jego ześrodkowały się w rękach Kanclerza Skarbu. Urząd Pierwszego Lorda, zajmowany od 1762 r. prawie zawsze przez Pierwszego Ministra, zatracił stopniowo swój związek z Komisją Skarbu. Zapewniał mu on jedynie stanowisko honorowego przewodniczącego; kto urząd ten zajmował, mógł całą swą energję poświęcić działalności politycznej¹⁾. Młodszy zaś Lordowie zatrzymali jedynie swe funkcje parlamentarne.

Kanclerz Skarbu jest w ten sposób rzeczywistym kierownikiem Urzędu Skarbowego i w charakterze tym odgrywa jedną z najwybitniejszych ról w życiu politycznym kraju. Kontroluje więc wpływy i wydatki państwowe, składając parlamentowi w postaci rocznego budżetu dokładnie zestawiony wykaz sum, niezbędnych dla pokrycia potrzeb państwowych, sum, które mogą być osiągnięte ze źródeł istniejących lub możliwych, jak również wnioski, mające na celu powiększenie lub zmniejszenie podatków oraz wywołanie nadwyżki wpływów lub deficytu przy istniejącym stanie prawodawstwa.

Poszczególne ministerja składają własne preliminarze budżetowe (*estimates*); preliminarze te jednak są rozpatrywane przez Kanclerza Skarbu, które może je zmieniać według własnego uznania. W ten sposób zmiany w składzie ministerjów lub nowy podział pracy między poszczególnymi ich oddziałami — o ile wymaga to nowych wydatków — nie mogą być dokonane bez wyraźnej zgody Urzędu Skarbu.

Wydziały administracyjne Rady Tajnej. Rada Tajna, usunięta na plan dalszy przez Gabinet, udzielająca rad koronie, utraciwszy wszelką kontrolę nad władzą wykonawczą, wskutek wytworzenia się z poszczególnych jej wydziałów odrębnych ministerjów, za-

¹⁾ Gladston, będąc Pierwszym Ministrem, dwukrotnie z energją, bardzo w danym wypadku charakterystyczną, przejmował czynności Pierwszego Lorda Skarbu i Kanclerza Skarbu, nawiązując w ten sposób ponownie łączność pomiędzy Pierwszym Lordem a nominalnym jego urzędem.

chowała jednak parę funkcji natury istotnej. Najważniejsza z nich polegała do niedawna na kierowaniu Departamentem Oświaty (*Education Department*), składającym się z kierownika nominalnego—Lorda Prezydenta Rady, faktycznego kierownika—Wice-Prezydenta oraz pewnej liczby członków z urzędu, wśród których znajdują się: Kanclerz Skarbu i Sekretarz Stanu spraw wewnętrznych. Departament ten, zarządzający sprawami oświaty publicznej, otrzymał w 1900 r. formę odrębnego ministerjum.

O ważnych funkcjach sądowych Rady Tajnej będzie niżej mowa ¹⁾).

Lord Stróż Pieczęci. Urząd ten nie pociąga za sobą żadnych innych poważnych czynności, prócz przechowywania wielkiej pieczęci państwowej i wyciskania jej na odpowiednich dokumentach, daje natomiast prawo udziału w Gabinetecie. Te nieuciążliwe funkcje pozwalają Lordowi Stróżowi Pieczęci zajmować się z tym większą swobodą wszystkim, czego wymagają obowiązki członka Gabinetu. Urząd ten—to spokojna przystań dla ludzi starszych o wpływach politycznych, nie mogących, lub nie życzących sobie pełnić uciążliwych obowiązków urzędowych.

Kanclerz Księstwa Lancaster. Kanclerz Księstwa Lancaster zajmuje urząd, funkcje którego przekazane są na podstawie bardzo starego zwyczaju—Wicekanclerzowi. Lecz wybitni działacze polityczni przyjmują tę synekurę, aby móc wejść do Gabinetu i wspierać ministerjum swemi radami i wpływem politycznym.

Zarząd Szkocji i Irlandji. Sprawami Szkocji zarządzają: Lord Adwokat Szkocji, doradca rządu w sprawach zarządu tym krajem, i Sekretarz Szkocji, będący pośrednikiem pomiędzy szkockimi członkami parlamentu a ministerjum oraz urzędowym przedstawicielem ministrów

¹⁾ Tamże będzie mowa o Lordzie Kanclerzu, będącym członkiem Gabinetu, a zarazem pełniącym bardzo ważne czynności prawodawcze i sądowe.

w sprawach Szkocji w Izbie Gmin. Zwierzchnikiem Lorda Adwokata jest Sekretarz Stanu spraw wewnętrznych.

Władza wykonawcza w Irlandji różni się—przynajmniej co do formy—od takiej że władzy w Anglji. Jest ona powierzona Lordowi Namiestnikowi i Radzie Tajnej, w rzeczywistości jednak znajduje się całkowicie pod kontrolą Gabinetu angielskiego wykonywanej przez Głównego Sekretarza Lorda Namiestnika (*Chief Secretary to the Lord Lieutenant*), który należy do Izby Gmin, a gdy sprawy Irlandji nabierają wielkiej wagi — również do Gabinetu. Główny Sekretarz jest w teorii podporządkowany Lordowi Namiestnikowi, w rzeczywistości jednak dzięki stanowisku swemu wobec parlamentu i Gabinetu jest jego zwierzchnikiem.

Podsekretarze Stanu na- Obok głównych ministrów znajdu-
tury politycznej. je się często w ministerjum pewna
liczba podsekretarzy stanu „natu-
ry politycznej“, pełniących bardzo ważne obowiązki. Są to oso-
by, nie będące członkami Gabinetu, dzielące jednak jego losy
w Izbie Gmin. Podsekretarze Stanu reprezentują zwierzchników
swych w parlamencie. Gdy naprz. minister spraw wewnętrznych
lub inny członek Gabinetu, którego dział bywa przedmiotem czę-
stych rozpraw i licznych interpelacji w Izbie Gmin, należy
do Izby Lordów, wówczas w Izbie Gmin reprezentuje go pod-
sekretarz stanu, przemawiający tu w charakterze przedstawi-
ciela ministra. W ten sposób bywa zapewniona reprezentacja
ministrów w obu izbach¹⁾.

¹⁾ Nie zawsze jednak mianowanie podsekretarzy stanu ma na celu zachowanie reprezentacji w obu izbach. W Izbie Gmin musi, naturalnie, każde ministerjum posiadać stałego przedstawiciela; natomiast nie wszystkie ministerja bywają reprezentowane w Izbie Lordów; zdarza się niekiedy, iż wszyscy przedstawiciele poszczególnych ministerjów zasiadają w Izbie Gmin. Często ministerjum wojny, spraw wewnętrznych, Admiralicja i t. p. nie posiadały przedstawicieli w Izbie Lordów. Cel mianowania podsekretarzy stanu polega raczej na związaniu szerszych kół stronnictwa większości z losami Gabinetu. Prócz tych pomocników „natury politycznej“, dzielących losy danego Gabinetu, każdy minister posiada stałego

Gabinet w charakterze władzy wykonawczej. Przypuszczenie, jakoby Gabinet, będący niejako wydziałem Izby Gmin i opierający swą powagę na zaufaniu, którym cieszy się w tym zgromadzeniu, nie jest niczym innym, jak zwyczajnym wydziałem, i nie posiada żadnego specjalnego znaczenia w charakterze władzy wykonawczej w królestwie — przypuszczenie takie byłoby bardzo błędne. Ministrowie odziedziczyli w pewnym sensie dawne prerogatywy Korony, i parlament — o ile ma jakikolwiek udział w rządzeniu krajem—znajduje się w znacznej zależności od ministrów. Wszystkie prawie poważne projekty prawodawcze powstają z ich inicjatywy, i od nich w wielkim stopniu zależy powodzenie wszelkiej pracy izb. Ministrowie mogą zawierać z innymi państwami umowy, bez względu na ich wagę i nadać polityce kolonialnej ten czy inny kierunek, przedsięwziąć nadzwyczaj poważne środki w zarządzie Indjami, skoncentrować morską i lądową siłę zbrojną, gdzie uważają za stosowne, wielokrotnie zmieniać politykę w stosunku do krajów, zależnych od Anglii i do państw obcych, potrącając o najistotniejsze interesy Anglii, przyczym zmiany te mogą zmusić kraj do poczynienia kroków niezmiernie poważnych. Wszystko to mogą ministrowie czynić bez uzyskania uprzedniej zgody parlamentu, którego są sługami. Izba Gmin, inaczej mówiąc, może ich ukarać, lecz nie może zapobiec uczynieniu przez nich jakiegokolwiek bądź kroku.

Izba Gmin. Jej charakter pierwotny. „Parlament XIX w. to w mowie potocznej Izba Gmin. Gdy minister naradza się z parlamentem, — czyni to z Izbą Gmin. Król, rozwiązując parlament, rozwiązuje Izbę Gmin.

pomocnika, wiceministra — zawodowego urzędnika, który jest obeznany ze wszystkimi szczegółami swego działu administracji, zarządza wszelkimi sprawami wewnętrznymi, nie mającemi charakteru politycznego, i pozostaje na urzędzie bez względu na zmiany gabinetów i ich kierunków. Stały wiceminister—najwybitniejszy urzędnik we właściwym tego słowa znaczeniu — zapewnia ciągłość w funkcjonowaniu organów administracyjnych Anglii. *Przyp. tłum.*

Nowy parlament jest jedynie nową Izba Gmin¹⁾ Taki jest wynik ewolucji politycznej Anglii. W ciągu bardzo długiego okresu, okresu tworzenia się parlamentu współczesnego, Izba Gmin znajdowała się w zupełnie określonej zależności od lordów świeckich i duchownych, najważniejsze czynności państwowe pełnione były przez Króla i arystokrację. *Commoner'owie* reprezentowali w parlamencie miasta, i rola ich polegała ostatecznie na uchwalaniu podatków. Gdy ta Izba, która nosiła nazwę Izby Gmin, zdobyła około połowy XIV w. istnienie samodzielne, skład jej nie był bynajmniej jednolitym. Obejmowała ona zarówno rycerzy, w charakterze przedstawicieli hrabstw, jakoteż mieszczan, w charakterze przedstawicieli miast, i sporo czasu upłynęło zanim rycerze przestali dowiadywać się, czy mają zasiadać w Izbie Gmin, czy też w Izbie Lordów. Były to jednostki, posiadające wpływy w swych hrabstwach; z przedstawicielami miast łączyło ich to tylko, że zasiadali w parlamencie z tytułu wyboru, nie zaś z tytułu posiadłości dziedzicznych lub urzędu. Z czasem jednak zatarły się wszelkie różnice pomiędzy temi dwiema grupami członków, tworzących izbę niższą; spostrzegli oni prędko, że interesy ich są jednolite, albowiem główne sprawy, podlegające ich decyzji, dotyczyły podatków; te zaś obchodziły wszystkich jednakowo blisko.

Istotny cel Korony w uczynieniu z Izby Gmin ciała przedstawicielskiego polegał najwidoczniej na chęci zmuszenia całego narodu do stworzenia oparcia dla rządu królewskiego; dlatego też izba niższa od samego początku stanowiła ciało przedstawicielskie. Rycerze hrabstw wybierani byli na „sądzie hrabstwa“ (*county court*) za ogólną zgodą całej ludności; przedstawiciele miast (*burgesses of the towns*) byli wybierani przez wolnych mieszkańców miast, przez mniej lub bardziej licznych wyborców, zależnie od przywileju każdego poszczególnego miasta; naogół jednakże liczba wyborców była zale-

¹⁾ *Spencer Walpole*. The Electorate and the Legislation str. 48.

dwie dostateczna do objęcia najwyższej grupy ludności miejskiej. Dopiero upadek miast i ograniczenie ich przywilejów mogły uczynić z Izby Gmin u schyłku XVIII i na początku XIX wieku instytucję niegodną nazwy parlamentu, instytucję która źle reprezentowała lud i spowodowała wybuch powstania w kolonjach amerykańskich. Począwszy od panowania Henryka VI-go t. j. od pierwszej połowy XV wieku prawo wyborcze posiadali w hrabstwach tylko wolni osadnicy (*freeholder*), których własność dawała conajmniej 40 szylingów dochodu rocznego; uchodzili oni wówczas za ludzi zamożnych¹).

To prawo wyborcze nie ulegało zmianom, aż do reform parlamentarnych XIX w. i naturalnie, wraz z bogaceniem się kraju i stosunkowym zmniejszeniem wartości szylinga, ujawniały się dążenia do rozszerzenia prawa wyborczego i nadania mu charakteru bardziej liberalnego.

Coraz gorsze było natomiast prawo wyborcze w miastach. Zacieśniało się ono coraz bardziej, i przedstawiciele miast, które bądź to wskutek upadku, bądź wskutek nowego rozsiedlenia ludności królestwa traciły na znaczeniu, coraz gorzej reprezentowali ludność miejską Anglii. Od czasu do czasu, niektóre miasta otrzymywały prawo wyboru posłów; lecz wszystkie ogólniejsze wysiłki w kierunku uzyskania lepszej reprezentacji ludowej, jakgdyby ustały aż do okresu znacznego wzrostu ludności oraz bogacenia i uprzemysłowienia się kraju, które uczyniły z Anglii współczesnej to, czym jest obecnie. Miasta, które wysyłały przedstawicieli do Izby Gmin, leżały w hrabstwach południowych, niegdys gęsto zaludnionych. Traciły one stopniowo na znaczeniu wraz z przesunięciem się punktu ciężkości życia narodowego do hrabstw środkowych i zachodnich i z powstaniem takich miast, jak Liverpool, Manchester, Birmingham; a wraz ze znaczeniem traciły one i swych mieszkańców. Na miejscu niektórych z nich pozostały ruiny; przyłączono je do

¹) Twierdzą, iż wówczas 40 szylingów wynosiły pod względem wartości nabywczej tyleż, co obecnie 80 funtów szterlingów. Por. *J. E. T. Rogers Economic Interpretation of History* str. 32.

posiadłości sąsiednich właścicieli ziemskich, którzy wraz z terytorjum oddziedziczyli przywileje parlamentarne. Inne miasta nie upadły jeszcze tak nisko, ale znalazły się pod wpływem magnatów sąsiednich, od których wyborcy zależeli w mniejszym lub większym stopniu. Ostatecznie większa część mandatów do Izby Gmin znalazła się w rękach tych warstw społecznych, które były reprezentowane w Izbie Lordów ¹⁾.

Reformy parlamentarne. Celem naprawienia sytuacji przedsięwzięto słynne reformy, które uczyniły z Izby Gmin ciało przedstawicielskie i narodowe; nadawszy zaś jej ten charakter, stworzyły z niej instytucję panującą. W 1832 r. dokonano nowego podziału mandatów parlamentarnych i przeprowadzono zasadniczą reformę prawa wyborczego. Miasta, które upadły, pozbawiono reprezentacji, nowe zaś ogniska miejskie otrzymały równomierne przedstawicielstwo. Prawo wyborcze w hrabstwach, które dotąd posiadali jedynie właściciele ziemscy, rozszerzono również na dzierżawców lub posiadaczy „*Copy holderstater*“ ²⁾ oraz fermierów, posiadających 50 funtów szterl. czystego dochodu rocznie. W miastach rozszerzono prawo wyborcze na głowy rodzin, zajmujących pomieszczenia, których czynsz wynosił najmniej 10 funtów szterl. rocznie. W ten sposób wybór posłów przekazano głównie warstwom średniozamożnym.

W takim stanie pozostawało prawo wyborcze do 1867 r. W tym roku dokonano nowego podziału mandatów parlamentarnych, co powiększyło liczbę przedstawicieli Szkocji z 50 do

¹⁾ Izba Gmin składała się w 1801 r. z 658 posłów, z których 425 otrzymało swe mandaty „z nominacji lub polecenia przez 252 osoby“. Twierdzą również, że „309 z pośród 513 posłów Anglii i Walji zawdzięczało swe mandaty Urzędowi Skarbowemu lub 162 magnatom“. *Walpole* l. c. str. 55.

²⁾ „*Copy holderstater*“ nazywano majątki, których sytuacja prawna normowana była według średniowiecznych zwyczajów; sytuacja zaś ta potwierdzona była przez zaświadczenia (*copy*), wystawione przez sąd — *Manor Court*.

60-u i doprowadziło do sprawiedliwszego ukształtowania reprezentacji kraju. Jednocześnie znacznie rozszerzono prawo wyborcze. W miastach właściciele nieruchomości (*householders*) i lokatorzy (*lodgers*), zajmujący mieszkania, których czynsz roczny wynosił conajmniej 10 f. szt. rocznie, otrzymali prawo głosowania. W hrabstwach prawo to nadano dzierżawcom i posiadaczom „*copyholderstater*“, których posiadłości dawały 5 f. szt. czystego dochodu rocznego, oraz wszystkim, posiadającym jakikolwiek majątek, dający 10 f. szt. rocznego zysku.

Wreszcie po upływie blisko 20-u lat, w 1884 r., oparto prawo wyborcze na tych podstawach, na jakich opiera się obecnie. Warunki, którym odpowiadać winni wyborcy w hrabstwach, zrównano z warunkami, ustanowionymi w 1867 r. dla ludności miejskiej; w ten sposób liczbę wyborców w państwie powiększono o przeszło 2¹/₂ miliony osób. Prawo wyborcze wszystkich właścicieli nieruchomości i lokatorów (*household and lodger franchise*) jest obecnie jednakowe w całym państwie.

W 1885 r. uchwalono ponadto ważne prawo o podziale okręgów (*Distribution Act*), na podstawie którego przyłączono 81 miasteczek (*borough*) angielskich, 2 szkockie i 22 irlandzkie do hrabstw, w których się znajdują, przyznano dodatkowe mandaty 14 miastom angielskim, 3 szkockim i 2 irlandzkim oraz stworzono 33 nowe okręgi wyborcze miejskie¹⁾.

Większe miasta, które wybierały po kilku posłów, podzielono przeważnie na okręgi jednomandatowe; to samo uczyniono w hrabstwach²⁾.

¹⁾ Znamiennym jest, iż reformy 1884—85 r. dotyczyły zarówno Anglii i Walji, jak Szkocji i Irlandji. Poprzednie prawa stosowały się wyłącznie do Anglii i Walji, specjalne natomiast przepisy normowały prawo wyborcze i przedstawicielstwo w Szkocji i Irlandji. Dopiero od 1885 r. zostaje reprezentacja Irlandji rzeczywistym przedstawicielstwem narodu.

²⁾ Prawo z 1885 r., które podzieliło większe miasta na okręgi jednomandatowe, zniósł t. zw. „trójkątne okręgi“ (*Threee cor-*

Zmiany te spowodowały powiększenie liczby członków Izby Gmin o 12 u. Liczba posłów na podstawie prawa z 1832 i 1867 r. wynosiła 658, obecnie zaś wynosi 670 ¹⁾).

Wskutek szczególnego charakteru angielskiego prawa wyborczego wyborcy, posiadający własność nieruchomą lub przedsiębiorstwa w kilku okręgach, mogą brać udział w głosowaniu we wszystkich tych okręgach; ponieważ zaś wybory odbywają się nie wszędzie jednocześnie, niektórzy obywatele mogą głosować w różnych okręgach na różnych kandydatów ²⁾).

nered constituencies), stworzone w 1867 r. dla przedstawicielstwa mniejszości. Wyborcy w okręgach, wybierających więcej niż dwóch posłów, głosować mogli tylko na liczbę kandydatów o jednego mniejszą, niż ta, która była okręgowi przyznana. Tak naprz. w okręgach czteromandatowych wyborca mógł głosować tylko na trzech kandydatów. Spodziewano się, że w ten sposób wybrany będzie jeden z czterech posłów z ramienia mniejszości, o ile ta ostatnia potrafiłaby wyciągnąć korzyści z tego systemu. Zastosowanie tego systemu nie dało jednak wyników pożądaných, i system ten zniesiono w 1885 r. [Zachowano jednak 23 miejskie okręgi dwumandatowe. *Przyp. łom.*].

¹⁾ Według „*Statesmans Year Book*“ podział posłów jest następujący: hrabstwa angielskie wybierają do Izby 253 posłów, miasta—237, uniwersytety—5, razem Anglja—495; hrabstwa szkockie—39, miasta—31, uniwersytety—2, razem Szkocja—72; hrabstwa irlandzkie—85, miasta—16, uniwersytety—2, razem Irlandja—103. Wszystkie hrabstwa wybierają razem 377 posłów, miasta—284, uniwersytety—9.

[Specjalna reprezentacja uniwersytetów stanowi charakterystyczny dla angielskiego życia państwowego przeżytek. Kolegium wyborcze tworzą osoby posiadające stopnie naukowe i wniesione do uniwersyteckich list wyborczych. *Przyp. łom.*]

²⁾ Osoby, posiadające więcej, niż jeden głos, stanowią w Anglji i Walji około 5% ogólnej liczby wyborców. Gabinet liberalny złożył w 1906 roku Izbie Gmin projekt, według którego każdy wyborca może głosować w jednym tylko okręgu. Projekt ten, uchwalony przez Izbę Gmin, został jednak odrzucony przez Izbę Lordów. *Przyp. łom.*

Wybory i trwanie mandatu posłów. Członkowie Izby Gmin są wybierani drogą tajnego głosowania na okres siedmioletni¹⁾. Bierne prawo wyborcze posiada

każdy obywatel, za wyjątkiem presbiterów i djakonów kościoła anglikańskiego, pastorów kościoła szkockiego, księży katolickich, szeryfów i innych urzędników, pełniących obowiązki komisarzy podczas wyborów, wreszcie parów Anglii i Szkocji. Parowie Irlandji, nie zasiadający w Izbie Lordów, mogą być i są często wybierani do Izby Gmin²⁾. Żadna z osób powyższych—z wyjątkiem, naturalnie, parów Irlandji—nie może ani zasiadać w Izbie, ani brać udziału w wyborach.

Tajne głosowanie nie jest oparte na stałej normie prawnej. W 1872 r. uchwalono odpowiednie prawo na rok jeden, poczym prawo to odnawiano corocznie.

Obecnie zniesiono już, istniejące poprzednio, wymaganie, aby wybrani do Izby Gmin posłowie posiadali cenzus majątkowy. Ponieważ jednak posłowie nie otrzymują wynagrodzenia, o ile więc nie są wspierani przez wyborców (co poprzednio i nawet do niedawna było czynione), powstaje w gruncie rzeczy dla nich konieczność posiadania pewnego dochodu³⁾.

¹⁾ W rzeczywistości okres prawodawczy nigdy nie trwał pełnych siedmiu lat. Rozwiązanie parlamentu, dokonane w celu ponownego zwrócenia się do wyborców, pozbawiało posłów mandatu przed upływem terminu. Przeciętne trwanie okresu prawodawczego parlamentu angielskiego wynosi zaledwie 4 lata. Najdłuższy okres w XIX wieku trwał (od 1820 r.) 6 lat, 1 miesiąc i 12 dni.

[W 1911 r. skrócono trwanie mandatu poselskiego do pięciu lat. *Przyp. tłum.*].

²⁾ Lord Palmerston naprz. był parem Irlandji.

³⁾ W 1911 r. uchwalono wreszcie djety poselskie w wysokości 400 f. szterl. rocznie. Ta reforma, posiadająca doniosłe znaczenie, została dokonana drogą zwyczajnej uchwały Izby Gmin, głoszącej, że „zdaniem Izby musi być uczynione postanowienie o wynagradzaniu każdego członka tej Izby w wysokości 400 f. szterl. rocznie“. Bezpośrednio potym komisja budżetowa uchwaliła odpowiednie kredyty, włączone do ogólnego budżetu, który następnie

Zwołanie i odroczenie Izby Gmin. Żadna norma prawna nie ustanawia terminu wyboru posłów do parlamentu. Parlament zbiera się na wezwanie Korony, wezwanie, które, jak i inne akty władzy zwierzchniej, zależy obecnie w rzeczywistości od ministrów. Termin wyborów jest ogłaszany, jak i dawniej, drogą rozkazów wyborczych (*writs*), wysyłanych do szeryfów. Odroczenie parlamentu następuje również wskutek rozkazu władzy najwyższej (t. j. Gabinetu); specjalny rozkaz ustanawia termin nowej sesji.

Zwołanie nowego parlamentu nastąpić musi przynajmniej na 35 dni przed oznaczonym na pierwsze posiedzenie terminem, zaś parlament, którego posiedzenia zostały odroczone— przynajmniej na 14 dni przed terminem. Obecnie, według ustalonego zwyczaju, sesje parlamentu trwają od połowy lutego do połowy sierpnia.

Od 1876 r. trwanie parlamentu nie ulega przerwie wskutek zmiany tronu. Do 1695 r. jednocześnie ze zgonem monarchy rozwiązywano parlament; wydane w tym roku prawo nakazuje rozwiązanie parlamentu w sześć miesięcy po śmierci monarchy, o ile nowy Król nie nakaże wcześniejszego rozwiązania. Obecnie, parlament zbiera się natychmiast po otrzymaniu wiadomości o zgonie monarchy. O ile zgon następuje po rozwiązaniu parlamentu, a przed zebraniem się nowego, dawne mandaty poselskie muszą być w miarę potrzeby przedłużone na okres nie dłuższy jednak, niż sześć miesięcy.

Organizacja Izby Gmin. Izba Gmin wybiera przewodniczącego (*speaker'a*, mówcę); sekretarza Izby i t. zw. Sierżanta (*Sergeant at arms*) mianuje Korona. Pracami Izby kieruje, jak już było wyżej wspomniane, Gabinet. Zwyczaj wymaga, aby określone dni w tygodniu przeznaczone były na rozpatrywanie wniosków z inicjatywy posłów, lecz większa

znalazł zatwierdzenie Izby Lordów i uzyskał sankcję królewską.
Przyp. tłum.

część czasu poświęcana jest projektom rządowym (*bills*). Większość parlamentarna powierza ich układanie swym przywódcom — ministrom, i wielkie debaty, wywiązujące się podczas sesji, toczą się między mniejszością Izby z jednej strony a stronnictwem ministerjalnym, t. j. większością—z drugiej¹⁾.

Izba Lordów. Izba Lordów składa się z kilkuset dziedzicznych parów angielskich (książąt, margrabiów, hrabiów, wicehrabiów i baronów), dwóch arcybiskupów i 24 biskupów, należących do Izby z tytułu urzędu, 16 parów Szkocji, wybranych przez parów szkockich na okres prawodawczy, 28 parów Irlandji, wybranych dożywotnio przez parów irlandzkich i wreszcie czterech lordów sędziów (*Lords of Appeal in Ordinary*), zasiadających dożywotnio z tytułu zajmowanego urzędu. Ogółem zaś w Izbie Lordów zasiada obecnie około 600 członków.

Liczba dziedzicznych parów Anglii nie jest ograniczona przez żadną normę prawną. Korona (t. zn. ministerjum) może według własnego uznania nadawać godność parów, co też nierzadko się zdarza. Większość parów dziedzicznych mianowano w ciągu XIX wieku. W przeciwieństwie do Anglii liczba parów w Szkocji i Irlandji jest ściśle przez prawo oznaczona.

Według litery prawa Izba Lordów posiada zupełnie ta-

¹⁾ W środku sali posiedzeń Izby znajduje się obszerna przestrzeń wolna. Fotel przewodniczącego stoi na wzniesieniu w końcu tej przestrzeni, poniżej znajdują się miejsca sekretarzy, dalej wielki stół z różnemi drukami i dokumentami. Ławy poselskie ustawione są ze wszystkich stron dookoła przestrzeni wolnej. Po prawej stronie przewodniczącego zasiadają posłowie większości; ministrowie Gabinetu, przywódcy większości, siedzą na przedniej ławce, zwanej „Ławą Skarbu“ (*Treasury Bench*), ponieważ zarząd skarbem stanowi najważniejszą czynność Gabinetu. Nalewo od przewodniczącego zasiada mniejszość — opozycja, której przywódcy zajmują miejsca również na pierwszej ławce, nawprost ministrów, od których dzieli ich tylko ustawiony pośrodku stół.

kie same stanowisko, jak i Izba Gmin¹⁾, w rzeczywistości jednak wpływ jej, jak już było zaznaczone, jest znacznie mniejszy. Zgoda jej jest konieczna dla każdego projektu prawodawczego, jak i zgoda Izby Gmin; lecz Izba wyższa nieczęsto korzysta z prawa odmowy aprobaty, i o ile Izba Gmin silnie akcentuje swe zdanie i o ile są wszelkie oznaki, iż wyraża ono opinię całego narodu, Izba Lordów uważa za swój obowiązek udzielenie swej zgody. Rolę jej w dziedzinie prawodawstwa można określić, jako oględne hamowanie Izby niższej. Wówczas tylko może Izba Lordów sprzeciwiać się pragnieniom Gmin, gdy powstaje uzasadniona wątpliwość co do istotnej woli ludności. Zgoda Izby Lordów opiera się raczej na słusznej ocenie sytuacji politycznej, niż na obawie przed Gminami, i w sprawach, dotyczących projektów prawodawczych, nie wzniecających namietności, mogą Lordowie wywierać wpływ poważny.

[Takie było stanowisko Izby Lordów do czasu słynnej reformy 1911 r., która zasadniczo zmieniła rolę Izby wyższej w angielskim systemie konstytucyjnym. Geneza reformy jest znana. Od 1906 r., od czasu, gdy po dziesięcioletnich przeszło rządach konserwatywnych, do władzy powrócili posiadający znaczną większość w Izbie Gmin liberałowie, którzy przystąpili do energicznego urzeczywistniania szeroko zakreślonego programu reform społecznych, konserwatywna większość Izby Lordów systematycznie odrzucała liberalne uchwały Izby niższej. „W ciągu czterech lat od wyborów parlamentarnych 1906 r.—pisze znany uczony angielski Fr. Holland—ani jeden z rządowych projektów parlamentarnych, przeciwko którym w Izbie Gmin głosowała opozycja konserwatywna, nie został prawem, t. zn. nie znalazł aprobaty Izby Lordów“.

Zatarg konstytucyjny, który powstał na tym tle, zaostrzał się z dnia na dzień i doszedł do szczytu w końcu 1909 r., gdy Izba Lordów odrzuciła uchwalony przez Izbę niższą budżet

¹⁾ Izba Lordów jest zwoływana jednocześnie z Izbą Gmin. Sesje obu Izb muszą odbywać się jednocześnie.

zawierający między innymi wysokie opodatkowanie głównie wielkiej własności ziemskiej celem zdobycia środków na pokrycie wydatków, związanych z wprowadzeniem ubezpieczeń społecznych. Odrzucenie tego projektu nie tylko uniemożliwiło urzeczywistnienie zamierzonych przez Gabinet liberalny reform społecznych, lecz stanowiło ponadto pogwałcenie utrwalonego zwyczaju, według którego Lordowie nie odrzucają budżetu i nie pozbawiają w ten sposób rządu, istniejącego i działającego z woli Izby Gmin, niezbędnych środków finansowych.

Izba Gmin zaprotestowała energicznie przeciwko uchwałom Lordów, oświadczając, iż traktuje to, jako „pogwałcenie konstytucji i uzurpowanie praw, należących wyłącznie do Gmin“; poczym rząd, pragnąc apelować do wyborców, rozwiązał Izbę niższą. Nowe wybory nie obaliły rządów liberalnych, i Lordowie, ustępując opinii ludności, zatwierdzili budżet na 1909 r. To jednak nie powstrzymało Gabinetu od wniesienia do parlamentu wniosku, zapowiadającego daleko idące zmiany w stanowisku konstytucyjnym Izby Lordów, wniosku, uchwalonego przez Izbę Gmin w kwietniu.

Wkrótce Gabinet złożył zapowiedziany projekt reformy i poraz drugi rozwiązał Izbę Gmin, aby dać możność wyborcom określenia swego stanowiska w tej sprawie. Wybory w grudniu 1910 r. nie zmieniły składu Izby, która też projekt rządowy uchwaliła i przesała do Izby Lordów. Wówczas Lordowie, nie odważając się na odrzucenie projektu reformy, za którym wypowiedzieli się wyborcy, usiłowali osłabić jego znaczenie przez wprowadzenie szeregu poprawek ograniczających. Gdy jednak Izba Gmin odrzuciła wszystkie najważniejsze poprawki, a Pierwszy Minister oświadczył, iż—w razie dalszego oporu Lordów — Korona mianuje tylu nowych parów, ażeby uchwalenie projektu było zapewnione, Izba Lordów zmuszona była ulec i zatwierdziła projekt, zasadniczo zmieniający stanowisko jej w systemie konstytucyjnym Anglii. W sierpniu 1911 r. projekt rządowy po otrzymaniu sankcji królewskiej został prawem obowiązującym.

Podstawy jego są następujące: Wszystkie projekty prawodawcze (*bills*) — z wyjątkiem finansowych i mających na

celu przedłużenie okresu prawodawczego Izby Gmin ponad pięć lat — uchwalone przez Izbę Gmin trzykrotnie w ciągu trzech sesji kolejnych, stają się po uzyskaniu sankcji królewskiej prawem, bez względu na ewentualne odrzucenie ich przez Izbę Lordów. Przytym jednak pomiędzy pierwszym a ostatnim uchwaleniem projektu musi upłynąć conajmniej dwa lata, ostatecznie zaś uchwalony projekt nie może zawierać żadnych zasadniczych zmian projektu pierwotnego. Projekty finansowe mogą nabierać mocy prawa pomimo opinii Izby Lordów, o ile po wniesieniu ich do tej Izby przynajmniej na miesiąc przed zakończeniem sesji nie będą przez nią zatwierdzone w ciągu miesiąca bez jakichkolwiek poprawek.

W ten sposób wpływ Izby Lordów na prawodawstwo finansowe został faktycznie usunięty. Większy natomiast wpływ zachowała ona w dziedzinie zwykłej pracy prawodawczej, może bowiem wstrzymać na dwa lata ostateczne przeprowadzenie projektu, którego losy w ciągu tego czasu niezawsze są pewne, czy to ze względu na zmiany, zachodzące w partyjnym składzie Izby Gmin, czy też wskutek niepowodzenia kierunku panującego podczas odbywających się w tym okresie wyborów ogólnych. Bądź co bądź jednak znaczenie Izby Lordów polega odtąd nie na czynnym współdziałaniu w pracy prawodawczej, lecz conajwyżej na krępowaniu i wstrzymywaniu na pewien czas prac Izby niższej¹⁾. *Przyp. tłum.*]

Atrybucje sądowe Poza funkcjami prawodawczymi Izba Lordów pełni czynności sądowe i jest zarówno w teorii, jak i do pewnego stopnia w praktyce, najwyższym sądem apelacyjnym Anglii, aczkolwiek oddawna już nie zajmuje się w pełnym swym składzie funkcjami sądowymi, odziedziczonymi po Wielkiej Radzie epoki normandzkiej. Czynności te są obecnie pełnione przez

¹⁾ Treściwe i głęboko ujęte zobrazowanie przebiegu walki o reformę stanowiska konstytucyjnego Izby Lordów daje *Fr. Holland* w ostatnim rozdziale nowego wydania znanego dzieła *Erskin May'a Constitutional History of England*. *Przyp. tłum.*

Lorda Kanclerza, będącego z urzędu przewodniczącym Izby wyższej oraz czterech Lordów „*of Appeal in Ordinary*“, doświadczonych sędziów, posiadających dożywotnio godność parów poto właśnie, aby móc pełnić swe obowiązki. Tym specjalnym Lordom—prawnikom (*Law Lords*) pomagają niekiedy inni Lordowie, którzy pełnili poprzednio obowiązki sędziów wyższych lub poświęcali się nauce prawa.

Parlament i monarcha w dziedzinie prawodawstwa. Wydawanie praw należy właściwie wyłącznie do kompetencji Izby Gmin, interpretacja zaś prawa—do członków sędziów Izby Lordów, która jednak do pewnego stopnia dzieli z izbą niższą prawo ustanawiania norm prawnych. Monarcha może w teorii odmawiać zatwierdzenia prawa, lecz, zależąc od swych ministrów, którzy z kolei znajdują się w zależności od Izby Gmin, nigdy faktycznie swej sankcji nie odmawia.

Ogólny charakter konstytucji angielskiej. Konstytucja angielska składa się z norm prawnych i szeregu precedensów (zwyczajów konstytucyjnych). Podstawę jej tworzą takie wielkie akty, jak *Magna Charta Libertatum*, lecz ta jest tylko rozporządzeniem królewskim. Ośrodek angielskiego systemu politycznego tworzą prawa, posiadające doniosłe znaczenie, jak np. słynny „bill o prawach“ (*Bill of Rights*), który zresztą stanowi jedynie zwyczajny akt parlamentarny. Anglja nie ma konstytucji pisanej, i według teorii parlament może—drogą zwyczajnego prawa zmienić całą budowę państwa, a nawet zasady, na jakich się opierają angielskie instytucje polityczne. W praktyce jednak parlament nie wyprzedza nigdy opinii publicznej, która w Anglii jest w najwyższym stopniu konserwatywna. „Nigdy—pisze w cytowanym wyżej dziele Erskin May—parlament nie powziął uchwały, któraby nie była zaaprobowana później przez opinię publiczną, gdy minęło roznamiętnienie walką, i nigdy nie powstawały takie zatargi, któreby później opinia potępiła“.

Organizacja sądownictwa. Sądownictwo angielskie zawsze ujawniało dążności centralizacyjne. Niegdyś członkowie sądu królewskiego dokonywali objazdu prowincji, wymierzając sprawiedliwość w poszczególnych okręgach, aby uwolnić ludność od niewygodnych i kosztownych podróży do Londynu. Lecz ci sędziowie „okręgowi“, przenosząc się z miejsca na miejsce, byli ściśle zależni od centralnej władzy państwowej i nie utrzymywali stałych stosunków z hrabstwami, w których wymierzali sprawiedliwość. Przybywali oni do hrabstwa z Londynu, podlegali władzom londyńskim, i załatwiwszy sprawy, wracali do Londynu. W dodatku objazdów dokonywali członkowie trzech tylko sądów „prawa ogólnego“ (*Courts of common law*): 1) Sądu Ławy Królewskiej (*Court of King's Bench*), 2) Sądu do ogólnych spraw cywilnych (*Court of common Pleas*), oraz 3) Sądu Skarbu (*Court of Exchequer*). Najwyższy Sąd Kanclerski (*Court of Chancery*) zmuszał wszystkich interesowanych do stawania w Westminster (t. j. w Londynie). Do zupełnego scentralizowania brakowało tylko pewnej jednolitości organizacji i bardziej prawidłowego podziału kompetencji sądowych pomiędzy poszczególnymi sądami. Brak ten został usunięty przez ustawę z 1873 r. oraz liczne prawa uzupełniające, wydawane do 1879 r. włącznie, które znów połączyły sądy, powstałe z dawnej Rady królów normandzkich i Plantagenetów, i wytworzyły z nich całość harmonijną.

Reformę poprzedziła w 1846 r. próba decentralizacji sądownictwa; stworzono wówczas t. zw. Sądy Hrabstw (*County Courts*), rodzaj sądów miejscowych, niezależnych od Westminster, które przejęły większą część spraw sądów karnych, chociaż miały jedynie pomagać im, nie zaś je zastępować.

Angielski system sądowy jest obecnie w zarysach ogólnych następujący: Na czele sądownictwa stoi Sąd Najwyższy (*Supreme Court of Judicature*), posiadający dwa wydziały, które w gruncie rzeczy są samodzielnymi instytucjami sądowymi, a mianowicie: Sąd Wyższy (*High Court of Justice*) oraz Sąd Apelacyjny (*Court of Appeal*). Nad nim znajduje się Izba Lordów, stanowiąc najwyższą instytucję apelacyjną.

Sąd Wyższy ma trzy wydziały: Kanclerski (*Chancery Division*), Ławy Królewskiej (*King's Bench Division*) oraz wydział, rozpatrujący sprawy spadkowe, rozwodowe i Admiralicji (*Probate, Divorce and Admiralty Division*) Te trzy wydziały rozpatrują sprawy w pierwszej instancji; od wyroku ich służy prawo apelacji do Sądu Apelacyjnego, od wyroku zaś tego ostatecznie—do Izby Lordów.

Wydział Kanclerski ma pięciu sędziów, prócz przewodniczącego Kanclerza; Wydział Ławy Królewskiej — piętnastu łącznie z przewodniczącym, Lordem Pierwszym Sędzią (*Lord Chief Justice*), wreszcie wydział, rozpatrujący sprawy spadkowe, rozwodowe i Admiralicji — dwóch sędziów, z których jeden przewodniczy¹⁾. Skład i kompetencje poszczególnych sądów nie są czymś niezmiennym, gdyż nie istnieją żadne normy prawne, utrwalające organizację wymiaru sprawiedliwości; może być ona zmieniona — o ile sądy uznają to za potrzebne — drogą rozporządzenia królewskiego (*Order in Council*).

Tak naprz. zniesiono w 1880 r. podobnym rozporządzeniem istniejące dawniej wydziały skarbowy i spraw ogólnych.

Sędziowie rzadko wyrokuja w komplecie; sprawy zazwyczaj rozpatrywane są przez sędziów pojedynczych; w ten sposób Sąd Wyższy tworzy niejako 33 sądy, liczy bowiem 33 sędziów. W niektórych tylko wypadkach, gdy rozpatrywane są skargi apelacyjne na wyroki sądów niższych lub sprawy szczególnej wagi, w rozprawach sądowych bierze udział dwóch lub więcej sędziów.

Sąd Apelacyjny składa się ze „Stróża Dokumentów“ (*Master of the Rolls*) oraz pięciu Lordów—Sędziów (*Lords—Justices*), jako też przewodniczących trzech wydziałów Sądu Wyższego, zapraszanych w określonych wypadkach na posiedzeniu Sądu Apelacyjnego. Komplet wyrokujący składa się z trzech sędziów; w ten sposób sześciu członków Sądu Apelacyjnego tworzy dwie samodzielne niejako sekcje.

¹⁾ F. W. *Mailland*. Justice and Police (English Citizen Series) str. 43—44.

Izba Lordów wymierza sprawiedliwość w przerwach pomiędzy sesjami parlamentarnymi; może to czynić, albowiem w postaci sądu Izba Lordów ma bardzo mało wspólnego z Izbą, funkcjonującą w charakterze ciała prawodawczego; wspólną jest tylko procedura zewnętrzna. Izba Lordów, jako sąd, składa się z Lorda Kanclerza oraz dwóch lub kilku Lordów—Sędziów (*Lords of Appeal in Ordinary*), o których wyżej była mowa; do kompletu sądu należą niekiedy były Lord-Kanclerz oraz kilku byłych członków wyższych instancji sądowych, posiadających godność parów. Pozostali członkowie Izby Lordów nie bywają na posiedzeniach sądowych, albo — o ile są obecni — nie mają prawa głosu¹⁾.

W tym systemie Lord-Kanclerz zajmuje najwybitniejsze i najbardziej odpowiedzialne stanowisko. Przewodniczy on w Izbie Lordów, w Sądzie Apelacyjnym, Sądzie Najwyższym i wydziale Kanclerskim Sądu Wyższego oraz należy do liczby członków wydziału sądowego Rady Tajnej. Szczególnym jest, że zajmuje on zarazem stanowisko stałego członka Gabinetu, pełniąc do pewnego stopnia obowiązki ministra sprawiedliwości i będąc narówni z innymi jego członkami zwolennikiem określonego stronnictwa politycznego.

Sprawy cywilne prowadzone są przez członków Sądu Wyższego w Londynie lub na prowincji, dokąd sędziowie regularnie się udają; w tym wypadku zasiadają oni w miastach, gdzie znajduje się siedziba sądu karnego (*assize towns*) lub sądu hrabstwa. Te ostatnie należy odróżniać od dawnych sądów hrabstwa, które znajdują się obecnie w zupełnym upadku i rozpatrują sprawy nie całego hrabstwa, lecz drobnych okręgów. Tworzy je właściwie jeden sędzia, prowadzący sprawy przy pomocy urzędnika sądowego.

¹⁾ Wydział Sądowy Rady Tajnej, do którego należą Lord-Kanclerz i Lordowie-Sędziowie, stanowi najwyższą instancję sądową dla Indji, kolonji, wyspy Man oraz do pewnego stopnia instancję apelacyjną od wyroków wydziału Sądu Wyższego, rozpatrującego sprawy spadkowe, rozwodowe i Admiralicji.

Właściwe Sądy hrabstw rozpatrują wszelkie sprawy cywilne, w których suma sporna nie przekracza 50 f. szterl., w niektórych zaś, ściśle określonych wypadkach, 500 f. szterl.

Jednak członek Sądu Wyższego może przekazać sądowi hrabstwa do rozpatrzenia każdą sprawę do 100 f. szt. Z drugiej strony, wszelka najdrobniejsza pod względem interesu materialnego sprawa może być przeniesiona do Sądu Wyższego, o ile sąd ten uważa to za pożądane, lub o ile sędzia przypuszcza, iż sprawa wywołać może poważne kwestje prawne. Apelacja do Sądu Wyższego od wyroku sądu hrabstwa możliwa jest w wypadkach, gdy suma powództwa przekracza 20 funt. szterl. Członkowie sądów hrabstwa mianowani są przez Lorda Kanclerza z pośród adwokatów, mających za sobą najmniej siedm lat praktyki.

Sądy przysięgłych w sprawach cywilnych są coraz rzadziej zwoływane, aczkolwiek w sprawach poważniejszych, (w których wartość obiektu przekracza 20 funt. szterl.) na życzenie jednej ze stron przysięgli mogą być przywołani do udziału w rozprawach sądowych.

Sprawy karne są prowadzone przez sędziów pokoju, mianowanych przez Lorda Kanclerza na przedstawienie Lordów Namiestników poszczególnych hrabstw i bezpłatnie pełniących swe obowiązki, albo przez płatnych sędziów miejskich lub wreszcie przez członków Sądu Wyższego, objeżdżających prowincję. Sędziowie pokoju i miejscy rozpatrują wszelkie sprawy karne z wyjątkiem najważniejszych, t. zn. przestępstw, karanych śmiercią lub ciężkimi robotami, oraz spraw o krzywoprzysięstwo, fałszerstwo, przekupstwo urzędnika i oszczerstwo w prasie. Liczba sędziów pokoju nie jest przez prawo ograniczona; na każde hrabstwo przypada kilku sędziów. Poważniejsze sprawy rozpatrywane są przez t. zw. kwartalne sesje sądowe (*General Quarter Sessions*), t. j. podczas ogólnych zjazdów sędziów pokoju każdego poszczególnego hrabstwa, odbywających się cztery razy do roku. We wszystkich sprawach karnych z wyjątkiem najdrobniejszych (naprz. spraw policyjnych) biorą udział sędziowie przysięgli.

Prócz kwartalnych sesji sędziów pokoju, rozpatrujących poważniejsze sprawy, istnieją jeszcze t. zw. małe sesje (*Fetty Sessions*), rozpatrujące sprawy przy udziale dwóch sędziów i stanowiące instancję apelacyjną od wyroków sędziego pokoju w sprawach mniejszej wagi. W każdym hrabstwie istnieje kilka okręgów sądowych małych sesji, ustanawianych przez sąd sesji kwartalnych.

Sędzia pokoju (*Justice of the Peace*) był przed reformą zarządu lokalnego w 1888 r. najwybitniejszym reprezentantem władzy sądowej hrabstwa, wykonywał najrozmaitsze czynności urzędowe i wywierał bardzo poważny wpływ na bieg życia miejscowego. Bezplatny urząd sędziego pokoju zajmowały zazwyczaj najwybitniejsze w hrabstwie osoby.

Policja. Policja angielska (*Constabulary*) jest podporządkowana ministerjum spraw wewnętrznych, które wydaje wszelkie przepisy ogólne, dotyczące obowiązków służbowych, wynagrodzenia i t. d., mianuje inspektorów policyjnych i określa w porozumieniu z urzędem skarbowym wysokość wydatków państwowych na utrzymanie policji. Bezpośrednie wszakże kierownictwo policją należy do władz miejscowych. Komitet połączony, składający się z członków sesji kwartalnych i rady hrabstwa, mianuje głównego naczelnika policji (*Chief Constable*), który z kolei mianuje pozostały personel i posiada w stosunku do niego władzę dyscyplinarną, znajduje się jednak pod bezpośrednim zwierzchnictwem wspomnianego komitetu. W miastach, utrzymujących niezależnie od hrabstwa własną policję, naczelnika policji wybierają władze municypalne, zarząd zaś policją powierzany jest specjalnym komitetom bezpieczeństwa (*Watch Committee*), wyłonionym przez rady miejskie. W Londynie, na który, jak wiadomo, przypada blisko trzecia część policji całego państwa, istnieje specjalny system policyjny. Na czele policji stoi Główny Komisarz oraz dwóch jego pomocników, którzy są mianowani przez Sekretarza Stanu spraw wewnętrznych i znajdują się pod jego bezpośrednim zwierzchnictwem.

ZARZĄD LOKALNY.

Ogólna charakterystyka Zarządu Lokalnego. System angielskiego zarządu lokalnego jest bardzo skomplikowany i nie może być opisany zwięźle. Angielskie przepisy, dotyczące zarządu lokalnego, są do tego stopnia nieusystematyzowane, że liczni pisarze, którzy starali się zwięźle je sformułować, nie dopięli celu nawet w stosunku do czytelników angielskich, pomimo usiłowań i zachęcającej trudności rozwiązania problemu. Instytucje zarządu lokalnego Anglii powstawały stopniowo, zarówno jak i inne instytucje angielskie, i nie były budowane według pewnego zgóry określonego planu harmonijnego. Jestto raczej budowa skleciona z poszczególnych części, a nie całość organiczna; części zaś te są najrozmaitszego pochodzenia, form i rozmiarów ¹⁾.

Zamiast doskonalenia, rozszerzania i przystosowania istniejących urzędów do warunków zmienionych, prawodawcy angielscy tworzyli nowe, mało troszcząc się, czy będą one odpowiadały całości organizacji dawniejszej. Ustawa o zarządzie lokalnym z r. 1888 była pierwszą próbą stanowczą usystematyzowania całej organizacji, nie stworzyła jednak systemu jednolitego; przeciwnie, jeszcze bardziej zagmatwała organizację zarządu lokalnego, zbudowana bowiem została na podstawie innego prawa z 1882 r. (o korporacjach municypalnych), przy czym odrzucono niektóre jego przepisy, uwzględniono zaś inne, które mogłyby być zastosowane do niektórych tylko organów lokalnych. Przepisy uzupełniające z 1894 r. ujawniły

¹⁾ „Niemal dla każdej nowej czynności administracyjnej — czytamy w pewnym dziele — tworzył parlament nowe podziały terytorjalne i nowe kolegium wyborcze, kazał wybierać według nowych przepisów nowych urzędników, tworzyć nowe wydziały, nakładać nowe podatki i wydawać przeszło połowę wpływów na pensje dla nowych urzędników i budowę nowych gmachów“ — *W. Rathbone, A. Pell, F. C. Montagne. Local Administration (Imperial Parliament Series) str. 14.*

pewną dążność do ujednostajnienia systemu administracyjnego, nie o wiele go jednak uprościli. Wobec tego konieczne wydaje się rozpatrzenie dawnych norm prawnych i ich stosowanie, poczym dopiero przejść można do przepisów późniejszych.

W ciągu całego prawie przebiegu dziejów angielskich, z wyjątkiem okresu najwcześniejszego, hrabstwo i miasto były głównymi jednostkami zarządu lokalnego. Aczkolwiek parafje, stanowiące od czasów niepamiętnych podział terytorjalno-administracyjny hrabstw, były w pewnym okresie bardzo poważnymi ośrodkami zarządu, to jednak z biegiem czasu zostały odsunięte na plan dalszy przez jurysdykcję feodalną, obecnie zaś zatrzymały nieznaczną zaledwie część dawniejszych kompetencji. Dawna organizacja hrabstw, miast i parafji jest obecnie w znacznym stopniu przesłonięta przez: 1) powstanie w 1834 r. „związków“ parafji, które tworzone były bez uwzględnienia granic hrabstw i które wykonywać miały nie tylko dawne funkcje parafji — opiekę nad ubogimi, lecz często dbać musiały również o zdrowotność publiczną, szkolnictwo i cały szereg najrozmaitszych spraw; 2) stworzenie nowych okręgów „drogowych“; 3) stworzenie nowego typu zarządu miejskiego i 4) podział hrabstw (1889 r.) na nowe okręgi administracyjne.

Jedynym probierzem klasyfikacji różnych ciał i zakresów ich kompetencji jest różnica pomiędzy zarządem wiejskim a miejskim, która obecnie została po części zatarta przez ustawę z 1888 r., i jedyna uwaga natury ogólnej, którą—jak się wydaje—można uczynić, polega na tym, że zarząd wiejski zachował znacznie więcej pierwiastków dawniejszych, niż miejski.

Hrabstwo. Hrabstwo ze swemi wpływowemi sędziami pokoju i obszerną działalnością administracyjną dotychczas jeszcze jest najpoważniejszym ośrodkiem zarządu wiejskiego. Pamiętać przytem należy, iż hrabstwo jest w pewnym sensie tworem dawniejszym, niż państwo. Liczne hrabstwa, jak już wyżej zaznaczono, były dawniej niezależnymi

królestwami epoki Saksonów. Po zjednoczeniu pod rządami jednego monarchy zachowały one dawnych swych królów i najbliższych ich potomków w linii męskiej w charakterze t. zw. „*ealderman'ów*“, dawną radę pod przewodnictwem tych ostatnich lub biskupa; do tych tradycyjnych przewodniczących doszedł jeszcze jeden — reprezentant nowego ustroju, urzędnik królewski — szeryf. Według dawnego zwyczaju do rady tej należeli ksiądz, sędzia (*reeve*) i po czterech delegatów od każdej seciny i każdego miasteczka.

Hrabstwa nie mogły, naturalnie, zachować przez czas dłuższy dawnych form zarządu; obecnie zniknęły prawie wszelkie ich ślady. Poprzednie formy jednak były źródłem obecnych. Przejście dokonało się bez nagłych przewrotów, i liczne organy obecnego zarządu hrabstw noszą jeszcze wyraźne piętno swego pochodzenia od samodzielnych urzędów Anglosaksonów.

W epoce normandzkiej władza aldermanów (*ealderman*) została pochłonięta przez rozległą władzę szeryfów. Sąd świecki oddzielono od sądu kościelnego, biskup usunął się od wszelkiego udziału w sprawach zarządu miejscowego. Sąd hrabstwa został w rzeczywistości sądem szeryfa, aczkolwiek zakres jego kompetencji był jeszcze bardzo znaczny, mianował bowiem urzędników powiatowych, współdziałał z szeryfem w sprawach wojskowych i był głównym źródłem wymiaru sprawiedliwości. Znaczenie jego wszakże już się zmniejszyło. W charakterze instytucji sądowej został on podporządkowany wędrownym sędziom królewskim, którzy rozstrzygali na jego posiedzeniach wszystkie sprawy najważniejsze, wszystkie „sprawy Korony“ (*pleas of the crown*), kompetencje finansowe sądu coraz bardziej przechodziły do szeryfów, którymi bywali zazwyczaj możni baronowie, dążący do nadania urzędowi szeryfa charakteru dziedzicznego i do bogacenia się kosztem dochodów hrabstwa. Sprzyjało temu łączenie w rękę możnowładców urzędu szeryfa ze stanowiskiem urzędnika skarbu, dzięki czemu sami kontrolować mogli rachunki, złożone przez

nich, jako szeryfów. Ostatecznie sąd hrabstwa został biernym narzędziem w ręku szeryfa i sędziego królewskiego.

Wszechpotężna władza szeryfów, doszedszy do szczytu, doprowadziła do poważnych zmian, z których zrodziła się obecna organizacja zarządu lokalnego. Ich interesy znalazły się w sprzeczności z interesami mieszkańców hrabstwa i prawidłowym wymiarem sprawiedliwości. Pierwszym krokiem, zmierzającym ku ograniczeniu ich władzy, było regularne objeżdżanie państwa przez sędziów królewskich. Wkrótce potem, za rządów Henryka II, oddano wielu możnych szeryfów pod sąd za nadużycia pieniężne i, aczkolwiek dzięki wpływom udało im się uniknąć formalnego skazania, nie mogli nadal utrzymać się na urzędach. Wydalono ich i zastąpiono przez urzędników skarbu, zależnych bezpośrednio od monarchy. Za następnego panowania, w 1194 r., zdecydowano, iż należy przygotować „Stróżów spraw sądowych korony“ (*Custodians of pleas of the Crown*) do przyjęcia po szeryfach ich władzy sądowej. Wydana wkrótce potem Wielka Karta (1215 r.) zakazała szeryfom wszelkiego udziału w wymiarze sprawiedliwości królewskiej. Ostatecznie urząd szeryfa, do którego—poza dowództwem nad milicją hrabstwa—nie była przywiązana żadna prerogatywa, a który zachował formalny tylko związek z sądownictwem, zaczęto nadawać na przeciąg jednego tylko roku. Całkowite zburzenie starego systemu sądowego wymagało stworzenia nowej organizacji.

Sędzia pokoju. Zarząd lokalny zreorganizowano przez wprowadzenie instytutu sędziów pokoju (*Justices of the Peace*). Uznano, iż „stróże spraw Korony“, powołani do zastąpienia szeryfów w prowadzeniu wszystkich poważniejszych spraw sądowych w hrabstwie, zamało odpowiadają wymaganiom. Wielka karta odebrała im, zarówno jak i szeryfom, prowadzenie spraw Korony, i z biegiem czasu pozostała im jedna tylko czynność, którą posiadają dotąd jeszcze, mianowicie prowadzenie śledztwa pierwiastkowego w wypadkach

śmierci z przyczyn niewyjaśnionych; zaczęto ich odtąd nazywać „koronerami“ (*coroners*). Działalność sędziów pokoju wydała lepsze wyniki. Początkowo zwyczajni „stróże pokoju“, otrzymali oni na mocy ustawy z 1360 r. (za panowania Edwarda III-go) stanowisko sędziów, posiadających w pewnym zakresie jurysdykcję w sprawach karnych. Szeryfowie utracili przez to resztki swych przywilejów sędziowskich, które polegały na rozpatrywaniu podczas objazdów spraw policyjnych, t. zn. spraw o drobne wypadki pogwałcenia porządku publicznego.

Odtąd system organizacji zarządu lokalnego był bardzo nieskomplikowany i polegał na stopniowym przekazywaniu sędziom pokoju całkowitej władzy miejscowej. Krok za krokiem rozszerzano ich prawa i obowiązki, aż wreszcie zostali oni najbardziej wpływowymi funkcjonariuszami zarządu lokalnego, ujęli bowiem w swe ręce całą niemal władzę w dziedzinie sądowej i administracyjnej, prócz tej, która pochodziła od centralnych władz państwowych. Dopiero po wydaniu ustawy o zarządzie lokalnym z 1888 r. sędziowie powrócili do dawnych swych bezpośrednich obowiązków, ich zaś władza w dziedzinie zarządu i skarbowości przeszła do nowoutworzonego ciała — do rady hrabstwa.

Sędzia pokoju uważany był zawsze za przedstawiciela ludności hrabstwa. Wybierany z pośród bardzo wpływowych sfer szlacheckich, reprezentuje on przede wszystkim interesy ludności wiejskiej. Dowodem, przekonywującym o istotnie reprezentacyjnym charakterze stanowiska sędziego, jest ta niezwykła popularność, z jakiej urząd ten przez cały czas swego istnienia korzystał. Pomimo przeprowadzenia szeregu reform, jak przede wszystkim rozszerzenia prawa wyborczego i reformy instytucji przedstawicielskich Anglii, urząd sędziego pokoju, otoczony powszechnym szacunkiem, utrzymywał dawny swój charakter. Dopiero, gdy powstała nieunikniona potrzeba pewnego usystematyzowania zarządu lokalnego, oparto reformę na zasadzie przedstawicielstwa, wprowadzonej już poprzednio do

zarządu okręgów mniejszych. Doprowadziło to do utworzenia rady hrabstwa, która przejęła od sędziów pokoju czynności ich w dziedzinie finansów i administracji.

Lord Namiestnik. Za panowania Marji miejsce szeryfa, jako naczelnika milicji, zajął Lord Namiestnik, który został zarazem głównym przedstawicielem Króla w hrabstwie i „Stróżem Archiwum Publicznego” (*Custos Rotulorum*). Po przeprowadzeniu tej reformy szeryfowi pozostało zaledwie wykonywanie wyroków sądowych i pełnienie obowiązków komisarza podczas wyborów do parlamentu. Lord Namiestnik pełnił obowiązki naczelnika milicji do 1871 r., po czym komenda naczelna przeszła do Korony, t. j. do władz centralnych.

Reforma 1888 r. Reforma zarządu lokalnego, zaprojektowana przez lorda Salisbury’ego na wiosnę 1888 r., aczkolwiek nie była dość daleko idącą, aby uporządkować i szarmonizować tak skomplikowany system, stanowiła jednak pewien krok ku jego uproszczeniu. Wszystkie obowiązujące do tego czasu normy prawne były nadzwyczaj powikłane i sprzeczne. Państwo dzieliło się na hrabstwa, miasta, miejskie i wiejskie okręgi sanitarne, parafje do spraw opieki nad ubogimi, związki tych parafji, okręgi drogowe i szkolne. Wszystkie te podziały istniały z zadziwiającym zaniedbaniem wszelkich wymagań logiki, bez uwzględnienia warunków geograficznych i administracyjnych. Ujawniały się przedewszystkim następujące wady tego systemu: 1) wielkie pogmatwanie podziału terytorjalno-administracyjnego—jednostki drobniejsze nie stanowiły części większych i były tworzone przeważnie niezależnie od granic obszerniejszych okręgów; 2) całkowity brak uzgodnienia systemu i hierarchji władz lokalnych, a wskutek tego nieproporcjonalnie wysokie wydatki oraz mniejsza wydajność pracy poszczególnych organów administracyjnych, co jest stałym i naturalnym skutkiem nieuporządkowanej

i dwoistej organizacji; 3) niezwykła różnorodność terminów, systemów i warunków wyboru władz miejscowych; 4) wielkie pogmatwanie w przepisach, dotyczących podatków i wydatków na potrzeby miejscowe (opieka nad ubogimi, utrzymanie szos i t. p.). Podatki były ściągane każdy oddzielnie i niezależnie od innych, co powodowało straty i niewygodę dla płatników.

W celu usunięcia tych wad ministerjum zaprojektowało ześrodkowanie zarządu—poza obrębem wielkich miast—w dwóch większych jednostkach terytorjalno-administracyjnych—w hrabstwach i okręgach. Sprawowanie opieki nad ubogimi miało być wprawdzie w dalszym ciągu pozostawione parafjom oraz ich związkom, zwierzchnia kontrola wszakże miała — według projektu — przejść do hrabstw i okręgów, jako do organów ogólnej kontroli zarządu lokalnego.

Projektowano następnie ustalenie granic okręgów w ten sposób, aby drobne okręgi wiejskie tworzyły część większych i były im podporządkowane, do czego konieczne byłoby prawidłowe ustalenie granic hrabstw. W hrabstwach i okręgach miały wreszcie powstać ciała przedstawicielskie; system zaś wyborczy miał być oparty na zasadach najprostszych i najliberalniejszych ze wszystkich istniejących w Anglii. Parlament zatwierdził jednakże za ledwie część tej reformy, odrzucił projekt, dotyczący utworzenia okręgów (*districts*) i zgodził się jedynie na reorganizację hrabstw. Większe miasta (*boroughs*), a przede wszystkim Londyn, uzyskały prawa samodzielnych hrabstw, drobniejsze zaś — ściślej i bardziej bezpośrednio uzależniono od władz hrabstwa. Uzgodnienie zarządu drobnych okręgów wiejskich z zarządem hrabstw dokonało się dopiero w 1894 r.

Hrabstwo administracyjne i hrabstwo—miasto.

Ustawa, uchwalona przez parlament, zbliżyła ustrój hrabstwa do ustroju miast, które otrzymały nazwę (*county—borough*). Każde miasto, liczące w chwili uchwalenia ustawy conajmniej 50,000 mieszkańców (ogółem 61 miast), utworzyło t. zw. hrabstwo—miasto i zostało pod

względem swego zarządu zrównane z hrabstwami. Aczkolwiek może to wydawać się paradoksem, zaszło raczej zjawisko odwrotne: nie miasta, lecz hrabstwa otrzymały ustrój bardzo podobny do istniejącej już wówczas organizacji miast. Do zarządu hrabstw zastosowano bowiem z małemi zmianami ustawę o korporacjach municypalnych z 1882 r., której pewne przepisy pochodzą jeszcze z 1832 r. Terminologia byłaby ściślejsza, chociaż mniej wygodna, gdyby nazwano hrabstwa *borough-counties*, nie zaś niektóre miasta—*county-boroughs*.

Hrabstwa, jako jednostki zarządu, zwane są „hrabstwami administracyjnymi“, albowiem granice ich niezawsze zbiegają się z granicami hrabstw historycznych. Pochodzi to stąd, że niektóre z nich podzielono w celu dokładniejszej ich reorganizacji na kilka części, tak naprz. York i Lincoln mają po trzy hrabstwa admistracyjne, Suffolk i Sussex po dwa i t. d.

Miasta, posiadające mniej niż 50.000 mieszkańców i nie tworzące odrębnych hrabstw, uzależniono mniej lub bardziej ściśle od zarządu hrabstw, do których należą.

Zarząd hrabstwa. W celu nadania hrabstwu organizacji, podobnej do organizacji miast, utworzono w nich ciała przedstawicielskie, składające się z wybranych przez ludność reprezentantów, następnie aldermenów, wreszcie przewodniczącego, który posiada kompetencje, podobne do kompetencji burmistrza. Rady te uzyskały w dziedzinie władzy administracyjnej cały niemal zakres kompetencji, który poprzednio należał do sędziów pokoju. Rada hrabstwa nie składa się z dwóch odrębnych ciał — zgromadzenia radnych i kolegjum aldermanów, — jak to ma miejsce w miastach amerykańskich, lecz z jednego ciała, do którego należą zarówno radni, jako też i aldermeni. Różnica pomiędzy dwiema temi kategorjami członków rady polega nie na różnych ich prawach i obowiązkach, lecz na liczbie ich, trwaniu mandatu oraz sposobie wyborów. Radni są wybierani przez ludność hrabstwa na okres trzech lat, aldermeni zaś, których liczba równa się trzeciej części liczby radnych, wybierani są przez radnych z własnego ich grona lub kooptowani z poza Rady na okres sześciu-

letni, przyczym połowa ich ustępuje co trzy lata¹⁾. Rada wybiera corocznie przewodniczącego (*chairman*) i wyznacza mu wynagrodzenie według własnego uznania. W ciągu swego urzędowania przewodniczący pełni zwykle połączone z tym urzędem obowiązki, w dziedzinie zaś władzy wykonawczej współdziałać musi z t. zw. komitetami (*committee*) hrabstwa²⁾.

Członkowie Rady są wybierani przez mieszkańców hrabstwa, opłacających podatki. Każdy obywatel — z wyjątkiem cudzoziemców i osób zdyskwalifikowanych — mieszkający w hrabstwie lub w promieniu siedmiomilowym, opłacający podatki i posiadający w granicach hrabstwa opodatkowaną nieruchomość, zakład handlowy lub przemysłowy i t. p., ma prawo być wniesionym na listy wyborców oraz prawo głosowania, o ile mieszka w hrabstwie conajmniej od dwunastu miesięcy. Właściciel ziemski, o ile majątek jego daje dochodu rocznego conajmniej 10 f. szt. i o ile mieszka w hrabstwie lub promieniu siedmiomilowym, uzyskuje prawo głosowania już po upływie sześciu miesięcy. Kobiety niezamężne, odpowiadające wyżej wyszczególnionym wymaganiom cenzusu majątkowego, posiadają czynne prawo wyborcze.

Bierne prawo wyborcze ma każdy obywatel, posiadający prawo czynne; wskutek tego parowie i osoby duchowne, w przeciwstawieniu do ordynacji wyborczej do parlamentu, mogą otrzymywać mandaty radnych.

Hrabstwo włącznie z miastami, nie tworzącymi odrębnych hrabstw, jest podzielone na określoną ilość jednoman-

1) Rozporządzenie Urzędu do Spraw Zarządu Lokalnego określa liczbę członków rady, a więc i aldermenów. Przeciętnie składa się rada z 75-u członków, lecz istnieją znaczne od tej liczby odchylenia. Tak rada hrabstwa Lancashire ma 140-u członków, hrabstwa zaś Rutland — zaledwie 28-u.

2) W każdym hrabstwie istnieje pewna liczba komitetów, wybranych przez radę i zarządzających poszczególnymi sprawami hrabstwa z mocy delegacji rady. Niektóre komitety są ustawowe, przewidziane przez prawo obowiązujące, naprz. komitet finansowy, oświaty publicznej i t. d. *Przyp. tłum.*

datowych okręgów wyborczych. Liczba okręgów została określona przez Urząd do spraw Zarządu Lokalnego, ich granice zaś—przez kwartalne sesje sądowe, a w miastach—przez rady miejskie, z uwzględnieniem liczby ludności w poszczególnych okręgach. Na przedstawienie rady hrabstwa Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego może zmienić granice i ilość okręgów wyborczych, a tym samym i liczbę członków rady.

Każde hrabstwo tworzy korporację publiczną, może więc posiadać własną pieczęć, majątek ruchomy i nieruchomy, i wydawać za pośrednictwem swej rady lokalne ustawy uzupełniające. Wszakże ustawy te, uchwalane przez radę, wymagają zatwierdzenia przez Sekretarza Stanu spraw wewnętrznych i mogą być skasowane rozkazem królewskim (*order in Council*).

Zakres kompetencji rady hrabstwa obejmuje w szczególności sprawy następujące:

1. Zarządzanie całym majątkiem hrabstwa, nabywanie i dzierżawienie nieruchomości na użytek hrabstwa.

2. Utrzymywanie i zarządzanie, a w razie potrzeby i rozszerzanie szpitali dla umysłowo chorych, zakładanie i utrzymywanie zakładów poprawczych i szkół rzemieślniczych.

3. Utrzymywanie mostów i dróg poza obrębem terytorjum miast; przejmowanie — według własnego uznania — od władz niższych wszelkich dróg i szos w celu zarządzenia niemi przez własne organy.

4. Wydawanie rozporządzeń w wypadkach klęsk żywiołowych, moru bydła, ukazania się szkodliwych owadów i t. p. i nadzór sanitarny nad handlem środkami spożywczymi, kontrola miar i wag.

5. Mianowanie i usuwanie oraz wynagradzanie skarbnika hrabstwa, koronera, geometry, chemika, urzędników sanitarnych oraz wszelkich innych urzędników, pobierających wynagrodzenie z kasy hrabstwa, z wyjątkiem osób duchownych i sędziów. Personel służby zdrowotności publicznej składa sprawozdanie ze swej działalności nie radzie, lecz Urzędowi do Spraw Zarządu Lokalnego. Rada hrabstwa zaś może, niezależnie od personelu lekarskiego, nadesłać Urzędowi wnioski,

dotyczące przedsięwzięcia koniecznych jej zdaniem kroków w dziedzinie zdrowotności publicznej.

6. Ustalenie wysokości wynagrodzenia dla koronerów i podział terytorjum hrabstwa na okręgi sędziów śledczych.

7. Podział hrabstwa na okręgi wyborcze do Izby Gmin i nadzór nad układaniem list wyborców.

8. Troska o bezpieczeństwo miejsc, przeznaczonych dla wykonywania obrzędów religijnych, oraz o prawidłowe stosowanie ustaw instytucji naukowych, dobroczynnych i t. d.

9. Wydawanie koncesji na utrzymywanie sal koncertowych i gmachów teatralnych oraz na przechowywanie materiałów wybuchowych; wydawanie innych koncesji pozostawiono sądom pokoju¹⁾

Kompetencje Rady w dziedzinie spraw finansowych są bardzo obszerne i poważne; rada przejęła od sądów sprawę ustalenia, repartycji i pobierania podatków: hrabstwa, policyjnego i „secinnego“ (*county, police and hundred rates*), oraz wydatkowania osiągniętych tą drogą sum. W sprawie ustalania stopy podatku hrabstwa możliwe jest zresztą odwołanie się płatników do kwartalnych sesji sądowych. Rada—o ile uzyska zgodę Urzędu do Spraw Zarządu Lokalnego — może, następnie, zaciągać pożyczki „zabezpieczone majątkiem hrabstwa, w celu skonsolidowania długu hrabstwa, nabycia majątku lub dokonania poważniejszych inwestycji“. Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego uzależnia swą zgodę na zaciągnięcie pożyczki od dokładnego zbadania potrzeb miejscowych, i — w wypadku decyzji przychylniej — określa termin spłaty pożyczki, który nie może przewyższać 30 lat. O ile długi dotychczasowe hrabstwa przewyższają 10% sumy podatków od własności

¹⁾ Ustawa z 1888 r. przewiduje możność przekazywania poszczególnym radom hrabstw szeregu innych spraw z dziedziny zarządu lokalnego. Ponadto ustawa zezwala na załatwianie przez radę w granicach hrabstwa wszelkich spraw, należących do sfery kompetencji organów zarządu centralnego, pod warunkiem, iż zarówno rada sama, jako też Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego wyrażą na to zgodę. [W 1902 r. przekazano radom hrabstw sprawy szkolnictwa początkowego. *Przyp. tłum.*]

opodatkowanej, lub o ile po zaciągnięciu pożyczki granica ta musiałaby być przekroczona — wszelka nowa pożyczka może być zaciągnięta jedynie pod warunkiem uzyskania sankcji parlamentu.

Na początku każdego roku finansowego (dn. 1 kwietnia) rada otrzymuje sprawozdanie z wpływów i wydatków w roku ubiegłym i określa na podstawie tego sprawozdania wydatki na okres nowy oraz niezbędne do ich pokrycia dochody. Budżet bywa ustanawiany na okres półroczny i może być zatwierdzony na następne półrocze, o ile doświadczenie nie nakazuje zmniejszenia lub powiększenia wydatków.

Sprawozdania o wpływach i wydatkach muszą być według formy przepisanej dostarczane Urzędowi Zarządu Lokalnego, wyciągi zaś z nich są corocznie przedstawiane obu izbom parlamentu. Pozatym, kontrolerzy okręgowi, mianowani przez Urząd, sprawdzają rachunkowość hrabstwa; rewizja rachunków skarbnika należy do rady.

Podatki są nakładane jedynie na własność nieruchomą; przed wprowadzeniem zaś ustawy z 1888 r. parlament asygnował zwykle z sum ogólnopaństwowych „zasiłki na potrzeby miejscowe“ w celu przejęcia przez państwo, otrzymujące znaczne wpływy z wysoko opodatkowanej własności nieruchomości, pewnej części wydatków na zarząd lokalny. Prawo z 1888 r. stworzyło inny system: postanawia mianowicie, iż wszelkie wpływy z opłaty patentów oraz dwie piąte wpływów z podatku od spadków dzielone są przez Lorda Kancelarza na podstawie dostarczonych przez Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego wskazówek — pomiędzy hrabstwami w celu pokrycia niektórych specjalnych wydatków miejscowych, mianowicie na kształcenie dzieci rodzin niezamożnych i opiekę nad choremi umysłowo ubogimi.

Urzeczywistnianie władzy w dziedzinie policyjnej przez długi czas należało do sędziów pokoju, obecnie zaś przeszło do komitetu, złożonego z równej liczby przedstawicieli kwartalnych sesji sądowych i rady hrabstwa. Komitet ten, wybierający w razie potrzeby przewodniczącego w drodze loso-

wania, działa od chwili swego powstania nie w charakterze mandatarjusza, lecz jako ciało zupełnie niezależne. Wszakże termin, na jaki członkowie jego są wybierani, określane bywa przez instytucję delegującą.

Parafja. Parafja istnieje w Anglii od czasu przyjęcia chrześcijaństwa, lecz parafja obecna — prócz nazwy nie ma nic wspólnego z parafją pierwszego okresu dziejów angielskich. Kościół dostosowywał swą organizację pierwotną do najdrobniejszych jednostek zarządu państwowego; tak więc zamienił on okrąg wiejski na parafję, i obok sędziego (*reeve*) i czterech przedstawicieli okręgu ksiądz był stałym członkiem sądu hrabstwa i seciny (*county and hundred court*). Jedyne tam, gdzie liczba ludności wzrastała poważnie, zakreślono granice parafji ciaśniejsze, niż istniejące granice okręgu, tam zaś, gdzie liczba ludności spadała, granice parafji obejmowały dwa lub więcej okręgów. W ciągu całych niemal dziejów Anglii stanowiska obywatela nie można było oddzielić zarówno pod względem prawnym, jak i faktycznym od stanowiska parafjanina. Dlatego też zgromadzenie parafjan (*vestry*), które decydowało w sprawach, związanych z życiem kościoła, miało taki sam skład, jak i zgromadzenie wiejskie (*township meeting*). Zgromadzenie to nazwać można zgromadzeniem wiejskim do spraw kościelnych. I gdy w okresie feudalizmu prawa okręgu wiejskiego zostały pochłonięte przez przywileje baronów, ocalało tylko zgromadzenie kościelne (*vestry*), jako jedyna pozostałość dawnej organizacji samorządowej, ponieważ sąd okręgu był zastąpiony przez sąd barona (*baron's manorial court*). I w charakterze członków tego zgromadzenia mieszkańcy nadal korzystali z resztek dawnych praw, pochłoniętych przez przywileje baronów feudalnych.

Te przyczyny wpłynęły na to, iż zaczęto okrąg wiejski, przeznaczony dla spraw, nie mających nic wspólnego z kościołem, nazywać parafją i że trzeba było wprowadzić rozróżnienie pomiędzy parafją świecką a kościelną. Parafja kościelna zaczęła ostatecznie zajmować się sprawami świeckimi, wybierać urzędników do repartycji i pobierania podatków

oraz nadzorców drogowych; w wieku zaś szesnastym (w 1535 r. za panowania Henryka VIII) przekazano parafji opiekę nad ubogimi. Tak powstała stopniowo parafja współczesna. Pravidawstwo XIX w., które dotyczyło wielu stron życia publicznego, nie zapomniało i parafji; przeprowadzono reformę, wskutek której w wielu wypadkach—ze względu na interesy zarządu państwowego — współczesna parafja świecka wielce różni się od dawnych parafji tak świeckich, jak i duchownych. Jednakże w zasadzie dawna parafja nadal się utrzymała, i do sfery jej kompetencji włączono—poza opieką na ubogimi—jeszcze liczne inne sprawy. Zgromadzenia kościelne (*vestry*), jako organy parafji świeckiej przetrwały do 1894 r.; kompetencje ich zostały wprawdzie bardzo zmienione, utrzymały one jednak prawo ogólnej kontroli zarządu miejscowego.

W 1894 r. dokończono wreszcie reformy zarządu lokalnego, rozpoczętej w 1888 r. Odtąd *vestry* rozpatrują wyłącznie sprawy kościelne; zgromadzenia zaś parafjalne, oparte na zasadach demokratycznych, zostają jedną z najżywotniejszych części składowych współczesnego systemu zarządu lokalnego Anglii.

Wszystkie angielskie akty prawodawcze wieku XIX, dotyczące zarządu lokalnego, bez względu na to, czy przewidują stworzenie nowych instytucji, czy też jedynie reformę dawniej istniejących, ściśle rozróżniają pomiędzy okręgami wiejskimi a miejskimi; ustawa z 1894 r. nie stanowi pod tym względem wyjątku. Parafje, znajdujące się w granicach miast lub w okolicach gęsto zaludnionych—nawet nie posiadających urządzeń municypalnych, lecz traktowanych przez prawo w dziedzinie zarządu lokalnego, jako miejskie—zostały wyłączone z pod działania ustawy 1894 r. Natomiast sferę kompetencji i organizację parafji wiejskich poddano reformie gruntownej. Utworzono z nich gminy samorządne z dość szerokim zakresem kompetencji¹⁾.

¹⁾ Ustawa z 1894 r. nie dotyczy parafji miejskich, w których zgromadzenia kościelne (*vestry*) nadal zajmują się zarówno sprawami kościelnymi, jak i świeckimi.

Każda parafia wiejska—duża czy mała—posiada zgromadzenie parafjalne (*parish meeting*), którego członkami mogą być wszyscy obywatele bez różnicy płci, posiadający prawo wyborcze do parlamentu lub do rady hrabstwa. Prawo udziału w tych zgromadzeniach posiadają prócz kobiet niezamężnych również kobiety zamężne. W parafjach, w których liczba mieszkańców nie przewyższa 300, zgromadzenie jest jedynym ciałem, reprezentującym ludność, o ile rada hrabstwa nie powołuje do życia—za zgodą danej parafji—specjalnej rady parafjalnej. W większych parafjach rada taka zawsze istnieje i składa się z 5—15 członków; liczbę ich określa rada hrabstwa¹⁾. Wówczas czynności zgromadzenia sprowadzają się do wyboru rady, zatwierdzania najważniejszych podatków oraz przyjęcia, względnie odrzucenia, t. zw. nieobowiązujących praw (*adoptive acts*), których stosowanie parlament pozostawia do uznania poszczególnych gmin i które dotyczą przeważnie oświetlenia ulic, budowy kąpiel publicznych, zakładania bibliotek i t. p. Rada parafjalna wybierana bywa na przeciąg jednego roku; do liczby jej członków należeć mogą również kobiety, którym wolno nawet zajmować stanowisko przewodniczącego.

Wybory członków rady parafjalnej odbywają się przez zwykle podniesienie rąk, o ile nie zachodzi potrzeba formalnego głosowania. Każdy obywatel, bez względu na posiadany przezeń majątek, może mieć w granicach parafji tylko jeden głos; wszakże ci, którzy posiadają wymagany przez prawo cenzus w kilku parafjach, mogą w każdej z nich brać udział w głosowaniu.

Przewodniczący rady parafjalnej jest zarazem z urzędu sędzią pokoju hrabstwa, w obrębie którego mieszka. Ten przepis prawa zasadniczo zmienił charakter sądów pokoju. Każdy obywatel może zostać członkiem rady, a więc i jej przewodniczącym; każdy więc może zostać sędzią pokoju. W ten spo-

¹⁾ Tam, gdzie rada nie istnieje, zgromadzenie wyznacza jeden lub kilka komitetów wykonawczych do załatwiania spraw bieżących.

sób urząd sędziego pokoju nie jest już obecnie wyłącznym przywilejem wielkiej własności ziemskiej.

Rady, względnie zgromadzenia parafjalne, wykonywują rozmaite czynności, załatwiane poprzednio przez *vestry*, opiekunów nad ubogimi i różnego rodzaju komisarzy. Ponadto rada zarządza w imieniu parafji, będącej korporacją publiczną, całym jej majątkiem, może nabywać własność nieruchomości w celu budowy gmachów gminnych, urządzania placów dla zabaw publicznych, wreszcie w celu puszczenia jej w dzierżawę mieszkańcom parafji. Rada dba o dostarczanie mieszkańcom wody, o stan zdrowotny parafji, utrzymuje straż ogniową, drogi, cmentarze, rozkłada podatki miejscowe, mianuje opiekunów nad ubogimi i ich zastępców, układa listy sędziów przyiętych i listy wyborców do parlamentu i rady hrabstwa.

Hrabstwo posiada prawo rozciągania kontroli nad zarządzeniem parafjalnym. Rada hrabstwa może tworzyć związki parafji w celu stosowania pewnych ustaw, powoływać do życia lub znosić rady parafjalne, ustanawiać liczbę ich członków, kontrolować ich czynności w dziedzinie finansowej, wydawać przepisy, dotyczące biurowości i t. d.

Okrag wiejski. Do 1894 r. parafje tworzyły na zasadzie ustawy o opiece nad ubogimi związki, zarządzane przez Urząd Opiekunów (*Board of Guardians*). Pozatym licznym urzędom i komisarzom (*Highway Boards, Burial Boards, Public Improvement Boards, Bath Commissioners, Library Commissioners*) powierzone było wykonywanie rozmaitych czynności na terytorjum jednej lub kilku parafji. Ustawa z 1894 r. zastąpiła te związki przez okręgi wiejskie, posiadające własne rady, które ześrodkowały w swych rękach różnorodne sprawy, załatwiane poprzednio przez liczne urzędy. Rada Okręgowa (*District Council*), wybierana na przeciąg trzech lat, kieruje wszystkimi sprawami, wspólnymi dla parafji danego okręgu. Zastąpiła ona dawne urzędy opiekunów nad ubogimi w dziedzinie stosowania przepisów o ubogich, zarządza sprawami z dziedziny zdrowotności publicznej, utrzymania dróg i ogólnej administracji. Członkowie jej wybiera-

ni są przez zgromadzenia parafjalne z pośród wyborców do rad parafjalnych, mieszkających w okręgu conajmniej od roku. Przewodniczący (*Chairman*) rady okręgowej jest z urzędu sędzią pokoju hrabstwa.

Okrąg miejski. Parafje miejskie, znajdujące się poza granicami miast, posiadających ustrój municypalny, również tworzą okręgi z własnymi radami¹⁾, które mają ten sam zakres kompetencji, co i rady okręgowe wiejskie, z wyjątkiem opieki nad ubogimi, dotąd jeszcze wykonywanej przez odrębne, specjalnie w tym celu wybierane urzędy opiekunów. Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego może, według własnego uznania, przekazać w drodze specjalnego rozporządzenia radom okręgowym miejskim niektóre lub wszystkie sprawy zarządu lokalnego i uczynić z nich w ten sposób najważniejsze organy w dziedzinie administracji okręgowej.

Rady hrabstwa mają prawo rozciągania obszernej kontroli nad okręgami wiejskimi i miejskimi, określania liczby członków rad okręgowych, rozpatrywania skarg parafji na czynności tych rad i t. d.

Miasto. Ustrój tych miast angielskich, które posiadają rozwiniętą organizację miejską, opiera się na ustawie o korporacjach municypalnych z 1835 i 1882 r. oraz w części na ustawie z 1888 r. o zarządzie lokalnym, która wprowadziła pewne zmiany i uzupełnienia. Mieszkańcy każdej osady, pragnący wprowadzenia ustroju miejskiego, muszą wnieść petycję do Rady Tajnej, zawiadamiając o tym jednocześnie Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego oraz radę odnośnego hrabstwa. Rada Tajna wyznacza do rozpatrzenia petycji komisję, która na miejscu wszechstronnie sprawę bada i uwzględni wszelkie uwagi, poczynione w tej mierze przez Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego i radę hrabstwa.

¹⁾ Kobiety mogą być wybierane do rad okręgowych i zajmować stanowisko przewodniczącego; wszakże kobieta—przewodnicząca nie może być sędzią pokoju.

W wypadku przychylnego załatwienia petycji Rada Tajna wydaje osadzie specjalną kartę (*charter of incorporation*), zarządza przerwanie czynności władz dotychczasowych, wyznacza granice nowego miasta, określa liczbę członków jego rady i niekiedy nawet dzieli terytorjum miejskie na rewiiry (*wards*).

Uzyskawszy pozwolenie, osada przystępuje do tworzenia organów municypalnych. Miasto jest rządzone przez burmistrza (*Mayor*), radnych i aldermenów. Radni są wybierani na przeciąg trzech lat, przyczem corocznie trzecia część ich ustępuje. Do list wyborców może być wniesiony „każdy obywatel, zajmujący mieszkanie, sklep, skład lub inne pomieszczenie w granicach miasta, za które opłaca podatek, i mieszkający w mieście lub siedmiomilowym promieniu ¹⁾“. Do rady miejskiej należą pozatym aldermeni, wybierani na przeciąg sześciu lat; liczba ich wynosi trzecią część liczby radnych; co trzy lata ustępuje połowa aldermenów. Rada miejska, t. j. radni i aldermeni, tworzący kolegjum wspólne, wybierają burmistrza na przeciąg roku. Podczas, gdy radni i aldermeni pełnią swe obowiązki bezpłatnie, burmistrz otrzymuje wynagrodzenie ²⁾.

Kompetencje, nie przekazane wyraźnie władzom miejskim, należą w dalszym ciągu do dawnych władz. Ustawa o korporacjach municypalnych nie określa, iż nadanie osadzie ustroju municypalnego musi pociągnąć za sobą przekazanie wymiaru sprawiedliwości nowym organom; o ile więc nie jest to zastrzeżone przez akt specjalny, miasto w dziedzinie sądownictwa w dalszym ciągu pozostaje częścią terytorjum hrabstwa. Przez złożenie specjalnej petycji może wszakże miasto otrzymać odrębną „komisję pokoju“ (*commission of the peace*) lub nawet odrębne kwartalne sesje sądowe. Tak więc, w dziedzinie sądownictwa miasto albo: a) pozostaje przy instytucjach

1) *Chalmers*. Local Government, str. 74.

2) Każdy burmistrz jest z urzędu sędzią pokoju i pełni obowiązki sędziowskie jeszcze w przeciągu roku po upływie terminu urzędowania w charakterze burmistrza.

sądowych hrabstwa, albo b) otrzymuje kilku sędziów dodatkowych, nie tworzących oddzielnego sądu sesji kwartalnych i należących, ściśle mówiąc do organizacji sądowej hrabstwa, albo, wreszcie c) uzyskuje własne kwartalne sesje sądowe. W ostatnim wypadku Korona mianuje zawodowego prawnika, t. zw. *recorder'a*, posiadającego kompetencję dwóch wspólnie działających sędziów pokoju i wyłączne prawo zwoływania sesji kwartalnych.

Miasta—Hrabstwa. W każdym mieście burmistrz, radni i aldermeni tworzą radę miejską, której kompetencje, zwłaszcza, o ile jest to miasto—hrabstwo (*County—borough*), są bardzo obszerne. Ustawa z 1888 r. ściśle różni kilka kategorii miast. *County—Boroughs* zajmują w dziedzinie zarządu lokalnego stanowisko równoznaczne ze stanowiskiem hrabstwa. Wszelkie współdziałanie pomiędzy organami tych miast a organami hrabstw jest—z wyjątkiem dziedziny policyjnej — wyłączone. Rady ich posiadają obecnie wszelkie kompetencje, które należały dawniej do sądów pokoju, z wyjątkiem kompetencji sądowych w ściślejszym znaczeniu, pozatym obszerne kompetencje w dziedzinie zdrowotności publicznej, szkolnictwa i ogólnej administracji, wyłączając opiekę nad ubogimi, nadal należącą do parafji miejskiej i t. d.¹⁾

Pozostałe miasta. Miasta, nie będące *County-boroughs*, dzielą się na trzy kategorie, zależnie od stosunku do hrabstwa, na którego terytorjum się znajdują.

1. Miasta z liczbą ludności ponad 10.000 i oddzielnymi sesjami kwartalnymi. Ich zarząd tworzy pod pewnym względem część składową zarządu hrabstw. Najważniejsze drogi, przecinające ich terytorjum, znajdują się w zawiadywaniu or-

¹⁾ Miasto, którego liczba mieszkańców przewyższa 50.000 i które pragnie uzyskać organizację *county—borough*, wnosi odpowiednią petycję do Urzędu do Spraw Zarządu Lokalnego. Przychylna decyzja Urzędu, wydawana zwykle po szczegółowym zbadaniu sprawy na miejscu, musi być zatwierdzona przez parlament.

ganów hrabstw; miasta te przyczyniają się do pokrywania wydatków hrabstw na utrzymywanie sądów; przedstawiciele ich zasiadają w radzie hrabstwa, nie biorąc jednakże udziału w uchwalaniu wydatków, w których pokrywaniu miasto nie uczestniczy. Poza temi, nielicznymi zresztą, sprawami zarząd miasta tej kategorii jest tak samo niezależny i samodzielny, jak i zarząd *county-borough*.

2. Miasta z liczbą ludności poniżej 10.000, lecz z oddzielnymi sesjami kwartalnymi. W myśl ustawy z 1888 r. miasta te podporządkowane są organom hrabstwa w dziedzinie utrzymywania i zarządu przytułków dla ubogich umysłowo chorych, szkół poprawczych i przemysłowych, stosowania ustaw o rybołóstwie, przechowywaniu materiałów wybuchowych, w dziedzinie utrzymywania dróg oraz mianowania kornierów i innych urzędników.

3. Miasta z liczbą ludności poniżej 10.000 i nie posiadające oddzielnych sesji kwartalnych. Zgodnie z ustawą 1888 r. miasta tej kategorii tworzą niejako część hrabstw, w których radach posiadają, naturalnie, swych przedstawicieli; niezależnie od zarządu hrabstwa mogą one załatwiać tylko sprawy o charakterze ściśle lokalnym.

Każde miasto ma płatnego sekretarza i skarbnika, mianowanych przez radę miejską, oraz — o ile „rada uzna to za niezbędne—wszelkich innych urzędników“. Miasta, posiadające własne kwartalne sesje sądowe, mianują ponadto—korniera i sekretarza sądowego.

Kompetencje rady miejskiej w dziedzinie zaciągania pożyczek są bardzo ograniczone. „W każdym wypadku, gdy miasto ma zamiar zaciągnąć pożyczkę, musi ono uzyskać zgodę Urzędu do Spraw Zarządu Lokalnego. Urząd bada sprawę i oznacza termin spłaty pożyczki“¹⁾.

„W dziedzinie kontroli sprawozdań rachunkowych miasta stanowią poniekąd wyjątek z ogólnej reguły, według której rachunki organów zarządu lokalnego sprawdzane są przez

¹⁾ *Bunce*. Cobdens Club Essays, str. 283, Municipal Boroughs and Urban Districts.

Urząd. Kontrola jest dokonywana przez trzech t. zw. *borough auditors*, z których dwóch wybierają obywatele, trzeciego zaś t. zw. *mayor's auditor*, mianuje burmistrz¹⁾.

Miasta a okręgi miejskie. Różnica pomiędzy miastami a okręgami miejskimi polega nie na ich rozmiarach; miasta liczyć mogą od kilkuset do kilkuset tysięcy mieszkańców, okręgi zaś miejskie—od kilkuset do stu tysięcy; różnica w organizacji jednych i drugich ma najwidoczniej swe źródła w usposobieniu ludności miejscowej i warunkach lokalnych. Granice miejskie, określane przez kartę, o której wyżej była mowa, mogą być w myśl ustawy z 1882 r. zmienione jedynie w drodze aktu prawodawczego. Stąd łatwiejsze jest powstawanie okręgów miejskich, uwarunkowane tylko zgodą Urzędu do Spraw Zarządu Lokalnego, niż objęcie przez organy już istniejącego miasta zarządu szeregu powstających dokoła niego przedmieść. Dlatego też przedmieścia te otrzymywały przeważnie ustrój t. zw. okręgów miejskich, niezależnych od zarządu miast, w których promieniu powstawały.

Londyn. Zarząd stolicy był do 1888 r. zagadką nie do rozwiązania, pewnego rodzaju monstrum w systemie zarządu lokalnego Anglii. W środku przestrzeni, zajętej przez olbrzymią ilość gmachów, zaludnioną przez miliony ludzi, znanej pod nazwą „Londynu“, i obejmującej części terytorjum trzech hrabstw: Middlesex, Surrey i Kent, leżało *City londyńskie*—drobna korporacja municypalna, której granice zatarły się niemal zupełnie i która posiadała przywileje średniowieczne i uparczywie ich broniła; dokoła tego jądra znajdowały się setki starych przedmieść i nowych okręgów miejskich, tworzonych w celu zaspokojenia potrzeb nowopowstających części

¹⁾ *Chalmers* l. c. str. 87.—Organy municypalne podporządkowane są w części Urzędowi do Spraw Zarządu Lokalnego, pełniącemu ogólne funkcje nadzorcze, w części ministerjum spraw wewnętrznych (w dziedzinie policyjnej) oraz ministerjum handlu (w sprawach dotyczących portów morskich).

tej bezkształtnej masy, noszącej miano „Londyn“. Zarząd niezespolonego wewnątrznie konglomeratu, w którym w charakterze organów działały średniowieczne gildje kupieckie, *vestry*, władze sanitarne i t. d. został częściowo ujednostajniony przez wprowadzenie w 1855 r. „Stołecznego Urzędu Pracy“ (*Metropolitan Board of Work*), który działalnością swą obejmował okręgi, leżące poza granicami *City*.

Ustawa z 1888 r. nadała stolicy ustrój hrabstwa (*county*), nie zaś hrabstwa—miasta (*county—borough*). Odtąd Londyn nazywa się „administracyjne hrabstwo Londyn“ i ma własnego Lorda-Namiestnika, szeryfa, sąd sesji kwartalnych i radę. Liczne parafje londyńskie zachowały nadal swe zgromadzenia, *vestry*, które otrzymały w 1894 r. taką samą organizację i kompetencje, jakie posiadają miejskie sądy okręgowe. *City* zachowało stanowisko odrębne i należy do kategorii miast z własnymi sesjami kwartalnymi — z pewnymi zresztą ograniczeniami.

Liczba radnych Londynu wynosi 118, czyli dwa razy więcej, niż liczba posłów do parlamentu, wybieranych przez ludność stolicy; liczba zaś aldermenów stanowi nie $\frac{1}{3}$, ogółu radnych, jak w innych ciałach municypalnych, lecz $\frac{1}{6}$. Razem więc do rady hrabstwa Londynu należy 137 członków¹⁾.

Kontrola Zarządu Centralnego. System kontroli zarządu centralnego jest mało rozwinięty. Zarząd centralny nie posiada w jednostkach zarządu lokalnego reprezentacji w postaci specjalnego funkcjonariusza, jak to ma miejsce we Francji (prefekt w departamencie) lub Prusach (*Regierung* w okręgu rządowym). Wprawdzie, w ciągu drugiej połowy XIX w. coraz wyraźniej zaznaczało się dążenie do poddania organów zarządu lokalnego kontroli organów centralnych, i tendencja ta doprowadziła, poczynając od 1871 r. do ześrodkowania w Urzędzie do Spraw Zarządu Lokalnego

¹⁾ Wobec zniesienia odrębnych okręgów szkolnych i przekazania spraw szkolnictwa początkowego hrabstwom i miastom, opuszczamy ustęp, poświęcony organizacji tych okręgów; p. str. 58. *Przyp. tłum.*

kompetencji, które należały poprzednio do ministerjum spraw wewnętrznych, Rady Tajnej itd.; rozwój ten jednak nie wpłynął na ustalenie ściślejszej kontroli. Umożliwił on jedynie organom zarządu lokalnego poznawanie zamiarów władz centralnych i uzyskiwanie ich rad w niektórych sprawach miejscowych. Same zaś władze centralne rzadko wtrącają się do spraw zarządu lokalnego. Gdy nawet Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego otrzymał szeroki zakres kompetencji, wybór urzędników, mających urzeczywistniać jego zamiary, pozostawiono płatnikom podatków w danym okręgu. Tak naprz. jakkolwiek kontrola Urzędu nad opiekunami ubogich jest nieograniczona, opiekunów tych jednak wybierają parafje. Władza Urzędu w dziedzinie stosowania przepisów o zdrowotności publicznej nie ulega wątpliwości; w licznych jednak wypadkach miejscowi urzędnicy służby sanitarnej mianowani są nie przez Urząd, lecz przez organy zarządu lokalnego. Decyzje władz hrabstwa mogą być zniesione na rozkaz Rady Tajnej. Lecz do tego środka władze centralne uciekają się bardzo rzadko i w wyjątkowych wypadkach. Organy zarządu lokalnego są dalej bardzo skrępowane w dziedzinie zaciągania pożyczek i Urząd rzadko zatwierdza projekt pożyczki bez dokładnego zbadania sprawy. Lecz to wszystko jest raczej wynikiem pewnego układu stosunków, niż ściśle przeprowadzoną zasadą centralizacji. Tak naprz. ujednostajnienie działalności w dziedzinie opieki nad ubogimi uwarunkowane jest przez to, że opieka ta wynika z ustaw ogólnopństwowych; tak samo pomoc okazywana władzom lokalnym przez centralne pochodzi stąd, że długi miejscowe stanowią znaczną część ogólnego długu narodowego.

Ten kierunek kontroli oraz brak urzędników, reprezentujących władze centralne w zarządzie lokalnym świadczy raczej o współdziałaniu obu rodzajów zarządu, niż o podporządkowaniu zarządu lokalnego — centralnemu.

Zarząd Lokalny Szkocji. Ustawa z 1889 r. wprowadziła w Szkocji taki sam system zarządu lokalnego, opartego na organach hrabstwa, jaki wprowadzono

w Anglii w 1888 r. Po upływie sześciu lat, w 1894 r., zastąpiono urzędy parafjalne (*Parochial Boards*) przez wzorowane na angielskich rady parafjalne, oraz stworzono odrębny Urząd do Spraw Zarządu Lokalnego Szkocji z sekretarzem dla spraw Szkocji (*Secretary for Scotland*) na czele.

ZARZĄD KOLONJALNY.

Polityka kolonialna Anglii. Nie ulega wątpliwości, że najwybitniejszym i najznamienniejszym zjawiskiem dziejów współczesnych jest olbrzymie rozsiedlenie narodu angielskiego, wzrost jego stosunków handlowych, przewaga instytucji i wreszcie, wpływ imperjum Brytańskiego na losy prawie połowy kuli ziemskiej.

Gdy Turcy zajęli drogę handlową na Wschodzie, i Europa, zmuszona do zaniedbania morza Śródziemnego, zwróciła się w kierunku Ameryki, Anglja zamiast ostatniego miejsca wśród narodów europejskich zajęła pierwsze, a tym samym w polityce światowej dokonał się zwrot zasadniczy. Anglja prędko wyprzedziła Holandję, Hiszpanję i Portugalję, swych współzawodników w walce o wpływ na ocean Atlantycki i nowo odkryte lądy. Nieugięcie, krok za krokiem dążyła ona do opanowania we wszystkich częściach świata tego wszystkiego, co warto było opanować. A równocześnie z podbojem i kolonizacją tworzone wszędzie instytucje polityczne, wzorowane na angielskich, i obecnie naród angielski stoi na czele wszystkich narodów wolnych, jego zaś instytucje zostały przykładem urzędzeń liberalnych.

Stopniowo i bardzo powolnie jednak skierowała się polityka kolonialna Anglii na tory właściwe. Początkowo Anglja traktowała swe kolonie — jak niegdyś Rzym — jedynie, jako własność i źródło dochodów. Dopiero utrata kolonji amerykańskich wskazała jej krótkowzroczność takiej polityki. Zato — w przeciwstawieniu do Rzymu — Anglja miała tyle szczęścia, że pomimo utraty najlepszej części swych posiadłości zachowała powagę wielkiego mocarstwa, i nawet po oderwaniu się Ame-

ryki zdołała stworzyć nowe państwo kolonjalne, nie o wiele gorsze od dawnego.

W stosunku do kolonii obecnych państwo angielskie jest najzupełniej liberalne, albowiem Anglja współczesna niczym nie przypomina tej Anglji, która spowodowała powstanie w kolonjach amerykańskich. Jednakże, to dotkliwe doświadczenie samo przez się nie byłoby w stanie wpoić w nią zrozumienia prawdziwych jej interesów kolonjalnych; przyczyniła się do tego konieczność zmiany całej polityki ogólnej. Ruch ideowy, który wywołał w Anglji rozbudzenie uczuć religijnych, reformę więzień, udoskonalenie systemu dobroczynności publicznej, reformę prawa wyborczego i wogóle całkowite odrodzenie społeczne i polityczne, zmusił ją zarazem do przyznania kolonjom praw autonomicznych.

Chwila przełomowa nastąpiła w 1837 r., gdy wybuchło powstanie w Kanadzie Dolnej t. j. francuskiej. Zarząd kolonji kanadyjskich był podobny do zarządu kolonji amerykańskich przed oderwaniem się ich od Anglji; składał się on z gubernatora, jako organu władzy wykonawczej, rady prawodawczej, mianowanej przez Króla oraz izby prawodawczej, wybieranej przez ludność. Mieszkańcy kolonji byli wzburzeni wskutek samowoli gubernatora i rady oraz dążenia rady do wyjęcia z pod kontroli przedstawicieli ludności spraw, związanych z utrzymaniem i obsadzaniem instytucji sądowych. Pozatym, ludność gorąco pragnęła reformy konstytucyjnej. Powstanie stłumiono, lecz stosunek do ludności miejscowej był zupełnie inny, niż w 1776 r. Do Kanady wysłano komisarza królewskiego, lorda Durhama, w celu zadośćuczynienia żądaniom ludności w drodze ustępstw i układów. Misja lorda Durhama nie miała powodzenia, gdyż postępowanie jego, pełne dobrych chęci zresztą, lecz samowolne, wywołało niezadowolenie w Anglji, wskutek czego został on odwołany. Ale memorjał jego o sytuacji w Kanadzie i środkach, koniecznych w celu uspokojenia ludności, może być słusznie uważany za punkt wyjścia całej późniejszej polityki angielskiej w kierunku udoskonalenia zarządu w kolonjach. Lord Durham zalecał, mianowicie, przyznanie kolonjom całkowitej autonomji,

z zastrzeżeniem prawa interwencji metropolji w tych jedynie sprawach, które dotyczą bezpośrednio interesów całego państwa. W 1847 r. wprowadzono w Kanadzie zarząd niezależny z gabinetem, odpowiedzialnym wobec miejscowego parlamentu; w latach następnych system ten zastosowano we wszystkich tych kolonjach angielskich, w których możliwe były rządy samodzielne.

Kolonje samorządne. Obecnie kolonje angielskie tworzą dwie grupy: kolonje samorządne i kolonje koronne. Do liczby pierwszych należą: Kanada, Newfoundland, Afryka Południowa, Australja i Nowa Zelandja oraz poszczególne części składowe niektórych z nich. W kolonjach tych władza prawodawcza jest faktycznie niezależna w sprawach, nie dotyczących bezpośrednio interesów całego państwa. Wszędzie istnieje ustrój parlamentarny, t. j. rząd, składający się z ministrów, odpowiedzialnych za swą politykę wobec przedstawicielstwa ludowego, albowiem ministrowie ci są wybierani z pośród większości parlamentarnej, którą też reprezentują. W niektórych z tych kolonji obie izby zgromadzenia prawodawczego pochodzą z wyboru przez ludność; w innych zaś izba wyższa, t. zw. Rada Prawodawcza (*Legislative Council*) składa się z członków, mianowanych przez władzę wykonawczą. Wszakże sposób tworzenia izby wyższej nie wpływa ani na zakres odpowiedzialności ministrów, ani na system samorządu kolonjalnego.

Kanada. W 1840 r. parlament angielski postanowił połączyć Górną i Dolną Kanadę (obecnie prowincje Ontario i Quebec) na zasadach, zawartych w memorjale lorda Durhama. Połączenie jednak tych prowincji, z których jedna jest pod względem składu narodowościowego angielską, druga zaś prawie wyłącznie francuską, — było nietrwałe. Jakkolwiek ustawa z 1854 r. nadała tym kolonjom połączonym ustrój — o ile to było możliwe — podobny do systemu państwowego metropolji, jednak trudno było znaleźć odpowiadające warunkom miejscowym podstawy zarządu, aż wreszcie usta-

wa z 1867 r. (*British North America Act*) znów rozdzieliła te prowincje, a zarazem połączyła je przez konstytucję związkową. Ustawa ta jest obowiązującą dotąd konstytucją kolonii kanadyjskich, tworzących t. zw. *Dominion of Canada*. Zgodnie z tą konstytucją każda z siedmiu prowincji kanadyjskich, a mianowicie: Ontario, Quebec, Nowa Szkocja, Nowy Brunświk, Manitoba, Kolumbja Brytańska oraz Wyspy Księcia Edwarda, posiada własny system zarządu¹⁾. Na czele każdej prowincji stoi Gubernator-Namiestnik (*Lieutenant-Governor*), każda z nich, zarówno jak i *Dominion*, posiada ministerjum odpowiedzialne wobec parlamentu za swą politykę i kierownictwo administracją i rozporządzające niezbędnym aparatem administracyjnym.

Projekt „*British North America Act*“ był opracowany w Kanadzie i zatwierdzony bez zmian przez parlament angielski. Podział zakresu kompetencji pomiędzy *Dominion* a poszczególnymi prowincjami różni się zasadniczo od podziału, przeprowadzonego w Stanach Zjednoczonych i innych państwach związkowych. Konstytucja amerykańska wyraźnie określa sferę kompetencji Związku, pozostawiając wszelkie inne sprawy poszczególnym stanom; inaczej w Kanadzie, gdzie „*British North America Act*“ zawiera ściśle określenie zakresu kompetencji poszczególnych prowincji wskutek czego do kompetencji *Dominion* należą wszystkie sprawy, nie przekazane wyraźnie prowincjom.

Konstytucja Kanady jest pod każdym prawie względem ścisłą kopją konstytucji metropolji. Korona jest reprezentowana przez osobę Generał-Gubernatora, który w zarządzie kolonii odgrywa taką samą rolę, jak monarcha w Anglii. Działa on za pośrednictwem odpowiedzialnych ministrów i w dziedzinie prawodawczej nigdy nie korzysta z przysługującego mu prawa veto, chociaż projekty prawodawcze, których znaczenie dla polityki ogólnopaństwowej wywoływać mogą

¹⁾ W Ontario, Kolumbji Brytańskiej i Manitobie zgromadzenie prawodawcze składa się z jednej tylko izby, w pozostałych zaś prowincjach — z dwóch.

pewne wątpliwości, muszą być zatwierdzane przez „monarchę w Radzie“ (*King in the Council*), t. j. przez Gabinet angielski.

Gabinet Generał-gubernatora, t. zw. Rada Tajna Króla, składa się z 13-u członków, reprezentujących większość izby niższej parlamentu, działa w charakterze kierownika tej izby w dziedzinie prawodawstwa i kieruje się istniejącymi w Anglii zasadami odpowiedzialności ministrów¹⁾.

Parlament składa się z dwóch izb: Senatu i Izby Gmin. Do Senatu należy 81 członków, mianowanych dożywotnio przez Generał-Gubernatora, w rzeczywistości zaś przez ministrów, których głos przy mianowaniu senatorów jest tak samo decydujący, jak głos ministrów angielskich przy nadawaniu godności para. Senator musi mieć conajmniej 30 lat skończonych, mieszkać w prowincji, dla której reprezentowania został mianowany, i posiadać majątek ruchomy lub nieruchomości wartości conajmniej 4.000 dolarów. Izba Gmin składa się z 230 posłów, wybieranych przez ludność różnych prowincji na okres pięcioletni, z tym wszakże zastrzeżeniem, że Quebec wybiera conajmniej 65 posłów. Generał-Gubernator może w porozumieniu z ministerjum rozwiązać parlament, gdy zachodzi potrzeba zwrócenia się do ludności drogą wyznaczenia ponownych wyborów.

Australja. System polityczny w kolonjach australijskich nie różni się w zasadzie od systemu, istniejącego w Kanadzie. Parlament każdej z sześciu kolonji (Nowa Walja Południowa, Wiktorja, Queensland, Australja Południowa, Australja Zachodnia i Tasmanja) składa się z dwóch izb: Rady Prawodawczej i Zgromadzenia Prawodawczego. Pierwsza z nich w Nowej Walji Południowej i Queensland pochodzi

¹⁾ Skład Gabinetu jest następujący: Pierwszy minister, który jest zarazem prezydentem Rady, sekretarz stanu i ministrowie: handlu, sprawiedliwości, żeglugi morskiej i rybołóstwa, kolei i kanałów, milicji i obrony krajowej, skarbu, rolnictwa, robót publicznych, spraw wewnętrznych, poczt, wreszcie jeden lub dwóch ministrów bez teki.

z nominacji, w pozostałych zaś kolonjach z wyborów, przy czym w Wiktorji i Australji Południowej wyborcy posiadają muszą określony cenzus majątkowy. Wybory do izby niższej oparte są we wszystkich kolonjach na podstawie czteroprzymiotnikowego prawa wyborczego; kobiety mają czynne prawo wyborcze. Gubernator każdej kolonji zastępuje niejako monarchę konstytucyjnego, zawsze bowiem działa za zgodą ministrów, odpowiedzialnych wobec Zgromadzenia Prawodawczego.

[W 1900 r. kolonie australijskie utworzyły Związek „*Commonwealth of Australia*“ na podstawie zatwierdzonej przez parlament angielski konstytucji federalnej. W przeciwstawieniu do Kanady konstytucja australijska określa ściśle zakres kompetencji Związku, w dodatku zakres bardzo ciasny, pozostawiając normowanie wszelkich innych spraw, nie przekazanych wyraźnie Związkowi, poszczególnym kolonjom. Jak i w Kanadzie, Koronę reprezentuje Generał-Gubernator. Każdy australijski projekt prawodawczy musi być zatwierdzony przez Generał-Gubernatora, który jednak rzadko odmawia swej zgody. Rządzi on przy pomocy Gabinetu ministrów, odpowiedzialnych wobec parlamentu australijskiego ¹⁾. Parlament składa się z dwóch izb: Senatu i Izby Poselskiej. Senat, odzwierciadlający ustrój Związkowy Australji i reprezentujący poszczególne kolonie, składa się z 36 członków, po sześciu od każdej kolonji. Senatorzy są wybierani na przeciąg sześciu lat; co trzy lata połowa ich ustępuje. Liczba członków Izby Poselskiej, reprezentującej ludność całej Australji, nie może przewyższać dwukrotnej liczby senatorów i dzieli się pomiędzy poszczególne kolonie w stosunku do ich ludności, przy czym jednak każda z nich ma prawo do pięciu przynajmniej przedstawicieli. Mandat poselski trwa trzy lata. Wybory do obu izb odbywają się na zasadzie czteroprzymiotni-

¹⁾ Skład Gabinetu jest następujący: pierwszy minister, który jest zarazem ministrem spraw zagranicznych, ministrowie spraw wewnętrznych, skarbu, poczt, sprawiedliwości, obrony krajowej i handlu. *Przyp. tłum.*

kowego prawa wyborczego; kobiety mają czynne prawo wyborcze. *Przyp. tłom.*¹⁾).

Sądy kolonjalne. Organizacja poszczególnych kolonji jest oparta na konstytucjach pisanych, jak i w stanach amerykańskich, z tą jednak różnicą, że konstytucje kolonjalne są wydane w drodze prawodawstwa metropolji, podczas gdy amerykańskie zatwierdzone są przez głosowanie ludowe. Sądy kolonjalne mają prawo interpretowania konstytucji na wzór tego, jak to czynią sądy Stanów Zjednoczonych, co nieraz niesłusznie uważane jest za wyłączną właściwość sądów amerykańskich. Sądy te badają wszelkie akty prawodawcze i orzekają, czy zgodne są z zasadami konstytucji; od uchwał ich służy prawo odwołania się do Wydziału Sądowego Rady Tajnej w Anglii, który jest wogóle najwyższą instancją sądową dla wszystkich kolonji angielskich.

Kolonje koronne. Wszystkie kolonje, nie posiadające odpowiedzialnego wobec miejscowego parlamentu ministerjum, należą do liczby kolonji koronnych i są mniej lub bardziej bezpośrednio rządzone przez ministerjum kolonji w Londynie. Znajdujemy tu wszelkie odmiany organizacji, a więc zarówno zwykły zarząd wojskowy, jak na wyspie Św. Heleny lub w Gibraltarze, jak i system zarządu przy pomocy Rady Wykonawczej i Rady Prawodawczej z mianowania, jak na wyspie Św. Trójcy, lub przy pomocy mianowanej Rady Wykonawczej i wybieranej przez ludność Rady Prawodawczej, jak na wyspie Jamajka. Jak wreszcie system, istniejący na wyspach Bermudzkich i Bahama, gdzie obydwie rady pochodzą z wyboru, gdzie jednak niema odpowiedzialnego ministerjum.

¹⁾ W 1910 r. cztery kolonje samorządne Afryki Południowej: Kaplandja, Natal, Transwaal i Oranja utworzyły na podstawie zatwierdzonej przez parlament angielski konstytucji federalnej Związek Południowo-Afrykański (*Union of South Africa*). Konstytucja ta przyznaje Związkowi znacznie szerszy, niż w Australji, zakres kompetencji. *Przyp. tłom.*

Stanowisko gubernatora. Interesująca jest opinja jednego z najwybitniejszych i najbardziej doświadczonych angielskich polityków kolonialnych o stanowisku gubernatora w kolonjach, w których rządzi, nie będąc skrępowanym przez ministerjum odpowiedzialne—z jednej strony, i w tych, gdzie odgrywać musi skromniejszą rolę, podobną do roli monarchy konstytucyjnego—z drugiej. Lord Elgin twierdzi stanowczo w swych „*Letters*“, iż „stanowisko jego, jako Generał-Gubernatora Kanady było daleko bardziej wpływowe, niż zajmowane przezeń poprzednio stanowisko Gubernatora Jamajki“. Wypowiada on przekonanie, że „stanowisko Gubernatora daje daleko więcej swobody“ w wywieraniu istotnego wpływu w takiej kolonji, jak Kanada, gdzie Gubernator zawsze stoi na uboczu i zawsze postępować musi w myśl rad ministrów, niż w kolonjach z innym ustrojem. Może on naturalnie wywierać wtedy wpływ taki tylko, jaki wywiera monarcha, przekonywać, przekładać i łagodzić, przez co opanowuje do pewnego stopnia własne namiętności, a zarazem podnosi sprawy polityki miejscowej na poziom wyższy¹⁾“. I tu znów znajduje potwierdzenie ta niezaprzeczona prawda, że o wiele łatwiej, a zarazem rozsądniej jest rządzić za zgodą i przy pomocy rządzonych, aniżeli bez niej; łatwiej bowiem jest rządzić w charakterze przyjaciela, niż pana.

Indje. Ze względu na organizację zarządu, jak i z wielu innych względów, Indje zajmują w państwie angielskim stanowisko zupełnie odrębne. Nie należąc z punktu widzenia angielskiego prawa państwowego do rządu kolonji, a tworząc nominalnie odrębne cesarstwo, Indje są rządzone przez jednego z członków Gabinetu, Sekretarza Stanu do spraw Indji. Sekretarz Stanu ma do pomocy Radę, złożoną z dzie-

¹⁾ Letters and Journal of Lord Elgin, wyd. przez *T. Wal-*
rond, 1872, str. 127.

sięciu lub więcej, mianowanych przez Koronę, członków, którzy poprzednio mieszkali w Indjach lub zajmowali tam stanowiska urzędnicze. Generał-Gubernator Indji, działający pod kierownictwem Sekretarza Stanu, posiada również Radę, złożoną z 5—6 osób, mianowanych przez Koronę; rada ta jest przede wszystkim organem administracyjnym, w składzie zaś powiększonym (10—16 mianowanych przez Generał-Gubernatora członków), tworzy ciało doradcze w dziedzinie prawodawstwa. Rada przy Generał-Gubernatorze dzieli się na 6—7 departamentów, z których jeden, zwykle do spraw zewnętrznych, znajduje się pod bezpośrednim kierownictwem Generał-Gubernatora; departamenty nie są bynajmniej ministerjami w znaczeniu ogólnie przyjętym, lecz zwyczajnymi wydziałami. Posiedzenia Rady w sprawach prawodawstwa są zawsze jawne.

Nie całe wszakże Indie rządzone są bezpośrednio przez władze angielskie. Na terytorjum ich istnieją liczne państwa tubylcze, korzystające z samodzielności w sprawach wewnętrznych, lecz znajdujące się pod protektoratem i kontrolą Anglii. Rozległe terytorjum, zarządzane bezpośrednio przez urzędników angielskich, podzielone jest na prowincje, wśród których najważniejsze są „prezydencje“ Madras i Bombay, których gubernatorzy, mianowani przez Koronę, mają do pomocy dwie rady—wykonawczą i prawodawczą. Na czele prowincji Bengalji i Północno-Zachodniej stoją Gubernatorzy—Namiestnicy mianowani przez Generał-Gubernatora i rządzący przy pomocy rad wykonawczych. Gubernatorzy-Namiestnicy i Komisarze innych prowincji, również mianowani przez Generał-Gubernatora, rad nie posiadają.

Wielka Anglja. Wielka Anglja (*Greater Britain*)—świat kolonji angielskich — różni się zasadniczo od Wielkiej Grecji, t. j. Hellady starożytnej. Grecja rozpadała się; Grecy tworzyli wprawdzie w swych kolonjach urządzenia, podobne do instytucji metropolji, lecz te w miarę rozwoju odbiegały od wzoru pierwotnego. Nigdy wyraz „kolonja Grecka“ nie był synonimem wspólnoty narodowo-greckiej lub systemem instytucji czysto narodowych. Anglicy natomiast za-

chowali w kolonjach jednolitość i spoistość zarówno narodową, jak i polityczną, i w ten sposób—jakkolwiek nie związali wszystkich części świata wspólnością losów, to w każdym razie poddali je swym wpływom. Wszyscy reformatorzy europejscy naśladowali angielskie urządzenia polityczne; koloniści angielscy natomiast rozwijali je, doskonalili i uwieczniali.

TEGOŻ AUTORA:

Ustrój państwowy Niemiec i Prus	Mk.	2.00
Ustrój państwowy Anglii	„	2.50
Ustrój państwowy Stanów Zjednoczonych	„	4.00
Ustrój państwowy Austro-Węgier i Szwajcarji.	„	2.50
Ustrój państwowy Francji	„	3.00