

OBÓZ WIELKIEJ POLSKI  
WSKAZANIA PROGRAMOWE

ZESZYT IV

PRAWORZĄDNOŚĆ

napisał

BOHDAN WASIUTYŃSKI

WARSZAWA

NAKŁADEM OBOZU WIELKIEJ POLSKI

Skład główny: Biuro O. W. P., Złota Nr 5 w Warszawie

1927

WSKAZANIA PROGRAMOWE  
OBÓZ WIELKIEJ POLSKI



PRAWORZĄDNOŚĆ  
CM 313576

napisał  
BOHDAN WASIUTYŃSKI

WARSZAWA  
NAKŁADEM OBÓZU WIELKIEJ POLSKI  
Skład główny: Biuro G. W. P., Ziota Nr 5 w Warszawie  
1937

Drukarnia A. Michalskiego, spółka z ogr. odp., Warszawa, Chmielna 27.

Wpisano do Księgi Akcesji

Akc. DI nr 118 /2011/ CM

Każda społeczność trwała musi być zorganizowana. Organizacja oznacza uregulowanie stosunków na podstawie prawnej. Tam przeto, gdzie istnieje społeczeństwo, istnieje również prawo. Państwo jest zawsze organizacją prawną. Nawet despotja wschodnia w najczystszej postaci jest nią pod względem formalnym. Obowiązuje bowiem w niej norma zasadnicza: wola panującego jest jedynym prawem.

Różnica kapitalna między Wschodem a Zachodem występuje w dziedzinie stosunku państwa do poddanych jego władzy jednostek i organizacji. Wschodni typ ustroju państwowego nie zna praw jednostek i organizacji, któreby mogły przeciwstawić się działaniom władzy. Przewroty polityczne na wschodzie były zawsze tylko buntem przeciwko państwu i władcom w celu zagarnięcia rządów, nie prowadziły do wyzwolenia jednostki z ucisku despotyzmu, do przyznania jej praw wobec władzy. Tłumaczy się to zjawisko brakiem poczucia [prawnego] w społeczeństwach wschodnich.

Epokowe dla cywilizacji dziedzictwo Rzymu polega właśnie na wytworzeniu poczucia prawnego. Dopiero gdy wytwarza się pojęcie indywidualnej wartości jednostki, gdy powstaje zrozumienie godności człowieka, kształtuje się organizacja społeczeństwa na nowych zasadach. Kościół katolicki, wchłaniający tradycje rzymskie, rozszerza w Europie zachodniej pojęcie prawa, podnosi wartość i godność jednostki, opiera moralność na wewnętrznym poczuciu odpowiedzialności człowieka za jego czyny. Na Zachodzie bezprawie wobec jednostki uważane jest nie tylko za krzywdę osobistą: wywołuje ono reakcję społeczną, jako obrażające podstawy współżycia zbiorowości, składającej

się z wolnych jednostek. Oczywiście ugruntowanie się poczucia prawnego wymaga długotrwałej walki z samowolą, popędami anarchistycznymi pierwotnych natur, egoistycznymi instynktami. Ale prąd opinii publicznej, zmierzający do panowania prawa w dziedzinie działalności państwowej, aczkolwiek napotyka na ogromne przeszkody w faktycznym układzie sił, przełamuje wszelkie tamy.

Dążenie do oparcia działalności państwa na prawie, zabezpieczenie jednostek przed bezprawiem ze strony organów państwowych, rodzi szereg doktryn, często skrajnych, godzących przy konsekwentnem rozwinięciu w samą istotę związku przymusowego, jakim jest państwo. Rzecz ciekawa, że pierwsi wystąpili przeciwko bezprawnej działalności państwa teologowie katoliccy w średniowieczu. Niektórzy z nich dowodzili, że zabójstwo tyrana jest rzeczą słuszną i sprawiedliwą. Św. Tomasz z Akwinu twierdzi, że powstanie przeciwko tyranowi jest uprawnione. Pogląd jego miał wielu naśladowców. Liczny poczet autorów uznaje prawo do oporu wobec monarchy, nie wypełniającego swych obowiązków wobec Boga i ludu, do wypowiedzenia mu posłuszeństwa. Zjawiające się kolejno doktryny: czy to dobrowolnej umowy społecznej, dającej początek państwu, czy to praw przyrodzonych obywateli, których państwo odebrać nie może, czy też liberalizmu, ograniczającego interwencję państwa i zakres jego działania do niezbędnego *minimum*, mają wspólne podłoże — zabezpieczenie obywateli przed bezprawną działalnością państwa, przed nadużyciem władzy. Zdobycz tych sił politycznych, których powyższe doktryny były wyrazem — państwo konstytucyjne, ma również urzeczywistnić owo dążenie, ma zapewnić praworządność, ma być państwem prawnem.

Państwo konstytucyjne poprzedzone było przez okres państwa absolutnego, policyjnego. Ten okres, przejściowy na Zachodzie Europy, odegrał doniosłą rolę w urobieniu psychologii społeczeństwa. Złamał ustrój feudalny, z jego dążeniami odśrodkowymi, rozbijającemi państwo, przyczynił się do wytworzenia poczucia jedności państwowej, wytworzył silną władzę państwową i zorganizowany aparat administracyjny. Ale jednocześnie przeciwstawił państwo

społeczeństwu. Państwo policyjne uznawało prawa jednostek tylko w dziedzinie prawa prywatnego i z reguły szanowało niezależność sądów, orzekających o roszczeniach jednostek wobec innych osób. Państwo jedynie wtedy mogło odpowiadać za szkody, wyrządzone poddanym, jeżeli występowało jako skarb państwa (fiskus), który obowiązywały normy prawa cywilnego. Dlatego „rozszerzenie drogi prawa“, czyli możność zaskarżenia państwa o wynagrodzenie szkód przed sądami powszechnymi, stanowiło cel wysiłków społeczeństwa. O ile bowiem państwo ujawniało swą wolę jako władza („policja“), wydająca nakazy i zakazy, mająca prawo posługiwać się przymusem dla wykonania swych zarządzeń, poddany praw żadnych nie posiadał i był bezbronny. Nie istniało wówczas prawo publiczne we współczesnem znaczeniu, ponieważ normy prawne nie miały charakteru dwustronnie wiążącego. Jednostki były obowiązane do bezwzględnego posłuszeństwa wobec rozkazów władzy, ta zaś w stosunku do poddanych nie była skrepowana przepisami prawnymi. Wydawane przepisy miały charakter instrukcyj dla władz, które mogły być dowolnie zmieniane; rozkaz władzy zwierzchniczej mógł w poszczególnym przypadku rozstrzygnąć sprawę odmiennie od obowiązujących przepisów, mogły to zresztą uczynić i organy administracyjne, których postępowania jedynym drogowskazem było dobro państwa, ciasno i jednostronnie pojmowane, dające pole do nadużyć. Konstytucje państw współczesnych w znacznej mierze mają zwrócony wzrok ku tej przeszłości, wyrażają w swych postanowieniach stosunek negatywny do ustroju i postępowania państwa policyjnego. Pozytywnie usiłują one przede wszystkim zrealizować postulat praworządności, państwa prawnego przy pomocy szeregu instytucyj.

Konstytucja wszakże jest jedynie programem, którego wykonanie zależy od poczucia prawnego społeczeństwa. Nie trzeba się szeroko rozwodzić nad znaczeniem praworządności. Walka o prawo jest przejawem dojrzałości obywatelskiej. Człowiek z usposobieniem niewolniczym znosi pokornie i biernie krzywdy i niesprawiedliwości. Obrona prawa, dążenie do urzeczywistnienia wymagań sprawiedliwości znamionuje ludzi o charakterze niezależnym, ceniących swoją godność. Państwo współczesne, zmuszone do

ostrego współzawodnictwa z innemi państwami, nie może opierać swego istnienia na obojętnej masie poddanych, ulegających biernie wszelkim rozkazom rządu. Nie powinno się wytwarzać, jak w państwie policyjnym, przeciwstawianie państwa społeczeństwu, jako organizacji mu obcej. Państwo stało się organizacją swych obywateli, czerpiącą swe siły z poczucia organicznego związku między niem a obywatelami — a więc jednostkami świadomymi zarówno wartości państwa jak i swych praw i swej odpowiedzialności. Obywatel musi czuć się współtwórcą losów państwa. Dlatego należy przeciwdziałać rozdziewikom, które mogą powstać między obywatelami a państwem. Nastroje obojętne lub nawet wrogie państwu wytwarzają się, gdy istnieje poczucie, że władza państwowa staje się narzędziem krzywdy lub przemocy, gdy rodzi się przekonanie, że rząd nie kieruje się w swej działalności względami bezspornymi dobra publicznego, dobra całości. Ponadto dla rozwinięcia owocej pracy na wszelkich polach ludność musi mieć zapewnione bezpieczeństwo prawne, musi być ugruntowane przekonanie, że stosunki prawne nie ulegną gwałtownym, nieusprawiedliwionym zmianom, że działalność jednostek i stworzonych przez nie instytucyj i organizacyj opiera się na trwałych podstawach.

Poczucie prawa, którem stoją państwa cywilizowane, istniało w Polsce, odkąd weszła ona w krąg zachodniej cywilizacji, rzymskiej i chrześcijańskiej. Było ono bardzo żywe wśród warstwy szlacheckiej, zwłaszcza w okresie rozwoju potęgi państwowej. Połączenie z Polską Litwy i Rusi musiało osłabić wpływy cywilizacji rzymskiej; proces asymilacji cywilizacyjnej ogromnych obszarów odbywał się stopniowo, a rozstrój państwa, pozbawionego egzekutywy, niezbędnej dla realizowania prawa, nie pozwolił na całkowite zapanowanie cywilizacji zachodniej. W okresie rozbiorów poczucie prawa osłabło. W przeważającej części Polski, w b. dzielnicy rosyjskiej szerzyły się wpływy destrukcyjne Wschodu, gdzie gwałt i przemoc były uświęconą metodą działania. Tylko zabór pruski nie uległ demoralizacji. Tam zachodni typ państwa pozwolił ludności w walce o jej prawa wychować się w poczuciu praworządności.

W państwie austriackiem, aczkolwiek opartem na zasadach praworządności, skrzywienie poczucia prawnego było wynikiem stosunków politycznych. Dla utrzymania państwa, którego ludność nie była związana żadną ideą, administracja była używana za narzędzie do wywierania nacisku politycznego, aby zapobiec kierunkom, uważanym za sprzeczne z interesami monarchji habsburskiej, lub za niedogodne dla rządu. Stąd zakorzenił się pogląd, że administracja, zachowując pozorną, formalną legalność, może używać swych uprawnień do faworyzowania pewnych grup politycznych, zwalczania innych przy pomocy stosowania przepisów prawnych lub wykonywania nadanej jej władzy dyskrecyjnej. Oczywiście posługiwanie się ustawami, jako narzędziem akcji politycznej, podkopuje poczucie prawne i wśród ludności, i wśród biurokracji. Prócz tego rozpowszechniło się w b. Galicji obsadzenie urzędów na podstawie wpływów partyjnych i przynależności do popieranych, będących przy władzy lub pozyskiwanych przez rząd stronnictw. I ten obyczaj musiał się na bezstronności władz odbić ujemnie.

Pierwszym warunkiem państwa praworządnego jest panowanie ustawy. Ta zasada oznacza, że władza wykonawcza (sądy i administracja) są podporządkowane ustawie, obowiązane są postępować zgodnie z wyrażoną w niej wolą ustawodawcy; akty administracji, sprzeczne z ustawami, są nieważne. Następnie oznacza ona, że regulowanie pewnych stosunków prawnych jest na podstawie konstytucji zastrzeżone na rzecz ustawy. Ustawa, która w sposób abstrakcyjny normuje stosunki prawne, zapewnia jednakowe traktowanie wypadków poszczególnych, podpadających pod jej działanie, czyli uniemożliwia w zasadzie nierównomierne użycie władzy, dowolność postępowania administracji.

Ale nie każda ustawa jest zgodna z prawem. Wprawdzie w nauce niemieckiej panuje pogląd, nie czyniący rozróżnienia między ustawą a prawem, bowiem uznaje się tylko „prawo pozytywne“, jakkolwiekby jego treść była. Nato-

miast wielu uczonych francuskich odróżnia ustawę (*loi*) od prawa (*droit*) i stoi na stanowisku, że istnieją ustawy niezgodne z prawem. Przedewszystkiem mogą być uchwalone przez parlament ustawy, sprzeczne z konstytucją, przepisy zaś konstytucji mają moc większą, niż zwykle ustawy. Ale prócz tego, istnieją niepisane zasady prawne, podstawy współżycia ludzkiego, których pogwałcenie przez ustawodawcę wytwarza konflikt między ustawą a prawem. Przy uchwalaniu ustaw ciała reprezentacyjne nie powinny arbitralnie narzucać społeczeństwu swej woli, lecz ustalać w formie ustaw panujące w społeczeństwie poglądy prawne.

Regulatorem obowiązującego prawa winno być poczucie prawne społeczeństwa: państwo właściwie nie tworzy prawa, lecz jest mu poddane. Są rzeczy, których państwu czynić nie wolno, są takie, które czynić jest obowiązane. Ograniczenie wszechwładzy państwa, wbrew teorjom filozofów i prawników niemieckich, przez ideę prawa, jakiegokolwiek dalibyśmy jej uzasadnienie—tkwi we wszystkich prądach, zmierzających do zapewnienia panowania prawu, o których powyżej wzmiankowaliśmy. Ta wyższość prawa—możemy je nazwać ideą prawa, słuszności, sprawiedliwości, lub poczuciem prawnem—sprawia, iż rzekomy dogmat bezwzględnej mocy ustawy ulega ciąglemu zachwianiu, bowiem nie *lex* (ustawa), lecz *iustitia fundamentum regnorum*. Jest rzeczą wciąż stwierdzaną przez życie, iż niektóre ustawy nie są wykonywane. Nie są wykonywane przedewszystkiem dlatego, że są sprzeczne z poczuciem prawnem społeczeństwa. Wprawdzie wykonanie ustawy jest zagwarantowane przymusem, którym rozporządza władza, ale chociaż opór czynny podlega karze, opór bierny, wywołany poczuciem niesprawiedliwości ustawy, który z reguły nie jest karany, może w dużej mierze sparaliżować wykonanie ustawy. Powtóre sama władza nie egzekwuje czasami ustaw, które są powszechnie uważane za niezgodne z dobrem publicznem, tak, że nawet z biegiem czasu idą one w zapomnienie. Również do poglądów społeczeństwa na słuszność normy prawnej stosuje się w swem orzecznictwie władza sądowa, często interpretując przepisy ustawowe zupełnie inaczej, niż to wynikałoby z woli ówczesnego ustawodawcy, trak-

tując ścisłą interpretację, jako przestarzałą lub nieodpowiadającą społecznym zadaniom prawa.

Wreszcie ciała ustawodawcze uchwalają z tych czy innych pobudek częstokroć ustawy, które wogóle okazują się w praktyce niewykonalnymi i spoczywają w stanie letargu.

W Polsce mamy cały szereg ustaw, które nie są wykonywane. Jest rzeczą zrozumiałą, że taki stan rzeczy wywołuje niepożądane skutki, demoralizuje ludność i urzędy, powołane do wykonywania ustaw, osłabia powagę prawa i państwa. Przyczyny tego niedomagania są rozmaite.

Niejednokrotnie uchwalenie przez Sejm ustawy wywołane jest dążeniem do stwierdzenia troski o pewne, skądinąd chwalebne, interesy i potrzeby ludności, lub chęcią zademonstrowania przed światem swej postępowości np. w dziedzinie społecznej. Zwłaszcza w pierwszym okresie swej działalności, gdy jeszcze naiwnie wierzono we wszechwładną moc regulowania życia ustawami, poczętemi czy to z dobrych intencji, czy z pobudek demagogii, Sejm skłonny był do uchwalania ustaw „na wyrost”, nie przystosowanych do warunków gospodarczych i kulturalnych Polski, ani do siły finansowej państwa, na które nakładano ogromne ciężary, nie troszcząc się o ich pokrycie. Polska miała swemi urządzeniami zaimponować światu, stać się państwem wzorowem, gdy rzeczywistość wskazywała, że wskutek zniszczeń wojennych i ruiny gospodarczej możemy tylko z wielkim trudem zabiegać o nieobniżanie poziomu kultury w najwyżej pod tym względem stojących dzielnicach, a powoli podnosić na wyższy szczebel kulturę w dzielnicach zaniedbanych, które dopiero długim wysiłkiem pokoleń mogą dorównać państwom zachodnim. Ażeby uprzytomnić sobie, jak odbiega nakaz czy przyrzeczenie ustawodawcy od rzeczywistości, dość wymienić np. ustawę antyalkoholową, albo ustawę o budowie szkół powszechnych z zapomóg i pożyczek państwowych, albo ustawę o ludowych szkołach rolniczych, która nakazuje utworzenie w każdym powiecie dwóch szkół rolniczych, albo ustawę o opiece społecznej, która daje każdemu ubogiemu prawo do zapewnienia *minimum* egzystencji.

Niemożliwość wykonania ustaw nie tylko dlatego jest szkodliwa, że wywołuje rozczarowanie ludności do państwa

i jego instytucji. Takie ustawy stają się szkołą demoralizacji, dają bowiem biurokracji do ręki narzędzie szykan w stosunku do ludności. Ma ona sposobność wyciągnięcia zapomnianego lub niestosowanego przepisu prawnego, by dokuczyć czy zaszkodzić obywatelowi. Ten przepis staje się wówczas środkiem presji politycznej w stosunku do pewnych grup czy niemiłych rządowi osób, może być środkiem postępowania, które w życiu powszednim nazywamy szantażem. Jednocześnie umożliwia, a nawet popycha nieuczciwe jednostki wśród urzędników do ciągnięcia przy jego pomocy osobistych występnych zysków, rozwija łapownictwo. Jeżeli np. ustawa stawia wysokie wymagania pod względem higieny publicznej, urządzeń dla robotników, pracujących w zakładach przemysłowych, które przy obecnych warunkach mieszkaniowych i stanie gospodarczym przedsiębiorstw są faktycznie niewykonalne, to nieraz jedynym praktycznym wyjściem z sytuacji staje się łapówka. Często znowu ustawy nie wytrzymują próby życia z tego powodu, że chciano dzięki nim osiągnąć zbyt wiele, uniemożliwić wszelkie odchylenie od stawianych, daleko idących wymagań. Obstawiono więc wykonywanie ustawy tyloma formalnościami, że zamiast przynieść pożytek ludności, nie dały one wcale spodziewanych wyników. Przyczynia się do tego sposób przygotowywania ustaw, których autorem jest biurokracja: każda, choćby pośrednio zainteresowana dekanterja rządowa stara się zabezpieczyć wpływ swych organów na postępowanie administracyjne, a ponieważ wrodzoną skłonnością biurokracji jest unikanie odpowiedzialności jednostkowej i w tym celu rozkłada się odpowiedzialność na możliwie dużą liczbę osób i urzędów, przeprowadzenie sprawy ciągnie się niesłychanie długo, wymaga nieustających zabiegów i odstręcza ludność od korzystania z ustawy.

Najfatalniejszy wszakże jest wpływ ustaw, sprzecznych z poczuciem słuszności, powstających pod dyktandem namiętności społecznych, mających być wyrazem zwycięstwa jednostronnego stanowiska klasowego. Nie licząc się z ideą prawa, ustawy, traktowane jako triumf partyjny, dają prawie

zawsze wyniki szkodliwe, dla tych nawet, których rzekomo miały uszczęśliwić. Nietrudno już dzisiaj stwierdzić, jakie skutki dla stanu finansów państwa, dla gospodarstwa narodowego, dla zainteresowanych grup osiągnęły demagogicznym duchem owiane takie ustawy, jak ustawy o wykonaniu reformy rolnej, czy o ochronie lokatorów, ustawa o podatku dochodowym, czy spadkowym. Miała w nich znaleźć wyraz walka z kapitalizmem, zawiść wobec warstw posiadających, nienawiść do pewnych grup społecznych i te motywy w rezultacie przekreśliły pozytywne owoce, które zrodzić mogły przepisy prawne, gdyby nie owe uboczne względy, lecz zaspokojenie potrzeb zbiorowości było ich wyłącznym drogowskazem. W okresie np. walk o reformę rolną organizacje ziemiańskie zaoferowały dostarczenie dobrowolne bardzo znacznych obszarów rolnych na parcelację. Oferty tej nie przyjęto, chodziło bowiem o stosowanie wywłaszczenia, jako dotkliwej formy przymusu, jako symbolu zwycięstwa nad „obszarnikami“, jak również o to, aby parcelanci otrzymywali ziemię z rąk państwa, czyli zawdzięczali ją pośrednio posiadającym wpływy partjom politycznym. Rezultat jest znany: zagrożeni wywłaszczeniem znaleźli środki obrony, państwo, które miało nabywać ziemię za pół darmo, nie miało i na to środków finansowych; odbywająca się parcelacja własności prywatnej nie była przeprowadzana przez urzędy państwowe, lecz przez instytucje i osoby prywatne. Gdyby państwo nie zatamowało naturalnego procesu rozszerzania się własności włościańskiej kosztem zniszczonej przez wojnę większej własności, ruch parcelacyjny zaraz po zakończeniu wojny przybrałby niewątpliwie wielkie rozmiary, włościanie bowiem posiadali wówczas poważne zasoby pieniężne, które uległy następnie zupełnej dewaluacji, i to uniemożliwiło drobnym rolnikom zakładanie nowych gospodarstw.

Konstytucja nasza uznaje „własność, jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego, oraz poręcza wszystkim mieszkańcom instytucjom i społecznościom ochronę ich mienia“. Wprawdzie współczesny przeważający pogląd na własność nie stoi na stanowisku indywidualistycznym, które uważało własność za świętą i nietykalną i pozosta-

wiało całkowitą swobodę w rozporządzaniu nią. Raczej uznaje się własność z racji jej użyteczności społecznej, podkreśla się, że właściciel sprawuje pewną funkcję społeczną i dlatego w prawodawstwie współczesnem spotykamy liczne ograniczenia własności w interesie publicznym. Ale musimy uznać, biorąc pod uwagę psychologię ludzką, że jedynym skutecznym sposobem zaspokojenia potrzeb ludzkich, wzrostu dobrobytu ogólnego, jest oparcie ustroju społecznego na własności, zapewnienie ludziom korzystania z owoców pracy i oszczędności.

Jeżeli się własność mianuje słuszną podstawą ustroju społecznego i porządku prawnego, to nie należy tej zasady podkopywać demagogicznymi ustawami. Państwo przekonało się rychło, że zniszczywszy w znacznej mierze swem ustawodawstwem kolejno większą własność, właściciele nieruchomości, właściciele kapitałów ruchomych, nie może znaleźć dostatecznych źródeł dochodów dla spełnienia swych zadań. Ale co zyskały szerokie masy na ustawodawstwie, godzącem we własność prywatną? Ochrona lokatorów uderzając wprost w „kamieniczników“, zabiła ruch budowlany i opierające się na nim gałęzie przemysłu i skazała na straszne warunki mieszkaniowe warstwy niezamożne, co odbiło się fatalnie na stanie kultury i moralności. Ustawy, zwrócone przeciwko wielkiej własności, obniżyły produkcję i wstrzymały postęp rolniczy, miały zapewnić tańszą żywność ludności robotniczej a wywołały skurczenie się produkcji przemysłowej wskutek zubożenia głównej masy konsumentów i masowe bezrobocie. Zniszczenie oszczędności spowodowało brak kapitałów ruchomych i lichwiarską stopę procentową, czyli zahamowanie wytwórczości i jej drożyznę.

Ustawodawca, kierujący się demagogją, egoistycznymi interesami grup społecznych, a nie poczuciem prawa, staje się ślepy na nieuniknione konsekwencje swych zarządzeń, konsekwencje, które wypływają z zapoznania prawd, które dostarcza bezstronna obserwacja życia zbiorowego. Uczciwość i rzetelność jest podstawą obrotu prawnego. Bez zaufania do pewnego poziomu moralnego w stosunkach między ludźmi nie może się rozwijać normalne życie społeczne. Państwo winno dać gwarancje bezpieczeństwa prawnego, stałość

podstaw prawnych współżycia zbiorowego, które są ściśle związane z etyką. Inaczej zamiera działalność pozytywna, twórcza, a rozwielić się musi spekulacja niszczycielska żywiołów najgorszych.

Jeżeli państwo lekceważy podstawy prawne i poddaje się dyktandu egoizmów grupowych, podkopuje więzy społeczne, na których opiera się jego istnienie. Słabną wówczas instynkty solidarności, poczucie związku z interesami całości, które są wytworem długich wieków cywilizacji, a ożywiają i potęgują się instynkty odśrodkowe, rozbijające społeczność, instynkty niższe, pierwotne, z trudem przez Kościół i państwo przewyciężane. Triumfujący egoizm nie zadawalnia się zwycięstwem klasy, warstwy czy grupy nad interesami zbiorowości, upostaciowanymi w porządku prawnym. Musi nad egoizmem grupowym w dalszym rozwoju wziąć górę egoizm jednostkowy, niszczący z kolei i spójność grupy.

W Polsce zapanowało było hasło egoizmów stanowych i grupowych. Obywatel ziemski oburzał się na bezprawie, gdy ustawa groziła mu wywłaszczeniem za częściowym tylko odszkodowaniem, ale domagał się, aby jego wierzyciel hipoteczny wyszedł z kwitkiem, a jednocześnie uskarżał się, że zanikł tani kredyt hipoteczny. Właściciel nieruchomości miejskiej tak samo wołał słusznie, że go ograbiono, gdy pozwolono mu pobierać tylko część przedwojennego czynszu mieszkaniowego, ale uważał też przeważnie za słuszne, że jego wierzyciel otrzymywał daleko mniejszą część przedwojennej, wypożyczonej mu sumy, przyczem utyskiwał, że listy zastawne nie znajdują nabywców. Robotnik domagał się utrzymania w ruchu fabryki i zniesienia zysku fabrykanta. Starano się nie płacić podatków, a żądać od państwa jak największych świadczeń. To są groźne dla życia społecznego objawy dezorganizacji poczucia prawnego, któremu w dużej mierze winno jest ustawodawstwo. Następuje zanik uczciwości i zaufania w stosunkach między ludźmi.

Trzeba zaznaczyć, że samo państwo bynajmniej nie dawało przykładu uczciwości, gdy na drodze ustawodawczej regulowało swą działalność. I tutaj znowu lekceważąc pod-

stawy prawne, ujawniło zadziwiającą krótkowzroczność. Czy państwo np. może liczyć na kredyt wewnętrzny, jeżeli w sposób formalnie legalny pozbawia własności swych wierzycieli, którzy podpisali pożyczki państwowe? Jakie wyobrażenie o państwie wytwarza się wśród jego obywatelei, jeżeli państwo zabrawszy im na ziemiach wschodnich majątki, nie płaci za to wynagrodzenia, pod pozorem, że ustawa odpowiednia nie została wydana, lub jeżeli za ziemie zajęte pod koleje czy za przedmioty zarekwirowane w czasie wojny ofiarowuje zamiast należnych tysięcy złotych po „przeliczeniu“ grosze?...

Przeciwko ustawom, które rodzą poczucie krzywdy i nie są zgodne z przyjętymi zasadami prawnymi, walczą dotknięci niemi wszelkimi sposobami. I oczywiście, starając się obejść ustawę, która jest dla nich tylko wyrazem przemocy, nie popełniają w mniemaniu zarówno swoim, jak i swego środowiska, lub nawet ogółu nic złego. Zbytecznem wyjaśniać, że taki stosunek do ustaw może nie ograniczyć się do ich specjalnej kategorii, odczuwanej jako krzywda, lecz wogóle utrwalić pogląd zabójczy dla porządku prawnego, że ustawy są po to, ażeby je obchodzić. Stwierdzono, że ustawy podatkowe, które na majątek, dochody, spadki nakładają niepomierne wysokie podatki, spotykają się z takim oporem płatników, iż w rezultacie dają mniejsze wyniki, niż ustawy, które ustalają stawki sprawiedliwe, umiarkowane, zastosowane do zdolności płatniczej obywateli.

Ustawa bowiem dopiero wówczas nabiera istotnie trwałej mocy, kiedy uznana zostaje przez opinię publiczną, jako właściwy regulator stosunków społecznych. Powinna raczej ustalać w sposób autorytatywny to, co wynika z istoty stosunków, które normuje, z doświadczeń i potrzeb życiowych, a nie narzucać woli ustawodawcy społeczeństwu.

Popularna doktryna, która się ukształtowała w XVIII stuleciu, utrzymuje, że parlamenty wywodzą swą władzę ze zwierzchniczej woli ludu. Państwo powstało w drodze umowy społecznej i suwerenna władza ludu przekazywana jest jakoby jego przedstawicielom. Według przyjętej fikcji

ciała wyborcze reprezentują wolę narodu. Nie umiano zresztą nigdy wytłumaczyć, w jaki sposób przypadkowa większość głosujących, której wola może decydować o losie narodu, jego przyszłych pokoleń, otrzymać mandat od narodu. Owa filjacja władzy najwyższej parlamentu, wywodząca się od narodu poprzez ciała wyborcze, jest w sprzeczności z rzeczywistością. W istocie nie wyborcy mają przewagę nad parlamentem, lecz Sejm, uchwalający obowiązujące ludność ustawy, ma potęgę daleko większą od wyborców zdeзорientowanych, których rola ogranicza się do wrzucenia raz na kilka lat kartki wyborczej do urny. Ci wyborcy przytem, rzekomi piastunowie władzy zwierzchniczej, są faktycznie w jej sprawowaniu kierowani przez agitatorów, którzy z kolei są narzędziem w ręku niewielkiej grupy osób, kierujących życiem politycznem. Wybory do ciał ustawodawczych nie są udzieleniem mandatu, nakazującego postępowanie zgodnie z nieuchwytną wolą ludu, lecz tylko wyrażeniem zaufania do danych osób.

Istotną cechą państwa jest władza, moc rozkazywania. Każda władza ma tendencję do rozrostu i przerostu, do nieuznawania żadnych szrańek. Ale w państwie współczesnem rządzący mają moc prawną. Władza działa w sposób prawny, jeżeli urzeczywistnia cele, które jej zakresłono. Skutecznym środkiem do powstrzymania tyranji władzy jest jej organizacja, która się opiera na t. zw. podziale władz, czyli na ustaleniu kompetencji poszczególnych naczelných organów państwa. Podział władz zabezpiecza równowagę wewnętrzną, zapewnia przewagę ustalonych kompetencyj nad dążeniem do bezwzględneho panowania.

Równowaga powyższa jest niestała, ponieważ nie można stworzyć czynnika, któryby w rywalizacji między władzą ustawodawczą a wykonawczą, zapobiegł przewadze jednej z nich. Ale można znaleźć środki organizacyjne, które zdolne były utrzymać władzę w obrębie funkcji, nadanych im przez porządek prawny, bo z niego czerpią te władze moc swoją. Władze ustawodawcza i wykonawcza są organami polityki, mają skłonność do podporządkowania zasad względem partyjno-pol-

tycznym. Natomiast władza sądowa, która nie ma celów praktycznych do osiągnięcia, działa w atmosferze spokoju i dlatego powołana jest do pilnowania, aby inne władze działały w szrankach prawnych.

Dlatego władza sądowa winna mieć prawo kontrolowania pod względem prawnym, czy władza ustawodawcza zarówno jak władza wykonawcza, działają w ramach swych funkcyj. Jeżeli Sejm uchwala ustawy, sprzeczne z konstytucją, lub wkracza w dziedzinę spraw, zastrzeżonych władzy wykonawczej, postępuje nieprawnie. Należy przeto stworzyć organ sądowy, któryby mógł badać zarzuty niekonstytucyjności ustaw.

Podział władz pozwolił na poddanie administracji ustawom. Administracji nie wolno działać nietylko wbrew ustawie, ale i bez upoważnienia ustawy. Podczas gdy jednostka może swobodnie działać w granicach prawa, sama stawiać sobie cele swych działań, o ile nie są one zabronione przez prawo, organizacja taka, jak państwo, wtedy tylko działa prawnie, gdy ma do tego upoważnienie ustawowe. Zadania państwa, kompetencje organów ustala prawo, dlatego nazwano administrację władzą wykonawczą.

Bezwzględne odgraniczenie funkcyj ustawodawczych i wykonawczych w tym sensie, żeby parlament tylko uchwalał ustawy, a administracja je wykonywała, jest praktycznie niemożliwe. W pewnych okolicznościach, gdy chodzi o konieczność natychmiastowego uregulowania stosunków prawnych lub o tymczasowe unormowanie nowych zjawisk prawnych (np. w dziedzinie lotnictwa) czy też o wprowadzenie w życie opracowanych przez specjalistów wielkich kodeksów, do funkcji ustawodawczej odpowiedniejszy będzie rząd, niż parlament. Ale oczywiście do wydawania rozporządzeń, zastępujących ustawy, rząd musi być upoważniony przez ciała prawodawcze. Jednakże jeżeli rząd sprawuje te czynności ustawodawcze nie w okolicznościach wyjątkowych, lecz okupując teren działalności Sejmu, jest to dowodem, iż

ciała przedstawicielskie wskutek chybionej ordynacji wyborczej niezdolne są do spełnienia swych praw i obowiązków. Kryje się w takim stanie rzeczy niebezpieczeństwo, iż rząd z natury rzeczy używać będzie tej władzy mu przekazanej przede wszystkim pod kątem widzenia ułatwienia sobie bieżących zadań politycznych, nie licząc się z zasadami porządku prawnego. Przykładem może być u nas niedawne rozporządzenie prasowe, które bez ceremonji pogwałciło zasadę prawną, że kara nie może być wykonana, w razie odwołania się, do czasu wyroku prawomocnego. Wzmiankowane rozporządzenie dawało administracji możność materialnego zrujnowania wydawnictwa i nawet zawieszenia pisma i czasowego zamknięcia drukarni, zanim prawomocny wyrok zapadł.

Przewaga organów ustawodawczych nad rządem jest sprzeczna z istotą rzeczy. Rola rządu jest faktycznie najważniejsza, bez niego państwo istnieć nie może. Działa on stale, bez przerwy, ponosi odpowiedzialność przede wszystkim za losy państwa. W chwilach przełomowych, np. w czasie wojny, byliśmy świadkami, że władza ustawodawcza zrzuca się swych uprawnień na rzecz rządu. Ale właśnie ponieważ rząd przez swe organy wchodzi ciągle w bezpośrednią styczność z ludnością, ponieważ ma groźny przywilej stosowania przymusu przy wykonywaniu swych decyzji, postępowanie jego wymaga kontroli pod względem zgodności z prawem. Wszelako nie zawsze administracja w swej działalności skrepowana jest przepisami prawnymi. Często ustawodawca upoważnia władzę do decydowania według swobodnego uznania; wówczas niema normy prawnej, którą winien zastosować urząd, wola władzy zastępuje przepis ustawy, urząd kieruje się wówczas dobrem publicznym, interesem publicznym. Bez nadania administracji tej władzy dyskrecjonalnej należyte jej działanie byłoby sparaliżowane, gdyż w wielu wypadkach nie może ustawodawca nakreślić niechybnie drogi postępowania, środków działania. Rozwój wszakże prawa administracyjnego zmierza wytrwale w tym kierunku, by dziedzinę władzy dyskrecjonalnej administracji ścieśnić, ująć w coraz szersze granice. Rzecz to zrozumiała. Swobodne uznanie, które wymyka się z pod kontroli prawnej (skoro niema

normy prawnej, z którą możnaby zestawić decyzję władzy), daje pole do nadużyć, do szykanowania jednych obywateli, uprzywilejowania innych. W pewnych dziedzinach, w których szczególnie dotkliwie odczuwana jest przez ludność dowolność urzędów, swobodne uznanie powinno być zupełnie wyłączone. Dlatego ustawy podatkowe w państwach praworządnych wyeliminowały swobodne uznanie władz. U nas, niestety, gdzie biurokracja jest młoda, nie posiada jeszcze głębszego poczucia sprawiedliwości i zdemoralizowana jest przez wpływy polityczne, ustawy nieraz pozostawiają zbyt wielkie pole swobodnemu uznaniu. Łatwo przewidzieć, jakim narzędziem politycznym w ręku partyjnego ministra może stać się uprawnienie do odraczania podatku majątkowego lub do wywłaszczania majątków na rzecz wykonania reformy rolnej.

W epoce liberalnego entuzjazmu sądzono, że ustrój parlamentarny, oddający kontrolę nad działalnością rządu przedstawicielstwu ludności, jest najlepszym środkiem zapewnienia legalności działań administracji. Okazało się wszakże, iż ta kontrola odbywa się głównie pod kątem widzenia politycznym i że rząd, który ma poparcie większości izby poselskiej, może bezkarnie gwałcić prawo. Również rozwiały się nadzieje, że praworządność może być zagwarantowana przez przekazanie administracji lokalnej wybieralnym ciałom samorządowym, lub powołanie przedstawicieli ludności do kolegjalnych urzędów państwowych; i ci przedstawiciele społeczeństwa skłonni są poświęcać prawność działania interesom partyjnym, koteryjnym lub osobistym.

Tylko niezależne sądy spełnić mogą rolę stróżów praworządności. Sądy administracyjne powołane są do orzekania o legalności decyzji władz administracyjnych. Trzeba uznać niewątpliwą wielką zasługę naszego Najwyższego Trybunału Administracyjnego, że zmusił w pewnej mierze urzędy do szanowania przepisów prawnych, chociaż może on tylko uchylić akt administracyjny. Zwłaszcza duże znaczenie mają orzeczenia Trybunału w dziedzinie kontroli, czy władze nie przekroczyły uprawnień do decydowania według swobodnego uznania. Urzędy mają tendencję do powoływania się na swą władzę dyskrecyjną i wówczas, gdy jej nie posiadają. Trybunał tę tendencję zwalcza

i bada skrupulatnie, czy urząd nie nadużył swobodnego uznania, przekraczając określone temu uznaniu przez ustawy granice. Należy zaznaczyć, że władza postępuje niezgodnie z prawem i wówczas, gdy jest upoważniona do stosowania swobodnego uznania, ale korzysta z tego uprawnienia w celu nieprzewidzianym przez ustawę (np. uprawnienia z zakresu ochrony bezpieczeństwa publicznego lub zdrowotności wyzyskuje dla zaspokojenia interesów skarbu).

Dla zapewnienia praworządności w administracji byłoby rzeczą pożądaną: 1) rozszerzyć za wzorem francuskim możliwość zaskarżania aktów administracyjnych; 2) nadać Trybunałowi prawo wydawania orzeczeń zmieniających decyzje władz administracyjnych (a nie tylko, jak obecnie, ich kasowania), gdy stan faktyczny jest jasny, a norma prawa nakazuje wydanie określonej decyzji; 3) przyśpieszyć rozpatrywanie spraw przez sądy administracyjne, przez utworzenie przewidzianych przez konstytucję niższych sądów administracyjnych. Odciążyłoby to Trybunał, którego skład jest zbyt szczupły, a pozwoliłoby skierować skargę na decyzję pierwszej instancji administracyjnej do sądu, gdy dzisiaj sprawa musi przejść przez cały tok instancji administracyjnych, zanim może być zaskarżona do Trybunału. Niższe instancje sądowo-administracyjne istnieją tylko w b. dzielnicy pruskiej. Otóż jest rzeczą charakterystyczną, że ustawodawstwo polskie pod pozorem unifikacji, gdy jednolicie normuje jakiś dział administracji, pozbawia z reguły te niższe sądy administracyjne ich dotychczasowej kompetencji w danej materji dlatego, że inne dzielnice nie doczekały się jeszcze zapowiadzianych przez konstytucję sądów administracyjnych.

O ile wrazie wydania przez władzę orzeczenia lub zarządzenia dotknięty niem ma na ogół możliwość obrony swych praw, o tyle jest bezbronny, gdy władza pomimo jego wniosku uporczywie milczy, zwleka z wydaniem decyzji. Taka opieszałość lub zła wola urzędów wyrządza ludności dotkliwe szkody, uniemożliwia dochodzenie prawa

pogwałconego, daje pole do nadużyć. Należałoby również wzorem Francji uznać przedłużające się nad określony czas milczenie władzy za równoznaczne z odmową, która jest już decyzją władzy, a jak każda inna decyzja może być zaskarżoną.

Sądy administracyjne dają obronę przed nielegalnymi decyzjami władz, które ulegają uchyleniu. Ale obywatel może ponieść ciężką szkodę, doznać wielkiej krzywdy nie wskutek decyzji władzy, lecz wskutek czynności materialnych urzędów, wykonywania wydanych zarządzeń.

W stosunkach między osobami prywatnymi wyrządzona szkoda winna być wynagrodzona. Natomiast odpowiedzialność państwa za wyrządzone szkody w dawniejszych czasach nie była uznawana, co wynikało z poglądów, że państwo stoi ponad prawem. W okresie państwa policyjnego powstała teoria, że odpowiedzialny jest skarb państwa: uznawano, że działalność organów skarbowych może być przyrównana do działalności osób prywatnych, i tu państwo podlega przepisom powszechnego prawa cywilnego. Ale gdy państwo występuje w roli władzy, wydającej rozkazy, stosującej przymus, odpowiadać nie może. Najwyżej może odpowiadać za czyny, niezgodne z prawem, urzędnik, jeżeli dowiedzie się jego osobistej winy. Ten stan prawny obowiązuje dotychczas w byłej dzielnicy rosyjskiej i austriackiej (w której w zasadzie nie wolno również pociągnąć do odpowiedzialności również i urzędnika). Oczywiście odpowiedzialność materialna winnego urzędnika jest w obecnych warunkach fikcją.

Dzisiejsze poczucie prawne nie może się pogodzić z takim stanem rzeczy. Państwo nie może bez szkody dla swego autorytetu krzywdzić swych obywateli; demoralizuje ono w ten sposób biludność, i swych funkcjonariuszów. Jeżeliby państwo odpowiadało za nielegalną działalność urzędników, zmuszałoby ich do większego poszanowania prawa zarówno przez skuteczniejszy dozór służbowy, jak i przez ewentualny regres do winnych urzędników z racji wypłaconego odszkodowania. Konstytucja przyrzeka wprawdzie każdemu obywatelowi prawo do wynagrodzenia szko-

dy, jaką mu wyrządziły organy władzy państwowej, cywilnej czy wojskowej przez działalność urzędową, niezgodną z prawem lub obowiązkami służby. Wszakże dotychczas rząd nie zdobył się na wniesienie ustawy, wypełniającej zapowiedź konstytucyjną. A bez takiej odpowiedzialności państwa nie można mówić o urzeczywistnieniu idei państwa prawnego.

Konstytucja mówi tylko o odpowiedzialności za działalność nieprawą. Jednakże państwo współczesne ma wogóle obowiązek wynagradzania szkód, wyrządzonych i przez zgodne z prawem czynności urzędów. Wynika to z zasady równości obywateli; jednostka nie powinna ponosić na rzecz powszechności specjalnych ofiar, ciężarów, które nie spadają na innych obywateli, będących w podobnem położeniu. Jeżeli państwo w interesie publicznym zabiera jej mienie, ogranicza w prawach majątkowych, wogóle wyrządza szkodę — wynagrodzenie tej szkody winno być pokryte przez ogół, czyli ze skarbu państwa. Przeważnie ustawy poszczegółne przewidują wynagrodzenie np. za wywłaszczenie, rekwizycję, ale jeżeli nawet brak odpowiednich przepisów, zasada prawna winna obowiązywać (wprowadzenie jej w czyn jest chlubną kartą sądownictwa francuskiego).

Sumienie społeczne jest wrażliwe na równe traktowanie obywateli pod względem prawnym. I nic tak nie podważa autorytetu rządu, jak kierowanie się względami ubocznymi, politycznymi przy wykonywaniu przepisów prawnych. Najbardziej je oburzają akty zemsty ze strony rządu na ludziach, którzy, postępując zgodnie z prawem, a nawet broniąc prawa, byli mu w danej chwili niedogodni.

Zgodne z prawem sprawowanie władzy wymaga należytego poziomu biurokracji. Konieczność szybkiego wytworzenia aparatu państwowego tłumaczy w dużej mierze fakt, że przy niedostatecznej liczbie jednostek ukwalifikowanych, biurokracja polska posiada poważne braki. Ale słuszność nakazuje przyznać, że dosyć szybko dokonana

została pewna selekcja wśród żywiołów, które napłynęły do urzędów, i że poprawa stosunków stale się zaznaczała. Biurokracja, jak każda grupa społeczna, wytwarza swoją opinię, poczucie godności, obowiązków i t. p., nabiera określonego oblicza moralnego. Doświadczenie państw obcych wykazuje niezbicie, że dla zapewnienia krajowi odpowiednich sił urzędniczych potrzeba spełnienia dwóch zasadniczych warunków: 1) zabezpieczenia stałości stanowisk urzędniczych i 2) niedopuszczania do faworytyzmu przy powołaniu na służbę państwową i awansowaniu na wyższe szczeble hierarchji urzędniczej.

Urzednicy w Polsce mają w zasadzie szereg gwarancji ustawowych, których bezskutecznie dotychczas domagają się urzednicy wielu państw zachodnich. Jednakże z uwagi na pośpieszne zapełnianie kadrow urzędniczych ustawa o służbie cywilnej dała możność czynienia wyjątków od zawartych w niej przepisów. I dzięki tym furtkom — upoważnieniom danym rządowi, słusne zasady ustawy doznały poważnego uszczerbku. Umożliwiają one mianowanie przez rząd na stanowiska urzędnicze osób nie posiadających wymaganego wykształcenia, zwalnianie ich od przepisanych egzaminów praktycznych, mających zaświadczyć o nabytych kwalifikacjach, a z drugiej strony pozwalają na usuwanie ze służby państwowej urzedników, którzy nie zostali „ustalenii“, chociażby posiadali wszelkie kwalifikacje. Daje to szerokie pole do protekcji, zwłaszcza do obsadzania urzędów przez ludzi, których jedyną kwalifikacją jest przynależność partyjna. W ustawie istnieje ponadto przepis potrzebny, ale z którego rząd korzystać powinien tylko z największą oględnością, mianowicie uprawnijający ze względu na dobro służby do przenoszenia stałego urzednika w stan nieczynny; jeżeli urzednik w ciągu sześciu miesięcy nie zostanie powołany z powrotem do służby czynnej, zostaje zwolniony ze służby państwowej. Przepis ten dał możność stosowania masowych rugów „sanacyjnych“ po przewrocie majowym z powodów nie mających nic wspólnego z „dobrem służby. Wkroczenie na tę drogę grozi bardzo poważnem niebezpieczeństwem — zdemoralizowaniem aparatu państwowego. Może w Polsce zagnieździć się amerykański „system łupów“,

obsadzania urzędów przez zwycięską partję, wynagradzania w ten sposób kosztem państwa zasług partyjnych agitatorów, system, który był zawsze największą bolączką administracji amerykańskiej. Urzędnik, niepewny jutra, będzie albo korzystał ze swej władzy dla celów osobistych, albo dla zaskarżenia sobie łaski grupy, będącej u władzy, lub też będzie się starał, zachowując się możliwie biernie, nie narazić się nikomu, a więc i ewentualnym przyszłym kierownikom.

Chcąc zwalczyć faworytyzm należy zastosować środki, które dają dostęp do urzędów najlepszym jednostkom i zapewniają awans również najlepszym. Znowu doświadczenie państw zachodnich wskazuje drogę postępowania: najodpowiedniejszym systemem okazało się z jednej strony obsadzanie stanowisk drogą egzaminów konkursowych, organizowanych w ten sposób, że gwarantują możliwą bezstronność w ocenie przygotowania, z drugiej — przy awansowaniu, mianowanie z pośród urzędników, umieszczonych na stale wygotowanych przez ciała kolegjalne listach kandydatów, najwięcej uzdolnionych.

Grupy czy organizacje, które zdobyły władzę przemocą, skłonne są traktować państwo, jako teren okupowany. Wówczas prawo i zasada praworządności uważane są za obce więzy, narzucone energii sprawujących rządy, więzy, które można potargać lub z nich przy pomocy zręcznych ruchów się uwolnić; najwyżej chodzi o zachowanie pozorów prawności, nie zaś o ducha praworządności. Ale obóz, który dąży do wytworzenia spójnej potęgi narodowej, musi bardzo wysoko cenić siłę moralną, której przejawem jest poczucie prawne społeczeństwa, i ze szczególną pieczołowitością dbać o ugruntowanie praworządności w życiu publicznem, jako podstawy cywilizacji.

Od czasu odbudowania państwa opinja publiczna podnosiła, jako jedną z najgorszych wad naszego ustroju, brak praworządności. Jest to dowodem, że w społeczeństwie żywe jest poczucie prawa, które nie może pogodzić się z częstym jego gwałceniem. Myśląca część narodu



zdaje sobie sprawę, że państwo cywilizowane jest organizacją prawną, że może się rozwijać jedynie na mocnych i trwałych podstawach prawnych. Bez nich nie będziemy silnym narodem i nie zajmiemy w świecie poważnego stanowiska.

Cywilizacja zachodnia, oparta na rzymskich fundamentach, do której kręgu należymy, wytworzyła pojęcie godności jednostki ludzkiej, którą prawo zabezpiecza przed niewolą i przed samowolą. Jednostka nie uznaje innej zależności, niż poddanie się obowiązującemu wszystkim prawu lub wzięcie na siebie dobrowolnie obowiązków.

Aczkolwiek w dziejach naszych były okresy cofania się z tej drogi rozwoju cywilizacji i ulegania wpływowi Wschodu, jednak nie zatraciliśmy oblicza zachodniego i poczucie prawa pozostało cechą zasadniczą, odróżniającą Polskę od krajów, do których nie sięgały wpływy cywilizacji rzymskiej. Poczucie prawa jest wszędzie u nas słabsze, niż w krajach zachodnich, stanowi naszą niższość w porównaniu z innymi narodami Europy zachodniej.

Jeżelibyśmy stracili te podstawy cywilizacyjne, na których wyrosliśmy jako naród, jeżelibyśmy dopuścili do rozkładu tych pojęć i instynktów społecznych, to kroczylibyśmy ku upadkowi. Rozwój poczucia prawa i praworządności w państwie — to wzrost cywilizacji, pomyślności i potęgi państwa, to fundament dla spełnienia wielkich przeznaczeń dziejowych. Podkopywanie jednego i drugiej oznaczałoby spadanie coraz niżej, przygotowywanie Polski na niewolnicę innych narodów.

Rozumiano to w Polsce w okresie rozkwitu cywilizacyjnego. Warto przypomnieć słowa Zygmunta Augusta w odpowiedzi na „witanie poselskie“.

*„... to jest libertas, wolność a swoboda nasza, abyśmy wszyscy prawu służyli, prawu posłuszni, a jako jego niewolnicy byli. Chcemy — li być ludźmi wolnymi, które nie niewola, ale posłuszeństwo prawu czyni, a jeśli nie chcemy, żeby nas Pan Bóg przez tę naszą wstrętną swawolę pohanił, albo innym narodom w mizerną niewolę nie podawał“.\*)*

Państwo współczesne tworzy naród według swej woli i umiejętności wcielania swych dążeń w życie. Polska bę-

---

\*) Djarjusz Sejmu Piotrkowskiego. R. P. 1565. Wyd. Wład. hr. Krasieńskiego, 1869 r., str. 48.

dzie istotnie praworządnym państwem, gdy czynny, zorganizowany naród swoje poczucie prawa utrwali w swych instytucjach i uzewnętrzni w postępowaniu władz państwowych.

Stosunek do prawa w narodach cywilizacji zachodnich posiada wyraźne znamiona. Polega on na poszanowaniu prawa przez jednostkę, na zgodnym z niem postępowaniu bez względu na to, czy jednostka osiąga przez to bezpośrednio dla siebie korzyści.

Dalej wyraża się w wytrwałej i konsekwentnej obronie swego prawa i prawa innych osób, w nieprzechodzeniu do porządku dziennego nad bezprawiem, dla względów oportunistycznych, dla miłego spokoju.

Wreszcie nakazuje on mężne przeciwstawienie się samowoli, nieuleganie jej ze strachu.

Cywilizacja zachodnia, zapewniając w granicach prawnych niezależność jednostki, wytworzyła w człowieku szacunek dla samego siebie, poczucie godności osobistej. W imię tej godności osobistej i szacunku człowiek gotów jest narazić swe życie, bezpieczeństwo, spokój, ale nie zaprzeczyć samemu sobie, nie poniżyć się ze strachu przed samowolą. Ten typ obywatela wyróżnia cywilizację zachodnią od wschodniej. Tacy ludzie z charakterem dojrzałym są podstawą ładu i organizacji społecznej, najpewniejszą obroną porządku prawnego. Jeżeli tacy obywatele mają władzę w państwie, naród ma pewność, że dla doraźnych celów porządek prawny nie będzie naruszony, że prawo będzie w każdych okolicznościach bezwzględnie przestrzegane. Jeżeli bronią prawa przeciw samowoli władz państwowych, prawo w końcu zwyciężyć musi.

Oddziaływanie Wschodu, niszczycielskie skutki niewoli politycznej sprawiły, że ludzi tego pokroju niema zapewne w Polsce wielu. Ale tembardziej przedstawiają oni moralnie i politycznie szczególnie wysoką wartość, która nakazuje stawiać ich na czele władzy, w pierwszym szeregu organizacji narodu.

Bo tylko pod ich kierownictwem zdoła się rozwinąć i wyrazić należycie w narodzie poczucie prawa i ugruntować w państwie praworządność, ostoja i dźwignia cywilizowanego bytu zbiorowego.



Wojewódzka Biblioteka  
Publiczna w Opolu

**CM 313576**



000-313576-00-0