

WŁADYSŁAW LEOPOLD JAWORSKI

W SPRAWIE NOWEJ KONSTYTUCJI

KRAKÓW
EON FROMMER
1928



IX-1928-001



IX- 1928-001

WPS-3.061

WŁADYSŁAW LEOPOLD JAWORSKI

W SPRAWIE NOWEJ KONSTYTUCJI

BIBL. ZAKŁ. NAUK ADM.		
I PRAWA ADM. ISTP. U. J.		
Dział XII. Inw. :		2436
W. _____	t. _____	cz. _____

KRAKÓW
LEON FROMMER

1928

Wydz. Bibl. Prawnicza



Odbitka z »Czasu« Nr. 171—173 z 1928 r.

Odbito w drukarni »Czasu« w Krakowie.

Z niczyjego zlecenia, z własnej inicjatywy, pracuję nad projektem nowej konstytucji, uważam bowiem za obowiązek w chwili tak doniosłej, jak obecna, podzielić się z społeczeństwem rezultatami długoletnich rozważań. Ogłaszam obecnie jeden ustęp tego projektu, bo jestem zdania, że tyczy się sprawy z najważniejszych najważniejszej. Powszechnie jest uznanem, że władza Prezydenta Rzpltej powinna być wzmocnioną. Podzielam to zapatrywanie najzupełniej. Powszechnie rozumianą jest potrzeba zmiany ordynacji wyborczej. Jestem tego samego zdania. Senat powinien być równorzędnym z Sejmem. Jestem przekonany o konieczności tej reformy. A jednak jedną sprawę uważam za najdonioślejszą dla dalszej przyszłości, za decydującą o losach naszego państwa. Jest nią sprawa konstrukcji przymusowych związków zawodowych i uposażenia ich w samorząd. Pragnę to wykazać. Przed poda-

niem jednak tenoru tych artykułów projektu, które dotyczą tej kwestji, i przed ich uzasadnieniem uczynić muszę kilka uwag dla uniknięcia nieporozumień.

Przez samorząd rozumiem wykonywanie przez obywateli oznaczonych ustawą dziedzin administracji publicznej niezależnie od rządu. Ciała samorządowe nie są hierarchicznie zorganizowane. Każde jest odrębną indywidualnością i każde jest osobą prawną. Od orzeczeń takiego ciała jest tylko zaskarżalne do sądu administracyjnego. Takiego samorządu w Polsce niema. To, co się u nas samorządem nazywa, jest w danym razie (to jest jeżeli Rada Ministrów przekaze Wydziałowi powiatowemu pewne agendy administracji publicznej), wykonywaniem tych agend w zawisłości od rządu, a więc samorządem nie jest. Tego systemu posługiwania się przez rząd związkami obywatelskimi, jako swojemi organami, nie chcę naruszać i zmieniać. Uważam także Rady powiatowe i Rady wojewódzkie za instytucje wysoce pożyteczne, ale one samorządem także nie są, bo są tylko organem doradczym i postulatowym. O ile przeto idzie o tak zwany samorząd terytorjalny, to wszystko zostawiam (mam

na myśli konstytucyjne zapewnienie pewnych zasad, a nie potrzebę ewentualnej reformy tych urządzeń), jak było, z wyjątkiem gminy, która ma samorząd terytorjalny w mojem rozumieniu.

Natomiast pragnę wykazać, że należy stworzyć względnie istniejące już związki zawodowe przekształcić i uposażyć je w taki samorząd, jak go określiliśmy wyżej. Najpierw podam te zasady w skodyfikowanej już formie, które uważam za potrzebne umieścić w konstytucji, a następnie będę się starał je uzasadnić.

I.

Zasady, tyczące się samorządu związków zawodowych, powinny mojem zdaniem opiewać:

Art.

Osobnemi ustawami, opartemi na postanowieniach niniejszej ustawy konstytucyjnej, utworzone zostaną przymusowe związki zawodowe i udzielonym im zostanie samorząd w rozumieniu art. 42. ust. 1.

Art.

Ustawy postanowią, które zawody mają tworzyć jeden wspólny związek zawodowy i wedle jakich kryterjów ocenia się przynależność do zawodu. Prawo wyboru organów związku służy wszystkim członkom związku.

Ustawy określą sposób przekształcania istniejących związków w samorządowe

związki zawodowe wedle niniejszych postanowień.

Art.

Utworzone zostaną w każdym zawodzie względnie w każdej grupie zawodów związki wojewódzkie i związek centralny, nie związane jednak z sobą hierarchicznie. Związek centralny składać się będzie z delegatów związków wojewódzkich. Tak związki wojewódzkie, jak i związek centralny, są osobami prawnymi.

Ustawa określi zakres działania związków wojewódzkich i związku centralnego wedle tego kryterjum, że do pierwszych należeć będą sprawy odnoszące się do województwa, do drugiego sprawy całego Państwa.

Art.

Pracodawcy danej gałęzi produkcji względnie zawodu wolnego i zatrudnieni u nich pracownicy tworzą odrębne związki, ustawa jednak określi sposób współdziałania ich w sprawach wspólnych, w szczególności w sprawach sporów wynikających z umowy o pracę.

Art.

W województwach, które Rada Ministrów uzna za narodowo mieszane, wojewódzki związek zawodowy obejmować będzie sekcje narodowe i sekcję wspólną. Sposób utworzenia tych sekcji określi ustawa. Wybory organów sekcji narodowych nie mają być jednak przeprowadzone wedle katastru narodowego wyborców, ale wedle oznaczenia narodowości kandydatów.

Wykonanie publicznej administracji, przydzielone związkom zawodowym, jako organom samorządowym, służy tylko sekcji wspólnej.

Art.

Samorządowe związki zawodowe mają prawo pobierać opłaty na cele związków. Rozdział funduszków w związkach mających sekcje narodowe określi ustawa.

Art.

Centralne samorządowe związki zawodowe delegują oznaczoną w osobnej ustawie ilość swych członków do Naczelnej Izby Gospodarczej, będącej w ten sposób

federacją wszystkich związków zawodowych.

Art.

Do zakresu działania Naczelnej Izby Gospodarczej należą:

1) wypracowanie programu gospodarczego dla całego państwa i informowanie producentów o każdorazowych światowych koniunkturach;

2) wypracowanie projektów ustaw gospodarczych, podatkowych i tyczących się związków z własnej inicjatywy lub na wezwanie Rządu;

3) wydawanie opinii na wezwanie Rządu, w szczególności w sprawach wniosków zgłoszonych w Izbie Poselskiej i Senacie przez posłów względnie senatorów;

4) wyrażanie postulatów wobec Rządu w sprawach wykonywania publicznej administracji;

5) przeprowadzenie wyborów do Senatu wedle postanowień ordynacji wyborczej do Senatu.

Art.

Ustawa określi stosunek samorządowych związków zawodowych do sądów administracyjnych.

* * *

Sprawę samorządowych związków zawodowych uważam, jak powiedziałem, za najważniejszą dla państwa. Zgóry usuwam pewne uprzedzenia. Nie proponuję ich, aby za ich pomocą znieść lub osłabić parlament pochodzący z powszechnego głosowania. Oświadczam się za utrzymaniem Izby Poselskiej i za powszechnem, równem, bezpośredniem, służącym obom płciom prawem głosowania, a odrzucam tylko proporcjonalność. Znam także wszystkie zarzuty przeciwko organizacjom zawodowym, o ile one mają tworzyć jakieś ciała reprezentacyjne. Uważam te zarzuty za uzasadnione, bądź w zupełności bądź w części. Zdaję sobie wreszcie sprawę, że system korporacyjny nie przyniesie zbawienia. A jednak mimo tego wszystkiego przemawiam gorąco za tem, aby państwo wstąpiło na drogę organizowania i rozwijania związków zawodowych. Należy tylko wydobyć i postawić właściwy problem, o który tu idzie.

Problem nie opiewa w ten sposób, jakoby tu szło o jakąś nową, sztuczną organizację, którąby się społeczeństwu narzucało. Rzecz się ma całkiem przeciwnie. Organizacje te już istnieją, a problem opiewa,

jak je przekształcić lub uzupełnić lub rozwinąć, aby je wciągnąć w państwo, zlać z państwem, aby państwem zainteresować członków tych organizacyj, aby sprawić, by te organizacje nie czuły się przeciwnikami państwa, aby nie stały naprzeciwko państwa, jako druga strona, ale aby z tem państwem czuły się jednością. Na tem problem polega. Kto po doświadczeniach bolszewickich, po rewolucji w Niemczech, w Italji i na Węgrzech nie rozumie, że tu tkwi zasadnicza kwestja dziejowa, ten nie orjentuje się w sytuacji. Jakże się bowiem ona przedstawia?

Oparty na idei o *volonté générale* parlament był tworem atomistycznym. Sama idea bowiem nie była organiczną, ale mówiła tylko o sumie jednostek. Związany z parlamentaryzmem system stronnictw musiał apelować do tej mechanicznej sumy, a więc podnosić hasła, któreby do umysłu każdej jednostki trafiały. Były to więc albo hasła walki z innemi stronnictwami, albo utopijne obrazy przyszłości. Prędzej, później wyborca musiał dojść do przekonania, że jest okłamywany, a skutek tego tracił wiarę, że parlament przyniesie mu zbawienie. Żyjemy właśnie w epoce poniże-

nia parlamentaryzmu i zawziętej jego krytyki. Krytyka jest uzasadnioną, ale nie wynika z niej, aby parlamentaryzm musiał zginąć, a raczej aby było możliwem usunięcie go. W miarę, jak siła i powaga parlamentu upada, muszą się zjawiać inne czynniki, które pretendują do zastąpienia go. W Rosji organizacja proletarjacka uchwyciła władzę z usunięciem wszystkich innych obywateli. Rodzi się i potężnie rozwija międzynarodowe poczucie interesów włościactwa. W państwach przemysłowych rządzi naprawdę wielki przemysł. W takich stosunkach państwo, jako organ wyrównujący, stojący ponad poszczególnymi interesami, staje się bezwładnem. Jeżeli więc każdy, kto nie jest proletarjuszem, nie ma być z powierzchni, jak w Rosji, usunięty, jeżeli każdy, kto nie należy do zwycięskiej organizacji, nie ma być, jak w Italji, wyrzuconym poza nawias życia państwowego, to nie ma innej drogi, jak wciągnąć, wcielić te organizacje w państwo. Mówiliśmy dopiero co o faszyźmie. Eksperyment ten jest okrutny — i mojem zdaniem — nie będzie miał powodzenia, jeżeli na czas nie ulegnie zmianie. Ale zasadnicza myśl jest trafną i, mojem zdaniem,

jedyną. Polega bowiem — jak się sam Mussolini wyraził — na upaństwowieniu wszystkiego: stronnictwa, związków zawodowych, parlamentu. Błąd polega — mojem zdaniem — na tem, że tego wszystkiego nie można osiągnąć środkami policyjnemi, nie można osiągnąć gwałtem, bo „upaństwowić“, znaczy wzbudzić świadomość, że się jest współtwórcą państwa, a nie tylko fakt, że się jest przymusem z niem związanym.

To wcielenie w państwo związków zawodowych jest zadaniem trudnem i wymaga pracy i wysiłku kilku pokoleń, ale właśnie dlatego trzeba ją jak najrychdej podjąć, z tą świadomością, że to wszystko są próby, które muszą być ciągle ponawiane, poprawiane, doskonalone. Pragnę zaznaczyć moje stanowisko i powiedzieć, co dzisiaj, w obecnym stanie kultury europejskiej uważam za potrzebne i możliwe do przeprowadzenia.

II.

Zastąpienie Izby Poselskiej, pochodzącej z powszechnego i t. d. prawa głosowania, przez Izbę złożoną z reprezentacyj związków zawodowych uważam wprost za niemożliwe. Izba taka, mająca rozstrzygać na zasadzie większości, byłaby jeszcze bardziej niezdolną do pracy, aniżeli dzisiejsza Izba. Ale ponadto powstałaby nie do pokonania trudność w rozdziale głosów między poszczególne związki zawodowe. Wskutek tego pozostają do rozważenia dwa inne sposoby: 1) pozostawić dzisiejszy parlament, a Izbie reprezentującej związki zawodowe dać głos doradczy i 2) połączyć w jakiś sposób reprezentację z powszechnego głosowania z reprezentacją związków zawodowych. Można przytoczyć szereg kombinacyj tych dwóch sposobów. Pragnę obydwu zastosować, przed przedstawieniem jednak proponowanych przezemnie urzą-

dzeń uczynić mi wypada jedną zasadniczą uwagę.

Parlament jest organem kontrolującym rząd. Jako taki, wydaje ogólne normy prawne, będące kryterjami jego kontroli. To istotne zadanie pozostawiam dzisiejszemu parlamentowi z poważnemi zmianami, które wprowadzam. W tym względzie przeto reprezentacji związków zawodowych nie przyznaję decydującego udziału, a tylko współudział i to współudział w ograniczonej mierze. W tych wszystkich urządzeniach bowiem, które proponuję, nie idzie o zmianę tworzenia i utrzymania porządku prawnego, ale — w obecnym stanie naszej kultury politycznej — tylko o zainteresowanie związków zawodowych państwem, o wzbudzenie w nich świadomości, że one właśnie są państwem, a nie stroną walczącą z tem państwem. Urządzenia te przeto mają wartość pedagogiczną, a trudność skonstruowania ich polega na tem, aby z jednej strony nie osłabić właściwych organów państwowych, a z drugiej strony dać tym urządzeniom przecież taką siłę, aby one to swoje pedagogiczne zadanie mogły spełnić. Taki charakter mają moje propozycje. Są one następujące:

1) Istniejące organizacje zawodowe przekształcić wedle jednolitego — o ile to jest możliwe — typu i dać im samorząd w rozumieniu określonym w wstępie do tych artykułów.

2) Z reprezentacyj poszczególnych związków zawodowych utworzyć Naczelną Izbę Gospodarczą i tej dać wobec parlamentu i rządu głos doradczy i przyznać jej inicjatywę ustawodawczą.

3) Senat złożyć w połowie z reprezentantów związków zawodowych.

Przypatrzmy się dodatnim i ujemnym stronom tego projektu.

Max Weber (Wahlrecht und Demokratie in Deutschland, 1919, str. 9 n.) zarzuca, że organizacje zawodowe są tworem sztucznym i że wskutek tego nie mogą być żywotne. Zarzut ten nie wydaje mi się trafnym wogóle, w szczególności zaś idzie właśnie o to, aby je tak skonstruować, by nie były sztucznymi, ale aby je osadzić na naturalnym gruncie. Wogóle nie jest ten zarzut uzasadnionym, bo właśnie żyjemy w okresie, gdzie poza państwem, a więc nie sztucznie, rodzą się i zdobywają wpływ organizacje zawodowe, a problem tkwi, jakiegoś to powiedzieli — przeciwnie — w

tem, aby je wcielić w państwo. To też zadanie polega na przekształceniu już istniejących organizacyj, na uzupełnieniu ich sieci, na skoordynowaniu ich działalności, a nie na narzuceniu społeczeństwu czegoś mu nieznanego, czegoś, co nie z niego wyrosło. Praca Dra K. Grzybowskiego, która niebawem będzie ogłoszoną, wykazuje, jak poważne podstawy w już obowiązującym ustawodawstwie ma ta sprawa w Polsce. Należy tylko sprowadzić te wszystkie urządzenia do wspólnego mianownika i odpowiednio prawnie uposażyć. Z drugiej strony należy z naciskiem podnieść, że nikt nie myśli o zniesieniu dobrowolnych związków zawodowych. W zrodzonej przez stworzenie przymusowych związków konkurencji, okaże się, które związki są żywotniejsze, które się ostoją, a które zostaną pochłonięte.

Zawodów jest tak wiele, że ciało, które byłoby złożone z ich reprezentacyj, byłoby zanadto liczne, by móc pracować. Prawda, ale od tego jest właśnie organizacja. Łączyć można przedewszystkiem pewne zawody w grupy. Następnie tworzyć można komisje obejmujące tylko interesowanych i na te komisje przenieść władzę plenum,

a potem już tylko skontrolować, przez właściwy organ, czy sprawa nie dotyczy przecież jeszcze zawodów, które w komisji nie brały udziału (Stier Somlo, Vom parlamentarischen Wahlrecht, 1918, str. 84 n. i odpowiedź u Herrfahrt'a, Das Problem der berufsständischen Vertretung, Stuttgart 1921, str. 158 r.).

Zarzut jednostronności zawodowych związków byłby słusznym, gdyby szło o zastąpienie powszechnego prawa głosowania takim lub innym zużytkowaniem związków zawodowych do tworzenia parlamentu (p. Leo Savigny, Das parlamentarische Wahlrecht 1907, str. 61 n. i Herrfahrdt l. c. str. 158). Zastrzeegliśmy się jednak wyraźnie, że nie myślimy o zniesieniu parlamentu z powszechnego głosowania. Ale na odwrót — dzisiejsze parlamenty okazują inną jednostronność, toną w debatach nad sprawami rzadko gospodarczymi. Wiedzie to do myśli stworzenia dwóch lub trzech parlamentów. Mojem zdaniem projekt ten pozostanie utopją i legislacja pozostać musi — po przejściu przez różne organy wykonujące robotę przygotowawczą — ostatecznie w jednym ręku, bo niema ustawy gospodarczej, któraby nie odbijała się na fi-

nansach państwach, a finanse muszą przecież spoczywać w jednym ręku.

Wszystkie te zarzuty jednak powstają z obawy, że godzą w powszechne głosowanie. Należy więc jeszcze raz powtórzyć, że ciało złożone z reprezentantów związków zawodowych nie jest zdolnem do uchwalania. Wartość jego polega na tem, że jest organem doradczym, informującym, dającym inicjatywę. Głosowanie w takim organie na zasadzie większości mija się z celem, bo będąc pokonaniem mniejszości, pokonywa interesy grup, które zostały w mniejszości, a które tem bardziej szukać będą ratunku w politycznym parlamencie. Uchwały ciała gospodarczego muszą być jednomyślne, jeżeli mają mieć znaczenie, jako uchwały, to jednak może się stać tylko w komisjach, sekcjach itp. Wówczas organ gospodarczy okaże się przez tę właśnie jednomyślność (choć nie in pleno użyiskaną) tak silnym, że żaden parlament nie odważy się takich uchwał zignorować. I tutaj okazuje się dopiero prawdziwa wartość organu gospodarczego: jest terenem, na którym najskuteczniej toczyć się mogą rokowania między grupami, mającemi sprzeczne interesy, i doprowadzić do kom-

promisu. Nie trudno odgadnąć, skąd właśnie przeciwko temu ułatwieniu kompromisu wychodzić będzie opozycja. Przyjrzyjmy się jej.

Przemysł X. lub grupa przemysłowców, uznana za jedność, ma dwa związki zawodowe: pracodawców i robotników. Wybu-cha spór o płacę. Zaczyna wówczas fungować organ określony przez ustawę, a wyłoniony przez oba związki. Doprowadza szybko do kompromisu. Stronnictwa robotniczo-polityczne zarzuca, że kompromis wypadł niekorzystnie dla robotników, bo naprzeciwko pracodawców stali robotnicy tylko jednego przemysłu i że rzecz przyjęłaby inny obrót, gdyby stroną rokującą był ogół robotników wszystkich przemysłów. Nie wiemy, jaki byłby wówczas rezultat dla robotników, a jaki dla państwa. Ale to wiemy, że taki lub inny przykład, jak powyższy, jest szczegółem, a zasadniczem jest to, aby państwo nie stało się domeną jednej klasy, jak w Rosji, jednego stronnictwa, jak w Italji, ale aby pozwoliło żyć wszystkim obywatelom. O to poprostu idzie. Kto to zrozumie, ten powinien pogodzić się z parlamentem powszechnego gło-

sowania, a główną uwagę zwrócić na związki zawodowe.

Wróćmy jednak do uzasadnienia naszych wniosków. Nie potrzebujemy rozstrzygać, czy powstawanie związków zawodowych jest rzeczą dobrą lub złą, bo one już istnieją i ponieważ uświadamiamy sobie, że w naszej epoce tendencja do ich tworzenia i rozwijania się jest silną. Jako realni politycy, liczymy się z tem, jako z faktem, a tylko pytamy, co zrobić, aby te związki zawodowe czuły się jednością z państwem, a nie stroną stojącą wobec państwa jako drugiej strony. Proponujemy przedewszystkiem, aby związki zawodowe otrzymały samorząd w rozumieniu, któreśmy określili w wstępie do tych artykułów. Dlaczego?

Związki zawodowe przymusowe, nie uposażone w samorząd w naszym rozumieniu, mają co do swej żywotności te szanse, które mają związki dobrowolne. Jest kwestją przypadku, czy znajdują się w nich ludzie zdolni i mający ochotę do pracy. Jeżeli ich niema, związki upadają. Jeżeli natomiast związki wykonywują pewne zadania administracji publicznej, to wykonywać je muszą i nie mogą upaść. Stają się przez to

ogniskiem, które ściąga do siebie ludzi, a które nie gaśnie. Ale co więcej! Ponieważ obywatele wykonują sami (oznaczone ustawą) zadania administracji publicznej, przeto mają poczucie, że urzeczywistniają porządek prawny, czyli że tworzą państwo, że są tem państwem.

Złanie się z państwem odbywa się wówczas w drodze bezpośredniego psychologicznego procesu, a nie w drodze określonej przez rozumowanie. To wykonywanie administracji publicznej musi być jednak niezawisłe od rządu, gdyż inaczej rodzi się uczucie, że się jest narzędziem w cudzem ręku, a nie że się samemu sobą rządzi. Takie są przyczyny skłaniające do nadania związkom zawodowym samorządu. Są one tak głębokie, jak natura ludzka. Samorząd jest najbardziej demokratycznym rządem, kto zaś tego nie rozumie, ten używa hasła samorządu dla innych celów, ale go też i zniekształca. Korzyścią wreszcie jest decentralizacja, odciążająca rząd, korzyścią jest szkoła obywatelskiego działania i źródło, z którego czerpać można ludzkie siły, zdolne do spełniania większych, szerszych zadań.

III.

Drugi nasz wniosek idzie w kierunku utworzenia Naczelnej Izby Gospodarczej z delegatów związków zawodowych, które w każdej dziedzinie produkcji względnie w każdym zawodzie wolnym w odpowiedni sposób tworzą związki centralne, nie jako wyższą instancję, ale jako organ samorządowy, którego zadania obejmują całe Państwo. Niema to być parlament gospodarczy, ale organ doradczy, opinujący i informujący dla Sejmu, Rządu i członków.

Uchwalanie na zasadzie większości jest, jakieśmy to już zaznaczyli, minięciem się z celem Izby, dlatego znaczenie jej polegać będzie na rokowaniach między mającymi sprzeczne interesy i na kompromisach. Aby to umożliwić, należy przeprowadzić odpowiednią organizację. W dzisiejszych politycznych parlamentach właściwem centrum pracy rzeczowej są komisje. Tą samą

myślą kierowanem być winno zorganizowanie Izby. Rozpadnie się ona na szereg komisyj złożonych z interesowanych wedle sprawy. Plenum radzić będzie w rzadkich wypadkach. System gospodarczy w dzisiejszej Polsce jest pod względem produkcji systemem liberalnym. Wobec rozrostu gospodarstwa, wobec jego zależności od międzynarodowego targu, wobec rozwijających się i potężniejących międzynarodowych związków producentów i robotników, — system ten może się utrzymać tylko w razie dokładnych i pewnych informacji o gospodarstwie światowym i elastycznym dostosowaniu do tych informacji programu gospodarczego. Widzimy też, że w wszystkich państwach powstają instytucje publiczne i prywatne, które to zadanie spełniają. System liberalny, oparty na hipotezie rodzącej się samej z siebie harmoniji da się tylko w ten sposób utrzymać. Jeżeli sfery gospodarcze nie ujmą całej tej pracy w swoje ręce na zasadzie samorządu, uczyni to Państwo z konieczności. Czyni to Mussolini otwarcie, w innych zaś państwach przemysł stara się opanować władzę państwową tysiącem nie ujawniających się środków. W naszych stosunkach niema je-

szcze tak silnych, już ustalonych centrów owych wpływów, aby ich nie można było ująć w jawne i legalne karby. Może i winna spełnić te zadania Naczelna Izba Gospodarcza.

Uważam Naczelną Izbę Gospodarczą za jeden ze środków utrzymania systemu liberalnego w gospodarstwie. Konieczną miarę między państwem a prywatną inicjatywą, szczególnie jasno przedstawił H. Hoover (w „N. Fr. Presse“ z dn. 22 lipca b. r.). Należę do tych, — pisze Hoover — którzy głęboko wierzą, że powinna być zachowana nieograniczona konkurencja w wytwarzaniu i rozdziale towarów. Siła naszego ekonomicznego systemu wypływa z niezależności przedsiębiorcy i z konkurencji będącej bodźcem. Jest ona impulsem do wynalazku i do technicznego postępu. Lecz konkurencja nie musi być destrukcyjną, to znaczy, że potrzebujemy dostatecznej ilości niezawisłych jednostek w danym przemyśle, ale interes publiczny nie wymaga, aby n. p. Ford rozdrobił swoje przedsiębiorstwo na 500 małych konkurencyjnych przedsiębiorstw. Wytwarzanie masowych artykułów nie wymaga koniecznie trustów i monopolu, wymaga tylko standaryzacji i

uproszczenia produkcji. Cały proces przemysłowych związków, konkluduje Hoover, powinien się rozwijać z punktu widzenia publicznego interesu.

Wobec parlamentu i rządu Naczelna Izba Gospodarcza przedstawia tę wartość, że jest ich odciążeniem, inicjatywa bowiem i opinjowanie ustawodawstwa gospodarczego przejdzie na nią. Sama robota kodyfikacyjna będzie dokonywaną w Radzie Stanu. Rząd przeto ocenić je będzie miał już tylko z politycznego i finansowego stanowiska, a zadanie parlamentu stanie się wówczas już prawie tylko formalnem. Jest tak jednak i dzisiaj, główny ciężar bowiem rzeczowej pracy spoczywa na komisjach, a parlament, gdy tam dojdzie do porozumienia, po wygłoszeniu mów de omnibus rebus daje swoje placet.

Słyszę już zarzut, że proces wiodący od inicjatywy do publikacji ustawy jest przewlekły i że będzie tamował robotę legislacyjną. Jakże się on bowiem przedstawia wedle naszych propozycji? Rozbierzmy wszystkie ewentualności.

I. Minister in petto postanawia, że w takiej a takiej kwestji gospodarczej powinna być wydaną taka a taka ustawa. Aby to

postanowienie wprowadzić w czyn wdraża postępowanie, które ma następujące stadja:

1) Przedstawia swój zamiar Radzie Ministrów, a ta albo go odrzuca albo odsyła do Rady Stanu do skodyfikowania.

2) Skodyfikowany przez Radę Stanu projekt wraca do Rady Ministrów, która go odrzuca, poprawia lub przedkłada Sejmowi.

3) Sejm odsyła projekt do komisji, skąd przyjęty, zmieniony ewentualnie odrzucony

4) Wraca do Sejmu do uchwały.

5) Uchwalony przez Sejm projekt przedstawia Rząd Prezydentowi Rzeczypospolitej do podpisu i do publikacji.

W tym przypadku wprowadzenie Naczelnej Izby Gospodarczej nie powoduje przewleczenia, bo minister przed przedstawieniem swego projektu Radzie ministrów w własnym interesie zasięgnął opinii Naczelnej Izby Gospodarczej i użył jej jako argumentu dla przekonania Rady ministrów. Wprowadzenie Rady Stanu nie spowoduje również zwłoki, bo ktoś musiałby dokonać roboty kodyfikacyjnej, a jeżeli to zrobi Rada Stanu, to podnosi tylko gwarancję, że kodyfikacja będzie doskonałą.

Zapobiega zwłoce także i to, że w pracach Rady Stanu i w komisjach Izby poselskiej i Senatu bierze udział Rząd i że wskutek tego tam już dokonywa się właściwa rzeczowa praca.

II. Wniosek o wydanie takiej a takiej ustawy gospodarczej wychodzi od posła, względnie senatora. Wówczas proces legislacyjny przedstawia się w następujący sposób:

1) Sejm odsyła wniosek do komisji.

2) Komisja postanawia albo odrzucić go, albo po ewentualnem wskazaniu kierunku zmian odsyła go do Rady Stanu. Zależy od komisji, czy przed tą decyzją pragnie zasięgnąć opinii Naczelnej Izby Gospodarczej i to na piśmie lub ustnej, przez zaproszenie jej delegatów na posiedzenie komisji (tak zw. public hearing), czy też uzna to za zbyteczne. W tym ostatnim przypadku Rząd zasięgnie opinii Naczelnej Izby Gospodarczej, aby otrzymać potrzebne dane do zajęcia stanowiska w komisji Izby.

Zalecenia godnem jest zasięganie ustnej opinii, bo wymaga krótszego czasu. Tutaj okazują się korzyści Naczelnej Izby Gospodarczej. Gdyby jej nie było, komisja

Izby poselskiej lub Senatu, gdyby nawet chciała zasięgnąć opinii znawców i interesowanych, byłaby w trudności wyszukania odpowiednich osobistości, a wybór byłby zawsze pewnem ryzykiem. Zwrócenie się do Naczelnej Izby Gospodarczej daje gwarancję, że wybór będzie właściwym.

3) Rada Stanu przesyła skodyfikowany projekt Radzie Ministrów, która uchwała, jakie wobec niego zająć stanowisko w komisji Izby, i odsyła go do Sejmu. Decyzja Rady ministrów jest ułatwioną przez to, że w pracy Rady Stanu bierze udział Rząd.

4) Komisja obraduje nad już skodyfikowanym projektem i przedkłada go Sejmowi, który

5) go uchwała lub odrzuca, w razie zaś uchwały Rząd przedkłada go Prezydentowi Rzeczypospolitej do podpisu i publikacji.

W porównaniu z dzisiejszym stanem proces jest dłuższy, bo komisja Izby obraduje dwa razy nad wnioskiem (raz nad kwestją, czy go przesłać Radzie Stanu, a drugi raz nad już skodyfikowanym projektem), a nadto Rada Stanu przesyła swój skodyfikowany projekt nie wprost Sejmowi, ale przez Radę ministrów. Staraliśmy się umotywować to postępowanie. Choćby stąd wy-

nikła zwłoka, należy ją ścierpieć w interesie sprawy (czy zwłoka będzie, nie jest koniecznem, bo daleko szybsze będą uchwały komisji nad już skodyfikowanym projektem instytucji fachowej, niż nad wnioskiem poselskim). Inicjatywa poselska jest bardzo doniosłym czynnikiem. Jeżeli legislatura lekceważy to źródło, to odcina się od życia i jego potrzeb. Ale z drugiej strony doświadczenie poucza, że w wnioskach poselskich jest nad miarę nie nadających się do przemienienia w ustawę pomysłów. Dlatego to przesiewanie przez sito jest koniecznem. Wogóle reforma obrad parlamentarnych powinna iść w tym kierunku, aby pracę fachową, dyskusję rzeczową przeprowadzać w małych organach, a pełnej Izbie zostawiać ostateczne decyzje. Jest to wskazaniem dlatego, że tylko w małych liczebnie organach głos fachowy może wywrzeć wpływ, w plenum dyskusja schodzi zawsze na hasła łatwiej przystępne dla szerokich kół.

III. Naczelna Izba Gospodarcza może przesłać swe postulaty w formie zasad wprost Sejmowi. Należy wówczas traktować je jak wnioski poselskie, z tą oczywiście różnicą, że odpada już zasięganie opinii u niej samej. Decyzja Rządu jest uła-

twioną, brał bowiem udział w obradach Naczelnej Izby Gospod., na których zapadła uchwała przesłania postulatów Sejmowi.

Tak przedstawia się proponowany przez nas proces legislacyjny. Ma on zaradzić stwierdzonym w całej Europie brakom parlamentów: 1-o małemu procentowi posłów zdolnych do kodyfikacji, 2-o brakowi potrzebnych informacji i materiałów i małemu procentowi sił fachowych wśród posłów, 3-o potrzebie przeniesienia dyskusji do małych organów. Pierwszemu brakowi ma zaradzić Rada Stanu, powołana do kodyfikacji z punktu widzenia wyłącznie prawniczego, drugiemu Naczelna Izba Gospodarcza, trzeciemu skoncentrowanie dyskusji w dwóch tych fachowych ciałach i w komisjach izbowych. Jest rzeczą widoczną, że te urządzenia odciążą parlament i Rząd, ale płynie z nich jeszcze większa korzyść, o którą nam tutaj głównie idzie. Koła producentów i robotników, zorganizowane w Naczelnej Izbie Gospodarczej, pochodzącej z związków zawodowych, będą brały w życiu państwowem udział czynny, będą miały interes żywotny, istotny, widzialny w powodzeniu parlamentu. Poczują, że to one decydują, a nie że są tylko objektem

używanym przez kogo innego, jako narzędzie. Taki zaś właśnie cel mają nasze propozycje.

Trzecim środkiem, który do tego celu mojem zdaniem wiedzie, jest wybór połowy członków Senatu z związków zawodowych, sfederowanych w Naczelnej Izbie Gospodarczej (druga połowa powinna, mojem zdaniem, pochodzić z nominacji). Zdaję sobie dobrze sprawę, że obdzielenie temi mandatami poszczególnych związków, a więc poszczególnych gałęzi produkcji (tak pracodawców, jak i robotników) zawodów wolnych względnie grup tych związków nie jest rzeczą łatwą. Nie można nic o tem powiedzieć, dopóki się nie ma dokładnego obrazu, jakie związki zawodowe powstaną, czy i jakie ugrupowanie ich nastąpi itd. Trudną tę pracę może przeprowadzić tylko Rząd, on jeden bowiem może tylko zebrać materiały i informacje potrzebne. Ale pracę tę trzeba koniecznie pokonać. Jakkolwiek rozdział mandatów wypadnie, korzyść z takiego składu Senatu jest wielką. Otrzyma on siły fachowe, należy przypuszczać, najlepsze w kraju. Będą to ludzie realnie myślący, a co najważniejsze, i o co przedewszystkiem idzie, czuć się

będą przez swą przynależność do Senatu, przez konieczność decydowania o sprawach państwowych, coraz bardziej twórcami tego państwa.

Należy jeszcze wyjaśnić kilka szczegółów. Jestem zdania, że do Naczelnej Izby Gospodarczej, a w konsekwencji przez nią do Senatu, powinni wejść także reprezentanci zawodów wolnych. Adwokaci, notariusze, inżynierowie etc. są związani z życiem gospodarczem i mają punkt widzenia inny jak producenci, a wskutek tego dla wielostronnego oświetlenia sprawy są w wysokiej mierze pożyteczni.

W województwach, które uznane zostaną za narodowo mieszane, nie uważam za wskazane wprowadzenia katastru narodowego. Jest on mem zdaniem ultima ratio. Natomiast wybory wyobrażam sobie w ten sposób, że każda narodowość stawiać będzie swych kandydatów z oznaczeniem ich narodowości, wyborcom jednak wolno będzie głosować wedle swego uznania. Przed każdymi wyborami Rząd oznaczy, ile w danym okręgu wyborczym kandydat będzie musiał mieć minimalnie głosów, aby być wybranym. Jeżeli kandydat danej narodowości nie osiągnie tego minimum, to, choć-

by miał absolutną większość głosujących, nie będzie wybrany, a okręg nie będzie miał w tej kadencji reprezentanta odnośnej narodowości. Będzie to dowód, że stopień uświadomienia narodowego nie jest w tym okręgu dostatecznym.

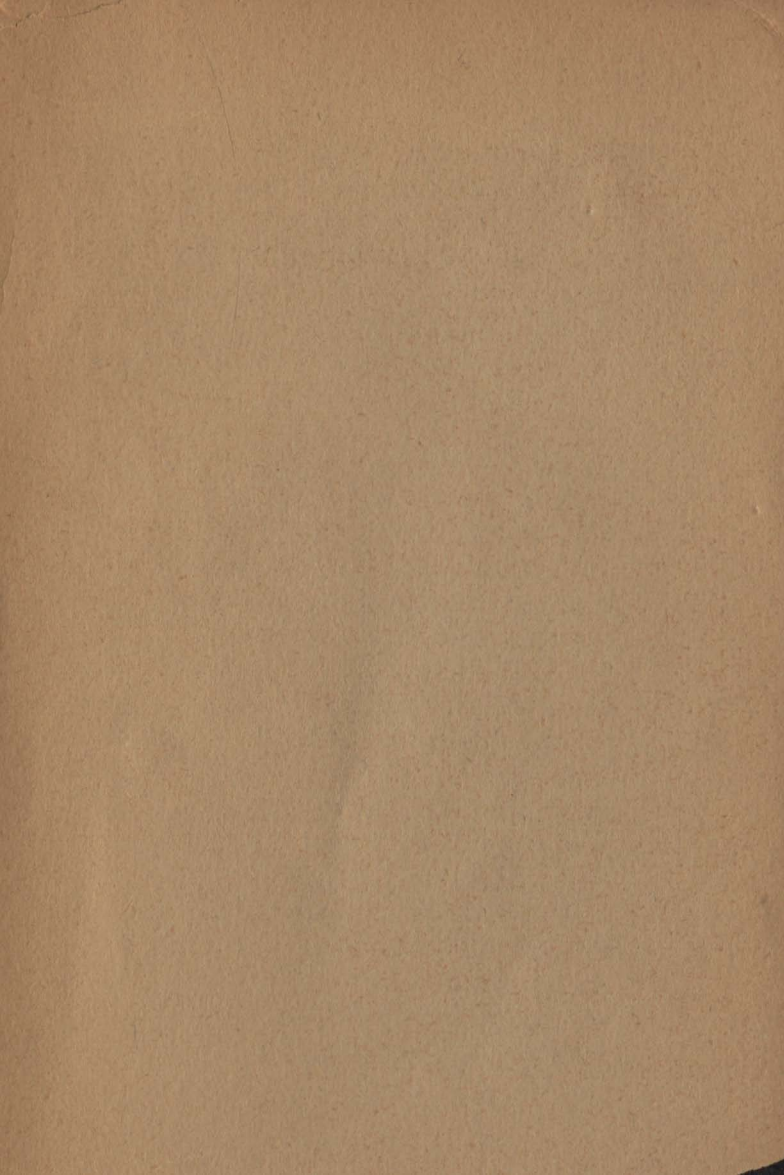
Rozdział funduszków płynących z opłat między sekcje narodowe jest w razie zaniechania katastru narodowego trudnym, ale nie jest to zagadnienie nie do pokonania. Nie podaję go w tych artykułach dziennikarskich, bo wymagałby przedstawienia całego procesu wyborczego, a na to niema miejsca.

Postawiliśmy sobie za cel obmyślenie środków, jak tworzące się i rosnące organizacje zawodowe wcielić w państwo, zlać z państwem, jak zniszczyć w nich poczucie, że państwo jest czemś, z czym trzeba walczyć i jako np. wedle Marxa wyzyskiwacza odłożyć do lamusa, w którym przechowuje się stare graty. Podaliśmy środki, które naszym zdaniem dzisiaj są możliwe. Zapewne, są one niedostateczne, działają powoli, ale byłoby źle, gdyby na nich poprzestano, gdyby nie wynaleziono lepszych metod. Stanie się to z pewnością, ale problem który postawiłem, pozostanie. Należy tylko

zrozumieć, że separatystyczne związki zawodowe nie muszą występować jako takie, że przybierają szatę stronnictw politycznych, dających rzekomo przystęp wszystkim i głoszących program ogólny. Nie należy tem się łudzić. Doświadczone oczy odkryły dawno prawdziwy stan rzeczy. Nie należy się jednak także dać uwieść innym głosom. Wobec przykładów rewolucji mówi się, że u nas niema tego niebezpieczeństwa, że ludność nasza nie jest podatną na tego rodzaju eksperymentu. Optymistów tego rodzaju nie przekonywa fakt, że w Rosji sto milionów konserwatywnych chłopów jest rządzonych przez pół miliona proletariuszy, którzy się uważają za awangardę ludzkości i tworzą nowy świat. Ale stać się może, na przekór tym optymistom, coś zupełnie odwrotnego. Zielony międzynarodowy sztandar, wywieszony w Pradze i działający fascynująco, może się wzniesć tak wysoko, jak czerwony, a stanie się symbolem o wiele, wiele liczniejszych mas. Czy rozwój pójdzie w tym czy innym kierunku, problem zostanie, a opiewa: *volonté générale* jest dogmatem, ale urzeczywistni się, gdy inaczej myślących usunie się ze świata. Tymcza-

sem ci usuwani z świata krzyczą, o ile mają jeszcze głos, że chcą także żyć. Rodzi się wówczas silniejsza niż kiedyindziej tęsknota do takiego ogniska, któreby wszystkich dookoła siebie skupiło. Jest niem państwo. Idzie o to, aby ciepło, które to ognisko wydaje, odczuwali wszyscy równomiernie. W tem tkwi problem epoki, którą przeżywamy.

Jeszcze jedna uwaga. Od patrzącego czarno i wróżącego katastrofy do polskiego optymisty jest wielka odległość. Między nimi jest miejsce dla ludzi zdolnych do patrzenia wprost sytuacji w oczy i do niesłabnących wysiłków wynalezienia środków zaradczych, gdy ta sytuacja jest złą lub mieści w sobie zarodki zła. O nic innego nie idzie. Przez jakiś otwór, choćby niewielki, trzeba wyjrzeć na szeroki świat i umieć dostrzec, co się na nim dzieje. Gdy to zrobimy, zmaleją bardzo spory doktrynerskie, a wyłonią się rzeczywiste problemy. Poszukają one sobie z pewnością nowych doktryn, ale niech one powstaną już na dokonanych faktach, na praktyce życia. Spóźnienie tych doktryn potrafimy odżalować, ale daleko ciężiej przyszkłoby nam przeboleć spóźnienie w rozwoju.



WPS-3.061