

PAŃSTWO ANTYCZNE
I JEGO RENESANSY

Dr ANTONI WERESZCZYŃSKI
PROFESOR POLITECHNIKI LWOWSKIEJ

PAŃSTWO ANTYCZNE I JEGO RENESANSY

(PRZYCZYNKI DO REFORMY USTROJU POLSKI)



LWÓW — 1928

WYDAWNICTWO ZAKŁADU NARODOWEGO IM. OSSOLIŃSKICH

~~36270~~

I

Krauscher Vorzawen. 12. III 32.



71104

I

PAŃSTWO ANTYCZNE I JEGO RENESANSY

WSTĘP

Odrodzone Państwo Polskie kształtowało swój ustrój w niekorzystnej atmosferze, spowodowanej przez wojnę światową, na podłożu wywołanego przez nią powszechnego zjawiska osłabienia więźb państwowych. A budowa polskich urządzeń państwowych musiała z konieczności odbywać się pośpiesznie, niekiedy nawet dorywczo, by na gruzach zburzonych urządzeń zaborczych nie powstała próżnia, by ustanowić jak najrychlej własną — choćby w tem i owem niedoskonałą — państwowość. Gdy do tego dodamy konieczność liczenia się z następstwami długiego okresu życia poszczególnych dzielnic w zasadniczo odmiennych warunkach każdego z państw zaborczych i uformowanemi przez nie różnicami zbiorowej psychiki i przyzwyczajzeń ludności, przepisów prawnych i dostosowanych do nich stosunków gospodarczych i społecznych, to zdamy sobie sprawę z niezmiernych trudności w budowie państwa, które spowodowały szereg braków i niedoskonałości ustrojowych. Naprawa ustroju — jeśli nie ma wywołać po-

ważnych wstrząsów — da się skutecznie jedynie miarowo, wobec czego gmach naszej państwowości musi ulegać przez dłuższy jeszcze czasokres licznym i gruntownym przeobrażeniom. Ta przebudowa Państwa Polskiego nie może jednak odbywać się na podstawach pomysłów, zrodzonych z jakiejś, choćby najgenialniejszej, doktryny, oderwanych od warunków życiowych założeń i choćby najszlachetniejszej, ale nie odpowiadającej naszym potrzebom ideologii. Jeśli okres przekształceń i tymczasowości ma być możliwie skrócony, jeśli bez długiego błędzenia po manowcach ma się osiągnąć naczelny cel silnego w organizacyjnej konstrukcji, a zapewniającego swobodny rozwój społeczności ustroju, to trzeba oprzeć się w procesie przebudowy na istotnych czynnikach mocnego, spoistego i zdolnego do rozrostu państwa.

Te zaś istotne czynniki siły państwowej krystalizują się najbardziej realnie, prosto i jasno w państwie starożytnym, które nie tylko sprawdziło we wielowiekowej praktyce życia potęgę swych założeń i tężyznę rozwojową, ale zarazem stało się — dzięki zdrowym myślom podstawowym — źródłem ożywczem dla epok następnych. Nic więc dziwnego, że niejednokrotnie w dziejach, gdy struktura państw dochodzi do wysokiego stopnia osłabienia, a warunki bytu zmuszają do organicznego wzmocnienia, to żywiołowo wprost sięga się w teoretycznych rozważaniach, czy też w praktycznych poczynaniach, do wiecznie żywych pierwiastków klasycznej państwowości. Byłoby więc wysoce pożądanem, by i reformatorzy Państwa Polskiego oparli twórcze zamierzenia

na granitowem podłożu antyku, rozumie się jednak, przy umiejętnem przystosowaniu go do ducha czasu i rodzimych właściwości. Nie ulega bowiem wątpliwości, że obce — choćby zresztą najdoskonalsze — wzory nie dadzą się żywcem nanosić na inny grunt, jak świadczą ujemne wyniki zastosowania urządzeń państwowych Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej w Meksyku, czy w szeregu państw południowo-amerykańskich, oraz próby Piotra Wielkiego przeszczepienia zachodnich reform do Rosji, która, mimo europejskiego pokostu, pozostała i nadal państwem wschodniego typu. Zdając sobie jednak sprawę przy każdej reformie z doniosłości warunków miejscowych (jako to geograficznych, ekonomicznych, kulturalnych, zbiorowej psychiki narodu i t. p.), nie można przecież nie doceniać znaczenia pewnych czynników zasadniczych, które są w pewnej epoce niezbędne dla wszystkich, bez względu na odrębności miejscowej natury, tak jak nikt nie odrzuci kolei, telegrafu czy lotnictwa dlatego, że są one wytworem obcej myśli. A zastosowanie instytucyj starożytnego państwa jest o tyle bardziej ułatwione, że daje ono do rozporządzenia niesłychane bogactwo form i odmian, odpowiadających najróżnorodniejszym warunkom, zwłaszcza że powstały one z wykluczeniem wszelkiej doktrynerskiej przymieszki, li tylko z nakazu konieczności życiowych. W tem właśnie tkwi przyczyna, że formy starożytne nie zamarły wraz z państwami, które wytworzyły je dla swych celów, lecz że wracają one co pewien okres czasu z młodzieńczą żywotnością.

Spotyka się jednak często zapatrywania, nawet w kołach naukowych, że świat w swym rozwoju poszedł daleko poza prymitywy starożytności, oraz że dzisiejszy skomplikowany ustroj nowoczesnego państwa i społeczeństwa, o misternie wycieniowanej budowie, opartej na zróżnicowaniu zawodów, klas społeczno-gospodarczych i organizacji kulturalnych, tudzież na scalaniu tych atomów w coraz wyższe i coraz sprawniej działające skupienia, musi kroczyć ewolucyjnie nowymi torami postępu.

Wbrew tym poglądom możemy stwierdzić, że oto prawo rzymskie nie straciło na żywotnem znaczeniu i dla czasów dzisiejszych, oraz że rozwój państwa w biegu wieków nie szedł linią prostą, lecz falistą, wykazując częste nawroty do dawnych form i myśli, przy przekreślaniu późniejszych doktryn i konstrukcyj, choćby nawet przez pewien okres bardzo popularnych. Wszak i „liberum veto“ uważane było długo za fundament postępowego państwa, zanim uznano jego szkodliwość. Badanie linii rozwojowej instytucji państwowej wykazuje, że nie może tu znaleźć zastosowania teoria głosząca stałe przechodzenie od form niższych, mniej doskonałych do coraz wyższych, coraz bardziej udoskonalonych. I tak nikt nie będzie uważał państw wczesnego średniowiecza na Zachodzie, powstających w wyniku wędrówek narodów, za twór bardziej postępowy od państwa staro-rzymskiego czy z doby republiki, czy za rządów Oktawjana Augusta, ani też nie uzna państwa policyjnego z drugiej połowy XVIII w. za wyższy szczebel rozwojowy

w porównaniu z państwem francuskim z ery Henryka IV, czy angielskim za rządów Elżbiety. Ale tak samo nie może się utrzymać teoria przeciwna, przyjmująca za Janem J. Rousseau tendencję spadania urzędzeń społecznych z początkowych wyżyn na coraz niższe poziomy. Państwo w biegu wieków przechodzi etapy miarowego upadku i podnoszenia się, w zależności od zmiennych warunków kulturalnych, politycznych, gospodarczych i społecznych. Doktryny, czy konstrukcje, wytworzone w oderwaniu od nieubłaganych wymogów życia, mogą sugerować ludzkość tylko przez niezbyt długi okres czasu, poczem upadają pod naporem rzeczywistości, która wymusza powrót do podstaw naturalnych, dostosowanych do zasadniczych sił, władających społeczeństwem.

Dwie przedewszystkiem podstawowe siły zaznaczają się na polu współżycia ludzi wogóle, a ujęcia tego współżycia w organizację państwową w szczególności. Jedną z nich, to instynkt utrzymania bytu jednostki, ochrony życia przed zagładą, zaspokojenia piekących potrzeb człowieka. Drugą siłą, to dążność do przedłużenia swego „ja“ w życiu następnych pokoleń, do utrzymania bytu gatunku, a zatem do zapewnienia istnienia i rozwoju pewnej zbiorowości. Te dwie siły były potężnym motorem wytwarzającym najpierwsze skupienia ludzkie, poprzedzające narodziny państw (jako to: rodzina matriarchalna i patriarchalna, horda, ród, szczep), one budowały pierwotne formacje państwowe, a także i dziś, po wielu, wielu wiekach są najważniejszym czynnikiem na

polu organizowania stosunku społeczeństwa do państwa. Zapewne, że w miarę postępu kultury i warunków życia, forma przejawiania się tych dwu sił będzie ulegała przemianom, lecz mimo to działanie ich i wpływ na ustrój państwowy da się stwierdzić zawsze i wszędzie, przy rozmaitem ich wzajemnem ustosunkowaniu się, a więc przy pewnej przewadze raz jednej, drugi raz drugiej siły. Dążność do zabezpieczenia bytu jednostki występuje we wszelkich formach współżycia społeczeństwa jako czynnik egoistyczny, a wyrazem jego jest prąd indywidualizmu, zmierzający do zabezpieczenia możliwie największych praw jednostce kosztem zbiorowości; wybudowanie skrajne tego kierunku to anarchizm, rozsadzający więzby uporządkowanego współżycia. Dążność druga natomiast, polegająca na trosce o utrzymanie bytu gatunku, przedstawia czynnik społeczny, wyrażający się w podporządkowaniu jednostki interesowi jakiejś całości, czy zbiorowości, która może być bądź zbiorowością wyższego rzędu — jak państwo, czy naród — bądź też zbiorowością niższego rzędu w państwie, jak np. związek zawodowy, rodzinny, niższy terytorjalny (gmina, prowincja); troską tu będzie wzmocnienie praw zbiorowości w drodze możliwego ograniczenia praw jednostek. Skrajnością znów tego kierunku będą tego rodzaju przejawy jak despotyzm państwowy, czy kolektywizm (w razie ograniczeń jednostek na rzecz państwa), względnie dyktatura jakichś związków zawodowych, społecznych i t. p. (w razie wybudowania zbiorowości niższego rzędu kosztem państwa i jednostek).

Przejawianie się obu powyższych sił — w rozmaitem wprowadzie ustosunkowaniu się do siebie — w każdym bez wyjątku państwie jakiegokolwiek epoki, uzasadnia przede wszystkim konieczność istnienia organizacji państwowej jako takiej, — ponieważ ma ona większą od innych skupień możność zabezpieczenia obu dążeń — a zarazem powoduje istnienie pewnych podstawowych czynników państwowych, pewnych pierwiastków, które w mniejszym lub większym zakresie muszą znaleźć wyraz i zaspokojenie w konstrukcji państwa. Wobec tego, że we wzajemnem ustosunkowaniu się tych sił do siebie zachodzą co pewien czas — wskutek zmian warunków rozwoju społeczeństwa i państwa — znaczne przesunięcia na korzyść bądź jednej, bądź drugiej siły, rodzi się konieczność dania wyrazu każdoczesnemu ich układowi przez dostosowaną do niego przemianę urządzeń państwowych. By więc nie wywoływać rozdzwiku między wymogami życia a ustrojem państwa, musi następować miarowe przekształcanie tego ustroju na korzyść dominującej w danym czasie siły. Gdy zaś siła druga, to jest dążność do zabezpieczenia bytu zbiorowości, może przejawiać się dwojako, bo przez ograniczanie praw jednostki na rzecz całości państwowej, albo też przez ograniczenia na rzecz związków niższego rzędu, przeto okazuje się, że z przewagi jednej z tych sił nad drugą mogą wynikać trzy zasadnicze kierunki przemian państwowych, a to: 1. ograniczania państwa w celu zwiększania zakresu swobodnej decyzji i praw jednostki, 2. ograniczania praw jednostek w celu wzmagania praw

zbiorowości państwowej i 3. ograniczania praw jednostek na korzyść zbiorowości niższych (zawodowych, rodzinnych i t. p.). Gdy zaś warunki bytu społeczeństwa i państwa powtarzają się co pewien dłuższy okres czasu, to muszą, we wyniku ich oddziaływania, następować w biegu wieków powroty któregoś z tych trzech kierunków przemian państwowych, a więc w następstwie tego i powroty form, oraz podstawowych idei państwowych, jakie już istniały przed wiekami. To właśnie wyjaśnia, dlaczego w dziejach państw widzimy co pewien czas odżywianie dawno zamarłych przewodnich idei państwowych, oraz dlaczego rozwój instytucji państwowej nie zna stałej tendencji ani rozwojowej, ani spadkowej, lecz idzie po linii falistej. Ale zarazem wyjaśnia to, dlaczego istota państwa starożytnego — mimo upływu tylu wieków — mogła nie stracić uroku świeżości i żywotności, oraz dlaczego powraca ona w teorji i w praktyce z żywiołową siłą, ilekroć zjawią się wymogi życia, nakazujące podporządkowanie jednostki pod zbiorowość, w interesie dobra i rozwoju tak jednostek, jak i całości, a zatem ilekroć przerost indywidualizmu, czy wybujsanie związków niższego rzędu, grozi rozsądzeniem spoistości i odporności organizacji państwowej.

Zadaniem niniejszej pracy jest ogólne wyjaśnienie istoty starożytnego państwa, przedewszystkiem zaś jego najdoskonalszego przejawu, t. j. państwa rzymskiego w epoce rozkwitu, oraz wykazanie na podstawie rysu podstawowych urządzeń państwowości antycznej, jak i w jakiej mierze odżywały jej przewodnie idee w czasach póź-

niejszych, wliczając w nie i chwilę obecną. Ograniczymy się tu tylko do momentów najważniejszych, przy przeciwstawieniu im wszakże — dla uwypuklenia obrazu — faz rozwojowych państwa o przeciwnych antykowi założeniach. Dokładne przedstawienie urządzeń państwowych w poszczególnych epokach pozostawimy do odrębnych prac, które są w toku, obecnie zaś damy tylko rzut oka na wyniki dotychczasowych studjów w tym kierunku. Celem pracy jest skromne dopomożenie poczynaniom na polu przebudowy ustroju Polski, przez dostarczenie Jej reformatorom wiązanki uwag o przejawach silnego państwa, mogących nasunąć czy jakąś myśl, czy formę konstrukcyjną przy zmianie naszych urządzeń państwowych. A może też przyczyni się ten obraz rozwoju państwa — choć w drobnej mierze — do pobudzenia w naszym społeczeństwie zainteresowań dla problemów państwowych.

ROZDZIAŁ I

OGÓLNE UWAGI O PAŃSTWIE STAROŻYTNEM

Przedmiotem rozważań będą tu tylko te organizmy starożytnego świata, które pozostawały ze sobą w bliższym związku przyczynowym, u których więc istniał nieprzerwany ciąg wpływów kulturalnych i gospodarczych, oraz kolejnego oddziaływania na kształtowanie urządzeń państwowych. Dla jasności obrazu musi się więc pominąć państwo chińskie, państwa Indyj Przedgangesowych, jak nie mniej Azteków, Majów, czy Inków; miały one wprowadzić bardzo oryginalne fazy rozwojowe, jednak podążały swoistymi drogami, w pewnem, lub zupełnem odcięciu od krajów położonych nad morzem Śródziemnem, ową główną arterją, rozprowadzającą te cywilizacyjne pierwiastki, na których oparła się nasza dzisiejsza cywilizacja. Ograniczamy się zatem do ważniejszych państw azjatyckich, jak Babilon, Asyrja, czy Persja, oraz do Egiptu, państw greckiego pochodzenia i do państwa rzymskiego, które kolejno podawały sobie kulturalny dorobek także i w dziedzinie państwowej. Jakkolwiek i między temi państwami będą znaczne odchylenia, spowodowane odmienną epoką

rozwoju, odrębnymi warunkami geograficznymi i ekonomicznymi, oraz właściwościami zbiorowej psychiki zamieszkujących te państwa ludów, to jednak można tu stwierdzić daleko idącą wspólność cech zasadniczych i przewodnich idei w kształtowaniu stosunku państwa do społeczeństwa, tudzież w ujmowaniu naczelnych celów państwa, a w następstwie tego zakresu uprawnień władzy zwierzchniej.

Najjaśniej charakteryzuje istotę tego państwa starożytnego znana zasada rzymska: „*Salus reipublicae suprema lex esto*“, z tem naturalnie zastrzeżeniem, że przez wyraz „*res publica*“ rozumiemy nie republikańską formę ustrojową, lecz państwo wogóle. Interes zatem zbiorowości i to zbiorowości najwyższego rzędu — jaką jest państwo — góruje w całej starożytności nad interesem czy jednostek, czy grup społecznych wchodzących w skład organizmu państwowego. Ta przewaga idzie tak daleko, że państwo przestaje tu być tylko najważniejszą formą życia społecznego, umożliwiającą współżycie i rozwój społeczeństwa, lecz staje się ono celem samo dla siebie. Następuje więc najzupełniejsze podporządkowanie wszelkich sił i interesów władzy państwowej, bezwzględne przekreślenie jednostki na rzecz największego dobra, jakim jest dobro państwa. A takie pojmowanie stosunku obywatela do państwa występuje nie tylko w despotycznych monarchjach starożytnego Wschodu, gdzie władca był otoczony teokratycznym nimbem — jako bóstwo czy zastępca bóstwa — ale nie mniej silnie zaznacza się to także w nawet najbardziej demo-

kratycznych państewkach greckich, czy w Rzeczypospolitej Rzymskiej, gdzie brakło tego uroku boskości. Ta podstawowa idea przesiąka także do dzieł filozoficznych najwybitniejszych umysłów starożytności. Przebija to w dziełach Platona¹, który uznaje państwo za najwyższą osobę i jedność żyjącą, oraz przyznaje mu w zasadzie wszelką własność i prawo rozporządzania w sprawach najbardziej osobistych obywateli, jak w dziedzinie małżeńskiej, czy wychowania dzieci. Widzimy to również u Arystotelesa², który — choć polemizuje z komunistycznymi poniekąd poglądami Platona — zgadza się z nim jednak w podporządkowaniu wszelkich interesów jednostkowych pod cele państwowe. Państwo — według niego — jest jedynem zrzeszeniem, które wystarcza samo sobie, jest zrzeszeniem ostatecznem i celem wszelkich innych zrzeszeń, a dobro państwa jest dobrem najwyższem. Na takim pojmowaniu państwa w starożytności oprze się następnie filozoficzny pogląd Hegla, który również odrzuci uznawanie państwa za środek dla osiągnięcia innych celów, lecz pojmie je jako cel sam w sobie i to cel bezwzględny (absolutny). Gdy jednak Hegel chce w swoim pojęciu państwa widzieć urzeczywistnienie idei moralnej i uważać je za rozumną, boską wolę, która się w ten sposób zorganizowała, a zarazem pragnie z tak pojętem państwem pogodzić jednak nowoczesny pęd do wolności osobistej,

¹ Plato: „Polityk“, „Rzeczypospolita“ i „Prawa“.

² Arystoteles: „Polityka“.

to natomiast starożytne pojęcie państwa jest znacznie bardziej uproszczone i oparte na wymogach ówczesnych warunków życia.

W państwie starożytnem jest jeszcze żywą tradycja początkowych form organizacyjnych społeczeństwa, oraz żywsze odczuwanie sił twórczych w budowie najpierwszych związków ludzkich. Punktem wyjścia były tu pierwotne warunki życia człowieka; groza zagłady, jaką niesły przepotężne, nieujarzmione siły przyrody, ciągle niebezpieczeństwo ze strony dzikich zwierząt, czy równie dzikich innych ludzi, to potężny bodziec do łączenia się w związki, chroniące od wytepienia. Lecz najpierwotniejszy z tych związków: horda, w której góruje instynkt samozachowawczy jednostki nad instynktem utrzymania całości, jest tworem luźnym, często rozpadającym się, a wobec braku prawidłowej organizacji władzy i gospodarstwa, nie ma możliwości spełnić zadania ochrony bytu swych członków. Wcześniej więc zaczęły się wytwarzać bardziej spójne i trwałe organizacje rodziny patryarchalnej i rodu, w których bierze górę instynkt utrzymania egzystencji całości, choćby kosztem jednostek. Związki te ograniczą wprawdzie w wysokiej mierze popędy indywidualistyczne, ale kosztem ograniczenia wolności swych członków stworzą silną władzę, zdolną utrzymać ład i harmonję wewnątrz skupienia, zapewnić wymiar sprawiedliwości, oraz przeprowadzić skuteczną obronę przez stosowanie wobec wrogiego świata zewnętrznego bezwzględного prawa zemsty rodowej za wszelką doznaną z zewnątrz

krzywdę. Ujmą też te związki celowo — dzięki silnej organizacji — życie gospodarcze, na podstawie samostarczalności, przez co umożliwią wyżywienie całości, oraz stworzenie zapasu, gwarantującego trwałość skupienia. Zniknie więc tu rozpadanie się związku z powodu niemożności zaspokojenia głodu w gromadzie, czy też zmniejszanie w tym wypadku ilości członków przez zabijanie starców, chorych i mniej rozwiniętych dzieci, co charakteryzowało źle zorganizowaną hordeę. Otóż te organizacje rodowe staną się materiałem, z którego powstanie budowa starożytnego państwa. Z łatwością można wykazać owe części składowe — zaznaczające się jeszcze wyraźnie pod względem swej pierwotnej organizacji — czy w państwie babilońsko-chaldejskiem, czy asyryjskiem, czy rzymskiem (Titienses, Ramnes, Luceres), czy innych starożytnego świata. Podstawowe zaś założenia organizacji rodowych przejdą w pełni na wyrastające z nich antyczne państwo, z wszelkimi następstwami. A więc będzie w tem państwie żywe poczucie konieczności podporządkowania jednostki interesom zbiorowości, dla zapewnienia skutecznie bytu całości. Jednostka ma być tylko środkiem do celu, celem jest jedynie zbiorowość. Ale ta podstawowa zasada nie jest wynikiem jakiegoś filozoficznego rozumowania, lecz życiowej potrzeby, która musi znaleźć zaspokojenie, bo inaczej zginie zbiorowość, a bez niej nie może się ostać byt jednostki. To instynktowne poczucie konieczności zupełnego stopienia się jednostki z całością i rozplynięcia się w niej charakteryzuje istotę starożytnego

państwa, a z praktyki życia przenika dopiero do starożytnej filozofji. Najsilniejszy wyraz daje tej idei Plato, który stwierdza, że czynnikiem wywołującym powstanie państwa jest potrzeba; do łączenia się zmusza ludzi bezsilność życia odosobnionego; konieczność utrzymania życia była pierwotnym zaczątkiem państwa. Więc nie urzeczywistnienie idei moralnej, lecz twardy mus życiowy, ochrona przed zagładą, stwarzają takie a nie inne podłoże antycznego państwa. Formy zewnętrzne przejawiania się tej podstawowej zasady będą różne, bo zależą już od stopnia kultury i od warunków przyrody. Im trudniejszą będzie walka z siłami przyrody dla utrzymania bytu, im bardziej będzie groziła zagłada od dzikich sąsiednich ludów, tem jaskrawiej wystąpi to przekreślenie jednostki na rzecz zbiorowości, tem obszerniejsze będzie pole przejawiania się jej wszechwładzy, jak wykazuje zestawienie Egiptu i Asyrii, z Grecją, czy zwłaszcza z Rzymem. Ale idea państwa jako celu samego w sobie pozostaje i tu i tam jedna i ta sama.

Bezpośredniem zaś następstwem tej idei jest omnipotencja (wszechwładza) państwa. Niema i nie może być dziedziny, w którąby państwo nie mogło wtargnąć bezwzględnie i w najszerszej rozciągłości, niema też praw — czy wrodzonych, czy dobrze nabytych — któreby były nietykalne, jeśli ich złamanie — zdaniem państwa — leży w jego interesie. Jednostka, jej życie, jej najbardziej prywatne w naszym pojęciu sprawy, są niczem i mogą być zawsze poświęcone na rzecz zbior-

rowości. Lecz możnaby powiedzieć, że i dzisiejsze nowoczesne państwo jest także zbudowane na zasadzie wszechwładzy; wszak i dziś w pojęciu suwerenności państwowej tkwi ten moment możności rozprzestrzeniania się na wszelkie dziedziny zbiorowego życia ludzkiego. Stąd niektórzy teoretycy — jak np. Jellinek — nie chcą widzieć zasadniczej różnicy między państwem antycznym a dzisiejszym. Lecz podobieństwo jest pozorne, polega na innej treści tych samych wyrazów. Państwo starożytne oparte jest na rzeczywistej omnipotencji, zdolnej do przejawiania się zawsze i wszędzie, państwo nowożytne ma teoretyczną, ale nie realną wszechwładzę. To ostatnie bowiem postawiło sobie już w swem założeniu barjery, uniemożliwiające ziszczenie tej wszechwładzy. Wyrażają się one w zagwarantowanych konstytucjami prawach wolnościowych obywateli, t. j. w pozostawieniu im nietykalnej sfery, wykluczającej wszelką ingerencję państwa. Zapewne możnaby powiedzieć, że i dziś są pewne wypadki, w których państwo ogranicza prawa wolnościowe, jak np. w czasie wojny, czy zamieszek i rozruchów. Ale już to nawet wskazuje na zasadniczą różnicę ze starożytnością. To, co dziś jest wyjątkiem, wtedy było trwałą, niezmienną zasadą i to tak dobrze w despotycznych państwach Wschodu, jak i w najbardziej demokratycznych republikach greckich. A prztem te dzisiejsze stany wyjątkowe nie sięgną nigdy w dziedzinę religji, małżeństwa, nie wywołają np. nakazu posiadania dzieci, co jest jednak i używane i uznane za rzecz naturalną w państwach antyku. I tu przycho-

dzimy do dalszej różnicy między państwem dzisiejszem, a klasycznym. Tkwi ona — jak trafnie stwierdził Benjamin Constant¹ — w zupełnie różnym poglądzie na treść słowa wolność.

Wolność w starożytności to prawo bezpośredniego udziału we władzy zwierzchniczej, to możność rozstrzygania obywateli państwa o wojnie i pokoju, o ustroju państwa, o pociąganiu do odpowiedzialności organów władzy, czy też możność wydawania wyroków na szkodliwych dla społeczności członków. W następstwie tego jest możliwe istnienie w antycznym państwie praw politycznych dla obywateli, a więc wpływania przez nich na bieg spraw państwowych, nawet w szerokiej mierze, jeżeli państwo uzna takie oddziaływanie za wskazane ze stanowiska zbiorowego interesu. Ale z tą wolnością starożytną nie jest bynajmniej sprzeczne zupełne podporządkowanie jednostki, jej mienia i życia nieograniczonej władzy państwowej. Surowa kontrola państwa rozciąga się na wszelkie szczegóły życia prywatnego, przepisując niejednokrotnie drobiazgowo tryb życia, sposób odżywiania się, wychowania dzieci, wybór zawodu (np. w państwach greckich, a zwłaszcza w Sparcie, w Egipcie i t. p.). Starożytność więc nie zna prawnego charakteru wolności osobistej — jak słusznie podkreśla prof. Peretiatkowicz² — nie zna wolnościowych praw obywatelskich, nie uznaje praw człowieka jako

¹ De la liberté des anciens comparée à celle des modernes. 1819.

² Dr. Antoni Peretiatkowicz, Państwo współczesne, 6 wyd. z r. 1928, str. 11.

takiego, co natomiast jest cechą dzisiejszego państwa, choćby w niem prawa polityczne obywateli były nawet ciaśniejsze, niż w niektórych państwach antyku. Rozumie się nadto, że państwo starożytne nie zna swobód kulturalnej natury, jak wolności religijnej i przekonań politycznych w dzisiejszem słowa znaczeniu, a co najwyżej może być w stosunku do tych dziedzin w pewnej mierze obojętnem, jak np. Rzym co do niektórych obcych religij. Można więc — idąc za Constantem — stwierdzić, że jednostka w starożytności może być wprowadzie zwierzchnikiem w zakresie spraw publicznych, ale natomiast jest ona zawsze niewolnikiem w sprawach prywatnych i w dziedzinie duchowej.

Ale to wchłonięcie jednostki przez starożytną zbiorowość łączy się zawsze z pełną świadomością całości, że ma ona być potęgą, zdolną zabezpieczyć byt ogółu, zapewnić istnienie gatunku. W interesie zaś potęgi całości leży także ochrona poszczególnych jej części, a więc poddanych sobie jednostek, w stosunku do świata zewnętrznego. Podejmuje więc niejako państwo antyczne zadania organizacyj rodowych na tem polu, a dążąc do stopienia tych organizacyj rodowych w zbiorowości wyższego rzędu, wstępuje w ich miejsce co do zakresu działania, wszakże ze znakomicie spotęgowaną możliwością jego wykonania, dzięki nieskończonej większej sile, w porównaniu z rodem, czy nawet szczepem. W spuściźnie zatem po organizacjach rodowo-plemiennych przejdzie na państwo antyczne daleko idąca troska o bezpieczeństwo, o zaspokojenie potrzeb gospodar-

czych, oraz o ład wewnętrzny. Obrona przed wrogiem zewnętrznym — podobnie jak w rodach — będzie zawsze wysuwać się na pierwszy plan działalności starożytnego państwa, gdyż jest ona gwarancją trwałości bytu skupienia i ziszczeniem racji jego istnienia, streszczającej się w skutecznej ochronie gatunku. Natomiast zaspokojenie potrzeb gospodarczych i utrzymanie wewnętrznego ładu są środkami do osiągnięcia tego celu naczelnego. Wskutek tego sposoby organizacji stosunków gospodarczych i harmonji wewnętrznej muszą się dostosowywać do warunków, wśród których rozwija się ustosunkowanie się państwa do zagranicy. Bez względu jednak na te warunki, które tylko wpływają na różnorodność form ujęcia tych dwu dalszych działów, musi przecież antyczne państwo zwracać na nie baczną uwagę, gdyż i one są nieodzownym warunkiem trwałości i spistości skupienia, a więc podstawą siły odpornej, czy zaczepnej.

W stosunku do świata zewnętrznego przejmuje to państwo od organizacji rodowych światopogląd, że stanowi ono zamknięty dla siebie świat. Kto wchodzi w skład organizmu państwowego, doznaje jego potężnej opieki, a kto znajduje się poza kołem jego poddanych, jest w zasadzie wrogiem, wobec którego dopuszczalne są wszelkie środki walki. Dopiero w miarę postępu kultury i złagodzenia obyczajów okazały się objawy pewnej tolerancji dla obcych (zwłaszcza w Rzymie), ale zasada sama pozostaje w mocy. Ten podstawowy światopogląd w odniesieniu do zagranicy przejawia się w całej pełni

i na polu gospodarczem. Góruje tu dążność do samostarczalności, więc do zaspakajania potrzeb z własnych zasobów, przy odcięciu się od gospodarstw obcych; dopiero w miarę wzrostu cywilizacji i wślad za tem narastania nowych zapotrzebowań, oraz w miarę powstawania pewnego nadmiaru wytworów własnych, dopuszcza państwo — choć niezbyt chętnie — stosunki gospodarcze z czynnikami zewnętrznymi. Jedynie niezwykle spryt handlowy Fenicjan czy Greków robi pewien wyłom w tem odgraniczaniu się państw. To ostre przeciwstawianie się innym państwom nietylko na polu politycznem, ale i gospodarczem, jest znów przemożnym motorem, prącym starożytne państwa do możliwie największej ekspansji, do wytwarzania olbrzymich pod względem terytorjalnym skupień, a więc — ile możliwości — do tak charakterystycznych dla całej tej epoki monarchij uniwersalnych. Dążność ta jest logicznym wynikiem podstawowych założeń antycznego państwa, uważającego się za zamkniętą, wrogą innym, a na własne jedynie siły i zasoby skazaną całość. Wchłanianie bowiem coraz to nowych ziem nietylko potęguje siłę odporną państwa, a zatem i zdolność zabezpieczenia zbiorowego bytu, ale zarazem, przez łączenie terytorjów o różnych zasobach, umożliwia wzajemne uzupełnianie się na polu gospodarczem, tudzież zaspakajanie w szerokiej mierze wytwarzających się nowych potrzeb społeczeństwa, w obrębie własnego organizmu gospodarczego. Obojętnem tu jest, czy łączenie ziem i ludów będzie się odbywało dobrowolnie, w formie jakiejś unji,

czy też w drodze mniej lub więcej krwawego podboju; cel jest zawsze ten sam: złączenie wzajem potrzebujących się w jedną państwową całość, gwarantującą bezpieczeństwo i samowystarczalność ekonomiczną. Nawet tam gdzie brak potęgi państwowej uniemożliwia wchłanianie obcych terytoriów w państwo-olbrzym, przejawia się ta sama dążność na innej drodze, a mianowicie w formie związków państw, przy pewnej hegemonji jednego z nich, jak to widzimy w szeregu zjawisk z historii greckiej. Ale ta forma będzie jedynie surogatem jednolitej potęgi, istniejącym tak długo, pokąd nie nadarzy się sposobność stworzenia spoistego organizmu o uniwersalnych tendencjach, jaki np. zbuduje Aleksander Wielki w oparciu o świat grecki. Pozorny wyjątek od tych zasad tworzyłyby poniekąd państwa-miasta fenickie, ale jednak i one w pewnej mierze, a może jeszcze w wyższym stopniu ich potomek Kartagina, starają się choć częściowo uczynić zadość duchowi czasu, bądźto przez związki z innymi miastami fenickimi (jak to czynią zwłaszcza Sydon i Tyr), bądź też przez ścisłe węzły z utworzonymi przez siebie handlowymi kolonjami.

Troska o własną siłę nakazywała państwom starożytnym czuwać pilnie nad harmonją stosunków wewnątrz państwa, co prowadziło z konieczności do ścisłego unormowania współżycia społeczeństwa. Nietylko więc dąży się do wykluczenia aktów gwałtu i samosądu i w tym celu stwarza się prawidłowo zorganizowany wymiar sprawiedliwości, ale nadto opiera się sądownictwo na mocnym fundamencie szczegółowych norm prawnych, regu-

lujących wszechstronnie przejawy życia. To też ważną cechą starożytnej państwowości jest wyczerpująca kodyfikacja prawa karnego, cywilnego i handlowego, pojawiająca się już w bardzo wczesnych czasach, a stojąca na zadziwiająco wysokim poziomie. Wystarczy tu wskazać na bardzo stare (około 4.000 lat przed Chrystusem) prawo sumeryjskiego państwa Lagash, na prawo Assuru, na bogato rozbudowane prawodawstwo żydowskie, czy egipskie, a zwłaszcza zaś na wprost epokowe dzieła, jakimi są kodeks babiloński Hammurabiego, prawa greckie i może najwyższe z nich prawo rzymskie. Trzeba tu śmiało powiedzieć, że w dziedzinie prawa dała nam starożytność najwyższe skarby i najdoskonalsze wzory, z których dobrodziejstwa w pełnej mierze korzysta dzisiejszy świat.

Rozumie się samo przez się, że owe wspólne podstawowe założenia antycznego państwa — jak to już powyżej zaznaczono — nie wykluczały daleko idących różnic w zakresie formy realizacji tych zasad. Forma ta zależała bowiem od splotu właściwości natury lokalnej, wśród jakich żyły i rozwijały się poszczególne państwa. Otóż te odrębne warunki powodują, że niepodobna uważać wszystkich państw starożytnych za typ zupełnie jednolity, lecz jest koniecznością wyróżnić w nich pewne odmiany zjawisk, mimo że wszystkie opierają się na tych samych naczelnym zasadach konstrukcji państwowej, oraz że wykazują pewne podobieństwo w ukształtowaniu uwarstwienia stosunków społecznych, przy silnem rozwinięciu instytucji niewolnictwa. W szczegól-

ności zaś — biorąc rzecz najogólniej — trzeba zaznaczyć istnienie trzech głównych typów państwa antycznego (z tem, że w każdym z nich są jeszcze pewne poddziały), a to 1. państwa starożytnego Wschodu (przy wliczeniu do niego i państwa egipskiego), 2. państw pochodzenia greckiego i wreszcie 3. najważniejszego dla naszych czasów, stanowiącego wzór dla szeregu późniejszych wieków, klasycznego państwa rzymskiego. To ostatnie wytworzy zczasem pewną formę wypaczoną, ale mającą przecież duże znaczenie i wpływ na dalsze epoki. Jest nią 4. wschodnie państwo rzymskie, czy państwo bizantyńskie, które stanowi przedłużenie starożytnej państwowości przez cały ciąg wieków średnich.

ROZDZIAŁ II

PAŃSTWO STAROŻYTNEGO WSCHODU

Babilonja i Asyrja, Egipt, Medja i Persja — mimo znacznych różnic — przedstawiają typ państwa książęcego, w którem pełnia władzy ześrodkowuje się w osobie władcy. Jego wola jest dla społeczeństwa rozstrzygającą w najszerszym zakresie, przyczem jest obojętnem, czy ta wola pochodzi istotnie od niego, czy też od jakiegoś wpływowego czynnika (jak np. warstwy kapłańskiej), za nim stojącego. Organizacja władzy państwowej opiera się na despotyzmie zwierzchnika państwa. Złożyły się na ten charakter ustroju najrozmaitsze przyczyny. Najważniejszą z nich jest nieustanne zagrożenie bytu przez niższe kulturalnie, dzikie i bitne ludy sąsiednie z jednej strony, z drugiej zaś strony przez warunki przyrodnicze kraju, czyniące jednostkę bezsilną w walce z przyrodą o wydarcie jej środków niezbędnych do zaspokojenia potrzeb życiowych. Jednostka nie znaczy tu nic, jedynie planowa działalność mas, bezwzględnie posłusznych jednej kierowniczej woli, może zapewnić byt zbiorowy i obfite wyniki pracy. Poczucie własnej bezsilności oddaje tę odwykłą od samodziel-

ności masę bardzo już wcześniej pod nieograniczony wpływ kierownictwa, które wnika wszechstronnie w życie poddanych, normuje drobiazgowo wszelkie, nawet najbardziej błahe jego przejawy. Początkiem i końcem wszelkich przedsięwzięć jest tylko państwo, względnie jego naczelna władza. Objaw ten wystąpi tem silniej, im trudniejsze będą te naturalne warunki, a więc najjaskrawiej zaznaczy się ten przerost władzy państwowej w Egipcie, w którym cały byt społeczeństwa wiązał się najzupełniej z władczą siłą wylewów Nilu. Niezmienne prawo przyrody wykluczało tu wprost wszelką samoistność jednostek i oddawało na podstawie nieodpornego przymusu całe społeczeństwo pod rozkazy władzy, która kierując nieograniczenie bezwolną masą, mogła jedynie obrócić siły przyrody na korzyść zbiorowości. Następstwem tego stanu rzeczy jest przejście kierownictwa także i życia gospodarczego Egiptu, w zupełności w ręce władzy państwowej. Przytem nie ogranicza się ona do wydawania norm regulujących to życie, ale wprost traktuje całość gospodarczych zjawisk jako bezsporną domenę państwową. Faraon jest w zasadzie właścicielem ziemi i wszelkich wartości gospodarczych kraju. Nomarchowie (naczelnicy okręgów) są nie tylko administracyjnymi wielkorządcami podległych im terytorjów, ale zarazem i kierownikami działalności gospodarczej ludności. W ich siedzibach powstają zbożowe śpichrze, oraz warsztaty i magazyny potrzebnych dla rolnictwa narzędzi, stąd wychodzą zarządzenia co do terminu podejmowania przez ogół koniecznych ro-

bót przy uprawie ziemi. Przerób surowców koncentruje się w zakładach przemysłowych faraona lub świątyni. Górnictwo i handel wymienny z zagranicą należą w całości do państwa. Skarbowość państwa opiera się — prócz danin ludności w naturze — na nieskończonej ilości monopoli wytwórczych czy handlowych. Gospodarstwo więc społeczne jest nie tylko najściślej reglamentowane przez władzę państwową, ale nawet w znacznej części działów stanowi własność państwa. Dla celów swych przedsiębiorstw rozporządza państwo — prócz mas niewolników — także znaczną ilością skazańców, którym najczęściej przemienia się karę śmierci na przymusową pracę w państwowych kopalniach, zakładach przemysłowych, czy przy robotach publicznych. Dzięki tym właśnie stosunkom mogli faraonowie dokonywać w tak wielkiej mierze budowli, wzbudzających po dzień powszechny podziw. Następuje zatem w Egipcie ogarnięcie przez państwo całokształtu życia gospodarczego i robót publicznych, przekracza się więc granice etatyzmu, a dochodzi się poniekąd aż do kolektywizmu. Równomiernie z tem kroczy wszechwładza państwa na polu politycznem, kulturalnem i społecznem. To zaś skupienie wszelkich nici spraw społeczeństwa w ręku władzy, a raczej — wobec daleko idącego centralizmu — w ręku faraona, wyolbrzymia osobę władcy w oczach ogółu, prowadzi do nadania jej nimbu boskiego. Faraon jest nie tylko nieograniczonym władcą, nie tylko zastępcą bóstw, ale sam jest bogiem, a przeciw jego rozkazom staje się nie tylko zbrodnią karaną

przez państwo, ale powoduje też potępienie sprawcy w życiu zagrobowem. Władza nabiera więc charakteru i despotycznego i zarazem teokratycznego, a dla spełnienia ciężących na niej wszechstronnych zadań, rozporządza niezmiernie rozbudowanym aparatem urzędniczym, ujętym w ścisły, wielostopniowy porządek hierarchiczny. Ilość tych urzędników wzrasta zwłaszcza bardzo przez przyjęcie wyłącznie pisemnego systemu urzędowania. Wszelka prośba musi być wniesiona wyłącznie na piśmie, załatwienie też następuje w pisemnej formie. Gdy zaś ogół nie umie ani czytać, ani pisać, musi więc z konieczności zwracać się o pomoc do pisarzy, stanowiących najniższe kategorie urzędowe, a ustanawianych przez państwo w bardzo znacznej ilości, dla umożliwienia ludności dostosowania się do przepisanej formy urzędowania. Całe te zastępy organów państwowych pobierają wynagrodzenie w naturze, czerpane ze świadczeń ludności na rzecz skarbu państwa.

Najdalej idące uporządkowanie przez państwo życia społeczeństwa odzwierciedla się wreszcie w ujęciu ludności — w ściśle odgraniczone od siebie co do praw i obowiązków oraz wzajemnego hierarchicznego ustosunkowania się — koła zawodowe, czyli w t. zw. kasty.

Nieco odmienny w szczegółach będzie wygląd semickich państw Babilonu i Asyrii. Pierwszy rozwinie bogaty handel, oparty na własnym wzorowym systemie miar i wag, oraz na silnej bankowości, druga natomiast oprze swe stosunki na wielkiem — prymitywnem co do kultury — rolnictwie. Podstawą tego rolnictwa asy-

ryjskiego jest wielka własność (latyfundja), należąca do odrębnego stanu szlachty, zajmującej się zawodem woj-skowym, a zostawiającej uprawę roli zastępom swoich poddanych. Mimo odmiennych podstaw gospodarczych obu tych państw, ustrój ich państwowy jest bardzo do siebie zbliżony. I tu i tam kierownictwo całokształtu życia leży w ręku nieograniczonej władzy kierowniczej, więc despotycznego władcy, który nietylko jest panem życia i śmierci ogółu ludności, nietylko ma wszechwładzę na polu spraw politycznych i administracyjnych państwa, ale zarazem reglamentuje szczegółowo całość gospodarstwa społecznego i koncentruje w ręku władzy rządzącej wszelkie roboty publiczne, tak że i tu dochodzi się niejednokrotnie — choć mniej niż w Egipcie — do kolektywizmu, a w każdym razie do bardzo wysokiego stopnia etatyzmu. I w tych państwach ma także władza zwierzchnia silne zabarwienie teokratyczne; gdy jednak egipski faraon jest wprost uznawany za boga (Horus, Ra, czy Nutirnefir), to władca Babilonii i Asyrii jest podległy woli bóstwa, jest sługą bogów, głóscielem woli wyższej.

Organizacja tych dwu państw rozporządza także bardzo wielkim zastępem urzędników, ujętych — podobnie jak Egipcie — w szczegółowy system licznych szczebli hierarchicznych, przy dokładnem określeniu terytorjalnego zakresu działania. Natomiast niema w tych państwach jeszcze rozgraniczenia kierunków władzy, a więc rzeczowego podziału działania, lecz przeciwnie zbiegają się dowództwo wojskowe, zarząd prowincyj,

administracja gospodarcza i wymiar sprawiedliwości najczęściej w ręku tych samych organów.

Podobnie jak w Egipcie, ustrój społeczny tych państw semickich wykazuje charakterystyczne cechy istnienia hierarchji społecznej, układającej ludność niejako w piramidę. Szczyt jej stanowi władca, dalsze kolejne szczeble stan kapłański i stan wojskowo-agrarnej arystokracji, z którego rekrutuje się aparat rządzący państwem, aż przechodząc przez szereg stanów coraz niższych, dojdzie się do podstawy dolnej, złożonej z niewolników. Występuje tu też jeszcze bardzo silnie ślad istnienia dawnej organizacji rodowej, która — między innymi przejawami — zaznaczy się w prawie babilońskim solidarną odpowiedzialnością członków związków rodzinnych za zbrodnię popełnioną przez jednego z nich, np. w formie skazywania na śmierć dziecka za zbrodnię popełnioną przez ojca i naodwrot (co uwydatnia jaszkrawo podporządkowanie jednostki zbiorowości), zaś w prawie asyryjskiem zgodą lub przeciwdziałaniem rodu w razie pozbywania ziemi przez jednego z jego członków (co jest pozostałością dawnej wspólnej własności rodu).¹

Agrarny element będzie również górował w gospodarczych podstawach ustroju państwowego Medów i Persów. Nawet wtedy, gdy Cyrus opanuje państwo neo-

¹ Zob. Josef Kohler, *Das Recht der orientalischen Völker* („Allgemeine Rechtsgeschichte“, wyd. Teubnera, r. 1914) str. 62 i nast.

babilońskie (babilońsko-chaldejskie), utrzyma się jeszcze przez pewien dłuższy czas podział pracy, pozostawiający działy przemysłowo-handlowe w ręku Babilończyków, a rolnicze w ręku Persów i Medów. Dopiero zczasem nastąpi ujednostajnienie zajęć gospodarczych, a w następstwie tego olbrzymia monarchja perska przybierze jednolity charakter, przy zatrzymaniu wszakże znacznej ilości urzędzeń babilońskich, a przede wszystkim babilońskich przepisów prawnych, które przetrwają do końca monarchji perskiej. Charakterystyczną cechą tej monarchji, w przeciwstawieniu do omówionych dotąd państw, będzie wysunięcie się na pierwszy plan w istniejącej i tu hierachji społecznej — zamiast stanu kapłańskiego — wojskowej warstwy szlacheckiej, pochodzenia zarówno perskiego, jak i medyjskiego, której władca nadaje ziemię, z obowiązkiem uiszczania pewnego czynszu i rozumie się pełnienia posług wojskowych. Jest to więc niejako pierwszy przejaw systemu lennego. Z tej to warstwy powołuje władca najwyższych dygnitarzy nadwornych i wielkorządców cywilnych, czy dowódców wojskowych.

Państwo perskie przyjęło u siebie w dużej mierze urządzenia administracyjne Babilonu. W szczególności przyjęto stamtąd terytorjalny podział państwa na jednostki administracyjne wyższego i niższego rzędu i silną rozbudowę urzędniczego aparatu państwowego, przy stworzeniu uporządkowanej hierachji i systemu stałych wynagrodzeń, a nawet zaopatrzenia wdów, czy sierót funkcjonariuszy państwowych. Wreszcie zastosowano

i tu despotyczną ingerencję państwa we wszelkie dziedziny życia jednostek, przy równie żywej trosce o bezpieczeństwo polityczne i gospodarczy rozkwit całości. Lecz przyjmując te urządzenia, do których doszła w ewolucyjnym rozwoju kultura babilońska, państwo perskie zrobiło poważny krok naprzód w organizacji zarządu państwowego. Jednym z przejawów tego postępu to oddzielenie cywilnej administracji prowincyj, spełnianej przez wielkorządców, zwanych satrapami, od dowództwa okręgów wojskowych. Istnieją więc w Persji równoległe obok siebie władze wojskowe i cywilno-administracyjne, ze ściśle oddzielonym zakresem działania, przy bezpośrednim poporządkowaniu każdej z nich z osobna centralnej władzy państwowej. Zarówno władza cywilna jak i wojskowa rozporządzają oddzielnymi władzami niższymi w mniejszych jednostkach terytorjalnych. Tak zorganizowany aparat państwowy — zwłaszcza po reformach Darjusza — działa bardzo sprawnie, według szczegółowych instrukcyj z góry, przy równoczesnem informowaniu władzy centralnej o stosunkach i zdarzeniach w prowincjach, w formie wyczerpujących i częstych sprawozdań. To częste i szybkie porozumiewanie się centralnego zarządu z siecią władz podległych zostało zapewnione przez powołanie do życia doskonale zorganizowanej instytucji kurjersko-pocztowej, umożliwionej w znacznej mierze przez wybudowanie dobrej i gęstej sieci drogowej. Ale jeszcze bardziej znamionną cechą perskiej organizacji państwowej, świadczącą o dokonaniu się dużego postępu w złago-

dzeniu obyczajów, oraz o istnieniu rozwiniętego zmysłu państwowego, jest wyjątkowe na owe czasy ujęcie stosunku państwa do obywateli innego etnicznego pochodzenia. W przeciwstawieniu do ekskluzywności Egipcjan i do brutalnej eksterminacyjnej polityki Asyrii, państwo perskie stosuje do nowo zajętych ziem, z obcą pochodzeniem ludnością, nie tylko daleko posunięty humanitaryzm, który zaznacza się już poczęści i w państwie lidyjskiem, ale co więcej — co jest zupełną nowością — okazuje pełne zrozumienie dla odrębnych stosunków i właściwości miejscowych. Widzimy to w zdumiewającej (w porównaniu z trybem postępowania innych państw starożytnego Wschodu) formie złączenia Medji z Persją, przy zrównaniu Medów w prawach z Persami i dopuszczeniu ich do najwyższych stanowisk rządowych. Na podobnych podstawach oparło się uregulowanie zwierzchnictwa nad zajętem przez Cyrusa państwem chaldejsko-babilońskiem, gdzie pozostawiono ludności i dawne przepisy prawa i dotychczasowe formy stosunków gospodarczych, a nadto zapewniono jej najdalej idącą opiekę i wszechstronne poparcie nowej władzy. Zarazem wprowadzi Persja — zwłaszcza w odniesieniu do zajętych przez siebie miast greckich, likijskich i fenickich — nieznaną dotąd instytucję samorządu i to o szerokim zakresie, a nawet przy nadaniu tym miastom i pewnego zakresu autonomji (własnego ustawodawstwa).

Mimo jednak tych odmian — zresztą bardzo ważnych — charakter władzy państwowej ma i tu wszelkie

zasadnicze cechy starożytnego Wschodu. I tu znamionuje władzę zwierzchnią i pełna omnipotencja i zupełna reglamentacja życia gospodarczego, a zwłaszcza teokratyczno-despotyczne jej zabarwienie. W stosunku do Króla Królów najpotężniejsi dygnitarze niemal nie różnią się od niewolników i muszą przed jego obliczem padać na ziemię. Wszelka władza centralizuje się w jego osobie, każda sprawa, z pominięciem niższych organów, może być wprost rozstrzygniętą przez niego, czy przez wysyłanych po państwie nadzwyczajnych komisarzy królewskich, a najdalej idąca kontrola śledzi każdy krok wielkorządców cywilnych i wodzów, niosąc za sobą wyroki śmierci nawet na najpotężniejszych.

Można zatem określić wszystkie te państwa starożytnego Wschodu, jako organizmy o najdalej posuniętej wszechwładzy, nie ograniczającej się jedynie do rządzenia ludnością na polu spraw polityczno-administracyjnych, oraz wymiaru sprawiedliwości, lecz wnikającej drobiazgowo we wszelkie przejawy życia, nawet w najbardziej prywatne sfery działania. Ujmuje się to życie na polu gospodarczym, jakgdyby jedno gospodarstwo prywatne władzy zwierzchniej, wprowadza się reglamentację, a nawet etatyzm, czy i kolektywizm. Cechą dalszą tych państw będzie teokratyczno-despotyczny charakter władcy, uznawanego za bóstwo, lub przynajmniej za najwyższego przedstawiciela bóstwa. W zakresie organizacji odznaczają się te państwa silnie rozbudowaną siecią urzędów, przy daleko idącym centralizmie. W budowie stosunków społecznych zaznacza

się istnienie hierarchji stanów, czy klas ludności, o daleko idącym zróżnicowaniu praw we wzajemnem ustosunkowaniu się. Wreszcie cechuje starożytny Wschód ostrzejsza w formach — niż u innych państw antyku — ekskluzywność w odniesieniu do świata zewnętrznego, przy trwałej dążności do podbojów i samostarczalności gospodarczej.

Lecz przerost władzy państwowej, zupełne odsunięcie społeczeństwa od życia publicznego, przemienienie go w bezwolną gromadę niewolników, odbije się niekorzystnie na losach tych potęg, w chwilach przełomów. Ludność ich przyjmie stosunkowo obojętnie — w razie podboju — zmianę władzy (np. odniesienie się ludności do Cyrusa czy Aleksandra Wielkiego po zdobyciu Azji). Gdy nie stanie despotyzmu władzy, kitującej społeczeństwo w zbiorową całość, rozlecą się te masy niewolnicze, a na ziemiach, gdzie kwitło bujne kulturalne życie, wróci zwycięska siła niszczącej przyrody, tworząc pustynie, grzebiące wiekowy dorobek.

ROZDZIAŁ III

PAŃSTWA POCHODZENIA GRECKIEGO

Grecja budzi podziw wszystkich społeczeństw dla swej sztuki i nauki, dla bogactwa form państwowych i życia gospodarczego, dla troski o rozwój fizyczny obywateli, a wreszcie — w wyniku najnowszych badań — także i dla swego prawa, które zapłodniło w znacznej mierze klasyczne prawo rzymskie. Natomiast wrodzony Grekom indywidualizm przeciwstawiał się zbyt silnie, tak potężnemu zresztą w starożytności, poczuciu konieczności podporządkowania się jednostek zbiorowości, aby pozwolić na zbudowanie mocnej i wielkiej państwowości. Prawda — z kultury greckiej wykwitła zczasem przepotężna monarchja światowa Aleksandra Wielkiego, która niebawem rozpadła się na silne hellenistyczne państwa diadochów. Wszystkie te państwa — a zwłaszcza egipskie państwo Ptolemeuszów — wykazują silne wpływy greckiego dorobku kulturalnego, ale powstały one dopiero wtedy, gdy organizacyjny zmysł macedoński poskromił żelazną dłońią indywidualistyczne właściwości greckie i wprzągnął w swój zwycięski rydwan rozproszkowane dotąd siły helleń-

skiego geniuszu. Przytem trzeba dodać, że najsilniejsze monarchje powstały na gruncie pozagreckim, jak syryjska monarchja Seleucydów, czy wyżej wspomniana Ptolemeuszów w Egipcie, gdzie więc były żywe tradycje nieograniczonej władzy, podatna psychika społeczeństwa, a nowe urządzenia państwowe wsparły się na fundamencie dawnej organizacji administracji. Natomiast sama Grecja nie zdobyła się na stworzenie choćby takiego organizmu państwowego, któryby złączył Greków w jednolitą całość narodowo-państwową. Kultura grecka przenikła potężnym wpływem cały starożytny świat, na jej fundamencie oparły się mocarstwowe twory macedoński i rzymski i niosły światło tej cywilizacji helleńskiej w barbarzyńskie kraje Wschodu czy Zachodu. Macedonja i Rzym — jak słusznie podkreśla to Wilamowitz-Moellendorff¹ — hellenizowały (a nie romanizowały) ludy wschodnie; kultura więc grecka opanowała potęgi państwowe starożytności, wycisnęła na nich niestarte piętno, ale sama nie wystarczyła, by uratować niepodległy byt Greków. Stworzyła ona wiekopomną filozofję państwa i społeczeństwa, ale nie zdołała stworzyć spoistej budowy społecznej i państwowej, w przeciwstawieniu do Rzymu, który przetrwał tylko dorobek tej filozofji, ale dał z siebie niespożytą moc państwową; podobnie w dziedzinie rozwoju fizycznego,

¹ Ulrich v. Wilamowitz-Moellendorff, *Staat und Gesellschaft der Griechen* (w dziele: *Staat u. Gesellschaft der Griechen u. Römer*, Teubner 1923, 2 wyd.), str. 3.

Grecja dała kult piękności i siły fizycznej, wytworzyła igrzyska olimpijskie czy inne, ale nie zdołała stawić oporu legjom rzymskim, idącym karnie na podbój świata. Stają tu naprzeciw siebie dwa odrębne genjusze: ze strony greckiej indywidualny wykwit twórczego rozumu, czy indywidualna tężyzna traktowana jako dzieło sztuki, a ze strony rzymskiej nieubłagane zimno, świadoma celu i środków działania myśl państwowej racji stanu i zbiorowa siła ślepo posłusznej wodzom organizacji, przeniknięta ideą zdobycia — kosztem życia jednostek — wielkości dla całości państwa.

Typem państwowości greckiej jest mikrokosm, jest państwo - miasto, złożone z ośrodka miejskiego, ogniskującego życie danego społeczeństwa, oraz z niewielkiego terytorjum, leżącego w promieniu około tego ogniska. Przeważna część wolnej ludności państewka mieszka w obrębie murów miejskich, ma więc trwałą możliwość śledzenia każdego kroku działalności państwowej, co budzi i żywe zainteresowanie publicznymi sprawami i chęć wywierania wpływu na ich bieg. Stąd ulubioną przez Greków formą ustroju będzie rzeczpospolita i to przede wszystkim demokratyczna, w którejby obywatele państwa, a zwłaszcza mieszkańcy metropolji, mogli zebrani na rynku rozstrzygać ważne sprawy państwowe, tworzyć normy prawne, wydawać wyroki, wybierać wodzów i urzędników państwowych. Natomiast władza zwierzchnia jednostki budzi żywiołową niechęć, uzyskuje piętno tyranji, której zwalczanie jest cnotą obywatelską. Zabicie takiego władcy, choćby rządzącego korzystnie dla zbior-

rowości, będzie wielbione jako bohaterstwo i rejestrowane w historii, dla dania przykładu potomności. Zwłaszcza demokracja ateńska potrafi otoczyć się szczególniejszym nimbem, stać się przedmiotem podziwu, a nawet wzorem dla zapalnych umysłów czasów nowoczesnych, które nie chciały, czy nie umiały dojrzeć jej licznych wad.

Ten mikrokosm grecki nie jest w możności zrealizowania założeń starożytnej państwowości, jest bowiem za słaby, by zabezpieczyć byt zbiorowości tak pod względem politycznym, jak i gospodarczym. Szuka się więc ziszczenia tych celów na innej drodze, aniżeli to czyniło państwo starożytnego Wschodu, czy też Rzym. W szczególności następuje to przez częściowe przekreślenie ekskluzywności, cechującej inne antyczne państwa. Nie mogąc wytworzyć własnej siły przez podbój i wchłonięcie sąsiednich ziem, dążą państwa greckie do zrzeszenia się w związki z pokrewnymi organizmami. Zmuszają do tego już wcześniej stosunki gospodarcze. Gdy ubogie rolnictwo nie mogło wyżywić narastającej ludności, a okalające Grecję morze ułatwiało wędrówki, zaczęło się wnet silne wychodźstwo i kolonizacja urodzajnych, rzadko zaludnionych, zwłaszcza nadmorskich, krajów. Ta kolonizacja — ze względów bezpieczeństwa — odbywa się masowo, w następstwie czego kolonie przemieniają się wkrótce w samodzielne miasta - państwa, utrzymujące jednak żywy kontakt z macierzą. Stąd powstają pierwsze związki międzypaństwowych organizacji. Wspólne potrzeby polityczne, a zwłaszcza niebezpieczeństwo perskie, wzmagają tę ideę związków.

Spotkamy zatem w historii greckiej cały szereg między-
państwowych organizacyj politycznych o przemyślanej,
misternej konstrukcji. Te związki, skupiające niejedno-
krotnie liczne państewka, a więc tworzące poważniejszą
siłę, — jak związek peloponeski, beocki, attycki, etolski,
czy achajski (nie mówiąc o słabszych, jak kreteński),
zdradzały tendencję doprowadzenia czasem do jedno-
litej organizacji państwa związkowego, któreby mogło
może przerodzić się w jakąś monarchję narodową, jedno-
czącą wszystkich Greków (bodaj europejskich). Lecz
brak zgody wewnętrznej w związku, oraz rywalizacja
i zawiść innych państewek greckich, doprowadzały po
dłuższym lub krótszym czasie do rozbicia z trudem
skleconej łączności.

Okoliczność, że jednak tego rodzaju dobrowolne
związki były wogóle w Grecji możliwe, świadczy do-
wodnie o istnieniu tam podatnego podłoża dla wytwor-
zenia narodowego państwa. Brak był bowiem u Gre-
ków, przynależnych do rozmaitych greckich państewek,
poczucia owej ekskluzywności, która cechowała inne
ludy starożytne. Owszem przeciwnie; istniało w całej
Grecji silne uświadomienie wspólnoty, głębokie poczucie
przynależności do jednego narodu, mimo podzielenia go
na tyle państw z wrogą sobie polityką. Wspólność re-
ligii, wspólność narodowych uroczystości i obchodów
(np. igrzysk), wspólnota kultury, wspólna cześć dla wy-
roczni delfickiej, przynależność różnych państw do tej
samej amfiktjonji (związku państw pod egidą jakiejś
sławnej świątyni, z celem łagodzenia skutków wojen

między temi państwami), poczucie odrębności w stosunku do innych narodów niegreckich i w następstwie tego łączne występowanie wobec świata zewnętrznego (jak w wojnach perskich), wszystko to były czynniki, ułatwiające budowę wspólnego narodowego organizmu państwowego. Z powodu braku zmysłu państwowo-twórczego, oraz zbytniego indywidualizmu, czy separatyzmu poszczególnych części składowych, wyrażającego się w wybujałym partykularyzmie i niechęci jednostek do większych, silniejszych organizmów państwowych, a wreszcie z powodu przejawów hegemonji jednego z państw w każdym związku, wykonywanej w sposób krzywdzący i drażniący w stosunku do innych państwek związkowych, te korzystne warunki nie doprowadzają do jednolitości państwowej. Znajdują one jedynie wyraz w wytworzeniu się w późniejszych czasach wspólnego międzypaństwowego (a nie międzynarodowego — jak twierdzi Wenger¹ — bo było ono tylko dla Greków w różnych państewkach) prawa greckiego. Z ekskluzywnych praw każdego państewka, wobec których Grek z innego państewka był zupełnie bezsilny, przechodzi się do tego uniwersalnego greckiego prawa prywatnego etapami. Najpierw wytwarza się instytucja „prōksenji“, która zapewnia ochronę praw poszczególnych obywateli jednego państwa w innem państwie greckiem przez

¹ Zob. Leopold Wenger: *Das Recht der Griechen und Römer* (w dziele *Allgemeine Rechtsgeschichte*, wyd. Teubnera 1914 r.), str. 159.

osobę proksenosa (opiekuna tych obcych), będącego obywatelem tego drugiego państwa, w którym interesy owych obywateli trzeba chronić i zastępować; opiekę tę sprawuje proksenos na podstawie prywatnej umowy z interesowanym obcem państwem, które mu przyznaje zwykle pewne przywileje u siebie, wzamian za sprawowaną opiekę. Zkolei dochodzi do międzypaństwowych układów w zakresie wzajemnej ochrony wszystkich obywateli tych państw i zapewnienia im opieki prawnej, narówni ze swoimi obywatelami. Zczasem powstaną w każdym państwie specjalne sądy dla obywateli obcych (t. j. z innych państw greckich), których praktyka ustali i jednolite przepisy prawne i jednolity proceder sądowy. Tak skryształizuje się wspólne prawo greckie, mimo braku wspólnego państwa. To międzypaństwowe greckie prawo i wzajemna ochrona Greków na terenie innych państw greckiego pochodzenia — obok traktatów handlowych i monetarnych — umożliwiły ożywione stosunki gospodarcze i kulturalne między Grekami, prowadzące do jednolitości narodowej, lecz pozostały bez wpływu w zakresie jednolitości państwowej. Następstwem braku tej jednolitości była słabość poszczególnych państw, nie wyłączając nawet takiej Sparty, czy Aten.

Słabość ta przebija się także w dziedzinie podstaw finansowych państwa. Jaskrawym jej dowodem jest stwierdzona przez Partscha¹ nieufność wierzycieli pań-

¹ Dr. Josef Partsch, Griechisches Bürgerschaftsrecht (wyd. 1909), str. 418 i nast.

stwowych, która przejawia się w konieczności dawania przez państwo, zaciągające pożyczkę, poręki zamożnych obywateli, a więc jednostek prywatnych, gwarantujących zapłatę państwowego długu. Ta nieufność finansistów co do wypłacalności państwa - dłużnika, miała swoje źródło nie tyle w wysokości dochodów państwowych — bo te były z reguły znaczne — lecz raczej w lekomyślnej przeważnie gospodarce tych państw republikańskich, w których wzięła górę demagogja przywódców szerokich mas. Nakładanie rujnujących ciężarów jedynie na warstwy zamożniejsze, w formie zwłaszcza t. zw. „liturgij“ (świadczeń obywatelskich na rzecz ogółu ludności), niezawisłe od podatków na rzecz skarbu państwa, przy równoczesnem uwolnieniu od jakichkolwiek podatków i świadczeń szerokiego ogółu mniej zamożnych, olbrzymie wydatki państwa — poza liturgjami prywatnych — na przyjemności tłumu (jak na urządzanie publicznych przedstawień gimnastycznych, teatralnych, czy muzycznych), opłacanie z kasy państwowej wstępów na widowiska dla warstw biedniejszych, wydatki na wynagrodzenia za spełnianie honorowych funkcji publicznych przez obywateli, diety dla uczestników zgromadzeń ludowych, wydatki na utrzymywanie szeregu obywateli i karmienie ich za fundusze publiczne, rozdawnictwo za darmo zboża, wszystko to rujnowało skarb państwa, zabijało jego siłę podatkową przez niszczenie majątków sfer zamożniejszych, Jeżeli do tego dodamy, że te demokracje greckie postępowały wobec swoich obywateli bardziej despotycznie, niż nieo-

graniczone tyranje, przeprowadzając — przy zmianach rządów — niejednokrotnie odpisywanie prywatnych długów, samowolne wywłaszczanie gruntów i nowe podziały ich własności, przy uwzględnianiu nieposiadających (często tych, którzy sprzedali swe grunta i roztrwonili uzyskaną stąd cenę), to zrozumiemy, że siła finansowa tych państw nie mogła być oparta na trwałej podstawie. Wobec zaś znacznych wydatków na wspaniałe budowle państwowe i roboty publiczne, na świątynie, a zwłaszcza na nadmiernie rozbudowany w republikach greckich aparat administracyjny i na owe świadczenia dla szerokich mas (zwłaszcza w państwach demokratycznych, gdzie chodziło o zjednanie sobie tych mas), skarb państwa jako dłużnik nie budził zbyt dużego zaufania. Nie przedstawiał gwarancji, choć do niego należały wszelkie kopalnie, choć często prowadził sam pewne intratne przedsiębiorstwa przemysłowe, czy handlowe (prócz handlu zbożem, prowadzonego przez państwo głównie dla celów zaopatrzenia uboższej ludności) za przykładem państw wschodnich, choć wreszcie radził sobie nawet wydzierżawianiem lub sprzedawaniem pewnych urzędów, czy godności, przynoszących większe dochody, jak np. urzędów kapłańskich.

Państwo greckie jest więc nie tylko małe terytorjalnie, ale i słabe z powodu braków w organizacji, a mimo tego przejmuje ono zasadniczą podstawę wschodniego państwa-olbrzymia, a więc i jego wszechwładzę i despotyzm w narzucaniu swej woli. Wszechwładza ta przejawia się w ogarnianiu wszelkich kierunków życia, w czę-

stem regulowaniu drobiazgowemi przepisami produkcji i handlu (np. naznaczanie cen zboża ze szkodą własnego rolnictwa), w etatyzmie gospodarczym państwa, w przejmowaniu wielkiej ilości agend we własny zarząd, jak aprowizacji, przedsięwzięć rozrywkowych, budowy świątyń i t. p. Co do narzucania swej woli postępują państwa greckie nie mniej despotycznie, jak monarchje Wschodu. Prawda, bardzo często będzie tu narzucał wolę nie jednostkowy władca, lecz pewna większa zbiorowość; ale to nie zmienia charakteru przymusu państwowego, a może go nawet zaostreza. Władca Wschodu bowiem używa przymusu dla źle lub dobrze pojętego interesu całości, władca - ogół w Grecji sięga niejednokrotnie do środków despotycznych, dla własnego egoistycznego interesu, lub z nienawiści do wszystkiego, co wyrasta ponad szary tłum. Klasycznym tego dowodem jest instytucja ateńskiego ostracyzmu, którego ofiarą padają najwybitniejsi, najbardziej dla państwa zasłużeni obywatele (np. Arystydes), oraz tak częste skazywanie na wygnanie — przy konfiskatach majątków — przywódców chwilowo będącego w mniejszości kierunku politycznego w państwie, a nawet wyroki śmierci za — często tylko rzekome — zbrodnie przeciw państwu (Sokrates). Są tu więc silne naloty despotyzmu wschodniego, wszakże przy braku gwarancji ochrony bytu całości, którą ten Wschód dawał. Nigdzie też państwo — może prócz Egiptu — nie wdziera się tak głęboko w życie prywatne obywatela, przez krępowanie go co do trybu życia (np. zakazy używania wina

w prawie Zaleuka i Charondasa, przepisy co do ilości sukien w Atenach, niewolnicze skrępowanie całości życia w Sparcie), jak to czynią państewka greckie. Nakazy tego rodzaju muszą wywoływać odpór, czy niechęć ludności państwa, wobec czego państwo greckie nie ma zaufania do swych obywateli, rozciąga nad nimi najdalej idącą kontrolę na każdym kroku, rozbudowuje niezmierzenie urzędy policyjnej natury, popiera donosicielstwo prywatne. Przejmując na siebie tak szeroki zakres działania, muszą te państewka greckie rozporządzać z reguły wielkim zastępem organów państwowych. Organa te składają się z obywateli pełniących honorowo obowiązki, oraz z zawodowych funkcjonariuszów, ściśle wykonawczych (urzędników i służby). Do pierwszej kategorii należy zaliczyć członków jakiegoś ciała rządzącego państwem (kierownictwo państwa, wobec nieufności do jednostek, jest zwykle zorganizowane kolegialnie), członków rad państwowych, łączących często funkcje kontrolne, ustawodawcze, sądowe, a nawet administracyjne, oraz członków zgromadzeń ludowych. Członkowie tych organów mają w zasadzie spełniać przypadające im zadania bezpłatnie, ale z postępującą demokratyzacją (zwłaszcza w Atenach) zaczynają pobierać nawet znaczne odszkodowania za stracony czas ze skarbu państwa. Druga natomiast, t. j. zawodowa kategoria urzędników i sług państwowych jest z reguły wynagradzana zupełnie niedostatecznie. Stanowi to także różnicę ze Wschodem, gdzie funkcjonariusze państwowi byli przeważnie dobrze wynagradzani i gdzie

nawet okazuje się tu i owdzie troska o zaopatrzenie ich rodzin. Podstawą organizacji administracji w Grecji była nadto skomplikowana, przesadna kontrola władzy wykonawczej, pomnażająca jeszcze nadmiar urzędów. Daleko idąca odpowiedzialność urzędników łączyła się z możliwością każdorazowego ich usuwania (nawet przed upływem czasokresu, na który byli wybierani), oraz niejednokrotnie z obowiązkiem dawania zabezpieczeń, dla zapewnienia ewentualnych pretensyj państwa z tytułu urzędowania. Zabezpieczenia te wyrażały się bądź w formie poddania własnego majątku urzędników pod odpowiedzialność, bądź w formie poręki trzecich osób za urzędników, z tem, że dostarczenie zabezpieczenia musiało nastąpić przed objęciem urzędu.

Władze kierownicze greckie — nawet w królestwach, czy republikach arystokratycznych — nie mają owego nalożu teokratycznego, który jest udziałem władcy Wschodu. Stoi temu na przeszkodzie ów indywidualizm grecki i wrodzone poczucie równości, które nawet w królach (jak w Sparcie) kazały widzieć jedynie sługę państwa i równego innym człowiekowi. Brak tu wszelkiego uroku władzy, brak owych zewnętrznych oznak czci dla jej naczelnych nawet organów, a natomiast występuje silnie dążność do najdalej idącej kontroli ich działalności (np. przez eforów spartańskich), możliwość pociągania do surowej odpowiedzialności, co razem wzięte kępuje sprężystość działania władzy greckiej. Na dnie ustroju greckiego — i to nie tylko w demokracjach — leży de-

mokratyczne poczucie, że źródłem władzy jest wola zbiorowości (choćby milcząca, jak w tyranjach.)

Natomiast zrodzone z greckiego ducha wielkie monarchje, tak Aleksandra Wielkiego jak i diadochów, przejmą już od państw wschodnich owo boskie pochodzenie władzy i zewnętrzne stąd płynące oznaki czci. Rozbudują one również silnie organizację władzy wykonawczej, naśladując wzory wschodnie, głównie perskie. Stworzą więc silne i sprawne z reguły sieci władz rządowych i rozwiną dużą działalność państwową polityczną, gospodarczą, a bardzo często i kulturalną. Ale te monarchje nabiorą swoistego kolorytu, zależnie od kraju, w którym działają, i nie będą już państwami greckimi.

Natomiast właściwe państwo greckie wzoruje się wprawdzie na państwach starożytnego Wschodu, różni się jednak od nich zasadniczo i charakterem miejskim i słabością, a więc i niezdolnością do trwałego zabezpieczenia bytu zbiorowości, a zwłaszcza pewnym demokratycznym sposobem pojmowania władzy państwowej, oraz zdolnością do tworzenia związków z innemi państwami pochodzenia greckiego. Dominujący w greckiej psychice indywidualizm, przejawiający się w zbyt daleko idących prądach demokratycznych i w gorących walkach wewnętrznych stronnictw czy koteryj, tudzież partykularyzm (uzasadniony częściowo konfiguracją terytorjum greckiego), rozbijający Grecję na mnóstwo drobnych organizmów rywalizujących ze sobą i osłabiających się wzajem ze szkodą dla siły zbiorowej,

a wreszcie demagogia i wybuchała ambicje przywódców, szukających niejednokrotnie oparcia we wrogim świecie zewnętrznym, wszystko to musiało podcinać siłę odporną grecką. To też znika niepodległość greckich państw, co jednak nie przeszkadza promieniować dalej kulturze greckiej, ale w obrębie obcych organizmów państwowych.

ROZDZIAŁ IV

PAŃSTWO RZYMSKIE

Najwyższy, najświetniejszy utwór państwowy antyku, stanowiący wiecznie żywy wzór dla potomności, to państwo rzymskie, któremu nadaje się szczytne ale zasłużone miano: państwa klasycznego. Nie jest ono ode-rwane od istotnych cech państwa starożytnego; prze-ciwnie, wchłonęło ono w siebie wszystkie pierwiastki antyku, skorzystało w pełnej mierze z całego dotych-czasowego dorobku, z całej ewolucji wiekowej państw starożytnych. Rzym jednak przetrwał ten dorobek, tak w konstrukcji państwowej, jak i w instytucjach prawnych w sposób mistrzowski, tworząc z surowych składników, zaczerpniętych ze Wschodu i z Grecji, niedoścignione arcydzieło. Gdy na innych polach umysł rzymski przy-swajał sobie tylko obcy a zwłaszcza grecki wykwit myśli, nie wnosząc przeważnie nowych walorów (filo-zofja, dramat i t. d.), to natomiast w dziedzinie prawa i państwowości wycisnął na odziedziczonych materiałach genialne piętno swej oryginalnej, w tych kierunkach szczególnie uzdolnionej psychiki, tak że wprost zapo-mina się przy badaniu tych urządzeń rzymskich o ich

częstokroć obcem pochodzeniu. Ale ponadto dodał świat rzymski do dotychczasowych zdobyczy w tych działach nieskończoną wprost ilość rodzimego dorobku, przetapiając jedno i drugie w organiczną, a nieporównanej doskonałości całość.

To państwo rzymskie wykazuje ciekawą ewolucję od form bytowania prostych do najbardziej skomplikowanych. Punktem wyjścia jest mikrokosm, państwo-miasto, przypominające państewka greckie. W tym pierwszym etapie obejmuje więc przyszłe imperjum rzymskie jedynie małe terytorjum z ośrodkiem miejskim, stanowiącym miejsce targowe, siedzibę władz i obóz obronny, na wypadek napadu. Z tem państewkiem sąsiadują — prócz szeregu ludów obcego pochodzenia, więc obcej rasy i mowy — także liczne podobne do niego twory o tej samej etnicznej podstawie, bo zamieszkałe przez szczep latyński, do którego należeli i Rzymianie. Z nieporównaną wytrwałością, energią i bezwzględnością zmierza Rzym do wprzągnięcia tych pobratymców w jednolitą organizację, zdolną przeciwstawić się całej mozaice obcych, a często bardzo potężnych ludów, rozsiadłych na terenie Italji. W drodze nieustannego podboju i mądrych, beznamiętnych posunięć dyplomatycznych udaje się Rzymianom zwiększyć dziesięciokrotnie własne terytorjum, ale ponadto zmontować związek miast latyńskich, oparty pozornie na zupełnej równości wchodzących weń członów, łączących się na jedynie trwałej podstawie potrzeby wspólnej obrony przed groźnymi, silniejszymi wrogami. Jednak

w okresie ciągłych wojen, których kierownictwo skupiało się w Rzymie, wysuwa się on na czoło związku, uzyskując w nim pełną hegemonję, zwłaszcza po zwycięskiej walce ze zmiatającymi do oderwania się miastami latyńskimi. I oto drugi etap rozwojowy, przypominający nieco związki greckie, a zwłaszcza attycki oparty na hegemonji Aten, lecz przewyższający tamten pierwowzór znacznie silniejszą konstrukcją i ściślejszą wspólnotą szczepową. Rozporządzając zbiorową siłą związku, przystępuje teraz Rzym do kolejnego opanowania całej Italji i Sycylji. W wyniku ciężkich walk z różnorodnemi ludami osiąga on ten cel, przy odparciu wszelkiej interwencji czynników pozaitalskich (Pyrrhusa, Kartaginy), oraz przy stworzeniu silnej floty, dającej mu dominujące stanowisko na morzu Śródziemnem, zwłaszcza po zniszczeniu rywalizującej potęgi kartagińskiej. Opanowane terytorjum przenika się mocno rzymską organizacją i rzymską kulturą, wiąże się najściślej z centrem tego państwa, t. j. z Rzymem. Dokonuje się trzeci etap rozwoju, streszczający się w narodowym państwie rzymskiem, obejmującym Italję i Sycylję, o jednej mowie, kulturze, poczuciu narodowym. Ale w tym trzecim etapie leżą już zadatki dalszego rozwoju. Wojny punickie zmusiły Rzymian do wyjścia poza granice Italji, przeniesienia terenu działania do Hiszpanji i Galji, spowodowały wejście na morze, zawiodły do Afryki. Skoro zaś znikła zachodnia potęga Kartaginy, zagrażająca na tyłach rzymskich, z całą już swobodą, lądem i morzem, runą niewyciężone rzymskie legje na

Wschód, by złamać jedyne poza Rzymem zorganizowane i wysoko cywilizowane siły, które mogły mu się jeszcze przeciwstawiać. Padają szybko takie potęgi, jak Macedonja, Syryja i Egipt, tem mniej nie mogą mu stać czoła mniej odporne organizmy: pergameński, pontyjski, czy związków greckich. Imperjum rzymskie ogarnia cały cywilizowany świat. Oto czwarty etap: Rzym jako uniwersalne państwo światowe, poza którego rubieżami koczują ludy barbarzyńskie, trzymane w szachu, lub podporządkowywane zwierzchnictwu rzymskiemu siłą legionów, czy mistrzowską intrygą polityczną.

Przechodząc kolejno przez te cztery etapy: państwamiasta, związku szczepowego sprzymierzonych łatyńskich państwewek, narodowego państwaⁿ italskiego i uniwersalnej monarchji, ogarniającej cały ówczesny cywilizowany świat, musiał Rzym przystosowywać się do tych zasadniczych odmian położenia, stwarzać coraz to nowe konstrukcje, zdolne odpowiedzieć narastającym nowym potrzebom. To też w budowie państwa rzymskiego spotykamy znaczne bogactwo form organizacyjnych, w zakresie życia politycznego i gospodarczego, które znajdują naturalnie wyraz w celowem przekształcaniu norm prawnych, urządzeń administracyjnych, zakresu działania władzy państwowej. Te przekształcenia wykazują dwie zwłaszcza zasadnicze cechy: jedna z nich, to właściwy agrarnemu społeczeństwu (jakiem pozostali Rzymianie przez długie wieki) konserwatyzm, druga zaś to realizm, oparty na doskonałem, a pozbawionem wszelkiego sentymentalizmu czy doktryneryzmu ocenianiu

wymogów państwowej racji stanu. Powyższy konserwatyzm sprawia, że urzędnicy, istniejące w początkach miejskiej republiki, znajdujemy, pozornie jeszcze niezmienione, za czasów cesarstwa, gdy władztwo Rzymu ogarniało już świat. Odnosi się to tak do senatu i komicjów (zgromadzeń ludowych), jako też do konsulów, cenzorów, pretorów, edylów, kwestorów. Powierzchnie rzecz biorąc, można powiedzieć, że nic się nie zmienia: instytucja czy urząd ma tę samą nazwę, wygląd zewnętrzny, sposób powoływania, a poniekąd i zakres działania. Co pewien tylko okres czasu zjawia się jakiś nowy urząd, przejmujący część agend któregoś z dawnych urzędów, ale i ten dawny pozostaje w mocy z resztą zadań. Tak wydzieliły się kolejno z konsulatu cenzura i pretura, bez naruszenia jego istnienia. Obok pierwotnej formy zgromadzenia ludowego, „komicjów kurjalnych“, zjawia się miarowo dwie nowe (centuriata i tributa), przy utrzymaniu w zasadzie i pierwszych, lecz z uszczupleniem zakresu działania. Nawet zaistnienie ustroju cesarskiego nie narusza przez długi okres czasu instytucji i urzędów republikańskich, a dodaje tylko pewne nowe urządzenia. Więc i za cesarstwa pozostanie i senat i konsulat, czy pretura, czy inne „magistratus“, a tylko zjawia się obok nich prefekci pretorjanów, miasta, wigilów, czy żywności; obok prokonsulów i propretorów, rządzących prowincjami, staną cesarscy legaci prowincyj, obok kwestorów — prokuratorzy. Zmiany zasadnicze, wpadające w oczy, nastąpią dopiero ku końcowi państwa, w chwilach już rozpręganiasię struktury im-



perjum. Ale jeśli widzimy tę trwałość, niemal niezmiennosc urzędzeń państwowych, to jednak musimy zdać sobie sprawę, że w gruncie rzeczy jest to tylko niezmiennosc nazwy. Treść wewnętrzna, istotny zakres działania ulegają miarowemu przeistaczaniu odnośnie do zmieniających się warunków. I tak np. senat, który w pierwszym etapie jest niczem innym jak radą miejską — i to niemal o charakterze opiniodawczym — niewielkiej wówczas gminy rzymskiej, staje się w dalszych okresach centrem władzy państwowej, o olbrzymim wpływie na bieg ustawodawstwa i na politykę zagraniczną, na finanse i na sprawy wojskowe, na organizację ustroju prowincyj; staje się on źródłem myśli państwowej i niezłomnym strażnikiem jej ciągłości, ogarnia swym zakresem działania całe terytorjum olbrzymiego imperjum, nie tracąc jednak i charakteru rady miejskiej stolicy państwa. Podobnie zmienia się zakres działania poszczególnych magistratur; z władz municypalnych urastają one z biegiem czasu na organa władzące całym niemal ówczesnym światem, nie pozbywając się przez to swych zadań pierwotnych o lokalnym, miejskim charakterze. Dopiero cesarze rzymscy stworzą osobne władze miejskie dla Rzymu, oraz liczną hierarchję urzędniczą dla państwa, przy ścisłem uregulowaniu nowego zakresu działania, a zarazem będą powoli usuwać dawne instytucje i urzędy republikańskie. Ten konserwatyzm rzymski objawiał się zatem w niechęci do pośpiesznego usuwania dawnych urzędzeń, zanim nie staną się one — w następstwie rozwoju wypadków — zupełnym prze-

żytkiem, a raczej starał się nadawać dawnym formom nową treść, dostosowaną do potrzeb chwili, względnie rozbudowywał pierwotne urządzenia, uzupełniając je ostrożnie i dostosowując do wzrastającej rozpiętości terytorjalnej i narastających nowych wymogów życia. Następstwem tej metody rozbudowy ustroju był nieznany gdzie indziej autorytet instytucyj państwowych, wiara społeczeństwa w ich doskonałość i trwałość, bezwzględny posłuch — choćby w drodze tradycji i przyzwyczajenia — wobec ich zarządzeń. Z tych to powodów działało się też, że nawet gdy te urzędy czy instytucje straciły już całkiem rację bytu, utrzymuje się je jeszcze przez pewien okres czasu, chociażby w charakterze urzędów honorowych, jak np. konsulów za cesarstwa. Podobny tryb postępowania można dziś zauważyć tylko w Anglii, gdzie utrzymuje się w mocy pewne godności czy ministerstwa, pochodzące z dawnych czasów, choć straciły już swój istotny zakres działania (np. lord strażnik pięciu portów, lordowie-kancelerze księstwa Lancaster, czy Yorku), oraz pewne dawne formy zewnętrzne (np. tradycyjne peruki, ekwipaże, worek z wełną na siedzeniu speakera); ale też może i nigdzie dziś nie ma takiej powagi władz oraz czci i posłuszeństwa dla nich, jak właśnie w tem państwie.

Dalszym, podobnym przejawem konserwatyzmu rzymskiego jest również ostrożność w zmienianiu przepisów prawnych. Gdy wskutek zmiany stosunków jakaś instytucja prawna nie odpowiadała już potrzebom społeczeństwa, dąży się do możliwego przedłużenia jej żywotności

w drodze rozszerzającego tłumaczenia tekstu przez organ powołany do jej stosowania. Gdy i to zawodzi, a więc gdy prawo nie da się dłużej utrzymać, bo stosunki wymagają nowego uregulowania, lub gdy zaistnieją całkiem nowe przejawy życia nieprzewidziane w prawie, to pretor zarządzi ich rozstrzygnięcie najpierw według zasad wydanego przez siebie na jeden rok edyktu, który nie wiąże już jego następcy. Jeżeli jednak zasada edyktu okaże się słuszną, przejdzie ona do edyktów następnych pretorów, utrwali się w opinii publicznej i zczasem stanie się formalnie trwałą normą prawną. W ten sposób unikali praktyczni Rzymianie pochopnego utrwalania w formie trudnej do zmiany ustawy jakiegoś przepisu, który mógł nie wytrzymać próby życia. Ale też zato ustawy rzymskie ulegały rzadkim zmianom i miały w społeczeństwie niezmierną powagę.

Najbardziej jednak zaznacza się rzymski konserwatyzm w rozszerzaniu uprawnień do oddziaływania na bieg spraw publicznych. Iluż to długich i ciężkich walk potrzeba było, by nastąpiło zrównanie w prawach patrycjuszów i plebejuszów! Mieszkańcom nowo przyłączanych do państwa ziem nadawano niesłychanie ostrożnie prawa obywateli rzymskich, a gdy to już następowało, to tylko niektórym z nich, o wypróbowanej dla państwa wierności, dawano to prawo w pełni, innym zaś jedynie częściowo. Jednak konserwatyzm łączył się z rozumem politycznym, nakazującym w interesie państwa czynić ustępstwa i kompromisy, gdy sprawa dojrzała należycie. I to było powodem, że walka o należne prawa nie

przybierała z reguły form państwo osłabiających. Więc ze względu na spoistość i spokój wewnętrzny następowało miarowe dopuszczanie plebejuszów do coraz większego wpływu na rządy, aż wreszcie zanikł podział na patrycjuszów i plebejuszów, gdy nastąpiło pełne zrównanie w prawach. Więc również miarowo rozszerza się przywilej obywatela rzymskiego na coraz nowe ludy i ziemie, w miarę ich stapiania się z narodem i państwem rzymskim i zupełnego przesiąknięcia kulturą rzymską, aż wreszcie po wiekach wciągnie Karakalla w szeregi obywatelskie wszystkich wolnych mieszkańców imperjum. Natomiast wszelkie próby gwałtownego przekształcenia stosunków spotykają się z żywiołowym odporem społeczeństwa. I tu leżała przyczyna, dlaczego Grakchowie nie zdołali przeprowadzić zamierzonych reform, mimo całej ich popularności.

Obok konserwatyzmu — jak zaznaczono wyżej — cechuje wszelkie przeistoczenia państwa rzymskiego i wogóle rzymską politykę trzeźwy realizm. Umysł rzymski nie uznaje żadnej, oderwanej od życia doktryny, patrzy jasno na położenie i praktycznie przystosowuje wszelkie poczynania do wymogów chwili. Niema w psychice zbiorowości rzymskiej pola do fantastycznych pomysłów, do kierowania się uczuciem, do tworzenia planów, podyktowanych jakąś teorią. Stąd budowa instytucyj państwowych rozwija się prawidłowo, w ścisłym dostosowaniu się do istniejących sił w społeczeństwie, do zmieniających się warunków gospodarczo-społecznych. Rozstrzygnięcie, czy i o ile jakaś warstwa ma

doznać rozszerzenia uprawnień, zależy jedynie od jej istotnego znaczenia dla państwa, jak świadczy — prócz sprawy plebejuszów — miarowe dojście stanu rycerskiego (*equites*) do wielkiego wpływu na państwo. Ten realizm polityczny przebija się zwłaszcza w organizacji nowo zajętych prowincyj. Brak tu wszelkiej pryncypialności, brak posługiwania się zgóry obmyślonym programem przez władzę centralną dla „uszcześliwienia nowych poddanych“, brak wreszcie jakiegokolwiek szablonu, teoretycznej zasady, czy chęci unifikacji. Przeciwnie ustrój i urządzenie stosunków prowincji są wynikiem dokładnego zbadania jej właściwości, warunków gospodarczo-społecznych, przyzwyczajęń ludności, dotychczasowych praw i urzędzeń. Pierwsze, tymczasowe urządzenie podbitego kraju należy do zwycięskiego wodza, który, prowadząc wojnę na odnośnym terenie, mógł — bodaj ogólnie — poznać kraj i ludzi, a którego główne zadanie polega na zabezpieczeniu ładu i konieczności państwowych w tej ziemi. Ale wnet przybywa na miejsce komisja dziesięciu wytrawnych senatorów, a więc z reguły ludzi, którzy już piastowali wysokie godności państwowe, a często nawet jako prokonsulowie, czy propretorzy zarządzili już sami prowincjami. To ciało podejmuje wyczerpujące studia i w ich wyniku wygotowuje szczegółowy projekt organizacji stosunków w nowej części państwa, przy możliwem uwzględnieniu stanu dotychczasowego, a nagięciu go jedynie do potrzeb tak państwa, jak rozwoju tej prowincji. Projekt ten z kolei stanie się przedmiotem wy-

czerpujących obrad i ostatecznego ustalenia ze strony pełnego senatu, zanim stanie się trwałą normą. Ta gruntowność procederu, uwzględnienie miejscowych potrzeb i przyzwyczajęń, powodowały szybkie zrastanie się nabytków z całością państwa, mimo dość zresztą częstych zdzierstw, uprawianych przez wielkorządców rzymskich (jak świadczy np. proces Werresa).

Realizm polityczny każe zarazem pozostawić każdemu rządzącemu urzędnikowi pełnię władzy i swobody działania, bez krępowania go czy drobiazgowymi instrukcjami, czy daleko idącą kontrolą, osłabiającą sprężystość. Czas trwania ważnych magistratur rządzących czy rozstrzygających sprawy, wynosi za republiki — poza cenzurą — tylko jeden rok, ale przez ten rok ma ta magistratura w swym zakresie niemal nieograniczoną władzę. Nie zna więc Rzym praktykowanej w Grecji, a zwłaszcza w demokracji ateńskiej, możliwości odwołania władzy przed upływem terminu, przez uchwały zgromadzeń ludowych, ani też pociągania jej do odpowiedzialności przed złożeniem urzędu. Jedyny wypadek przeciwny, złożenie przez Tyberjusza Grakcha z urzędu jego kolegi w trybunacie ludowym, przez demagogiczne wywołanie uchwały zgromadzenia ludowego w tej mierze, był uznany przez społeczeństwo za nadużycie i pociągnął za sobą upadek i śmierć Grakcha. Natomiast po złożeniu z urzędu podlegał funkcjonariusz państwa daleko idącej odpowiedzialności, co strzegło społeczeństwo przed nadużyciem olbrzymiej władzy, spoczywającej w ręku wielkorządców rzymskich.

Liczenie się z faktyczną możliwością dobrego spełnienia zadań, ciążących na poszczególnych instytucjach państwowych, występuje — między innymi — w odmiennej formie działalności zgromadzeń ludowych w demokracji rzymskiej a demokracjach greckich. W tych ostatnich występuje niczem niekrępowana możliwość tworzenia ustaw, wraz z prawem nieograniczonej inicjatywy, swobodnego uchwalania i rozstrzygania spraw. Następstwem tego był szereg praw i uchwał nieprzemyślnych, demagogicznych, szkodliwych dla państwa. Inaczej było w Rzymie. Tu kierownictwo spraw leżało jedynie w ręku odpowiedzialnego za swe czyny organu władzy. Konsul, pretor czy trybun formułował przedłożenia i wnioski, a rzeczą zgromadzenia było jedynie głosowanie nad tem przez „tak“ lub „nie“. Takie ukształtowanie stosunku władzy rządzącej do zgromadzenia ludowego powodowało, że demagogia miała tu bardzo ograniczone pole, że nie mogła z reguły narzucać szkodliwych dla losów państwa decyzji. Gdy nadto dodamy moralną przewagę senatu nad urzędami, zwłaszcza w późniejszych czasach republiki, gdy urzędnik był bądź członkiem senatu, bądź przynajmniej kandydatem na senatora i związany był stosunkami ściśle z tą instytucją, a senat znów przedstawiał stałość i tradycję myśli państwowej, to zrozumiemy, że Rzym mógł uniknąć tylu błędów, które popełniały ustawicznie demokracje greckie. Dodać trzeba, że i nad tem zbiorowem ciałem, kultywującym idee państwowej racji stanu, zawieszona była szczególniejsza kontrola, wolna wszakże od wpływów sze-

rokich mas. Kontrolę tę wykonywali cenzorowie; zestawiali oni listę senatorów i mogli — z własnego prawa — skreślać z niej tych, którzy w wyniku surowego badania cenzorów budzili wątpliwości czy pod względem etycznym, czy pod względem niedozwolonego sposobu zarobkowania, czy z innych ważnych powodów. Cenzorowie ci powoływani byli w reguły z pośród ludzi starszych, cieszących się powszechnym szacunkiem i budzących zaufanie co do czystości charakteru, po należytem spełnieniu wszelkich innych magistratur, a więc najczęściej z pośród ludzi, nie zamierzających już ubiegać się o urzędy w państwie i znających, na podstawie długiego zasiadania w senacie, dokładnie i jego zakres działania i właściwości członków tego ciała. Musieli przytem postępować bezstronnie, bo przecież sami byli senatorami i narażali się w razie stronniczego postąpienia na podobną odpłatę ze strony swych następców. Wybór cenzorów następował nie na rok, jak innych magistratur, lecz na okres lat pięciu.

Trzeźwy umysł społeczeństwa umiał wogóle przez długie wieki godzić teoretyczne zdemokratyzowanie ustroju państwowego z potrzebami państwowej racji stanu, wymagającej gruntownego wykształcenia, zawodowego przygotowania i pewnej tradycji rządzenia u kierowników nawy państwowej. I oto widzimy objaw niezwykle znamieny. Gdy ustaje monopol patrycjuszów do zasiadania w senacie i sprawowania najwyższych magistratur, gdy ustrój państwowy oddawał suwerenną władzę ogółowi, zebranemu na komicjach, to mimo tego

władza rzymska pozostaje nawskroś przesiąkniętą duchem swoistego arystokratyzmu (ale w rozumieniu zbliżonem nieco do pojęć Platona). Wytwarza się bowiem żywiołowo — z ukończeniem walk patrycjuszów i plebejuszów — nowa panująca klasa ludności, złożona z przedstawicieli obu dawniej tak ostro ścierających się obozów, która znów monopolizuje w swem ręku godności senatorskie i kurulne urzędy. Ona to prowadzi umiejętnie Rzym do opanowania Italji, a następnie do władztwa nad światem i zatrzymuje nadal rządy nawet po dokonaniu tego dzieła. Było to możliwe przy tak demokratycznym ustroju — jak słusznie stwierdza Kromayer¹ — jedynie dlatego, ponieważ szeroki ogół rozumiał, że sprawy polityczne wymagają dokładnej znajomości rzeczy, że przeprowadzenie w tak trudnych warunkach podboju, a następnie rządzenie nieznanym, olbrzymim Wschodem, czy odległym Zachodem, należy zostawić w interesie zbiorowym ludziom, którzy mieli sposobność nabycia gruntownego wykształcenia politycznego, poznania na miejscu (w charakterze wodzów i prokonsulów, czy też w podejmowanych umyślnie podróżach) odnośnych stosunków. Mały człowiek rzymski zadowalnia się więc prawem wybierania, ale sam nie sięga po te godności, przechodzące jego siły. Działa tu znów ten realizm, który każe oceniać trzeźwo swe siły, strzec się modnej w nowszych czasach choroby

¹ J. Kromayer, *Staat und Gesellschaft der Römer*, str. 267 (w dziele *Staat und Gesellschaft der Griechen und Römer*, 2 wyd. Teubnera, r. 1923).

„kultu inkompetencji“, oraz widzieć i swój interes w powodzeniu całości. W następstwie tego władza pozostanie przy senacie i związanych z nim, na rok wybieranych funkcjonariuszy, wziętych z koła tej rządzącej warstwy. A zarazem ten realizm każe ostrożnie dobierać ludzi na naczelne posterunki, stwarza więc niejako kult talentów, od których roi się w historii rzymskiej.

Lecz rządzenie państwem — prócz talentu — wymaga także doświadczenia i temu wymogowi odpowie ustrój rzymski tak w drodze pisanego, jak i niepisanego prawa, wrytego w przekonaniach społeczności. Mimo wyboru funkcjonariuszy na rok i przepisania dwu- i trzyletniej co najmniej przerwy między jednym a drugim urzędem, ustala się zwyczaj — znajdujący czasem wyraz i w ustawie — postępowania kolejno od najniższego urzędu na coraz wyższy posterunek, zaczynając od kwestury, a kończąc na cenzurze, czy dyktaturze. W ten sposób największe nawet talenty musiały zdobyć znajomość spraw mniejszych i łatwiejszych, wykazać na nich swą tężyznę, by móc się ubiegać kolejno o coraz wyższy posterunek, wymagający już dużego zasobu doświadczenia, pewnej rutyny i dużej znajomości spraw dla dobrego rozstrzygania coraz ważniejszych spraw państwowych. By zaś sięgnąć po najniższy z tych urzędów, nato potrzeba było pewnego przepisane go wieku. Wiek ten pierwotnie określało zastrzeżenie, że wymogiem wyboru na urząd jest odbycie przepisanej ilości lat służby wojskowej; następnie zaś ustalono ustawowo minimalny wiek dla każdego kierowniczego urzędu, przy uwzględ-

nieniu powyższych przepisanych przerw do przejścia z urzędu na urząd. Dla najniższej z tych godności t. j. dla kwestury wymagało się, za republiki, ukończenia 36 lat życia, dla innych odpowiednio więcej (np. dla konsulatury ukończenia co najmniej 42 lat). Tak samo przepisano ściśle warunki dla uzyskania miejsca w senacie tak co do wieku, jak i co do odbycia zaszczytnie urzędów publicznych. Doniosła reforma Sulli ustala szczegółowo skład senatu, dopuszczając w charakterze kandydatów do niego jedynie tych, którzy już piastowali przynajmniej urząd kwestora; zarazem ona zapewnia bezwzględne prawo wejścia do senatu tym, którzy pomysłnie spełnili najwyższe urzędy (np. pretora, konsula), przez co zapobiega marnowaniu doświadczenia, zdobytego w czasie pełnienia magistratur, a zarazem wyklucza z senatu ludzi bez tego doświadczenia.

W państwowości rzymskiej, w jej prawach i praktyce życia, zaznacza się trwale — aż do momentu spaczenia się formy demokratycznej w końcowych czasach republiki — pełne podporządkowanie obywatela interesowi całości. Przejawia się ono przede wszystkim w zjawisku ustawiania najgorętszych nawet walk wewnętrznych w chwilach jakiegolwiek zewnętrznego niebezpieczeństwa, co stanowi przeciwieństwo do dziejów opartego na indywidualizmie świata greckiego. Przejawi się ten rys podporządkowania się interesowi zbiorowości nadto w dobrowolnem i chętnem wzmacnianiu i tak z natury potężnej władzy naczelnych magistratur, w razie niebezpieczeństwa zewnętrznego, czy wewnętrznego, głodu, czy innych poważ-

ných konieczności państwowych; działa się to przez uchwałę senatu, zlecającą konsulom dołożenie wszelkich starań, by państwo nie poniosło szkody (*caveant consules, ne quid respublica detrimenti capiat*), bądź też przez tworzenie specjalnej, nieograniczonej wprost władzy dyktatora. A wreszcie, gdy pod koniec republiki okaże się zwyrodnienie demokratycznego ustroju, gdy hasło „*panem et circenses*“ weźmie górę wśród mas ludności stolicy, a zaniknie w następstwie przemian gospodarczych warstwa wieśniaków-legjonistów, owianych zdrowym zmysłem państwowym, gdy demagogia i zaciekłość zwalczających się stronnictw zagrożą sile ekspansywnej państwa, wtedy ten instynkt utrzymania całości — choćby kosztem uprawnień jednostek — nakaze przekształcić ustrój państwowy, zmienić republikę w cesarstwo. Rodzi się ono z przerostu demokratyzmu, ze spaczenia jego przez wieki wypróbowanego twórczego wysiłku, z walk między poszczególnymi stanami ludności, z upadku cnoty obywatelskiej i chęci mas by używać bez pracy. Lecz gdy w zupełnie podobnem położeniu, w demokracjach greckich następuje rozkład i upadek państwowości, to instynkt utrzymania zbiorowości za każdą cenę, każe Rzymowi zrezygnować z posiadanych przez obywateli praw politycznych i da podłoże do nowej konstrukcji silnej władzy. Konserwatyzm jednak społeczeństwa, nie znoszący gwałtownych zmian, nie pozwoli na rewolucyjną, nagłą przebudowę ustroju. Cezaryzm przychodzi do skutku ewolucyjnie, etapami. Poprzedzi go najpierw dłuższa dyktatura

Marjusza czy Sulli, zkolei zjawi się pierwszy triumwirat, z którego wyłoni się, mająca jeszcze drobne pozory republikańskie, władza Juljusza Cezara, by wreszcie, poprzez drugi triumwirat, utrwaliła się łagodna w formie, nie drażniąca, ostrożna w posunięciach i pełna kompromisów władza cesarska Oktawjana Augusta. Wychodzi ona na widownię przy zachowaniu szeregu pozorów, w oparciu się na przeważnej ilości dawnych przepisów, jako poniekąd nowa — obok dawnych — republikańska magistratura, dzieląca władzę z senatem. Zczasem następuje stopniowe wzmacnianie tej władzy przez łączenie w niej szeregu urzędów z czasów republiki, oraz przez utrwalenie się w opinii publicznej, która oswaja się z nią, przyzwyczajają się do niej, czyto przez sam fakt jej trwania, czy też przez istotne korzyści, jakie przyniosła, w pewnym zakresie, zbiorowej sile.

Obok więc monarchij starożytnego Wschodu, Aleksandra Wielkiego, czy diadochów, staje uniwersalna monarchja rzymska. Lecz w jej istocie tkwią zasadnicze różnice z przejawami wschodniami. Gdy tamte znajdowały fundament w podatnej psychice Wschodu, gdy otaczał je, płynący z właściwego Wschodowi mistycyzmu, nimb teokratyczny, to monarchja rzymska — bez względu na to, że spodłone sfery pochlebców i niepewnych wpływów czy życia dworaków próbowały nadawać władcy tytuł boga i ustawiały jego posągi w świątyniach — pozostaje długo tylko wyrazem konieczności państwowej, jedną z instytucyj, istniejących z wy-

rażnej lub domniemanej woli społeczeństwa, w interesie zbiorowości. Tkwią jeszcze w tradycji ludności wspomnienia rzeczypospolitej i republikańskich pierwiastków w konstrukcji władzy. Zbyt skrupulatnie podkreśla je August i Tyberjusz, by miały przebrzmieć bez echa, zbyt jaskrawo przypomina to historia Liwjusza, oraz resztki urządzeń republikańskich. Władca ma w społeczeństwie stanowisko, zależne od osobistego talentu, od zdolności olśnienia społeczeństwa wielkością i niezwykłością czynów (choćby one szły w złym kierunku), oraz wpojenia w nie przekonania o racji bytu swej olbrzymiej władzy. Może uległy senat wotować cesarzowi boską cześć, to jednak trwałość stanowiska imperatora i uznanie dla niego u ogółu zależą będą jedynie od osobistej tężyzny i wogóle osobistych właściwości — dobrych czy złych — zdolnych oddziaływać na umysły mas. Więc gdy los odda władzę imperatorską człowiekowi słabemu, niedołężnemu, lud nie skąpi mu szyderstw, jak Klaudjuszowi; gdy władca opanowany szaleńcem cesaryzmu, sponiewiera godność urzędu, lub wypuści z rąk cugle rządów, to choć z reguły wybacza mu się nawet zbrodnie, wtedy wymierzy mu się karę, padnie na pewne z ręki morderców (Nero, Kaligula, Domicjan). Bo władza imperatorów — w przekonaniu ogółu — nie pochodzi, jak na Wschodzie, z woli bóstw, lecz tylko i jedynie jest ona wpływem nakazu interesów zbiorowych społeczeństwa; ogół toleruje ją, o ile ma przekonanie, że władza ta wiedzie do potęgi państwa, lub o ile ona przedstawia wewnętrzne walory. Następstwem

takiego pojmowania charakteru władzy, następstwem tego, że jest ona wynikiem wymogów państwowego realizmu, że jest raczej faktem, niż prawem, jest objaw zmienności form organizacji tej władzy, zależnych od wymogów chwili, od konieczności państwowych, od rzeczywistej siły, czy talentu osób, które ją piastują. Nie ma więc tu miejsca dla jednostek słabych, lub przynajmniej niezdolnych otoczyć się nimbem w oczach społeczeństwa, natomiast obojętną jest prawna legitymacja władzy, a więc czy nabyto ją prawidłowo, czy odziedziczono w przepisany sposób. Stąd otacza cześć Wespazjana, czy Septimjusa Sewera, choć na stolec cesarów wyniosły ich w drodze gwałtu i bezprawia oddane im legje, a gwałtem strąca się z tronu Kaligulę, Domicjana, czy Komodusa, mimo że są legalnymi dziedzicami władzy. Stąd płynie też rozmaite kształtowanie sprawy następstwa tronu. Widzimy więc tu oryginalną, niespotykaną w innych monarchjach formę powoływania władców, z pominięciem prawnego dziedziczenia, elekcji, czy choćby brutalnego gwałtu siły zbrojnej, a to w formie genialnie przemyślanego doboru, kooptacji następcy. Oto stary, mądry, pokojowo nastrojony Kokcejus Nerwa powołuje na następcę obcego sobie (rodem Ibera) znakomitego wodza Trajana. Ten rozszerzywszy orężem granice państwa mocą swego wojennego genjuszu, odda tron mało sobie znanemu, sceptycznemu filozofowi Hadrjanowi, twórcy zasady „pax romana“, kładącemu kres podbojom. Zepsucie towarzyszące rządowi tego władcy (zepsucie, któremu i on sam hołdował w życiu),

każe mu oddać rządy gorliwemu wyznawcy upadającej starorzymskiej religii i cnoty (znów obcemu) Antoninusowi Piusowi, ten zaś odda władztwo wodzowi-filozofowi Markowi Aurelemu. Tak przyjdzie do skutku okres świetności państwowej, który się zamknie z chwilą, gdy Marek Aureli odda tron swemu rodzonemu synowi Kommodusowi, obciążonemu już szaleństwem cezaryzmu; spowoduje on i swój upadek i osłabienie znów podstaw bytu państwowego. Niema więc w organizacji tej władzy cesarskiej żadnego szablonu, żadnej reguły, prócz nakazów potrzeby chwili. Stąd zjawia się i podział władzy. Oto stary wódz, co siłą oddanych sobie legij sprzął w całość rozpadającą się państwowość: Dioklecjan, podzielił władzę z kolegą wodzem Maksymjanem, w charakterze imperatora, przy dobraniu dwu innych wodzów na ich zastępców, pod nazwą cesarów. Powtarzać się to będzie jeszcze niejednokrotnie, np. za Teodozjusza, aż utrwali się przekonanie, że wobec ogromu państwa i różnego charakteru ziem zachodnich i wschodnich, jest koniecznością podział państwa na dwa osobne imperja: wschodnie i zachodnie. Te same momenty istotnej potrzeby wprowadzą też możliwość zlecenia części władzy, czy za republiki, czy za cesarstwa, dowolnie obranym osobom pomocników, a więc delegacji władzy.

Mimo tych cech, tak odmiennych w państwie rzymskim od innych państw antyku, tkwią jednak na dnie istoty tego imperjum podstawowe znamiona starożytnego państwa, a przede wszystkim najważniejsze

z nich: omnipotencji państwowej. Lecz sposób przejawiania się tej omnipotencji w praktyce życia będzie znów zasadniczo różny. Gdy działalność państw starożytnego Wschodu (zwłaszcza Egiptu) i greckich wdzierała się we wszelkie nawet drobiazgi życia poddanych, wiodła ich na pasku, narzucając w uciążliwy sposób na każdym kroku wolę władzy, to w założeniach państwa rzymskiego, w jego realistycznym pojmowaniu państwowej racji stanu, leży dążność do ziszczenia tylko jednego celu: siły państwowej, bez wszelkich zbędnych uciążliwości dla życia społeczeństwa. Państwo więc rzymskie dalekie jest od wszelkiej drobiazgowości, od krępowania ludności co do szczegółów, które dla siły państwowej i jego rozwoju są obojętne. Stąd płynie pewien indyferentyzm w sprawach religijnych, łatwa zgoda na kreowanie coraz to nowych bóstw, zwłaszcza przeszczerpianych ze Wschodu i Grecji, stąd też płynie zostawienie swobodnemu biegowi rzeczy, czy inicjatywie prywatnej, kwestyj natury gospodarczej. Państwo podejmuje tylko te zadania, które niezbędne są dla jego potęgi, lub też mogą ułatwić mu spełnienie zadań państwowych, względnie poprzeć rozwój i życie zbiorowości. Stąd płynie wzbudzająca podziw działalność państwa na polu budowy niezniszczalnych dróg i mostów, stąd organizacja swoistej poczty, stąd budowa akwaduktów. Względnie również na interes państwa, na ład wewnętrzny, czy zadowolenie mas, stłoczonych w stolicy, każe Rzymowi zorganizować dowóz zboża do Italii i bezpłatne jego rozdawnictwo dla setek tysięcy motłochu rzymskiego; każe

też urządzać publiczne widowiska, popierać kolonizację rolniczo - wojskową, przeciwdziałać wyludnieniu Italii. Państwo więc występuje z działalnością wtedy, gdy nakazuje ją interes publiczny. Zaznaczy się też interwencja państwa, gdy pewne przejawy — z natury obojętne dla władz rzymskich — przybiorą charakter niebezpieczny dla całości. Tem się tłumaczy, że Rzym, tolerujący rozliczne religie, wszczął krwawe prześladowanie chrześcijan, uważając tę religję za grożącą podcięciem podstaw państwowości i ustroju społecznego rzymskiego.

Ta dążność państwa ograniczenia swej omnipotencji jedynie do spraw najważniejszych, do istotnego zabezpieczenia potęgi całości, z pozostawieniem na boku spraw innych, znajduje swój dosadny wyraz na polu życia gospodarczego, oraz na polu uszanowania właściwości lokalnych i interesów mieszkańców państwa.

W zakresie życia gospodarczego państwo rzymskie stoi na stanowisku, że ma ono zapewnić pomyślne warunki dla działalności gospodarujących jednostek, przy pozostawieniu po zatem rzeczy naturalnemu biegowi. Jest tu więc olbrzymia różnica między założeniami państwowości wschodniej i greckiej, a światopoglądem rzymskim. W następstwie tej zasady stwarza Rzym granitowe podstawy dla gospodarstwa w prawodawstwie, umożliwiającem najszerszy rozwój interesu gospodarczego. Żywotne i dla czasów dzisiejszych normy ujmą instytucje tego rodzaju, jak spółek, pożyczek, procentów, kupna-sprzedaży, najmu-dzierżawy, najmu usług, wynagrodzenia za szkodę, posiadania, własności, służebności,

zastawu, i innych, z nieporównaną jasnością i głęboką znajomością potrzeb gospodarczych. Rzym zapewni jednolity, czasem światowy, pieniądz, jednolite miary i wagi, co stworzy podstawy pod rozwój światowego handlu, nieznanego dotąd rozkwitu operacji finansowych, opartych o wzorową bankowość. Świetne urządzenia komunikacyjnej natury na lądzie, wraz z zapewnieniem regularnej i bezpiecznej od korsarstwa żeglugi na morzu Śródziemnem, leżącym czasem w całości w obrębie państwa i łączącym Zachód rzymski ze Wschodem i Europę z Azją i Afryką, oto dalszy wymóg pomyślności gospodarczej. A wreszcie olbrzymie imperjum stanie się jednym zwartym obszarem gospodarczym, opartym o najdalej idącą wolność gospodarczą (bez cel i z nielicznymi jedynie monopolami), przy zapewnieniu w drodze silnej organizacji administracji i wymiaru sprawiedliwości, zupełnego bezpieczeństwa obrotu. Stworzone więc zostały wszelkie możliwe warunki rozwoju przedsiębiorczości prywatnej i bogactwa, zwłaszcza jeśli się doda do tego brak groźby ujemnej interwencji państwowej, w formie jakichś wyłączeń, ograniczeń gospodarczych, czy nagłych zmian prawodawstwa. Będą zapewne w tym stanie ekonomicznym i strony ciemne, jak upadek rolnictwa w Italji, któremu zresztą państwo całym szeregiem daleko idących reform stara się — choć nieskutecznie — przeciwdziałać, jak zbytnia przepaść między warstwami posiadającymi a ubogimi, zwłaszcza w stolicy, którym znów przychodzi państwo z pomocą w formie rozdawnictwa zboża; jak wreszcie zbyt daleko

idący zbytek warstw posiadających i rządzących. Te jednak strony ujemne nie mogą zakryć obrazu dodatniego, który jest wpływem wszechstronnego rozwoju, umożliwionego przez szczęśliwą konstrukcję organizacyjną państwa.

Państwo rzymskie stwarza też, imponujące rozumem stanu, warunki rozwoju instytucji samorządu, obdarzonego nadto szerokim zakresem autonomji. Idea samorządu — jak widzieliśmy — znalazła już swój wyraz w państwie perskiem. Rzym rozwija ją dalej, przyczem wnika najgłębiej w istotę samorządu, jako organizacji służącej do zaspokojenia różnorodnych, zależnych od lokalnych warunków potrzeb ludności. Zrozumienie tej najważniejszej zasady samorządu nakaze państwu rzymskiemu unikać posunięć hamujących rozwój tej instytucji, jako to zbytnej ingerencji państwa w sferę działalności samorządu, względnie jakiejś polityki unifikacyjnej, zanim sam bieg życia nie dokona unifikacji stosunków. Jeżeli spotykamy się w życiu państwa rzymskiego z tak monumentalnem dziełem kodyfikacji ustroju samorządu miejskiego w Italji, jakim jest Cezara „*Lex Julia municipalis*“¹, czy następnie z pewną dążnością do ujednolajnienia stosunków w miastach greckich, to następuje to dopiero wtedy, gdy już samo życie — po wiekach ewolucyjnego rozwoju — doprowadziło do jednolitej krystalizacji, którą państwo sankcjonuje niejako w formie ustawy, czy zarządzeń władz administracyjnych.

¹ Pomieszczone przez Brunsę w jego: *Fontes juris romani antiqui*.

Punktem wyjścia dla Rzymu do tworzenia samorządu jest moment pokonania miast latyńskich i rozwiązania dawnej formy związku tych miast z Rzymem. Patrząc daleko w przyszłość, państwo rzymskie nie wyzyskało swego zwycięstwa, by wzorem Sparty zmienić pobitych w helotów, czy choćby periojków, ani też z drugiej strony nie poszło na drogę luźnej, grożącej zawsze rozpadnięciem się federacji państw, lecz natomiast pozostawiło zwyciężonym w całej pełni ich dawny, własny ustrój wewnętrzny (a więc w każdym mieście jego zgromadzenie ludowe, radę podobną do rzymskiego senatu i własnych urzędników), prawo tworzenia własnych norm, własną administrację, przy przejęciu przez Rzym jedynie polityki zagranicznej i dowództwa wojskowego. W ten sposób zjednał sobie Rzym Latynów, pozostawiając im urzędy, z którymi się zrosli, usunął płaszczyznę tarć między nimi a Rzymem, wszakże bez dopuszczenia ich do oddziaływania na bieg spraw państwa rzymskiego, zanim przesiąkliby oni kulturą, duchem i państwowością rzymską. Resztę pozostawiono działaniu czasu, ułatwiając i przyśpieszając proces zrastania się z Rzymem przez udzielenie Latynom „*ius conubii*” (prawa wchodzenia w związki małżeńskie z obywatelami rzymskimi) i prawa osiedlania się na terytorjum miejskiem rzymskiem, przez co otwarto wrota do zrastania się w jeden naród zwycięzców i pobitych. Stosunek początkowy Rzymu do miast latyńskich ma poniekąd charakter państwa związkowego, poczem nieznacznie przeistacza się w jednolite państwo o szerokim samorządzie. Podobny

w ogólnych zarysach proceder znalazł kolejno zastosowanie do innych ludów italskich, a następnie do miast w podbitych ziemiach poza Italią, z tem zastrzeżeniem, że tu odrazu przychodzi do zwierzchniej władzy Rzymu, przy zastosowaniu daleko idącego samorządu, opartego przeważnie na dawnych urządzeniach każdego z miast, a więc o nieskończonej ilości odmian. Warunki życia doprowadzają wszakże po dłuższym okresie czasu — nieznacznie, a więc bez drażnienia — do ujednostajnienia, a przynajmniej do daleko idącego upodobnienia urządzeń samorządu miejskiego w każdej z części państwa z osobna (przy dużych wszakże różnicach między poszczególnymi prowincjami). To pozostawienie szerokiego samorządu miało wysoce dodatnie skutki dla obu interesowanych stron: dla Rzymu i dla obdarzonych samorządem. Wywołuje ono bowiem niesłychanie daleko idące zainteresowanie miejscowemi sprawami u ludności poszczególnych miast, a zwłaszcza u warstw zamożniejszych i kulturalniejszych, które zczasem monopolizują rady miejskie (*decuriones* w Italji) i zarządy miast. W wyniku tego samorządu następuje bogaty rozwój miast, wzajemna ich rywalizacja na polu przyozdabiania się wspaniałemi budowlami, czy stwarzania wzorowych urządzeń municypalnych i podnoszenia ich wszechstronnie, przy rozwinieciu dużej ofiarności mieszkańców, zwłaszcza sfer rządzących, na cele swej gminy. Z drugiej zaś strony to zajęcie sprawami własnego municypjum, pochłaniało tak wyłącznie uwagę ludności miast, że nie przyszło jej na myśl czuć się

pokrzywdzoną brakiem możliwości oddziaływania na państwo, które dzięki temu jest ustawicznie pod władaniem ducha rzymskiego, jego pierwotnych, pełnoprawnych obywateli i może uprawiać tylko własną politykę rzymskiej racji stanu. Sporadycznie tylko następuje wciąganie w szeregi rządzących Rzymem wybitnych, przesiąkniętych już w pełni duchem rzymskim, umysłów z innych części Italji czy z prowincji, które zasilają wydatnie swą tężyzną naczelne władze państwa, bez możności wszakże zwichnięcia państwowej linii politycznej. Zarazem ta możność własnego, niekrępowanego życia samorządowego, wspieranego w dodatku w miarę potrzeby wydatną pomocą państwa (zwłaszcza w miastach greckich), wiąże tę ludność podbitą najściślej z państwem, każe zapomnieć o dawnym niepodległym (ale dla ludności zwykle ciężkim) bycie i używać możności wygodnego istnienia w tem imperjum, które nie chce nikogo krępować, o ile tylko ktoś trzyma się zdala od politycznej walki przeciw państwu. To ułatwia proces zrastania się tych najrozmaitszych żywiołów etnicznych z państwem, przetwarzania ich w jednolity element państwowy, o wspólnej romańskiej kulturze, jak świadczy szybka romanizacja takiej Galji, Hiszpanji (Iberji) i innych prowincyj. Ta troska państwa o stworzenie wygodnego gmachu państwowego dla wszystkich jego wolnych mieszkańców, bez różnicy narodowości, idzie istotnie bardzo daleko. Ale mimo tego nie zapomina państwo, że jego rozrost dokonał się dzięki wysiłkowi własnego społeczeństwa, dzięki jego

rozumowi stanu i dzielności legij. Mając to na uwadze, ustrój rzymski stwarza przecież bezwzględnie uprzywilejowane stanowisko dla swego „*civis romanus*“. On tylko korzysta z dobrodziejstw rzymskiego prawa cywilnego (*ius civile*), on ma tylko dostęp do godności państwowych, do rządów w tem państwie światowem, on jako kupiec ma bezwzględną przewagę, usuwającą możność konkurencji w prowincjach, dzięki najdalej idącemu poparciu ze strony administracji państwowej, ma pierwszeństwo do tak intratnych dostaw i dzierżaw podatków, czy przedsiębiorstw państwowych. *Civis romanus* więc czuje się w tym starożytnym świecie wszędzie panem i władcą. Tylko, że to obywatelstwo rzymskie nie jest ściśle rzecz biorąc pojęciem narodowem, lecz państwowem. Jest ono dostępne nietylko dla pełnej krwi Rzymianina, ale dla każdego, kto stanie się nim przez wchłonięcie w siebie kultury romańskiej, przez zasługi dla państwa. Zapewne, będą tu możliwe pewne cieniowania, udzielanie tych praw następować będzie najpierw częściowo, potem rozszerzy się je w wysokiej mierze, ale z ograniczeniem do wykonywania praw tylko w rodzinnem mieście (jak dla wszystkich mieszkańców Italji, po jej złączeniu z Rzymem), aż wreszcie zanikną wszelkie różnice uprawnień, z tem, że w to koło obywatelskie wciągać się będzie coraz szersze zastępy ludów, by ostatecznie dojść zczasem do ogarnięcia obywatelstwem rzymskiem wszystkich wolnych w państwie.

Ale zanim to nastąpi, państwo nie szczędzi swej opieki dla nie posiadających obywatelstwa, a nawet dla

obcych poddanych (różnica z innemi państwami starożytności). Mogą i oni czasem osiadać na stałe w stolicy, korzystać z jej urządzeń i przyjemności, wyznawać swobodnie swe kulty, mają opiekę prawa w formie osobnego prawa międzynarodowego (*ius gentium*), mają swego osobnego pretora (*pretor peregrinus*), znajdują często opiekę możnych patronów, uzyskują z czasem swobodę prowadzenia interesów handlowych, a gdy są ludźmi wysokiej nauki, mogą liczyć na pełne uznanie, cześć i dobry zarobek w Rzymie. To znów wzmacnia siłę atrakcyjną państwa i postęp romanizacji u ludności obcego pochodzenia.

Poczucie bezpieczeństwa, czy życia, czy interesów, tak u obywateli rzymskich, jak u innych mieszkańców państwa, opiera się w Rzymie na — nieznanem zresztą w starożytności — bezwzględnem oparciu państwa na fundamencie praworządności. Rzym nie tylko stworzył najwyższy rozkwit prawa, ale też to prawo nie pozostało martwą literą. Ono wsiąkło w psychikę społeczeństwa, stało się imperatywem dla władz. Co nie wspierało się na spiżowym podłożu cywilnego prawa, było słabe i znikome, co na niem się oparło, było niewzruszalne. To poczucie prawne było tak silne, że zasada prawna pozostawała w mocy, nawet gdyby ostrzem swem zwracała się przeciw Rzymianinowi. Oto np. postawiło się zasadę, że kto stał się niewolnikiem, stawał się rzeczą, a więc nie mógł nabywać sam praw i nie mógł posiadać własności. Ale to twarde prawo stosuje się nie tylko do niewolników należących do Rzymian, lecz i do oby-

watela rzymskiego. Gdy więc *civis romanus* dostał się w obcą niewolę, to na podstawie „*ius postliminii*“, przedstawiał życie i dla Rzymu jako wolny człowiek, a jego mienie traktowano jako spadek. To daje miarę poszanowania zasady prawnej. A przeniknięcie całości życia poszanowaniem prawa — choćby ostrego — stwarzało niewzruszalne warunki porządku i ładu wewnętrznego, na którym oparła się siła państwowa.

ROZDZIAŁ V

SPACZENIE PAŃSTWOWOŚCI RZYMSKIEJ. BIZANCJUM

Potężny państwowy organizm rzymski zaczął jeszcze w epoce pozornie najświetniejszego rozwoju zdradzać pewne cechy, znamionujące niebezpieczeństwo dla jego przyszłych losów. Jednym z najgroźniejszych przejawów był upadek rolnictwa w Italji, spowodowany bezpłatnem rozdawnictwem zboża dla rzymskiego plebsu, oraz dowozem taniego zboża z prowincji. Następstwem tego było stopniowe zanikanie własności włościańskiej, względnie wsiąkanie jej w latyfundię, poddane w nieznacznej tylko części uprawie przy pomocy mas niewolniczych, z reguły zaś stanowiące pastwiska lub nawet parki. Powodowało to nietylko zawisłość gospodarczą Italji, a więc ośrodka imperjum, od dowozu zboża, głównie morzem z dalekich prowincyj, lecz co ważniejsze, proletaryzację wieśniaka-legjonisty, będącego dotąd podstawą siły państwowej. Warstwa wieśniaków staje poza nawiasem życia państwowego, porzuca rolę, przenosi się do stolicy i tonie w jej zdeprawowaniu życia, przy równoczesnej depopulacji Italji. A to musiało zaciążyć

na rozwoju państwa. Legje rzymskie przestają powoli składać się z żołnierzy-obywateli, przesiąkniętych pa-trjotyzmem. Służba wojskowa staje się coraz bardziej zawodem, sposobem zarobkowania. Pogarsza ten stan rzeczy okoliczność, że legje przesiąkają miarowo elementem nierzymskim, najczęściej germańskiego pochodzenia, w wyniku wyludnienia Italji, a niechęci ludności miejskiej w Rzymie do trudów życia obozowego. Wszak ludność stolicy mogła bez pracy bytować, kosztem państwowej dobroczynności, oraz hojności ambitnych a bogatych przywódców, kupujących sobie poparcie tłumu dla osiągnięcia godności publicznych. Stąd armja rzymska przestaje być siłą uświadomioną państwowo, działającą ofiarnie dla potęgi ojczyzny, a przedstawia się w podatne narzędzie w ręku wodzów, zapewniających żołnierzom materialne korzyści. Tu leżało źródło tak częstych, od chwili spaczenia demokracji rzymskiej, zamachów stanu, uskutecznianych przez dowódców, pewnych poparcia swoich legionów. Głównie więc dzięki tym stosunkom w armji mogli przeprowadzać swe zamysły Marjusz czy Sulla, Pompejusz czy Cezar, one też stworzyły podatny grunt dla instytucji cesarstwa. A na opuszczonych przez wieśniaków ziemiach nagromadziły się elementy niewolnicze, pałające nienawiścią do państwa, co znajduje wyraz w groźnych niejednokrotnie buntach — jak komunistyczny ruch Spartakusa.

Na wypaczeniach demokracji i poparciu legionów oprze się budowa cesarstwa. Miało ono niewątpliwie —

zwłaszcza w początkowych okresach — dodatnie znaczenie; ono to uporządkowało administrację tej światowej monarchji, przekształcając ją odpowiednio do potrzeb rozpiętości terytorjalnej; ono podniosło wydatnie stosunki gospodarcze prowincyj; ono wreszcie wzięło w karby nieokiełzane walki stronnictw politycznych. Ale władzy cesarskiej, będącej z istoty swej demokratyczną dyktaturą, brakło cechy ciągłości, właściwej z reguły monarchjom starożytnego Wschodu, czy czasów nowożytnych. Władza cesarzy rzymskich była niestałą, zagrożoną ustawicznie w swym bycie, wobec zmienności nastrojów stołecznego tłumu oraz wobec każdorazowej możliwości gwałtownych zmian w drodze buntu pretorjanów, czy legionów, pozyskanych przez jakiegoś uzurpatora. Zmiana zaś osoby władcy pociągała za sobą z reguły i usuwanie jego doradców, co wzmagало zmienność kierunków rządów, zwłaszcza przy upadku wpływów senatu, tej dawnej ostoji ciągłości myśli państwowej. W tych przeto warunkach pomyślny rozwój państwa zależał jedynie od indywidualności władcy, którego wybór był najczęściej dziełem przypadku, wynikiem humoru jakiejś grupy wojskowej. Obok więc władców pierwszorzędnych — że wskaże się tylko Augusta, spotwarzonego przez historję Tyberjusza, Wespazjana, szeregu cesarzy od Nerwy do Marka Aurelego, Dioklejana, czy Konstantyna — osiągnie tę niezmierną władzę imperatorską szereg miernot (Klaudjusz), czy obłąkanych szaleńców cezaryzmu (Kaligula, Nero, Kommodus, Heljogabal).

Wobec niestałych podstaw i ciągłego zagrożenia, wietrzy ta władza wszędzie spiski przeciw sobie, rozwija donosicielstwo, posyła wyroki śmierci dookoła, a przytem obawia się oddać komukolwiek wpływ na władzę, by nie stworzyć uzurpatora. To wszystko pociąga za sobą niechęć społeczeństwa do zajmowania się sprawami publicznymi, zwłaszcza że wpływ polityczny za jednego władcy mógł rychło, przy tak częstej zmianie imperatora, ściągnąć niełaskę następcy. Więc element rzymski, posiadający tradycję rządzenia, woli wyżywać się w uciechach i orgjach, czy troszczyć się o bogactwo, niż sięgać po wpływowe stanowiska. Jego miejsce zajmą ludzie nowi, obcy, nierzadko wyzwolenicy czy niewolnicy, nie przesiąknięci ideą państwową, troszczący się o własne dobro, lecz zdolni do pochlebstw, do oddawania czci boskiej cesarzowi. Kończy się więc w imperjum rzymskiem rola przewodnia Rzymu, z powodu demoralizacji plebsu, usunięcia się umysłów wybitniejszych od polityki, a wejścia obcych czynników do władzy i wojska. Nawet poważna ilość późniejszych cesarzy jest obcego pochodzenia.

A to musi oddziaływać na ustrój państwa. Gdy Rzymianie i Italicy przestaną być władcym elementem w państwie, to i Italja przestanie być jego ośrodkiem, uprzywilejowaną częścią. Nowa organizacja administracji oprze się na bezdusznym centralizmie, przekreślającym resztki urzędzeń republikańskich, sprowadzającym zpowrotem senat rzymski do roli jakiejś rady miejskiej, oraz zrównującym Italję pod względem zarządu z prowincjami.

Traci w tych warunkach i specjalne znaczenie instytucja obywatela rzymskiego, przysługująca z reguły Italikom, a nadawana za zasługi dla państwa wyjątkowo i innym. I oto Karakalla — bez zdawania sobie sprawy z przemian wewnętrznych, a jedynie dla celów fiskalnych — odpowie jednak przeistoczonym stosunkom, przez rozszerzenie obywatelstwa rzymskiego na szerokie masy. Ale ta reforma, przeprowadzona przedwcześnie, rewolucyjnie, podetnie doreszty byt państwa, przemieni je w konglomerat narodów, bez jednolitej idei przewodniej.

Centralistyczna reorganizacja administracji, dokonana przez Dioklecjana i Konstantyna, w rozwoju swym przyniesie niebywały przerost aparatu urzędowego, niezmiernie kosztownego, zwłaszcza po ustaleniu znacznej ilości szczebli administracyjnych, zróżniczkowaniu urzędów, oddzieleniu od siebie władz dworskich, cywilnych i wojskowych.

Niepewność położenia w Rzymie i upadek jego znaczenia dla państwa pociągnie za sobą najpierw utworzenie drugiej stolicy w Bizancjum, a następnie uznanie go za jedyną stolicę. To widomy objaw przekreślenia rzymskiego charakteru państwa. Zmiana zaś stolicy ma decydujące znaczenie. Wszak w Bizancjum ludność jest pochodzenia greckiego lub wschodniego, a nie rzymskiego; wszak Bizancjum leżało na wschodzie i żyło ideami, opartymi o psychikę Wschodu. Nie dziw więc, że potężny nalot tego ducha Wschodu zaciąży na charakterze władcy i władzy państwowej, da im cechy

zaczepnięte z Egiptu, Babilonii, czy Persji. Imperator w Bizancjum, to już nie dyktator, wywodzący swą władzę z instytucyj republikańskich Romy, to nie władca narodowego imperjum, ale otoczony teokratycznym blaskiem, mimo niepewności swego bytu, despota Wschodu dla którego władzy niema granic. Więc zacznie się na sposób wschodni wnikanie władzy we wszelkie drobiazgi życia i ujmowanie go w nieskończoną ilość nakazów i zakazów; zaznaczy się traktowanie ludności państwa jako tłumu niewolnego, pozbawionego myśli i woli. A to regulowanie życia idzie tak daleko, że stwarza się z ducha Wschodu zaczepniętą instytucję kolonatu, przywiązującą chłopą dziedzicznie do ziemi, jako nieodłącznej od niej i z nią pozbywanej części, oraz takąż instytucję dziedzicznego przymusu wykonywania pewnych zawodów w przemyśle, handlu, instytucjach transportowych (np. przewoźników) dla aprowizacji zwłaszcza stolicy, o ile te działy zostały zmonopolizowane przez państwo. Zczasem ten dziedziczny przymus zawodu zostanie rozszerzony także na niższych urzędników i żołnierzy.¹

To przeistoczenie państwa idzie w parze z ustaniem ekspansji Rzymu; miejsce ekspansji zajmie wnet jej przeciwieństwo. Państwo, które przez cały ciąg dziejów szło drogą podbojów, nie może stanąć nagle na miejscu; z atakującego przemienia się imperjum w bro-

¹ Kromayer: Staat u. Gesellschaft der Römer str. 343, (w dziele Staat und Gesellschaft der Griechen und Römer, wyd. 2. z r. 1923).

niące swych granic, ale niebawem zaczyna się cofać pod naporem ośmielonych jego biernością dzikich hord. Gdy przyjdzie w dodatku utrwalenie się podziału państwa na dwa odrębne organizmy: zachodni i wschodni, a w związku z tem dalsze osłabienie siły odpornej, powódź ludów runie niepowstrzymanie w kulturalne ziemie, nęcające barbarzyńców dorobkiem kultury. Padnie więc zachodnie państwo rzymskie, bo przestało spełniać zadanie zabezpieczania bytu społeczeństwa, gdyż duch Wschodu przeżarł jego wspaniałą strukturę.

Natomiast pozostanie jeszcze na tysiąclecie państwo wschodnio-rzymskie, czyli bizantyńskie. Utrzyma się ono przy życiu wobec odmiennej psychiki Wschodu, której odpowiadały właściwości tego przeistoczenia państwa rzymskiego. To państwo bizantyńskie przechowa przez całe średniowiecze cechy antycznego państwa, ale nie państwa klasycznego rzymskiego. Jest ono nowym, swoistym tworem, który wynikł ze zmieszania pierwiastków rzymskiej państwowości, wszakże mocno spaczzonej, zdegenerowanej z pierwiastkami Grecji i starożytnego Wschodu. Ma ono jednak — mimo wszystkich cech ujemnych — pierwszorzędną doniosłość. Bizancjum przechowało bowiem przez całe średniowiecze niezmiernie skarby greckiej i rzymskiej kultury aż do chwili, w której Zachód Europy, odradzając się po burzy zniszczenia, stał się zdolnym do ich przyswojenia i oczyszczenia z naleciałości. Ono też stworzyło pewien nowy, ale oparty o zasady antyku, typ państwowości, który

oddziałał w wysokiej mierze na dalszy rozwój instytucji państwowej.

Ustrój władzy państwowej w Bizancjum jest tylko dalszym etapem rozwojowym państwa rzymskiego, od tego momentu, w którym jedyną stolicą stało się Bizancjum, tak dla Zachodu, jak i Wschodu. Wszak cesarze bizantyńscy — nie tylko we własnem mniemaniu, ale nawet najeźdźczych ludów germańskich — uznawani są za imperatorów rzymskich. Oto Odoakar, objąwszy władztwo Rzymu, przyjmuje jedynie tytuł królewski, a odsyła insygnja cesarskie do Bizancjum. Nic więc dziwnego, że wszelkie cechy państwa rzymskiego, z doby jego upadku i spaczenia, skupią się w organizacji władzy wogóle, a przede wszystkim w treści władzy cesarza. Jest on monarchą despotycznym w rozumieniu wschodniem, ogarniającym władczą wszelkie dziedziny zbiorowego życia. W jego ręku skupi się kierownictwo spraw politycznych, wszechwładza w zakresie stosunków gospodarczo-społecznych, rząd sumień ludzkich. Chrystjanizm uzna się wprawdzie za panującą religję, ale przy podporządkowaniu jej cesarzowi, który narzuci kościołowi opiekę, o charakterze uciążliwej kurateli. Kto sprzeciwia się dogmatom religji, staje się przestępcą wobec państwowego porządku prawnego; ale wzamian za to podporządkuje się władzy państwowej organizację kościoła, jako narzędzie posłuszne wymogom polityki cesarskiej.

A państwo potrzebuje różnorodnych środków dla swej polityki. Gdy zawiodły usiłowania, wszczęte przez

Justynjana, odbudowy dawnego światowego imperjum, państwo bizantyńskie zaczyna się kurczyć coraz bardziej, zwłaszcza, że biją w nie fale coraz groźniejsze z zewnątrz, grożące zagładą. Jeśli więc, mimo niebezpieczeństw, a małej własnej siły odpornej, zdołało Bizancjum przetrwać tyle wieków, to zawdzięczało to przedewszystkiem celowej, nie gardzącej żadnemi środkami polityce, opartej na mistrzowskiej intrydze, na podstępie i obłudzie, na umiejętności wnoszenia rozkładu do zagrażających sobie czynników.

W wyższej mierze, niż państwa starożytne — z wyjątkiem może Egiptu — ogarnie państwo bizantyńskie dziedzinę gospodarczo-społeczną. Wykluczy się niemal zupełnie wszelką samodzielność mieszkańców, zmonopolizuje się szereg działów w ręku państwa. Utrzymując w pełni przymusowe dziedziczenie szeregu zawodów gospodarczych, ujmie państwo poszczególne grupy rzemieślników w przymusowe związki (cechy), przy narzuceniu im drobiazgowych przepisów co do ilości i jakości produktu, rodzaju surowca, wynagrodzeń pomocników. Oznaczać się będzie ceny towaru, formy zbytu, kwestje wywozu i przywozu. Państwo stanie się samo wytwórcą i handlarzem szeregu gałęzi gospodarczych, przy oparciu się na monopolach, np. w jedwabnictwie. Rozbudowany drobiazgowo system ceł staje się narzędziem polityki gospodarczej państwa, owianej duchem skrajnego fiskalizmu. Fiskalizm ten znajdzie też wyraz w uciску podatkowym, zwłaszcza w odniesieniu do rolnictwa. Licząc się z nastrojami stolicy, rozwinie państwo troskę

o należytej jej aprowizację, uznając ten dział za jedno z najważniejszych zadań swej administracji. Państwo więc nietylko ujmie w swe ręce cały dowóz żywności do stolicy (i niektórych innych większych miast), ale zarazem będzie oznaczać ceny detalicznej sprzedaży wszelkich bez wyjątku artykułów czy żywności,¹ czy ubrania. Cały przemysł i handel podlegają szczegółowej kontroli władz państwowych, które oznaczają — między innemi — ilość ludzi, uprawnionych do wykonywania każdego działu gospodarczego zosobna. Szczegółowe normy określały też działalność instytucyj bankowych. Nawet kwestja ubrania była ujęta w regulaminy, przepisujące dokładnie dla poszczególnych warstw ludności rodzaje odzienia.

Wobec wszechwładzy cesarskiej, despotycznego rozstrzygania spraw, zwłaszcza politycznej natury, wszelkie wypowiedanie ze strony ludności poglądów w tej mierze, musi być uznane za wdzieranie się w atrybucje cesarza, a więc jest surowo zabronione. Życie polityczne przeto nie może tu się rozwijać, a jeśli okażą się jakieś jego objawy, to znów o formie wypaczonej. I tak znajdzie ono pewien upust w stronnictwach cyrkowych, niebieskich czy zielonych (nazwy wzięte od barw wojowniców, ścigających się w cyrku), które pod tym cyrkowym pozorem i maską będą się starały odgrywać jakąś, zresztą bardzo niewielką rolę w dziedzinie publicznej.

¹ A. Heisenberg: Staat und Gesellschaft des byzantinischen Reiches, str. 404 (w cyt. dziele: Staat u. Gesellschaft der Griechen u. Römer).

Drobiazgowe wnikanie państwa w życie społeczeństwa, wysoko rozwinięty etatyzm, kontrola społeczeństwa na każdym kroku, wymagają naturalnie całej armii urzędników; urzędnicy ci — zwłaszcza wobec głęboko sięgającej ingerencji państwa w życie gospodarcze, oraz skomplikowanych zadań politycznych — muszą się specjalizować, posiadać gruntowną wiedzę zawodową. W budowie tych urzędów wprowadzono zróżnicowanie na niezmierną ilość szczebli w hierarchji biurokratycznej, przy oparciu organizacji administracyjnej na najdalej idącej centralizacji. Każda sprawa, każdy szczegół zaczyna i kończy się na osobie władcy, otoczonego nimbem teokratycznym, w imieniu którego jednak rządzi z reguły kamaryla wysoko płatnych, nietyle urzędników państwa, jak raczej osobistych sług cesarza, o ściśle oznaczonych, różnorodnych tytułach i szczegółowo przepisanych dystynkcjach w stroju. Ci najwyżsi dygnitarze są z jednej strony bezwolnymi wykonawcami w stosunku do władcy, a nieograniczonymi wielkorządcami w stosunku do ludności, przemienionej w bacznie kontrolowaną, a wysoko opodatkowaną, gromadę niemal niewolników.

Rozumie się, że przy tym systemie rządów niema miejsca na uwzględnianie miejscowych właściwości. Zaniknie więc samorząd i autonomia, a ich miejsce zajmie bezwzględny wyzysk prowincyj przez centralizm państwowy, na którym robi doskonały interes — kosztem siły państwowej — stolica państwa i biurokracja.

Nic dziwnego, że tego rodzaju państwo, mimo usta-

wicznej troski władzy o zbawienie duszy i o uporządkowane szablono-wo życie poddanych, nie mogło mieć silnej podstawy, zwłaszcza wobec nieustannych intryg i zamachów, charakteryzujących życie dworu. Państwo, po świetnych czasach Justynjana, twórcy kodyfikacji prawa rzymskiego i reprezentanta wyższej idei państwowej, ma w sobie zarodki rozkładu. Odpadają odeń coraz to nowe prowincje, aż wreszcie — po długiem życiu — zada mu ostateczny cios potęga turecka. Lecz rolę swą spełniło, przechowując pierwiastki antycznego państwa przez całe niemal średniowiecze.

ROZDZIAŁ VI

ŚREDNIOWIECZNA REAKCJA PRZECIW ANTYCZNEMU PAŃSTWU

Ludy barbarzyńskie zmiotły z powierzchni świata zachodnie państwo rzymskie, przemieniły w zupełną ruinę, w pustkę śmierci bogate, kulturalne krainy. Na zgłiszczach i gruzach musiało się od prymitywów budować nowe konstrukcje. To też gdy na Wschodzie rozwija się prawidłowo uporządkowana organizacja bizantyńska, cały Zachód wykazuje obraz niestałości, chaosu. Z mgławicy wędrówek ludów, przedewszystkiem germańskiego pochodzenia, które osiadły na ziemiach zachodniego imperjum, wyłaniają się zwolna różnorodne organizacje, oparte jednak jeszcze o ustrój rodowo-plemienny, ze starszyzną rodową i wiecami rodów i szczepów na czele. Niebawem ustalą się w tych organizacjach władze zwierzchnie, naczelników plemion, przyjmujących nazwę królów; władza ich jednak krępowana będzie uchwałami zgromadzeń ludowych (wieców). Pod wpływem przyswajania sobie przez te ludy resztek cywilizacji rzymskiej, oraz zetknięcia się z organizacją kościelną, zaczną się formować większe organizmy pań-

stwowe, wprowadzające pierwsze zarysy jakiejś administracji publicznej, z jakimiś funkcjonariuszami, przeważnie stanowiącymi orszak królewski, a obowiązany tak do posług osobistych przy królu, jako też do wyrażania go w wykonywaniu władzy. Obok tego powstają w poszczególnych częściach państwa pewne władze królewskie, jakichś „hercogów“ i hrabiów, które jednak, wobec słabości władzy zwierzchniej, przemieniają się wkrótce na władze dziedziczne (hercogów plemiennych), lub obieralne przez ludność (hrabiów). Ale i ta organizacja jest luźna, zmienna i bez większej siły. Przyczyną tej słabej budowy państwowej jest — podobnie jak u Greków — zbyt silny indywidualizm ludów germańskich (zanotowany już przez Tacyta), który nie dopuścił do pełnego głosu instynktu chronienia całości przez podporządkowanie jej jednostek. Można więc stwierdzić, że w pierwszych wiekach średniowiecza brak prawidłowo zorganizowanej władzy państwowej, któraby była zdolną utrzymać ład i porządek, otoczyć opieką byt społeczeństwa, pokierować jego sprawami. A czasy są groźne, gwałt i mord szerzą się na kwitnących niegdyś obszarach. Gdy więc organizacja państwowa nie jest zdolną zapewnić egzystencji, instynkt samozachowawczy każe szukać ochrony na innej drodze. Słabszy, niepewny życia i mienia, oddaje się w opiekę komukolwiek silniejszemu, który może mu dać jakąś pewność bezpieczeństwa. Ten silniejszy nie jest jednak z żadnego tytułu prawnego zobowiązany ochraniać słabszego. Wobec tego musi potrzebujący opieki kupić ją sobie, pła-

cąc za nią mieniem i osobą. Wzamian za posługi osobistej natury dla opiekuna, za obowiązek brania zbrojnie udziału w jego wyprawach, a wreszcie za cenę podzielenia się w pewnej mierze z nim mieniem, wchodzi słabszy pod opiekę silniejszego, staje się jego „wasalem“, za co uzyskuje gwarancję pomocy i ochrony egzystencji od swego „senjora“. Wytwarza się zatem stosunek zawisłości jednych ludzi od drugich, oraz charakterystyczna dla średniowiecza instytucja własności podzielonej, polegająca na tem, że właściciel gruntu, stając się wasalem, daje senjorowi na swym gruncie własność zwierzchnią, t. j. prawo ciągnięcia z niej pewnych korzyści, w formie czynszu, dziesięciny w naturze i t. p., sam zaś zatrzymuje tylko własność użytkową, opierającą się na obowiązku tych świadczeń na rzecz senjora, a z prawem uprawy i żywienia się z reszty płodów ziemi. Obok więc luźnego, nierealnego stosunku poddanego do państwa, staje stosunek prywatno-prawnej natury, człowieka do człowieka, wasala do senjora, który jedynie zdolny jest jako-tako zabezpieczyć byt. Ale i ten senjor jest sam zagrożony przez silniejszych od siebie, oddaje się znów zkolei, w charakterze wasala, w opiekę potężniejszemu od siebie i tak idzie coraz wyżej ten łańcuch wzajemnej zawisłości, zaczynający się od małego człowieka, poprzez jakiegoś pana włości, potężniejszego rycerza, opata czy biskupa, hrabiego i hercoga, aż do władcy. Powstaje cechująca wczesne średniowiecze piramida, której szeroką dolną podstawę stanowią poddani najniższego rzędu, a wąski

szczyt władca (cesarz, król, książę) posiadacz niezmierzonych obszarów ziemi. Prawno-prywatny charakter wzajemnych stosunków powoduje, że czy senjor, czy wasal potrzebują pomocy, muszą za nią płacić, a ma to zastosowanie i do najwyższego senjora, czyli władcy państwa; gdy poddany potrzebuje jego pomocy, musi płacić posługą rycerską, dworską, spełnianiem jakiejś funkcji administracyjnej, czy świadczeniami materialnymi; gdy natomiast władcy potrzeba pomocy poddanych do jego zamierzeń politycznych, płaci za nią przywilejami, godnościami, czy nadaniami ziemi. Te stosunki stanowią istotną treść organizacji życia w państwie wczesnego średniowiecza to jest w państwie feudalnym, które krystalizuje się w VI i VII wieku po Chr., a trwa na Zachodzie — do epoki wojen krzyżowych. Stosunki publiczno-prawnej natury nie mają tu większego znaczenia. Państwo i jego organizacja są czemś mało znaczącem, ich miejsce zajmuje stosunek lenny o wielu stopniach, prywatnej natury. Wyjątek stanowi w tym względzie monarchja frankońska Karola Wielkiego, który — w oparciu o organizację kościoła — usiłuje wytworzyć monarchję uniwersalną chrześcijańską, wzorowaną w pewnej mierze na państwie Konstantyna Wielkiego, a wykazującą twórczy rozmach na polu ujęcia życia kulturalnego i gospodarczego przez władzę państwową. Ale ze śmiercią twórcy zanika na długie wieki jego idea. Poza tem panującą formą zostaje państwo feudalne, w którego luźne więzby usiłuje jedynie czasowo wlać większą siłę w Niemczech Otton Wielki. Wczesne więc średniowiecze nie zdobywa się (z nielicz-

nemi wyjątkami) na organizację państwową, zdolną zabezpieczyć egzystencję czy jednostek, czy całości; w następstwie tego odbywa się to zabezpieczenie poza organizacją państwową, kosztem dużych ofiar jednostki na rzecz jednostki silniejszej. To też społeczeństwa, które przeszły przez tę epokę państwa feudalnego, nauczyły się cenić dobrodziejstwo silnej władzy, która zawsze była znacznie tańszą i skuteczniejszą od opieki prywatnej. W tradycji i w psychice tych narodów utrwaliło się na długie wieki poczucie konieczności spoistości organizacji państwowej i podporządkowania jednostki zbiorowości, które znalazły wyraz w dalszym rozwoju państwowości tych narodów. Polska niestety nie przeszła przez formę państwa feudalnego, tego ognia brakowało w rozwoju jej państwowości.

Przychodzi okres wojen krzyżowych. Zetkną one ze sobą dwa odmienne typy państwowości, dwa odrębne światy społeczeństw, dwie zasadniczo różne kultury. Długie wieki szły one — w zupełnem niemal odgraniczeniu się — swoistemi, obcemi sobie torami. Wyprawy krzyżowe zawiodły z mroków barbarzyństwa dopiero wychodzący, surowy w trybie życia, świat Zachodu do siedzib, może nieco spaczonych, ale prastarej, przerafinowanej kultury. Społeczeństwu pozbawionemu spoistej budowy państwowej, ukazał się organizm o wysoce skomplikowanej, wszechmożnej, wszystko obejmującej władzy. Nie dziw, że nastąpił głęboki wstrząs, rewolucja poglądów. I oto ten Zachód zapragnął uporządkowania podstawowych warunków życiowych. Brak za-

pewnienia egzystencji człowieka, wieczysta groźba rabunku i śmierci w luźnej formacji feudalnego państwa, zatarły na Zachodzie indywidualistyczne popędy, a równocześnie przemożny wpływ kościoła nauczył posłuszeństwa dla wydawanych nakazów i zakazów. To wszystko wytworzyło podatny grunt pod organizację, opartą na daleko idącym poddaniu jednostki pod wolę zbiorowości, a więc pod jakąś silną, wszechstronną władzę. Przesunięcie się krzyżowców przez państwo bizantyńskie okazało im rzucające się w oczy, niewidziane na Zachodzie bogactwo, nieznany zbytek stolicy, bez możliwości wniknięcia w ciemne strony tej państwowości. I oto naturalnie budzi się pragnienie przeszczepienia tej organizacji na grunt własny, naśladownictwa nęcących wzorów.

Ale średniowieczne państwo feudalne było zbyt słabe, za mało żywotne, by mogło udźwignąć na swych barkach przeogromny ciężar wszechwładzy, wkroczyć władczo w niezliczone dziedziny przejawów ludzkiego życia.

Gdy więc państwo Zachodu nie może zaspokoić dawnych i nowo nabytych potrzeb społeczeństwa, odpowiedzieć żywiołowemu jego pragnieniu reglamentacji, następuje ciekawy przejaw: oto społeczeństwo samo wyłoni ze siebie nowe formy organizacyjne, czyniące zadość wymogom ducha czasu, a zdolne uregulować ściśle przejawy życia. Gdy zaś potrzeby społeczeństwa nie są jednolite, gdy ewolucja stosunków wytworzyła już pewne zróżnicowanie gospodarcze i społeczne, muszą naturalnie i te formy organizacyjne być różnorodnymi, by odpowiedziały należycie wymogom tego zróżnico-

wanego życia. Powstaną więc związki poszczególnych kół społeczeństwa, które wciągną w swe kadry przymusowo odnośne koła ludzi i uregulują szczegółowo ich stosunki prawne, przy roztoczeniu opieki nad interesami tej zbiorowości. Nastąpi tu więc podporządkowanie — i to z reguły daleko idące — jednostki zbiorowości rzędu niższego. A te zbiorowości uznają się wnet za cel sam w sobie i przeciwstawiają się, w następstwie tego światopoglądu, ostro zbiorowości rzędu wyższego, to jest państwu, czem spowodują przedłużenie okresu jego słabości. Stosunek tych nowopowstałych organizacyj do państwa opiera się na podłożu, wytworzonym w dobie poprzedniej (państwa feudalnego), a więc na zasadzie interesu prywatno-prawnej natury. Gdy związek potrzebuje opieki i pomocy ze strony władzy zwierzchniej, płaci za nią świadczeniami pieniężnymi czy pomocą w zbrojnych, gdy natomiast państwo znajdzie się w potrzebie, musi opłacić się dalego idącymi przywilejami i nadaniami na rzecz tego czy owego związku. W porównaniu do pierwszego okresu średniowiecza (feudalnego) następuje więc zmiana o tyle, że w miejsce prywatno-prawnego stosunku władzy państwowej do silnych jednostek, wstępuje tego samego charakteru stosunek państwa do organizacyj zbiorowych. Areną na której rozgrywa się ten targ, stają się sejmy stanowe (rozmaitej nazwy w rozmaitych państwach). W skład tych sejmów wchodzi upoważnieni, ale związani szczegółowymi instrukcjami, reprezentanci jakichś kół ludności. Nie są oni reprezentantami całości

społeczeństwa i nie mają w zasadzie troszczyć się o całość państwa; przeciwnie zastępują oni tylko pewne zorganizowane koło gospodarczo-społeczne i to często z określonej terytorjalnie części państwa, a upoważnieni są do zawarcia „interesu“ tego koła z państwem, w granicach określonych instrukcją swych mocodawców-wyborców. Niema tu więc miejsca ani na tak charakterystyczne dla starożytności klasycznej przejawy patriotyzmu i poświęcenia dla ojczyzny, ani na samodzielność zdania tych posłów; mają oni dobić interesu ze stroną przeciwną, to jest z państwem, i to interesu możliwie najkorzystniejszego dla swego związku, w przeciwnym bowiem razie zostaną odwołani i pociągnięci do odpowiedzialności przez dających pełnomocnictwo. Rzeczą tych sejmów, to zdobycie jak największych przywilejów dla reprezentowanych w nich kół ludności, kosztem władzy państwowej, a więc kosztem siły zbiorowości państwowej. Związki te przeto stają się niejako państwami w państwie, wysuwają interesy własne ponad interes całości, dążą do wzmacniania się, przy osłabianiu państwa. A to zdobywanie przez poszczególne związki coraz nowych przywilejów, dostosowanych do położenia gospodarczego i politycznego odnośnych kół ludności (a więc przywilejów różnych co do treści dla każdego z tych kół), pogłębia z jednej strony różnice praw i stosunków tych kół między sobą, z drugiej zaś wytwarza coraz większą spójnię przynależnych do takiego koła, tworzy z niego coraz bardziej zamkniętą w sobie całość, przeciwstawiającą się z wzrastającą siłą i państwu

i innym takim związkom. W ten sposób krystalizują się organizacje stanowe (duchowieństwa, możnowładztwa świeckiego, rycerstwa, miast, chłopów), o zupełnie różnych własnych prawach autonomicznych — przy sprowadzeniu do nicości ustawodawstwa państwowego — o odmiennym stosunku do państwa, t. j. o różnych prawach i obowiązkach wobec niego, o własnych organach administracyjnych i sądowych, zamiast państwowych, o odrębnych, sprzecznych sferach interesów i drogach rozwojowych. Nad nimi dopiero stoi słaba władza państwowa, której zadaniem chronić to zbiorowisko samodzielnych całości przed niebezpieczeństwem z zewnątrz, ale której nie wolno mieszać się w wewnętrzne sprawy stanów. To państwo stanowe, cechujące późniejsze średniowiecze (od wojen krzyżowych, aż niemal do ostatnich lat średniowiecza, w Niemczech zaś aż do pokoju westfalskiego).

Te organizacje stanowe, podejmują zadania państwa bizantyńskiego, ale jedynie dla przynależnych do siebie, przy dążności do zapewnienia jak najlepszych warunków dla swoich członków. Spełniając te zadania, podejmują one — za wzorem bizantyńskim — szczegółowe uregulowanie życia wewnątrz swej organizacji, wnikają głęboko w życie prywatne członków, przepisują drobiazgowymi regulaminami i kontrolują niemal każdy ich krok. Następstwem jednak tej drobiazgowej reglamentacji życia w obrębie stanu musiało być dalsze różnicowanie organizacji stanowej tam, gdzie warunki nie pozwalały na jednolitość zarządzeń, gdzie więc sto-

sunki w obrębie stanu były bardziej skomplikowane. Tego różnicowania nie było potrzeba w obrębie stanu duchownego, mającego zresztą swą dawną i silną organizację kościelną. Tak samo życie poszczególnych stanów, związanych z własnością rolną i mało skomplikowanym trybem tej produkcji, nie wymagało większych odmian organizacyjnych. Zupełnie inaczej przedstawiała się sprawa na terenie miast, poczynających w tej epoce rozwijać gorączkowe życie, a łączących w swych murach ludność o różnorodnej sferze zarobkowania. Tu organizacja stanowa musi wyłonić różnorodne też poddziały, odpowiadające odmianom form zarobkowania. Powstaną więc odrębne organizacje kupców (gildje) i odrębne organizacje rzemieślników, przy zróżnicowaniu się jeszcze tych ostatnich, według gałęzi przemysłu, w cały szereg cechów, z własnymi władzami, przepisami prawnymi, regulaminami gospodarczymi, instytucjami pomocniczymi. Gdy zaś zaznaczy się na terenie miast bardzo silnie troska egoistyczna o pomyślność gospodarczą tylko własnych mieszkańców, to zrozumiemy ten charakterystyczny dla średniowiecza przejaw partykularyzmu miejskiego, polegający na zamknięciu się każdego miasta zosobna przed konkurencją obcą, w formie rozmaitych ograniczeń dla mieszkańców innych miast (prawa składu i o gościach). W obrębie zaś tego zamkniętego światka jednego miasta stają obok siebie znów jako odrębne całości poszczególne gildje i cechy, z których każdy troszczy się o zapewnienie bytu tylko swoim członkom, przy skrupowaniu jednak ich działalności nieskończoną

ilością nakazów i zakazów. Formę tej organizacji zawodowej wraz z reglamentacją działalności gospodarczej przeszczepiono żywcem z Bizancjum. Wobec tego jednak, że regulatorem tego życia na Zachodzie — w miejsce bądź co bądź silnej władzy państwowej bizantyńskiej — stała się tu organizacja tylko jednego zawodu i to w obrębie jednego niewielkiego miasta (bo miasta średniowieczne były małe), a zatem organizacja nie rozporządzająca większą siłą i zasobami, musiało nastąpić jeszcze większe ograniczenie swobody jednostek w zakresie zarobkowania, jeśli miało się skutecznie zapewnić egzystencję wszystkim swoim członkom. Stąd płynie, że cechy średniowieczne celowymi zarządzeniami nie dopuszczają do zbytniego bogacenia się jednych majstrów w cechu, kosztem innych i wykluczają swobodną konkurencję (np. jednakowa ilość surowca i pomocników, szczegółowa taryfa cen produktów). A jednak mimo tak dalego idącego zróżnicowania stosunków organizacyjnych w stanie mieszczańskim, zdobywa się on w szeregu państw na jednolitą wyższą organizację międzymiastową i stworzenie siły w państwie. Niestety nie zdobyły się na to miasta w Polsce, z wielką szkodą dla państwa na polu politycznym i gospodarczym.

Widzimy więc, że obie formy państwa średniowiecznego, jakkolwiek różniące się silnie od siebie, mają wspólną cechę słabej konstrukcji. Nastąpiło tu zatem zupełne przekreślenie idei państwa starożytnego, opartej na omnipotencji, na zasadzie pełnego podporządkowania społeczeństwa władzy państwowej we wszelkich kierunkach.

Oba te rodzaje państwa średniowiecznego miały inny jeszcze wspólny rys. Oto nad życiem doczesnem, nad ziemskimi celami państwa góruje kwestja religijna. Potężna, o światowym charakterze organizacja kościoła, mająca olbrzymi wpływ na społeczeństwo średniowieczne, oddziaływała wszechstronnie na władzę państwową, przepaja swemi zasadami prawodawstwa, podporządkowuje sobie, niejednokrotnie w ciężkich zmaganiach, rządy świeckie, wyznaczając im rolę „*bracchium saeculare*“ ramienia wykonawczego władzy duchownej. Ale zarazem kościół dąży do ziszczenia swego naczelnego celu, do religijnego zjednoczenia świata, by był „jeden pasterz i jedna owczarnia“. Praktycznym wyrazem tego dążenia jest próba stworzenia związku państw chrześcijańskich, z głową duchowną papieżem i głową świecką cesarzem Świętego Państwa Rzymskiego na czele. Gdy usiłowanie stworzenia tego związku w formie chrześcijańskiej monarchji uniwersalnej i wznowienia w ten sposób dawnego państwa rzymskiego pod supremacją kościoła — poza okresem Karola Wielkiego — nie przedstawiało widoków pomyślnego rozwiązania, wysuwa się ideę luźniejszego związku samoistnych państw, pod kierunkiem czy nadzorem najwyższej władzy duchownej papieża i świeckiej cesarza narodu niemieckiego, zwróconej ostrzem przeciw narodom niechrześcijańskim. Powstaje zatem tendencja wytworzenia organizacji ponadpaństwowej dla osiągnięcia ideałów religijnych, która uzewnętrzni się przedewszystkiem w wyprawach krzyżowych. Istnieje więc w średniowieczu dążność stwo-

rzenia również piramidy organizacyjnej całego chrześcijaństwa, z dwoma głowami na szczycie, papieżem i cesarzem. Ale między temi głowami rozpocznie się walka o supremację, rozbijająca świat chrześcijański na obozy gwelfów i gibelinów, która przyniesie początkowo zwycięstwo kościołowi. W miarę jednak zbliżania się ku końcowi średniowiecza, w miarę wzmacniania się władzy w poszczególnych państwach, w miarę słabnięcia w społeczeństwach, w związku z postępem gospodarczym, prądów ascetycznych, a zwłaszcza w miarę budzenia się w poszczególnych organizacjach państwowych świadomości narodowej i w związku z tem wzajemnego przeciwstawiania się ostrego państw narodowych, słabnie ten niwelacyjny wpływ kościoła, na korzyść państwowej władzy zwierzchniej (zwłaszcza we Francji). To zaś wpłynie potężnie na wykluwanie się nowych idei państwowych, przechodzących do porządku nad państwowością średniowieczną, a nawiązujących się do ideałów państwa antycznego.

ROZDZIAŁ VII

ODRODZENIE PAŃSTWA ANTYCZNEGO

A) Państwo renesansowe włoskie

Spuścizna starożytnego państwa — za pośrednictwem Bizancjum — przeszła na Zachód i została tam podjęta nie przez państwo jako takie, lecz przez organizacje stanowe. Było to jednak paljatywem, niezdolnym zastąpić w zupełności doniosłości silnej organizacji państwowej, było złem koniecznem, wobec niemożności zachodniego państwa podjęcia się roli kierowniczej w zakresie urzędzenia i zabezpieczenia życia zbiorowego. Gdzie więc rozwój stosunków wyszedł poza prymitywy średniowiecza, gdzie niebezpieczeństwo zewnętrzne, czy wewnętrzne, zagroziło zniszczeniem egzystencji społeczności, tam staje się piekącą potrzeba nowego, na silnych fundamentach opartego ustroju. I nie trzeba zbytnio trudzić się obmyślaniem jego zasad i konstrukcji. Zetknięcie się z resztką starożytnego świata, z Bizancjum, ułatwia rozwiązanie zagadnienia w teorii i praktyce. Zaczyna się bowiem od tej pory zainteresowanie dla nauki, literatury pięknej i sztuki starożytnej; starożytność grecko-rzymska zaczyna zwłaszcza od XIV wieku oddzia-

ływać potężnie na umysły wyższe zachodu, a w związku z tem naturalnie budzić zainteresowanie dla urządzeń starożytnego, głównie klasycznego rzymskiego państwa. Odradza się zatem w teorii podstawowa zasada antyku państwowego, oparta na państwie jako celu w samym sobie, jako wszechpotężnej organizacji, obejmującej życie społeczeństwa w całości. A teoria znajdowała praktyczną ilustrację w spaczonych, ale jednak — w stosunku do Zachodu — potężnych ogniach organizacji państwowej Bizancjum. I oto coraz silniej zdobywa sobie prawo obywatelstwa przeświadczenie o konieczności przeniesienia na Zachód ustroju starorzyskiego, podstawowych jego idei.

Rozumie się, że prąd ten znalazł podatny grunt najwcześniej i najsilniej tam, gdzie było dlań najbardziej podatne podłoże, a więc we Włoszech, kolebce rzymskiego państwa. Tu bowiem były jeszcze żywe tradycje rzymskie, tlejące pod nalotem barbarzyństwa, pamięć sławnej, historycznej przeszłości. Tu także była największa łatwość zrozumienia klasycznego języka łacińskiego. Ożywiony handel morski ze Wschodem wiązał najwcześniej Italię z Bizancjum i umożliwiał przenikanie wpływów kulturalnych ze Wschodu. Bogato rozbudowane życie gospodarcze, oparte o ducha przedsiębiorczości i organizację kapitalistyczną, złamało tu wcześniej ciasne ekonomiczne zasady średniowiecza, rozsadzało instytucje na tych zasadach oparte, tak że nie mogły one, jak w reszcie Zachodu, stać się surogatem urządzeń państwowych. A wreszcie nigdzie może w tej epoce byt

państwowy nie był tak zagrożony, jak we Włoszech, wobec istnienia olbrzymiej ilości mikroskopijnych państweczek, zwalczających się nawzajem, a zagrożonych z zewnątrz przez Niemcy, Hiszpanję, Francję i Turcję. Tylko silna konstrukcja mogła w tych warunkach ratować byt, a przynajmniej przedłużyć istnienie i ekspansję gospodarczą.

Z tych wszystkich powodów odżywa idea starożytnego państwa najwcześniej we Włoszech. Gdy reszta Zachodu przekształca się dopiero z formy państwa feudalnego w państwo stanowe, we Włoszech zjawiają się zaczątki renesansu państwowości klasycznej — co prawda przepuszczone przez pryzmat bizantyński — a to już w XIII w., w genialnej organizacji państwa neapolitańskiego, dokonanej przez Fryderyka II Hohenstaufa. Idea i wzór rozszerzą się z kolei na całe Włochy, stwarzając na tym podkładzie zasadniczym bujne twory państwowe, o nieskończonej ilości odmian i rodząc nowy swoisty typ państwa: włoskie państwo renesansowe.

Wszystkie organizmy państwowe tego typu, bez względu na to, czy przyjęły formę republikańską, czy monarchiczną, hołdują w pełni idei starożytnej, uważają istnienie swe za cel naczelny, przy podporządkowaniu mu najzupełniej wszelkich części składowych, głoszą w teorji i praktyce stopienie się jednostek z całością i uznanie ich jedynie za środek do ziszczenia celów państwowych, a więc — bez względu na odmiany ustrojowe — starają się dojść do wysoko rozwiniętego abso-

lutyzmu, wprowadzić w życie ideę wszechwładzy państwowej. Już w XIV w. wypowiada tę tezę wielki Petrarca w liście do księcia Padwy Franciszka Carrary¹, a o wiek wcześniej realizuje ją Fryderyk II w organizacji administracji swego państwa.

Ale ta idea starożytnego państwa, zaczerpnięta z wzorów światowego państwa rzymskiego, ma znaleźć zastosowanie w mikrokosmie włoskim, o zupełnie swoistej, odrębnej od starożytności podstawie. Wszak to państwo-miasto włoskie nie może marzyć o tworzeniu jakiegoś olbrzymiego imperjum; nie podbój więc, lecz uniknięcie zagłady jest linią wytyczną jego polityki. A przytem brak tam owego solidaryzmu władzy państwowej i społeczeństwa, opartego na dobrowolnem, pełnem oddaniu się jednostki celom państwowym, co przez wieki charakteryzowało państwo rzymskie, stwarzało przemożne podstawy pod jego ekspansję. Natomiast w bardzo znacznej ilości państw włoskich epoki odrodzenia, władza zwierzchnia jest nielegalna, obca, znienawidzona przez ludność. Pierwszy lepszy kondotjer, oparty o siłę najemnych żołdaków obcego pochodzenia, opanowuje gwałtem jakieś miasto, obejmuje w niem władzę, utrzymuje się przy niej trucizną i sztyletem. Tu przecież nie może być mowy o solidaryzmie władzy i społeczeństwa, o zidentyfikowaniu się ludności z celami władzy. Inne więc warunki nadają tej samej idei

¹ Petrarca: *Epistolae seniles liber XIV*, cytowana w tomie I, str. 9 u Burckhardta — *Kultura odrodzenia we Włoszech* (tłum. z 3 wyd. przez L. M.) 2 tomy, Kraków 1895/97.

zupełnie inny wygląd. Realizm, który cechował państwo rzymskie, tu musi być bardziej żywy, bardziej elastyczny, dostosowujący się do nieustannie zmiennych wymogów życia. Tu już najmniejszy hołd doktrynie nieżywej musiałby bezwzględnie spowodować upadek władzy. Władca, czy rządząca w republice koterja, muszą obrachowywać zimno i trzeźwo wszelkie środki działania, obliczać siły i zasoby, a każda pomyłka czy pominięcie rzeczywistych danych musi skończyć się katastrofą. Musi też władza ogarnąć wszelkie siły i środki prowadzące do dopięcia zamierzonego celu, jeśli ma utrzymać byt państwowy. „Powstaje” — jak stwierdza Burckhardt¹ — „nowe życie, nowa forma w historii: powstaje państwo, jako obmyślony, o sobie wiedzący utwór, jako dzieło sztuki”. Władza więc włoska nie może trzymać się żadnych szablonów, nie może wytyczać sobie zgóry żadnej metody, tej czy owej zasady etycznej. Ona jest poza złem i dobrem, używa sposobów, podyktowanych potrzebą chwili, posługuje się wszystkim, co może dać pożądaný wynik, chce opanować istniejące warunki, przy przystosowaniu się wszakże do nakazów realnego życia. Ta władza oparta na podstawie faktycznej, a nie prawnej, stara się związać z ludnością korzyścią materialną, możliwie najwyższem zaspokojeniem jej interesów, gdyż jest to jedyna droga, wiodąca do solidaryzmu państwa z poddanymi. Państwo stara się poprzeć rozwój gospodarczy każdej nie-

¹ Burckhardt — cyt. dzieło str. 4, tomu I.

mal jednostki, każdej grupy interesów, a to zarówno dla pozyskania sobie ludności, jako też i ze względu na wzmożenie swej siły podatkowej. Ta, tak daleko idąca, działalność państw włoskich na polu gospodarczem była możliwą jedynie w oparciu się o najdokładniejszą znajomość istotnych stosunków, oraz zasobów społeczeństwa. Państwa te więc, a przedewszystkiem Wenecja i Florencja, wprowadzają oparcie się w swej administracji i skarbowości na zupełnie nowożytną statystyce. Szczegółowe dane o bilansie handlowym, o stanie własnej produkcji w każdej gałęzi, o stanie ludności i jej zasobach, o wpływach podatkowych i cłowych, o pojemności okrętów, ba nawet statystyka szkolna, wyznaniowa, urzędów społecznych, oto podstawa rządzenia tem państwem. Ale niedość na tem. Chcąc skutecznie popierać własny eksport, władca włoski stara się wszelkimi sposobami zdobyć dokładne wiadomości statystyczne z innych państw, poznać zapotrzebowanie obcych rynków. Rządzenie we Włoszech to nie widzi misję władzy, ale obrachowanie najściślejsze wszelkich danych, celowe wyciąganie wniosków z dokładnie poznanych rzeczywistych stosunków. I inaczej być nie mogło. To małe bowiem państewko ma budżet przenoszący znacznie budżety wielkich terytorjalnie państw Zachodu. Utrzymuje ono znaczne siły zbrojne, złożone, nie z powołanych do bezpłatnych świadczeń wasalów, lecz z dobrze płatnych najemników, prowadzi kosztowne wojny, przy użyciu najnowszych wynalazków w broni

palnej, ma gęstą sieć fachowo wyszkolonych funkcjonariuszy dyplomatycznych zagranicą, rozporządzających znacznymi środkami na zdobywanie wszelkich potrzebnych informacji politycznych, gospodarczych, szpiegowskich, na nadzorowanie własnych obywateli zagranicą, zwłaszcza politycznie podejrzanych, ma rozbudowany wyszkolony aparat administracyjny i policyjny w kraju. Dla ułatwienia życia gospodarczego podejmuje się państwo szeregu zadań na polu komunikacyjnym, niejednokrotnie bardzo kosztownych. Ale i dziedziną kulturalną nie jest dlań obojętną. Zakłada się więc szkoły, różnych stopni (nie wyłączając uniwersytetów), przy wprowadzaniu co prawda przytem niejednokrotnie przymusu studjowania wewnątrz kraju, ze względów politycznych. Władca włoski niepewny życia i władzy ma przytem ambicję przejścia do historii, pozostawienia po sobie sławy i dzieł imponujących. A więc podejmuje on wspaniałe budowle kościołów, klasztorów, gmachów publicznych, gromadzi na dworze wybitnych uczonych, poetów, artystów plastyków, by opiewali jego czyny, by uwieczniali jego postać w obrazach i pomnikach. Opłaca pensje nie tylko profesorom, poetom i artystom wewnątrz kraju, ale posyła zasiłki wybitnym umysłom poza państwem, ponosi wielkie wydatki na zakładanie doborowych bibliotek, czy na gromadzenie dzieł sztuki. Jeśli do tego dodamy znaczne wydatki na cele dobroczynne, oraz — za przykładem rzymskim — na publiczne widowiska i na bezpłatne rozdawnictwo zboża

między uboższą ludność w czasie głodu, zrozumiemy wielką rozpiętość wydatków małego państwa włoskiego. By tym wydatkom podołać, musi się ono troszczyć o obfite wpływy do skarbu państwowego. Wprowadza się podatki oparte na katastrze, akcyzy, cła wwozowe i wywozowe, dostosowane do potrzeb polityki ekonomicznej, monopole handlowe (zwłaszcza soli, kruszców, materij zagranicznych, zboża, oliwy), przedsiębiorstwa przewozowe morskie i t. p. A te dochody muszą być osiągnięte bez zniszczenia stanu ekonomicznego i bez wywołania odruchu ludności; istnieje więc dążność do niepodnoszenia stopy podatkowej, lecz do wzmagania wydajności podatków przez podnoszenie zamożności społeczeństwa. Rozwiązanie pomyślne wszystkich tych trudnych problemów rządu wymaga nieodzownie ogarnięcia przez państwo wszelkich nici, wnikania we wszelkie przejawy życia i szczegółowej jego reglamentacji. Naśladuje się więc pod tym względem wzory bizantyńskie, przy znacznem ich jednak udoskonaleniu, oparciu na istotnej znajomości szczegółów, wprowadzeniu nieporównanie wyższego niż w Bizancjum realizmu w ocenianiu spraw. Do osiągnięcia tych celów niezbędny jest też wyborowy i zawodowy aparat wykonawczy, do którego wciąga się najwybitniejsze umysły (np. Macchiavelli, jako funkcjonariusz dyplomatyczny). Ale ważniejszą może jeszcze rzeczą jest osobisty talent władcy. Podstawą władzy jest jedynie osobista tężyzna, zdolność zdobycia tej władzy, utrzymania się przy niej — obojętne jakimi środkami — wśród intryg, burz i nie-

bezpieczeństw, podołania jej ciężarowi. Obojętny natomiast jest tytuł prawny do władzy; uzurpator ma te same szanse, co legalny dziedzic. Władza bowiem uznawana jest tu za fakt, a nie za prawo, a legitymacją do niej w opinii społeczeństwa jest jedynie talent rządzenia. Następstwem tego światopoglądu jest — w przeciwstawieniu do państw zachodnich, wytwarzających zawile dochodzenia dla uzasadnienia prawnej podstawy władzy — zupełna obojętność społeczeństwa na prawne pochodzenie władzy, a zwracanie uwagi jedynie na skutki rządów. Góruje nad wszystkim kult talentu władcy, bez względu na jego pochodzenie czy urodzenie. Idzie to dalej. Władca włoski — w przeciwstawieniu do Zachodu — otacza się ludźmi talentu, nie żadnych pod tym względem przesądów. Niema tu więc jakiejś uprzywilejowanej warstwy ludności; urodzenie ze znakomitej rodziny nie daje tu żadnych praw, osobiste przymioty jedynie grają rolę decydującą.

Ta władza w państewkach włoskich opiera się więc jedynie na rzeczywistej sile, na umiejętności stworzenia wspólności interesu między utrzymaniem się władcy a korzyściami ludności, tak by uważała ona za mniejsze zło istniejącą w danym momencie władzę, od ewentualnej jej zmiany na nową. Ale rozumie się, że w tych warunkach nie może być mowy o jakimś boskim pochodzeniu władzy — jak to było na Wschodzie i jak się utarło zczasem w opinii publicznej na Zachodzie — o jakichś objawach zewnętrznych wysokiej czci dla osoby panującego. Książę włoski — jak udowadnia Burck-

hardt¹ — używa co najwięcej pewnego stopnia popularności, której podstawą jest talent i polityczne wyrachowanie. W stosunku zaś do ludności, władca nie może również kierować się okrucieństwem, czy dobrocią, lecz musi postępować w myśl nakazu racji stanu, przyczem może liczyć na to, że nawet zbrodnie, prowadzące rzeczywiście do celu, nie zaszkodzą mu w opinii społeczeństwa, owszem znajdą u niej zrozumienie. Państwo więc włoskie doby odrodzenia, opierając się na wzorach starożytnych, przystosowało te wzory w sposób swoisty do warunków szczególnych, w jakich miało żyć i rozwijać się. Wytwarza ono nowoczesne metody rządzenia, oparte na uwzględnieniu swoich zasobów i układu sił w społeczeństwie. Z powodu swej słabości nie jest ono w możności zabezpieczyć należycie — jak to czynił Rzym czy monarchje Wschodu — egzystencji zbiorowości, zastępuje to więc troską o zaspokojenie przynajmniej interesu materialnego i intelektualnego jednostek w państwie. Bez względu na tysiączne odmiany form ustrojowych, na dnie tego państwa leży zawsze dążność do silnej, wszechstronnej i bezwzględnej władzy, której przyświeca idea — uchwycona przez Machjawela na tle obserwacji istotnych zjawisk — że cel uświęca środki. Teoria władzy konstytucyjnej, głoszona przez współczesnego Fryderykowi II, największego myśliciela średniowiecza, św. Tomasza z Akwinu, nie miała i nie mogła mieć wpływu na państwa włoskie.

¹ Dzieło cyt. str. 17.

Stała ona bowiem w sprzeczności z zasadniczą podstawą tych państw, zaczerpniętą z ducha rzymskiego, z którym nie mogła się w żaden sposób pogodzić nauka, opierająca się o podłoże abstrakcyjne, nie wynikające z rzeczywistych stosunków życia, t. j. o filozofję prawa natury i ascetyczne poglądy średniowiecza.

B) Państwo nowoczesnego absolutyzmu

Z państwami włoskiego renesansu pozostają w rozlicznych stosunkach państwa zachodniej Europy, a zwłaszcza Niemcy, Francja i Hiszpanja, których polityka zmierza bądźto do opanowania jakiegoś terytorjum w Włoszech, bądź też do uzyskania jakiejś supremacji nad temi państwami, czy wreszcie do utrzymania tracącej już istotną treść instytucji cesarstwa Świętego Państwa Rzymskiego i w związku z tem jakiegoś teoretycznego władztwa nad dawną Italią. Ale państwa renesansu włoskiego oddziałują — poza stosunkami politycznej natury — na te i na inne państwa przedewszystkiem przez wpływy kulturalne, ściągając na studia młodzież rozmaitych narodów, oraz przez węzły gospodarcze, jako najżywotniejszy ośrodek przemysłu, handlu i finansów ówczesnego świata. To też wpływ stosunków włoskich ku końcowi średniowiecza był niezmiernie silny we wszelkich dziedzinach, a także w dziedzinie państwowości. Idzie stąd potężny prąd ożywczy na całość ówczesnego cywilizowanego świata, wznawiając także poza Włochami idee starożytnej konstrukcji państwowej. Ten renesans

państwa antycznego poza Włochami zaznacza się wszakże w praktycznem przeprowadzeniu znacznie później niż we Włoszech, a mianowicie gdy dojrzały, w każdym z tych państw zachodnich zosobna, stosunki stanowiące pomyślnie podłoże do przyjęcia tej nowej formy państwowej. Następuje to na przełomie średniowiecza i czasów nowożytnych. Zaznaczają się bowiem w tym czasie daleko idące zmiany w poszczególnych państwach, tak natury ogólnej, jako też specyficznej wewnętrznej, które dadzą podatny grunt pod reformę państwową. Wynalazek prochu i w związku z tem stojąca zmiana sposobu prowadzenia wojen, usuwają dotychczasowe znaczenie feudalnego rycerstwa, a każą oprzeć siłę zbrojną państwa na armjach zawodowych najemników, zależnych od władcy państwa. W szeregu państw, w wyniku dłuższego procesu dziejowego, dochodzi do zwycięstwa władcy nad zorganizowanemi stanami, czyto tam, gdzie władza zdołała, w oparciu się o pewne stany o mniejszych prawach, zgnieść siłę stanów wyższych, a następnie poddać swej władzy i te stany niższe (np. Francja), czy też tam, gdzie przyszło do walk wewnętrznych wśród wpływowego stanu (wojna „dwu róż“ w Anglii). Przychodzi tu z pomocą i przemiana stosunków gospodarczych, które wysuwają na plan pierwszy wielki handel i nowe formy przemysłu (manufaktury i przemysł nakładczy), nie mieszczące się w ciasnych ramach organizacji cechowej, przy usunięciu na plan dalszy rolnictwa, a w związku z tem i warstw z uprawą ziemi związanych, które w ustroju średniowiecznym odgrywały po-

tężną rolę w państwie¹. Budzi się także, w znacznej mierze pod wpływem starożytnej kultury, nieznany średniowieczu prąd świadomości narodowej u ludności państw zachodnich, przejawiający się tak w ściślejszem jej zespoleniu się z własnem państwem, jako też w ostrem przeciwstawianiu się innym narodom i państwom, w dążności do ich przewyższenia, w zakresie i politycznym i gospodarczym. Te najważniejsze przyczyny i szereg innych pomniejszych, wywołują wzmocnienie się władzy państwowej, przy równoczesnem wyzwoleniu jej z pod supremacji władzy kościelnej, a nawet przy poddaniu kościoła w zawiłość od państwa, co ułatwi zwłaszcza prąd reformacji. W szeregu więc państw — jak w Hiszpanji, w wyniku zwycięskich walk z Maurami i zjednoczenia jej w silną monarchję za Ferdynanda i Izabeli, jak w Angliji po wojnie dwu róż, jak we Francji przez celową politykę Filipa Pięknego, a zwłaszcza Ludwika XI — dokonuje się przekształcenie luźnych państw stanowych, w potężne narodowe organizmy, o scentralizowanej, wszechstronnej władzy monarchy. A te nowe zjawiska znajdują dla swej organizacji gotowe wzory w państwowości włoskiej i jej prawzorze państwie rzymskiem, którego poznanie i zrozumienie w kulturalnych sferach, następuje przez rozprzestrzeniający się humanizm. Z żywiołową siłą utrwała się na Zachodzie antyczna idea państwa, jako celu samoistnego, zasada onnipotencji państwowej, wraz

¹ Zob. Roman Rybarski: System ekonomji politycznej, t. I, str. 68 i nast.

z podstawową myślą rzymską, że państwo ma zabezpieczyć wszechstronnie byt i rozwój zbiorowości, przy użyciu wszelkich sił i zasobów społeczeństwa dla osiągnięcia tego naczelnego celu. Wynika stąd pogląd o konieczności zupełnego podporządkowania jednostki pod zbiorowość państwową i jej zewnętrzny wyraz, t. j. pod wolę władcy, który sam tylko jest uprawniony do rozstrzygania o celach, potrzebach i drogach rozwojowych zbiorowości, z wykluczeniem wszelkiego wpływu innych czynników w państwie. To nowe ukształtowanie się ustroju państwowego znajdzie silne oparcie w nauce prawników (legistów), wykształconych na prawie rzymskiem i zapatrzonych we wzory rzymskiego imperjum, oraz w filozofji Bodinusa, czy Hobbes'a.

Idea więc państwowa rzymska, za pośrednictwem wzorów włoskich przeniknęła na Zachód, ale w realizacji swej musiała się liczyć z odmiennemi — niż we Włoszech — warunkami i odpowiednio do nich ulec znacznemu przeistoczeniu. Ta nowoczesna monarchja narodowa i państwo renesansowe włoskie mają wprawdzie wspólne podłoże ideowe, zaczerpnięte ze starożytności, ale różnią się bardzo wielkością terytorjalną, metodą działania, stanowiskiem władzy naczelnej, poglądem na stosunek tej władzy do poddanych. Powstaje więc nowy typ państwa: nowoczesne państwo absolutne.

Państwa włoskie — nawet największe, jak Wenecja, Medjolan, Neapol — ogarniały małe terytorjum, a w charakterze swym były państwami-miastami, zbliżonemi do państwerek greckich. Państwa tego nowego typu obejm-

mują bardzo znaczne terytorja, z liczną ludnością. Już to samo nadaje im odrębny wygląd i zmusza do zmiany metod działania. Władca włoski mógł znać nietylko ogólnie potrzeby państwa, ale niemal potrzeby poszczególnych jednostek, mógł indywidualizować popierającą akcję państwową polityczną, gospodarczą, społeczną. Mógł też wszechstronniej, niż to nawet czyniło Bizancjum, wnikać w szczegóły życia poddanych, regulować je drobiazgowo, z szansą zrobienia tego z korzyścią dla społeczeństwa. Nie było to natomiast możliwem w wielkiej monarchji zachodniej. Tu istniała konieczność rozstrzygnięć zasadniczych, wielkich rzutów, obejmowania i regulowania przejawów najważniejszych, bez możności uwzględniania interesów indywidualnych. Trzeba było mieć na oku interesy całości, pomyślanej jako jedno wielkie zbiorowe gospodarstwo, jako wypadkowa różnorodnych, krzyżujących się sił i potrzeb. Działalność tego absolutnego państwa musi bardziej upodabniać się do działalności Rzymu z czasów późniejszych, a więc unikać drobiazgowej reglamentacji, natomiast zaś stwarzać ogólne, ramowe niejako warunki pomyślnego rozwoju skomplikowanej całości. Zapewne i tu spotkamy się z reglamentacją życia i to idąca dalej niż w Rzymie, gdyż żadne z tych państw nie jest monarchją uniwersalną, nie potrzebującą liczyć się ze światem zewnętrznym, lecz przeciwnie musi rywalizować, walczyć energicznie z sąsiednimi monarchjami, podobnie jak to znów czyniły mikrokosmy włoskie. Ale ta reglamentacja ograniczy się do rzeczy zasadniczych, istotnie ważnych dla



całości. Będzie ona miała na celu wytworzenie z państwa zamkniętego w sobie wielkiego organizmu, który w zasadzie powinien wystarczać sobie gospodarczo i dążyć do handlowej eksploatacji innych. Przyjęcie kolejne przez państwa zachodnie tej merkantylnej zasady gospodarczej, dążność ich do zdobycia jak największej ilości kolonij i wyłączności w ciągnięciu z nich korzyści, wszystko to wywołuje istnienie ostrej sprzeczności interesów gospodarczych, która odbija się naturalnie i na politycznem ustosunkowaniu się państw do siebie. Podobnie jak to było we wzajemnych stosunkach państwewek włoskich, następuje też i w Europie zachodniej okres nie przebierającej w środkach rywalizacji państw, znajdującej wyraz w szeregu wojen. Ten stan wzajemnej nieufności i ścierania się zmusza państwa do troski o wszechstronne wzmożenie swej zbiorowej siły na wszelkich polach. Przejawi się to zwłaszcza w tworzeniu silnych — lecz kosztownych — armij najemników, czy zawodowców, oraz w organizacji rozbudowanej sieci władz administracyjnych, opartych na stałe płatnej, zawodowej biurokracji. Za wzorem włoskim stworzy ją najpierw Hiszpanja, a stąd rozprzestrzeni się ona na inne narodowe monarchje. Zdolność do zwycięskiej rywalizacji wymaga nieodzownie spokoju wewnętrznego, porządku i ładu, poczucia bezpieczeństwa. Nastąpi więc w znacznej ilości państw zreorganizowanie sądownictwa, przy wyraźnych tendencjach oparcia wymiaru sprawiedliwości na normach jednolitych, a więc państwowych, przy powolnem wypieraniu partykularnych, autonomicz-

nych norm stanowych. Wobec trudności stworzenia szybko prawa przez państwo, wprowadzi się tu i owdzie obce, ale gotowe i znakomite prawo rzymskie (recepja prawa rzymskiego w Niemczech), bądź też będzie się regulowało jednolicie poszczególne materje prawne, w drodze prawa wydawanego przez państwo (ordonanse królewskie we Francji).

Ustalona przez trzydziestoletnią wojnę zasada „cuius regio illius religio“ (czyj kraj tego religja) podporządkuje państwu organizację kościelną, dając przez to władzy państwowej przepotężny wpływ w dziedzinie stosunków wyznaniowych. Dążność do siły wewnętrznej, opartej o jednolitą organizację stosunków, prze do znoszenia urzędzeń, które przeszkadzają przetworzeniu się państwa w uporządkowany organizm, kierowany jedną centralną wolą. Przejawi się ta dążność przedewszystkiem w zakresie gospodarczym przez znoszenie ceł wewnętrznych i zamkniętych okręgów miejskich, utrudniających wolny obrót towarów (zwłaszcza prawa składu), oraz przez zwalczanie, a przynajmniej podważanie reglamentacji życia gospodarczego ze strony miast i ich gildyj, czy cechów. W związku z tem idzie prąd ułatwień komunikacyjnych i podejmowania robót publicznych, umożliwiających większy obrót (zwłaszcza we Francji). Państwo podejmie czynne kierownictwo gospodarcze, w drodze twórczej inicjatywy, w drodze popierania wytwórczości przez przywileje, premje, ułatwienia podatkowe i cłowe, a w razie konieczności także w drodze organizowania przez samo państwo wyrobu pewnych, szcze-

gólnie ważnych, działów przemysłu, jednak bez wchodzenia na drogę etatyzmu.

Niemniej silnie zaznaczy się działalność państwa w sferze politycznej. Obok żywiołowego pędu państwa do ogarnięcia całości życia nie mogą się ostać zamknięte w sobie zbiorowości niższego rzędu, przeciwstawiające się państwu. Tak przejawy partykularyzmów terytorjalnych, jak egoizmy stanowe muszą się ugiąć i podporządkować pod niwelującą wszystko władzę centralną. Odbije się to również i na sejmach stanowych. Utrzymają one tu i owdzie swój byt, ale z wyjątkiem Niemiec utracą większe znaczenie i możność egoistycznych targów z władzą państwową. Natomiast utrzyma to państwo samorządy miejskie, czy prowincjonalne, lecz w charakterze uzupełnienia administracji państwowej.

Wszystko to zbliży bardzo charakter tych państw absolutnych do klasycznego państwa rzymskiego, zwłaszcza wobec ograniczenia się państwa do rzeczy istotnie najważniejszych, a przy pozostawieniu swobodnej inicjatywy społeczeństwu tam, gdzie nie stała ona w sprzeczności z celami państwa.

Ale są i znaczne różnice. Średniowiecze nie przeszło bez wpływu na istotę władzy monarchy. Władza nie będzie tu — jak w Rzymie, czy państewkach włoskich — wynikiem jedynie stosunków faktycznych. Kościół otoczył ją blaskiem religijnym, a prawo da jej niewzruszalny fundament legalności i dziedziczności. Panujący to monarcha „z Bożej łaski“, czerpiący moc rządzenia z boskiego i własnego prawa, a nie z woli społeczeń-

stwa. Społeczeństwo nie ma tu nic do powiedzenia, ma się ukorzyć przed wolą wyższą i podporządkować się jej nakazom czy zakazom. Znajdzie to dobitny wyraz w powiedzeniu Ludwika XIV: „Państwo to ja“. Władca więc jedynie jest powołany do oznaczania, co leży w interesie zbiorowości, on rządzi ograniczonym rozumem poddanych, ale w granicach niezbędnych dla potęgi zbiorowości, dla zabezpieczenia całości wobec niebezpieczeństw ze strony obcych, wrogich organizmów. Teoretycznie zatem istnieje wszechwładza panującego we wszelkich dziedzinach zbiorowego życia, w praktyce jednak przejawia się ona w sprawach zasadniczego znaczenia dla państwowej racji stanu, bez wszelkiej drobiazgowości, bez wnikania w życie prywatne obywateli, bez etatyzmu i wogóle z unikaniem wszystkiego, co zbędne dla dobra całości, a uciążliwe dla jednostek.

Jest inny jeszcze ślad wpływów średniowiecza. Choć władza państwowa, w przeważnej ilości państw, złamała skutecznie organizację stanów i stłumiła ich egoistyczne przeciwstawianie się państwu, choć podporządkowała swej absolutnej woli w równej mierze wszystkie jednostki w państwie, to jednak utrzymała w mocy średniowieczną hierarchję społeczną. Stany więc — po zgnieceniu ich politycznej samoistności — pozostają nadal jako podstawa społecznej budowy, przy ujęciu ich w ściśle określony porządek hierarchiczny. Niema tu przeto jednolitego typu obywatela rzymskiego, którego przywileje i godność są dostępne dla ludzi wolnych wszelkich sfer, niema też obojętności włoskiego rene-

sansu na kwestję pochodzenia człowieka, przy uznaniu jedynie dla jego talentu i stopnia wykształcenia. Przeciwnie: w tem państwie absolutnem uszykowane są poddanych w społeczną drabinę, zależnie od ich pochodzenia, przy daleko idącym uprzywilejowaniu stanów wyższych, jak duchowieństwa i szlachty (zróżnicowanej jeszcze na dużą ilość szczebli), mających przystęp do władcy i niemal wyłączny udział w sprawowaniu wysokich urzędów, a przy daleko idącym ograniczeniu praw stanów niższych i podporządkowaniu ich stanom wyższym (zwłaszcza włościan). Spotykamy się tu znów z istnieniem warstw uprzywilejowanych i upośledzonych, zależnie od urodzenia, względnie przynależności do tej czy innej sfery zarobkowej, co przypominałoby w pewnej mierze stosunki starożytnego Wschodu. Konstrukcja państwowa i prawodawstwo będą celowo zmierzać do utrwalenia uprzywilejowanego stanowiska sfer arystokratycznych przez instytucję fideikomisów, ograniczenie dziedziczenia kobiet, przez przywileje podatkowe, czy ową wyłączność w piastowaniu naczelnych posterunków, a natomiast przy ograniczeniu (prawnem, czy zwyczajowem) pod względem zajmowania się zajęciami zarobkowemi, poza rolnictwem. Jest to poniekąd zastosowanie — może nieco spaczne — ideologii Platona co do warstw społecznych i roli warstwy wybranej w państwie, do której należą wyłącznie rządy państwa, przy uwolnieniu jej od troski o utrzymanie, a więc przy równoczesnym zakazie trudnienia się handlem i przemysłem. Zgodnie też w pewnej mierze z tą ideologią, stosuje to państwo do innych

warstw daleko idące ograniczenia, przy równoczesnem nałożeniu na nie znacznych ciężarów finansowej natury, na pokrycie wielkich wydatków państwowych. Co-prawda, trzeba stwierdzić, że to państwo absolutne, przez celowe zarządzenia (zwłaszcza Sully'ego, czy Colberta we Francji, Henryków VII i VIII, Elżbiety i Kromwella w Anglii) stara się ułatwić ponoszenie tych ciężarów przez rozbudowę życia gospodarczego i wzmacnianie za-możności społeczeństwa. W trudnych i pełnych walk stosunkach zapewnia więc to państwo byt i rozwój zbiorowości, daje silny wyraz rozbudzonym prądom na-rodowym społeczeństw i bez zbytniego krępowania pod-danych utrwała ład, a często i ogólną zamożność. To też społeczeństwo — choć pozbawione wpływu na państwo — stapia się, jak w starożytności, z tem pań-stwem, odczuwając, choćby podświadomie, że zabez-pieczają ono interes zbiorowy.

C) Państwo policyjne i restauracja absolutyzmu

Państwo absolutne sprowadziło u szeregu narodów potężny rozwój na polu politycznem, kulturalnem i gospo-darczem. Ale z XVIII wiekiem zaczyna się w niektórych z tych państw objawiać spaczenie dotychczasowej formy, wywołujące w szeregu dziedzin liczne, ujemne skutki. Wspólną cechą wszystkich tych zjawisk jest doprowa-dzenie do ostatecznych granic zasady rządzenia przez władcę ograniczonym rozumem poddanych. Jeśli władca z epoki nowoczesnego absolutyzmu poprzestawał z re-

guły na zaspokojeniu istotnych potrzeb państwowych, związanych z mocarstwowym stanowiskiem państwa, a poza tem podejmował działalność jedynie tam, gdzie nie wystarczała przedsiębiorczość prywatna, gdzie więc ta kierownicza rola państwa była dla społeczeństwa korzystną i przez nie najczęściej w pełni uznawaną, to władza z tej nowej ery ma o wiele szersze ambicje. Nie tylko obrona państwa w stosunku do świata zewnętrznego, utrzymanie ładu i ustalonego przez budowę społeczną porządku wewnętrznego, zaspokojenie potrzeb finansowych państwa oraz podniesienie życia gospodarczego społeczeństwa wypełniają treść czynności władzy publicznej. Z zasadniczej tezy wszechwładzy państwowej wyprowadzi to nowe państwo — państwo policyjne — najdalej idące wnioski praktyczne, wkraczając władczo we wszystkie sfery życia poddanych; wydaje się nieskończoną ilość drobiazgowych przepisów, mających przewidzieć i uregulować wszelkie możliwe zjawiska. Jest to zatem nawrót od światopoglądu rzymskiego do wzorów starożytnego Wschodu, Grecji, Bizancjum, a częściowo i renesansu włoskiego. Od tego ostatniego jednak odróżni się system policyjny również w znamienny sposób. Władca renesansu wnika w szczegóły życia z nakazu racji stanu, a wystrzega się skwapliwie wdzierania się w te dziedziny, gdzie to jest zbędne ze stanowiska realnie pojętego interesu zbiorowości. Natomiast państwo policyjne, wychodząc z założenia niedojrzałości społeczeństwa, nawet w zakresie zawiadywania swemi prywatnemi sprawami, bierze niejako za

rękę to społeczeństwo — jak niemowlę — i wie, że je do wyznaczonych przez siebie celów, bez względu na to, czy chodzi przytem o interes publiczny, czy też o interes najściślej prywatny. W następstwie tego, nie będą tu obojętne dla władzy np. przejawy moralności jednostek (choćby nie kolidujące w niczem z prawem), czy też sprawa takiego lub innego urzędnika sobie przez nie trybu codziennego, domowego życia. Władca policyjnego państwa staje na stanowisku troskliwego opiekuna, odpowiedzialnego za należyte sprawowanie się i zawiadywanie swojemi interesami ze strony pupila. Stąd państwo policyjne ujmuje w szczegółowe regulaminy każdy krok społeczeństwa, a wydawszy je stara się sprawdzić, czy ludność stosuje się do nich, czy nie wyłamuje się — z własną szkodą — z pod nakazów i nie schodzi z wyznaczonych, dla zbawienia i uszczęśliwienia jednostek, dróg postępowania. W tym celu organizuje się *olbrzymi* aparat, powołany do czuwania nad przejawami życia każdej jednostki z osobna, oraz do karcenia i usuwania wykroczeń przeciw wydanym w tej mierze zarządzeniom państwowym. Zapewne, spotykało się tego rodzaju przepisy i w państewkach greckich, ale były one terytorjalnie małe, o nielicznej stosunkowo ludności, a życie ich było mniej skomplikowane, aniżeli w państwie nowożytnem, obejmującym przytem najczęściej znaczne przestrzenie ziemi i dużą ilość poddanych. Kontrola jednostki — choć nie prowadząca do celu — była w mikrokosmie greckim praktycznie wykonaną, a natomiast państwo policyjne nie ma z reguły

możności dokładnego przeprowadzenia swych nakazów czy zakazów, niemniej jednak krępuje w sposób przykry i uciążliwy życie społeczeństwa, w przekonaniu spełniania w ten sposób misji wychowywania go i podnoszenia ku najwyższemu dobru tegoż społeczeństwa. Wydaje się więc szczegółowe postanowienia, komu i jak można się ubierać zależnie od jego stanu, ile świec wolno zapalić przy mszy, zamówionej przez obywatela tej czy owej sfery, jak przeciwdziałać wogóle zbytowi sfer mniej zamożnych, by chronić je od lekkomyślności i ubóstwa. A wszystko to dzieje się w przeświadczeniu, że uszczęśliwia się tem społeczeństwo, które za ojcowską opiekę winno być szczerze wdzięczne. Władca bowiem tej epoki, przesiąknięty nowemi ideami, głęboko wykształcony, hołdujący modnemu racjonalizmowi, bada skrupulatnie stosunki, chce w nie wnieść nowego ducha, ożywiony jest pragnieniem daleko idących reform, ale im bardziej jest na tem polu czynny, tem większy wywołuje rozdźwięk między rządem a rządzonymi. Tłem tego tragicznego nieporozumienia jest wszechwładnie panujące doktrynerstwo, które nie chce, czy nie umie, patrzeć trzeźwo na życie; władza opiera się twardo na sformułowanej przez siebie teorii i chce do niej nagiąć wszelkie przejawy, wtłoczyć je w ciasne formułki i przegródki, uniemożliwiające swobodny oddech społeczeństwa, które znów ze swej strony przesiąka hasłami filozofji prawa natury, ideami głoszonemi przez Locke'a i chce nie tylko być panem swych myśli i czynów, ale nadto domaga się współudziału we władzy państwowej.

Pogłębiają jeszcze to nieporozumienie niekorzystne wyniki gospodarcze policyjnego systemu w szeregu państw, wywołujące — zwłaszcza przy zbyt dużym wzroście wydatków dworów i administracji państwowej — ucisk podatkowy i ogólne przesilenie ekonomiczne, jako następstwo nieudolnej, jednostronnej a dyktatorskiej ingerencji państwa. Zapewne, że dadzą się tu zaznaczyć — przy ciemnych stronach tych rządów — i pewne przejawy dodatnie, wynikające z dążeń do zreformowania i uporządkowania współżycia ludzkiego. Państwo pragnie oprzeć rozwój społeczeństwa na ściśle określonych zasadach prawnych, zapewnić praworządność, umożliwiającą każdej jednostce poznanie sfery jej obowiązków i ochronienie jej przed nadużyciami czy organów państwowych, czy innych ludzi. Stąd w tej epoce zjawi się szereg kodyfikacji, zwłaszcza prawa prywatnego, przenikniętych wprawdzie duchem prawa rzymskiego, ale spaczonych drobiazgową kazuistyką, a więc chęcią przewidywania wszelkich choćby teoretycznych możliwości, a pozabawionych niezbędnej elastyczności, zdolnej pomyślnie przystosować się do nowych przejawów życia. Ponadto władca tej epoki, oznaczający system swych rządów mianem oświeconego absolutyzmu¹, troszczy się o podniesienie oświaty, pojętej jednak w duchu swej ciasnej idei przewodniej, wprowadza wprawdzie organizację szkolnictwa i określa dokładnie programy nauki,

¹ Peretiatkowicz w cyt. dziele „Państwo Współczesne“ na str. 15 przeciwstawia poniekąd oświecony absolutyzm państwu policyjnemu, co nie jest uzasadnione.

oraz popiera wiedzę i sztukę, lecz przy narzucaniu im swoich ciasnych poglądów. Dbając w teorii o sprawiedliwość społeczną, władza określa regulaminami stosunek pracodawcy do pracobiorcy, oznaczając taryfy płac, najczęściej w sposób szablonowy, doktrynerski. Chce wprowadzić uchylić wyzysk pracobiorcy, ale zarazem przeszkodzić mu, by wyrósł ponad poziom, wyznaczony przez władzę w hierarchicznym układzie warstw społecznych. Nie uwzględnia się więc tu istotnych stosunków gospodarczych, ze szkodą i dla wytwórcy i dla pracownika. A wreszcie przeprowadza się reorganizację aparatu państwowego od góry do dołu, przy silnej jego rozbudowie, zróżnicowaniu pod względem hierarchicznym i przedmiotowym, oraz przy drobiazgowem, a za-
wilem określeniu jego kompetencji. Rozumie się, że propagując daleko idące pomnożenie sfer działania administracji państwowej, państwo policyjne wdziera się też wszechwładnie w dziedzinę autonomji, czy samorządu. Jeśli państwo absolutne podporządkowywało sobie celowo samorzady, by nie rozsadzały spoistości państwowej, ale poza tem najczęściej zostawiało im właściwy zakres działania na polu regulowania potrzeb miejscowych, to państwo policyjne, chcąc myśleć za wszystkich i lekceważąc inicjatywę społeczeństwa, stara się wziąć w swe ręce i te potrzeby lokalne, przez co niszczy i samorząd i spowodza upadek miast i ludności miejskiej, z dużą szkodą dla własnych podstaw ekonomicznych.

Można więc stwierdzić, że państwo policyjne, chcąc udoskonalić dodatnią dla społeczeństwa działalność no-

woczesnego absolutyzmu, ograniczającego się do władczej ingerencji w zakresie istotnych konieczności zbiorowych, popadło w uciążliwą dla społeczeństwa przesadę, a przeniknięte nieustanną troską o dobro poddanych, stworzyło dla nich ciasną klatkę, w której życie na dłuższą metę musiało zamrzeć. Parafrazując słowa Goethego, można o państwie policyjnym powiedzieć, że było duchem, który wciąż pragnął dobrego, a działał ciągle źle, budząc zrozumiały odruch społeczeństwa.

Przejawy tego państwa, jako też poniekąd i państwa absolutnego, nie znikną z wiekiem XVIII skutkiem działania burzy rewolucyjnej. Ostaną się one częściowo mimo niej, a następnie odżyją w znacznie wzmożonej formie po rewolucji francuskiej, z początkiem XIX w., rozszerzając sferę działania poza granice poszczególnych państw. Po świetnym epizodzie Napoleona I, chcącego sprząć pierwiastki rewolucji z nieskażoną ideą imperjum rzymskiego w harmonijną całość, zapanuje znów na pewien okres wszechwładnie idea oświeconego absolutyzmu w Europie. Nie ograniczy się on jednak do uszczęśliwiania swoich poddanych, do szczegółowego regulowania ich życia. Burza rewolucji każe odłożyć na plan dalszy ostrą rywalizację państw między sobą, a natomiast położyć główny nacisk na skrupulatne gaszenie wszelkich zarzewi rewolucyjnych, skądkolwiek by one wychodziły. Opierając się na poglądach opata Karola de St. Pierre z XVIII w., utworzą główne państwa Europy związek Świętego Przymierza, mający na celu zapewnienie ludom dobrodziejstwa pokoju, ale swoiście pojętego.

Ma to być pokój „statyczny“, zapewniający i nietykalność terytorjalną państw i zarazem niezmienność absolutnej formy ustrojowej, chroniącej ludy od idei rewolucyjnych, a prowadzącej je drogą nieograniczonej opieki państwowej do szczęśliwości, określonej wedle zapatrywań władcy. Gdy więc ludność chce swoją szczęśliwość pojmować samodzielnie i inaczej, gdy podniesie żądania swobód i wywierania wpływu na bieg spraw państwowych, wnet wkracza tam wszechwładnie koalicja Świętego Przymierza, utrwalając zachwiany tron i zmuszając społeczeństwo do posłuszeństwa ustalonemu przez koalicję porządkowi publicznemu.

Ale nowe idee i nowe warunki gospodarcze rozbijają już podwaliny tego państwa. Warunki bytowania nie grożą zagładą zbiorowości, nowe teorie rozdmuchują kult indywidualizmu, pragnienie wolności. Instynkt utrzymania gatunku, podporządkowujący jednostkę interesowi całości, schodzi na plan daleki, a góruje wszechwładnie instynkt egzystencji jednostki, zapewnienia należnych praw człowiekowi, jako takiemu. Dla państwa stawiającego swe cele ponad wszystkim niema miejsca wśród tych okoliczności i poglądów, zwłaszcza po długim okresie pomyłek i błędów, które wraziły się w umysły ogółu i wywołały żywiołową dążność do reakcji. Więc szereg rewolucyj — przedewszystkiem francuska z 1830 — kładą kres temu typowi państwa, opartemu wprawdzie na wzorach starożytnych, ale o przesłankach wypaczonych, odpowiadających jedynie wschodniej psychice.

ROZDZIAŁ VIII

PAŃSTWO LIBERALNE I PAŃSTWO SPOŁECZNE

W epoce XVII i XVIII wieku zjawia się z niezwykłą siłą prąd filozoficzny, określony nazwą prawa natury. Znany już poniekąd w starożytności (stoicy, epikurejczycy, Cycero) i w średniowieczu (niektórzy scholastycy, a zwłaszcza św. Tomasz z Akwinu), wznosi się on w czasach nowożytnych pod wpływem nowych metod badań naukowych, przeszczepionych z dziedziny nauk przyrodniczych, do wysokości panującego kierunku umysłowego, oddziałującego potężnie na nowy rozwój nauk społecznych. System ten przyjmuje założenie istnienia w jakichś czasach pierwotnych stanu naturalnego, nie ujętego w organizację państwową. W tym okresie ludzkość miała żyć wolna, niekrępowana prawami wydawanymi przez państwo, kierując się jedynie wrodzonym każdemu prawem naturalnem. Ludzie ci z kolei przenoszą część czy ogół swej wolności i praw, za zgodą powszechną, czyli przez jakąś umowę społeczną, na zorganizowane państwowo społeczeństwo.

Kiedy jednak, z tych ogólnych założeń wychodząc, dojdzie filozof angielski Hobbes do teorii absolutnego

państwa przez stwierdzenie, że ci pierwotni ludzie zrzekli się wszystkich praw na rzecz społeczeństwa, względnie na rzecz jego władzy państwowej, a odtąd mają jedynie te prawa, które im przyzna władza państwowa z własnej woli, to natomiast szereg innych myślicieli, z Lockem na czele, wyprowadza z prawa natury zasady, budujące fundamenty pod sferę wolnościową jednostki, nienaruszalną przez państwo, pod nietykalne prawo własności prywatnej, oraz pod rozgraniczenie podstawowych kierunków władzy państwowej, przy ograniczeniu sfery działania państwa. Na podłożu tego ostatniego kierunku, ustali Montesquieu zasadę podziału władzy państwowej na trzy funkcje: prawodawczą, wykonawczą i sądowną, widząc w zleceniu każdej z nich osobnym organom gwarancję wolności obywatelskiej i przeszkodę do nadużywania władzy państwowej. Zarazem podniesie on hasło, że władzę prawodawczą ma posiadać lud, czy wybrane przez niego przedstawicielstwo. Z prawa natury wyprowadzi znów Jan Jakób Rousseau żądanie równości obywateli, oraz oparcia zwierzchnictwa państwowego na woli powszechnej, tworząc w ten sposób teorię zwierzchnictwa ludu. Z tego kierunku filozoficznego zrodzi się więc cały szereg haseł praktycznych, ujmujących na zupełnie nowych podstawach stosunek obywatela do państwa. Zasada zwierzchnictwa ludu podetnie korzenie monarchji absolutnej. Z zasady podziału władzy zrodzi się instytucja władzy prawodawczej, t. j. parlamentów, na które lud przenosi nietylko moc tworzenia praw, ale i kontroli rządu, wykonującego te prawa. Ustali się ha-

sło, że państwo jest tylko środkiem do celu umożliwienia życia i rozwoju społecznego, hasło przekreślające podstawy starożytnego państwa, jako celu w samym sobie. Skrystalizują się prawa wolności obywatelskich, z których najważniejszym jest prawo własności. Zjawi się z żywiołową siłą indywidualizm, wyzwolenie jednostki, która ma swe naturalne, nietykalne przez władzę sfery działania. Nastąpi hasło ograniczenia działalności państwa do zakresu istotnie niezbędnego dla zbiorowości, przy odjęciu mu prawa wkraczania w sfery, gdzie wystarcza przedsiębiorczość prywatna, gdzie zaczynają się prawa jednostek. Ustalają się zasady, które ujmie wielka rewolucja francuska w słowa: równość, wolność i braterstwo. Wypaczenie władzy przez państwo policyjne, podcięcie przez nie życia gospodarczego, przy równoczesnem przekształcaniu się tego życia w drodze oparcia produkcji o maszyny i kapitalizm, oraz te nowe hasła w dziedzinie stosunku społeczeństwa do państwa, wszystko to stworzy grunt podatny pod rewolucję państwową. Upadają więc zasady państwowości, zbudowane na fundamentach starożytnych, otwiera się możliwość powstania nowej państwowości, zrodzonej z doktryny prawa natury, doktryny, która wszechwładnie opanowuje umysły, porywa je i zapala, wchodzi jako nietykalny dogmat w najszerze masy.

Próba zrealizowania tych nowych zasad jest przede wszystkim rewolucja francuska, która przez morze krwi idzie do celu uwolnienia jednostki od krępujących ją węzłów, do zapewnienia jej należnych praw i zbudowa-

nia dla zbiorowiska jednostek, nowego gmachu państwowego, gwarantującego wszystkim wolność, własność, równość i możność oddziaływania na jego urządzenia. Ale rewolucja francuska nie ziści haseł, dla których — by je wprowadzić w życie — tylu krwawych dopuściła się czynów. Wszak dzieje rewolucji wypełnia nieustanna wojna nazewnątrż i nawewnątrż, która z natury swej wyklucza możność zapewnienia wolności jednostki. Nie zapewniła jej więc rewolucja ani we Francji, ani w innych krajach, gdzie wkraczała zbrojnie dla sadzenia drzewa wolności.

Z rewolucji zrodzi się, w drodze reakcji, pragnienie zagwarantowania ładu, bezpieczeństwa jednostki i całości, uporządkowania zburzonego przez rewolucję życia gospodarczego i jego podstaw finansowych, a więc pragnienie silnej władzy, która znajdzie wyraz w epopei napoleońskiej (tak w konsulacie jak i cesarstwie). Władztwo Bonapartego choć uważa się za wynik ducha i zasad rewolucji, jest wskrzeszeniem silnych i zdrowych zasad państwowości rzymskiej, w ich możliwie dokładnie odtworzonej formie. Napoleon, którego władza — podobnie jak imperatorów rzymskich, czy renesansowych władców włoskich — oprze się na ściśle faktycznej podstawie własnej siły i uroku, zapewni Francji spoistą, silną organizację wewnętrzną, stworzy scentralizowaną, sprawną administrację, zapewni — znów za wzorem rzymskim — jednakowe dla wszystkich obywateli państwa prawo, w przeciwstawieniu do dawnych odrębnych praw dla każdego stanu. Absolutyzm władzy cesarskiej nie

pozwalal naturalnie na szersze realizowanie hasel, zrodzonych z prawa natury. Tem bardziej nie moglo to nastapic po jego upadku, gdy dokonala sie we Francji restauracja monarchji Burbonow, gdy w Europie wszechwladnie zapanowalo Swiete Przymierze. Pewne jednak slady liczenia sie z temi zasadami znalezcby mozna w tej epoce w istnieniu tu i owdzie — rozumie sie obok Anglii, majacej stara, rodzima organizacje parlamentu — w panstwach absolutnych jakiegoz zawiązku parlamentu, bardzo zreszta skromnego i ograniczonego czy co do zakresu dzialania, czy co do kola uprawnionych do wyboru (np. Francja za Ludwika XVIII). Nadto wplywy hasel prawa natury przejawia sie we wspolczesnych kodyfikacjach prawa prywatnego, jednolitego dla wszystkich obywateli, a opartych na zasadzie prawa wlasnosci, wolnego od ograniczen i wolnosci umow (widzimy to w Kodeksie Napoleonskim i kodeksie cywilnym austriackim). Wreszcie pojawiaja sie pierwsze, niesmiałe jeszcze proby rozgraniczania trzech podstawowych funkcji wladzy panstwowej, przy rownoczesnem wprowadzaniu jednej organizacji sadownictwa dla ogolu obywateli. Poza tem panuje niepodzielnie system absolutny.

Ale rzucone przed rewolucja francuska hasla toruja sobie droge zwyciesko. Prędziej czy pózniej wchodzi w ciagu pierwszych dziesiatkow XIX w. wszystkie cywilizowane panstwa europejskie (czyto wprost przez zwyciestwo rewolucji, jak np. we Francji, czy tez przez nadanie konstytucji ze strony absolutnych dotad monarchow, dla zapobiezienia podmuchom rewolucyjnym, jak np. w Austrii)

w formę ustroju konstytucyjnego gwarantującego obywatelom prawa wolnościowe, z równością wobec prawa i nietykalnością osoby i mienia na czele, oraz szerokie prawa polityczne. Poza Turcją i Rosją, które tkwiły korzeniami we właściwościach azjatyckich zbiorowej psychiki i państwowości, rodzi się zresztą w całej Europie nowe państwo, oparte o zasady prawa natury, o hasła Wielkiej Rewolucji, państwo przeprowadzające ścisły podział kierunków władzy państwowej i powołujące społeczeństwo do oddziaływania na bieg spraw państwowych. Bez względu na to, jaki jest ustrój tego państwa, w każdym z tych organizmów państwowych — nie wyłączając tych, gdzie ostała się silna władza monarchiczna (jak w Austrii i w Prusach) — ustala się na dnie, choćby wbrew pisanemu prawu, poczucie wszechwładzy ludu, który władny jest sam, a względnie przez swą reprezentację do podejmowania zasadniczych decyzyj, do zmieniania formy ustroju. Do tego ludu sięgnie Napoleon III, by na plebiscycie demokratycznym fundować nieudolne naśladownictwo absolutyzmu Napoleona I. Do tej wszechwładzy ludu odwołują się podświadomie rządy państw, rozwiązując parlamenty i zarządzając nowe wybory w przełomowych chwilach ważnych reform państwowych.

A to nowe państwo, czy jest tylko konstytucyjnem, czy parlamentarnem, podkreśla silnie zasadę kontroli parlamentu nad władzą wykonawczą, co musi prowadzić stopniowo do coraz silniejszego wpływu reprezentacji społeczeństwa na bieg spraw państwowych, do nie-

śmiałego w czasach pierwszych, a zczasem coraz energiczniejszego podporządkowywania władzy rządzącej parlamentom. Wyjdzie się tu z założenia, że parlamenty mają nie tylko tworzyć wszelkie normy prawne, ale zarazem czuwać, by rząd w stosowaniu ustaw i załatwianiu spraw państwowych nie naruszał naturalnych, a konstytucją zagwarantowanych, zasadniczych praw jednostki. Bezpośrednim następstwem tej zasady jest konstytucyjna odpowiedzialność ministrów, a więc kierowników poszczególnych działów administracji państwowej za naruszenie konstytucji, lub innych obowiązujących ustaw, oraz za zawinione narażenie państwa, czy oparte na prawnym porządku interesów obywateli, na szkodę. Ten rodzaj odpowiedzialności ministrów był sam w sobie uzasadniony, wypływał bowiem z idei praworządności, wymagającej przestrzegania obowiązującego prawa, a karalności naruszenia porządku prawnego. Zresztą osądzenie takich wykroczeń przeciw ustalonemu porządkowi prawnemu należało z reguły do czynników o charakterze władzy sądowej (więc bądź do osobnych jakichś trybunałów, bądź do izb wyższych, występujących w tym wypadku w charakterze sądu), a reprezentacji ludu, t. j. izbom niższym służyło zasadniczo tylko prawo postawienia rządu w stan oskarżenia. Ale obok tego rodzaju odpowiedzialności rządu, wytwarza się druga zasada t. zw. odpowiedzialności politycznej, t. j. możliwości pociągania rządu do odpowiedzialności jedynie za kierunek polityki, choćby najbardziej korzystny dla państwa i zgodny z prawem. Prawda, pewne uza-

sadnienie znaleźć mógłby ten rodzaj odpowiedzialności w państwach o ustroju parlamentarnym, a nie w państwach tylko konstytucyjnych, gdyż w tych ostatnich rząd, mając zaufanie władzy kierowniczej, mógł w zasadzie — mimo votum nieufności — pozostać przy władzy. Ale to podświadome liczenie się z zasadą zwierzchnictwa ludu, którego wola koncentrować się miała w izbach niższych, a jeszcze bardziej możność praktyczna tych izb szkodenia rządowi niemiłego sobie gabinetu przez odmowę konieczności państwowych (budżetu, rekruta) torowała — wbrew pisanemu prawu — i w państwach tylko konstytucyjnych, ustalenie się zasady odpowiedzialności politycznej ministrów t. j. prawa obalania ich przez parlamenty. To zaś prowadzić musiało w konsekwencji do zwicznienia zasadniczej równowagi trzech kierunków władzy państwowej, a więc do przewagi parlamentów i do zawisłości rządu od ich woli, jako wyrazu woli ludu. Trzeba przyznać, że przez długi okres XIX w. parlamenty tego prawa nie nadużywały zbytnio (z wyjątkiem parlamentu francuskiego) i przynajmniej pozornie przejawiała się nazewną idea równowagi władz. Działo się to dzięki dość silnemu jeszcze stanowisku monarchy w szeregu państw, dzięki izmom wyższym, reprezentującym z reguły ideę silnego rządu, oraz dzięki stanowisku, jakie miały w izbach niższych dość silne obozy konserwatywne, które zwalczały racjonalistyczno-indywidualistyczny światopogląd, uważały konstytucję za akt dobrej woli monarchy i kwestionowały możność obalania rządu przez reprezento-

waną w izbach niższych wolę ludu. A w dodatku, w tym okresie czasu prawo wyborcze ogarniało jeszcze szczupłe koła ludności, reprezentujące sfery interesów własności ziemskiej i przemysłu, bądź też sferę interesów kulturalnych; rozumiały one doniosłość utrzymania autorytetu rządu, pogodzenia wymogów wolności jednostek i praw ludu z koniecznością państwową.

Mimo jednak tej pewnej faktycznej siły rządów w pierwszym okresie istnienia państwa, zrodzonego z haseł wielkiej rewolucji (względnie z teoryj tę rewolucję poprzedzających), państwo to nie mogło być zbyt silnem. Nie jego bowiem siła i spoistość są celem naczelnym, lecz zabezpieczenie indywidualnej wolności i praw jednostek wysuwa się tu na plan pierwszy. Zarazem zakres działania tego państwa zostanie znacznie okrojony. Już Locke ogranicza w daleko idący sposób tę sferę, a jeszcze bardziej podkreśli to nowy prąd ekonomiczny, wychodzący z założeń czy fizjokratów, czy zwłaszcza Adama Smitha. Domaga się zaś ten prąd zaniechania wszelkiej ingerencji państwa w przejawy życia gospodarczego, zostawienia rzeczy ich naturalnemu biegowi, a więc bezwzględnej wolności gospodarczego działania dla każdej jednostki, która kierując się własnym egoistycznym interesem, rozwinie skutecznie swą przedsiębiorczość, suma zaś tych egoistycznych usiłowań przyniesie rozwój ogólnego dobrobytu i dzięki działaniu konkurencji, da najlepsze rezultaty dla całości.

Na tle tych poglądów ustala się idea tego nowego państwa, państwa liberalnego. Ustali ono w prze-

pisach prawnych i w ich zastosowaniu ideę indywidualizmu, posuniętego do najwyższych granic. Stanowi to zapewne zrozumiałą reakcję przeciw poprzedniemu zupełnemu skrępowaniu (ponad potrzeby interesu państwowego) woli jednostki przez państwo policyjne, ale doprowadzi w skutkach wkrótce do jaskrawego wypaczenia stosunku obywatela do państwa i obywateli między sobą. Utrwali to państwo fundamenty instytucji parlamentu, ale stworzy grunt do zwichnięcia równowagi między władzą ustawodawczą a wykonawczą, czem otworzy wrota do osłabienia rządu i do przerostu instytucji reprezentacji społeczeństwa. Da ono przedewszystkiem uznanie nietykalności własności prywatnej i niczem niekrępowanej wolności gospodarczej. Te ostatnie zasady rozwijają się żywiołowo na tle dogodnych warunków znoszenia zamkniętych gospodarczo organizmów państwowych z ery państwa absolutnego, a natomiast wprowadzania wolności cłowej, a zaniechania polityki premij i wogóle protekcjonizmu dla swej produkcji i tworzenia w ten sposób światowego rynku zbytu. W oparciu o wyniki rewolucji przemysłowej, o potężny rozwój produkcji fabrycznej, ta pełna wolność gospodarcza doprowadzi do nowoczesnego kapitalizmu, do niebywałego rozwoju przemysłu, do wzrostu ludności wogóle, a ludności miast i centrów przemysłowych w szczególności, do wzmożenia produkcji rolnej dla wyżywienia przyrastających mas ludności, do rozbudowy środków komunikacyjnych. Ale ten triumf gospodarczy państwa liberalnego ma ciemne strony. Nieograniczona wolność go-

spodarcza i nieskrępowane prawo własności, wolność jednostki swobodnego zawierania umów, prowadzą do wyników zupełnie odmiennych, aniżeli pragnęli twórcy idei wolności jednostki. Wychodzą one bowiem jedynie na korzyść małego koła sfer posiadających, a są katastrofą dla szerokich mas nieposiadających, które cierpią na nieokiełzanem przez państwo prawie używania własności choćby ze szkodą innych, które stają się przedmiotem wyzysku przy wolności umów między silnym kapitalistą-pracodawcą a zatimizowanym tłumem poszukujących pracy dla zaspokojenia głodu, które nie mają należnego udziału w tem wybujałym życiu gospodarczem. Gdy postawiono państwo poza nawiasem wpływów na układ stosunków gospodarczych, a parlamenty reprezentujące wolę ludu, ale zastępujące interesy sfer posiadających, w stworzonych przez siebie prawach budowały siłę rządzącej „burżuazji“ i obwarowywały zdobycze tej wolności jednostki niekorzystne dla mas, to rozumie się, że musiała się tu zjawić groźna kwestja społeczna, z nieznaną dotąd ostrością. Brakło bowiem potęgi państwa, któreby władczą dłonią regulowało stosunki gospodarczo-społeczne, układając je harmonijnie w interesie swej siły i spokoju wewnętrznego. A przytem i korzyści gospodarcze tej wolności nie wszystkim organizmom państwowym wychodziły na dobre. Kraje o rozwiniętem życiu gospodarczem wyciągały z wolności handlowej niesłychane zyski, ale natomiast inne padały ofiarą wyzysku. Gdy wreszcie zaznaczyły się prądy płynące z trzeciego hasła rewolucji: „braterstwa“, streszcza-

jące się w osłabieniu poczucia narodowego, w pewnym indyferentyzmie, który obok danych wynikających ze zbytnej wolności jednostki, musiał przyczyniać się do osłabienia spoistości i siły odpornej państwowej, zjawić się musiały nowe idee, dążące do przebudowy państwa liberalnego.

Lecz powszechna sugestia twórczej siły haseł prawa natury, była jeszcze zbyt silna, nadużycia władzy państwa policyjnego były w zbyt świeżej pamięci, by miano już powrócić do silnej struktury państwa klasycznego. A zresztą przebudowa państwa zostaje dokonana nie przez władzę państwową, któraby władczo wtargnęła w życie i ujęła w silną dłoń kierownictwo spraw, by usunąć wypaczenia i wzmocnić swą organizację. Sprawę tę ujmują siły wychodzące od dołu, ze społeczeństwa, a celem ich nie jest siła państwa, lecz obrócenie jego aparatu, służącego dotąd interesowi pewnych kół, na korzyść innych kół w społeczeństwie. W ostatnich dziesiątkach lat XIX w. powstają potężne związki, ujmujące to luźne zbiorowisko wolnych jednostek, jakim było państwo liberalne, w silne karby organizacji, na tle obrony interesów zawodowych czy klasowych. Wychodzą one i ze sfer posiadających (związki rolników, przemysłowców, kupców, kartele, trusty, związki właścicieli realności etc.), ale głównej siły nabierają masowe związki sfer pokrzywdzonych dotychczasowym układem stosunków gospodarczo-społecznych. Demokratyzacja praw wyborczych, usuwająca z parlamentów nietylko obozy konserwatywne, ale i czynniki umiarkowane, myślące kate-

gorjami ogólnopaństwowemi, umożliwia tym związkom uzyskiwanie coraz silniejszej reprezentacji w parlamentach, które stają się teraz areną walk o nowe ukształtowanie formy państwowej. Pod silnym naporem tych zorganizowanych mas następuje przeistoczenie dotychczasowego stosunku społeczeństwa do państwa, oraz wzajemnego ustosunkowania się jednostek do siebie. Nowe przepisy prawne, wydawane przez parlamenty pod przemożnym wpływem haseł socjalistycznych, złamiają zasadę nieograniczonej wolności jednostki, zwłaszcza na polu daleko idącej swobody używania prywatnej własności, wolności umawiania się (zawierania kontraktów), oraz na polu niczem niekrępowanej możliwości poczynania gospodarczych. Następuje coraz silniejsze ograniczanie prawa własności, które znajduje wyraz w szeregu nakazów i zakazów, w daleko idącym uwzględnianiu praw sąsiadów, w prawie wywłaszczania na rzecz szeroko pojętego interesu publicznego, w skrępowaniu swobodnego przenoszenia własności nieruchomości na inne osoby, w reformach rolnych, w ochronie lokatorów i t. p. Kontrakty o najem pracy zostaną związane całym szeregiem przymusowych postanowień w interesie pracobiorcy. Na przedsiębiorców nałoży się znaczną ilość obowiązków w zakresie ochrony pracowników i ubezpieczeń społecznych. Dokonuje się więc obalenie fundamentalnych podstaw idei liberalizmu, w następstwie czego znika ku końcowi XIX w. (lata 1880—1890) ustrój państwa liberalnego, ustępując miejsca nowemu tworowi: państwu społecznemu.

I państwo społeczne wywodzi się z idei wszechwładzy ludu i ono opiera się na naturalnych prawach człowieka. Ale w miejsce jednostki podstawia zorganizowane związki, dla których żąda uznania ze strony państwa. One to występują, w zastępstwie interesowanych jednostek, z żądaniem wpływu na przedsiębiorstwa prywatne, domagając się ich kontroli, na polu sposobów produkcji, wysokości zysków kapitalisty, przyjmowania czy wydalenia robotników, umawiania się o wynagradzanie pracowników w formie umów zbiorowych. Tak jak poprzednio nieokiełzany indywidualizm domagał się od państwa niewdzierania w swą sferę działania, tak obecnie te związki monopolizują pewne dziedziny, żądając od państwa pozostawienia ich wyłącznej decyzji tych organizacji, a tylko udzielania im pomocy państwowej (np. w zakresie kontraktów zbiorowych, czy wolności strejku). One też — w zastępstwie państwa — podejmują organizację pewnych przejawów życia, narzucając przymus przynależności grup jednostek do opianowanych przez siebie instytucyj (np. kasy chorych). Związki te staną wobec państwa jako legitymowani obrońcy pewnych sfer interesów, z żądaniem bezwzględ- nego zaspokojenia ich, choćby kosztem interesów całości. Zaspokojenie zaś interesów jednych związków stanie w sprzeczności z żądaniami innych tego rodzaju organizacji. Następstwem tego musi być walka tych interesów, której widownią stają się i warsztaty pracy produkcyjnej i różnorodne instytucje publiczne i przede wszystkim parlamenty. A każdy z tych związków

uważa zastępowane przez siebie żądania za najważniejsze i przeciwstawia się ostro państwu, gdy rozstrzygnięcie nie następuje po jego myśli. Wytwarzają się więc zamknięte w sobie całości w państwie — niejako państwa w państwie — podporządkowujące sobie indywidualizmy jednostkowe; stają one wobec państwa, w oparciu się o stworzoną przez siebie siłę zbiorową, z żądaniem uwzględnienia swych celów, jako naczelných celów i zbiorowości państwowej. Związki te podnoszą często hasło kolektywizmu, przejęcia przez państwo własności indywidualnej, pewne, że dzięki swej sile w państwie, potrafią zawładnąć tą przejętą własnością na korzyść zastępowanych przez siebie rzesz. Ten prąd formowania się społeczeństwa w ściśle organizacje idzie coraz dalej, ogarnia nawet zastępy funkcyjnarjuszy państwowych, którzy w ten sposób stają także niejako w stosunku do państwa, jako przeciwstawiająca mu się całość dla obrony swych interesów. W tej powodzi zorganizowanych i walczących o swe prawa całości, pojęcie zbiorowości, całości rządu najwyższego, zaczyna się stawać czemś mglistem, a tem wyraźniej zaznaczają się kontury tych zbiorowisk rządu niższego. Era więc państwa liberalnego i społecznego przypomina bardzo obie formy państwa średniowiecznego. W jednej i drugiej epoce przychodzi do daleko idącego osłabienia struktury państwowej. A jak państwo feudalne stwarzało — poza organizacją państwową — stosunek jednostki do jednostki o silnej zawisłości, nie wobec państwa, lecz wobec innej jednostki prywatnej,

tak do podobnych wyników doprowadza liberalizm, gwarantujący wolność jednostki od państwa, przy poddaniu słabszych w zawisłość prywatnej natury od gospodarczo silniejszych. Jak zaś w państwie stanowem jednostka zostaje zupełnie poddaną zbiorowości niższym (jak cechy i inne), które przeciwstawiają się same państwu, tak w państwie społecznem następuje zatopienie jednostki w różnego rodzaju związkach, dążących do wzmocnienia się, kosztem siły państwowej. Wyrazem zewnętrznym interesów zorganizowanych stanów średniowiecznych były sejmy stanowe, dążące do wytargowania przywilejów kosztem państwa, wyrazem zaś interesów związków w państwie społecznem, stanie się parlamentaryzm, zapominający o obowiązku troski o interes całości, parlamentaryzm, który stara się wygrać na swoją korzyść każda organizacja jakiejś sfery interesów masowych, by utworzyć w nim większość i wtedy z mocy reprezentacji zwierzchnictwa ludu, przeprowadzić prawa, kształtujące stosunki, w myśl swoich potrzeb. Parlamentey te w tych warunkach musiały stać się gruntem, na którym toczyły się ze zmiennem szczęściem walki o władzę, nie tylko w zakresie tworzenia praw, ale i w zakresie realizacji tych praw, jak najkorzystniejszej dla zwycięskiej grupy związków. Naturalnem następstwem tych dążeń jest nieustanne wzmaganie się prądu podporządkowywania rządu parlamentowi, które skrytalizuje się w formie prawa obalania rządu przez każdoczesną większość, oraz tworzenia rządu z łona tej większości, przez co parlament staje się władcą apa-

ratu państwowego. Następuje więc zupełna supremacja parlamentu nad władzą wykonawczą, która staje się bezwolnem narzędziem w ręku każdoczesnej chwilowej większości. Jest to zarazem zwycięstwo zatimizowanych interesów zawodowych nad interesem całości, t. j. państwa, którego struktura dochodzi do wysokiego stopnia słabości. Prawda, że państwo społeczne rozszerza olbrzymio swe pole działania. Wbrew teorii państwa liberalnego, rozciąga to państwo swą działalność na wszystkie dziedziny zbiorowego życia ludzkiego. W interesie mas — a pod dyktatem związków — wgląda ono drobiazgowo w całość życia, reglamentuje przejawy gospodarcze, normuje niezmierną ilość, zmieniających się ciągle, przepisów każdy niemal krok obywateli, naśladuje ślepo system policyjny, przy odrzuceniu jedynie jego idei władzy, stojącej ponad społeczeństwem, a zastąpieniu jej ideą nieograniczonego zwierzchnictwa ludu. Ale państwo społeczne przewyższa poniekąd państwo policyjne. Realizując miarowo zasady socjalizacji, staje się to państwo coraz częściej producentem, wprowadza coraz to nowe monopole, ogarnia obrót coraz to nowych artykułów, wprowadza najdalej idącą etatyzację życia gospodarczego, z dużą szkodą i dla tego życia i dla interesów rozwoju państwowego. Mimo jednak tego powiększania zakresu agend państwowych, władza państwowa staje się bezsilną, podlega — w miarę postępu demokratyzacji — coraz to nowym i coraz bardziej skomplikowanym formom kontroli, staje się ramieniem, wykonującym sprzeczne i krzyżujące się nakazy związków

i partyj, czy też ich twierdzy, t. j. parlamentu. Zwłaszcza w momencie kończącej się wielkiej wojny i lat bezpośrednio po niej następujących, to osłabienie wiązań państwowych dochodzi do zenitu i to nie tylko w państwach zwyciężonych, ale i zwycięskich. W tym okresie widzimy objawy prób związków do narzucania — poza państwem — w oparciu się o własną zorganizowaną siłę, swej woli nawet w drodze gwałtu, by wprowadzać pożądaną przez nie układ stosunków (np. we Włoszech). Wysłunięcie tak w państwie liberalnym, jak i społecznym, na czoło zagadnień życia gospodarczego i społecznego, idzie w parze z osłabianiem żądań narodowej natury, z dążeniem do przytłumiania rywalizacji politycznej między państwami. Przyświeca w tym względzie liberalizmowi pragnienie ułatwienia międzynarodowego obrotu i stworzenia światowego rynku, przy rozbiciu barier celnych poszczególnych państw, a natomiast w państwie społecznym zyskuje pewne prawo obywatelstwa zasada braterstwa ludów, czy międzynarodowej łączności proletariatu. Hasła te nie zdołały wprawdzie zapobiec wielkiej wojnie, ale natomiast prawem reakcji wywołały zjawienie się skrajnych haseł nacjonalistycznych, ostrych walk narodowościowych w szeregu organizmów państwowych, co osłabiało jeszcze bardziej i tak słabe spójnie państwowe.

Odrębnymi torami w tej epoce idą może jedynie państwa anglo-saskie. Anglja, oparta o swój stary parlamentaryzm, zrodzony z właściwości psychiki angielskiej i z potrzeby realnej, a nie z doktryny prawa na-

tury i wszechwładzy ludu, rozwijała się prawidłowo w drodze ewolucji, unikając wypaczeń parlamentaryzmu, dzięki układowi stosunków, opartemu na dwóch stronnictwach głównych, mieniających się w rządzeniu państwem. Cechowało zwłaszcza to państwo ograniczenie możliwości rozwoju demagogji, dzięki poczuciu odpowiedzialności każdego ze stronnictw, mogących w każdej chwili dojść do rządów w państwie, dzięki skromniejszej, niż w państwach europejskich, roli parlamentu na polu budżetowem, dzięki usunięciu frazeologji przez dyktatorską władzę speakera w Izbie Gmin, a wreszcie dzięki umiarkowaniu i wrodzonemu zrozumieniu interesu państwowego u szerokich sfer społeczeństwa. Stany zaś Zjednoczone Ameryki Północnej umiały stworzyć silną i odporną na nieprzemyślane zmiany budowę ustroju, dzięki mądrymu zespoleniu haseł prawa natury z pewnemi reminiscencjami ustrojowych zasad rzymskich (nieograniczona niemal władza prezydenta, przewaga Senatu, wyborcza rola ogółu, bez możliwości wpływania na bieg spraw państwowych), oraz osadzenia tak utworzonych urządzeń na podłożu swoistem, wynikającym z realizmu społeczeństwa. Rozwiną one — poniekąd wzorem państwa nowoczesnego absolutyzmu — silny imperjalizm, potężną ochronę swego życia gospodarczego, wysoki stopień protekcyjizmu, przy pozostawieniu szerokiego pola dla przedsiębiorczości prywatnej, bez krępowania działalności obywateli, o ile nie zwraca się ona przeciw interesom całości. Naturalnym wynikiem tych założeń jest rozwój Stanów Zjednoczonych A. P., idący z zawrotną szyb-

kością, przeistoczenie się ich, zwłaszcza po ostatniej wojnie, w pierwszorzędną potęgę polityczną i gospodarczą, odgrywającą kierowniczą rolę w stosunkach światowych. Silna konstrukcja państwowa i dobra organizacja społeczna przeciwstawiają się tam skutecznie pewnym organicznym, ujemnym cechom ustroju. Daleko idąca demokratyzacja, opierająca powoływanie wielorządców państwa na głosowaniu powszechnem (prezydenta Rzeczypospolitej w głosowaniu pośrednim, a gubernatorów stanów w bezpośrednim), mogłaby wywołać nienależyty — bo przypadkowy — dobór ludzi na kierownicze stanowiska. Lecz istnienie w państwie dwu potężnych stronnictw zapobiega ujemnym skutkom systemu, gdyż umieją one opanować skutecznie akcję wyborczą przy pomocy specjalnego aparatu agitacyjnego, oraz narzucić tłumom swych kandydatów, dobieranych zwykle bardzo starannie, by wytrzymać konkurencję z obozem przeciwnym. Wybory więc przez ogół — podobnie jak przez długi czas w Rzeczypospolitej rzymskiej — nie przynoszą tam z reguły, o ile chodzi o posterunki naczelne, szkody dla państwa, lecz tylko dzięki specyficznemu układowi sił w społeczeństwie. Tak samo krótki okres funkcjonowania tych organów naczelnych (prezydenta Rzeczp. przez 4 lata, a gubernatorów przez 2 lata), znów nieco zbliżony do republikańskich wzorów rzymskich, oraz płynący stąd brak ciągłości władzy, nie wywołują także najczęściej ujemnych skutków, również z powodu tej małej ilości stronnictw i zbliżonych do siebie ich poglądów na naczelne problemy po-

lityczne (protekcjonizm i t. p.), tak że w zasadniczych sprawach istnieje naturalna kontynuacja działania tych organów. Państwo to więc nie przeszło przez okres państwa społecznego, uniknęło ujemnych jego skutków.

Natomiast w przeważnej ilości państw europejskich epoka państwa społecznego oddziaływała bardzo niekorzystnie, tak na siłę struktury państwowej, jak i na układ stosunków społeczeństwa. Nastąpiło osłabienie władzy państwowej, w momencie, kiedy przed każdym z państw stały olbrzymie zadania, wynikłe z przejęcia zbyt wielkiego zakresu działania, oraz komplikacje, zrodzone z nowych, powojennych stosunków. A równocześnie okazał się charakterystyczny brak ludzi, na większą miarę skrojonych, zdolnych pokierować państwem wśród narastających trudności. Brak ich w parlamentach i na kierowniczych posterunkach nie wynikał jednak z braku ich wogóle w społeczeństwie, lecz z powodu panującego w państwie społecznym kultu „inkompetencji“, wysuwania na czoło ludzi przeciętnych, a nieprzygotowanych do roli kierowniczej, zato jednak miłych tej czy owej grupie i nie budzących zawiści, która w tych czasach demagogji i równości zwracała się przeciw wszystkiemu, co wyrastało ponad przeciętną miarę. Wreszcie osłabiał państwo zbyt ni centralizm, przenoszący w dodatku na władze państwowe niezmierne zadania administracyjne, którem one nie mogły podołać, mimo ustawicznego pomnażania ilości urzędników. Natomiast państwo społeczne podcinało z reguły skutecznie działalność samorządów terytorjalnych, poddając je pod

zbytnią kontrolę rządu (z wyjątkiem Anglii), co zabi-
jało możliwość skutecznego zaspakajania odrębnych po-
trzeb lokalnych. W życiu zaś społeczeństwa wywołało
państwo społeczne silne zaostrzenie wzajemnych sto-
sunków między poszczególnymi klasami, rozbijając har-
monję współżycia.

Lecz w układzie stosunków, stworzonym przez pań-
stwo społeczne, tkwiły już zarodki upadku. Wszech-
władne parlamenty weszły w okres kryzysu. Najbardziej
demokratyczne prawo wyborcze, które miało zagwaran-
tować wszechwładzę ludu, zatowarowało — w drodze
proporcjonalności — parlamenty na mnóstwo obozów,
których ilość i rozbieżność poglądów uniemożliwiły po-
wstawanie trwalszych większości i wyłanianie z nich rządu.
Pojawiają się nadto hasła, które — rozszerzając teorię
wszechwładzy ludu — domagają się prawa odwoływania
parlamentów przez plebiscyty ludowe (np. Estonja), oraz
prawa inicjatywy ustawodawczej ludowej, czy zatwier-
dzania ustaw przez głosowanie ludu, a więc podpo-
rządkowania parlamentów jego mocodawcy, zbiorowemu
suwerenowi. Budzi się instynktowny odruch społecz-
stwa przeciw zbyt niemu osłabieniu państwa, przeciw
przerostowi znaczenia i parlamentów i władających nim
partyj. Powstaje niechęć przeciw zbyt dalekiemu podpo-
rządkowaniu jednostki wszechwładnej dyktaturze zwią-
zków. Zjawiają się nowe teorie państwowe, które już
nie widzą ideału w demokratyzacji, w chwili kiedy
osiągnęła ona najdalsze granice. Zacięte walki klasowe,
osłabiające państwo, wywołują teorię solidarystyczną

Leona Duguit, wskazującą na rolę państwa, jako realizatora wzajemnej współpracy społeczeństwa, a praktyka życia wcieli tę teorię w czyn przez żądanie, by państwo stanęło nad walczącymi obozami i harmonizowało sprzeczne interesy klas, w myśl interesu całości. Ze skrajności zatem państwa społecznego rodzi się — znów prawem reakcji — powszechny prąd, zmierzający do odtworzenia siły państwowej i naczelnej roli państwa w uzgadnianiu rozbieżnych interesów poszczególnych części społeczeństwa, przy podporządkowywaniu ich naczelnemu interesowi ogółu. Państwo społeczne chyli się też z zawrotną szybkością do upadku.

ROZDZIAŁ IX

ŚWIT NOWEGO RENESANSU PAŃSTWA ANTYCZNEGO WOGÓLE I W POLSCE

Chwila obecna posiada pewne podobieństwo do epoki przełomu między średniowieczem a czasami nowożytnymi. Jak wówczas na rozwoju społeczeństwa i państwa zaważyły decydująco odkrycia (Ameryki i nowych dróg morskich) i wynalazki (prochu i druku), zmiana sposobu prowadzenia wojen (armje najemne), nowe formy produkcji, rozsadzające dotychczasową organizację gospodarczą, oraz ostra rywalizacja państw na polu politycznem i gospodarczem, zagrażająca bytowi jednostek i zmuszająca je do daleko idącego podporządkowania się państwu, którego siła jedynie mogła była ocalić zbiorowy byt społeczeństwa, tak samo i obecnie występuje szereg podobnych zjawisk, rodząc podobne także skutki. Zaznacza się więc niebywały postęp techniczny, przejawiający się — między innymi — w zawrotnem tempie rozwoju żeglugi powietrznej, radiotelegrafji, automobilizmu, a zwłaszcza w wynalazkach chemicznych. Wynalazki te odbijają się bardzo silnie na kwestji prowadzenia wojen, stawiając pod znakiem

zapytania dotychczasową organizację siły zbrojnej, jako organizacji mas ludności (armja ludowa), obznajomionych zgrubsza z używaniem broni palnej, które po krótkiem wyszkoleniu mogą być rzucone na front bojowy. Zdaje się natomiast wysuwać na plan pierwszy konieczność tworzenia niezbyt licznych armij zawodowych, wyszkolonych bardzo dokładnie w wojnie technicznej, a zaopatrzonych bogato w różnorodne urządzenia mechanicznej, czy chemicznej natury. Dotychczasowa organizacja życia gospodarczego okazała się niezdolną, do rozwiązywania coraz trudniejszych problemów czy produkcyjnej i handlowej natury — w odniesieniu do konjunktur ujemnych, będących następstwem wielkiej wojny — czy kredytowych (szczególnie po epoce inflacji), czy zwłaszcza natury społecznej, owego przeciwieństwa między kapitałem i pracą. A niemniej ostro zaznacza się rywalizacja państw, czy na polu politycznem (by zbudować nowy jakiś powojenny system ustosunkowania się państw do siebie), czy na polu gospodarczem (by zapewnić sobie korzystne rynki zbytu, odrobić straty z doby wojennej, zapobiec plądze bezrobocia). I znów egzystencja jednostek i zbiorowości ludzkich wciągnięta jest przemożnie w wir tych wypadków; pojedynczy człowiek czuje swą słabość i bezradność wobec rozgrywających się zmian.

Przychodzi tu nadto jeszcze jeden moment. W dobie wielkiej wojny utarło się powszechne przekonanie, podsycane przez państwa dla podtrzymania ducha mas, że ukończenie krwawych zapasów przyniesie ze sobą

pomyślne dla wszystkich warunki życia, sprowadzi — prócz trwałego pokoju — pewne zadośćuczynienie za przebyte utrapienia, w formie łatwiejszych warunków życia. Rozbudziły się więc mgliste nadzieje, których oczekiwany niecierpliwie pokój nie ziścił w żadnym kierunku. Płynne, nieuporządkowane stosunki polityczne wewnątrz i nazewnątrz państwa, niezmierne przesilenie gospodarcze, wywołujące groźny objaw masowego bezrobocia, niepewność finansowa, a nawet zmniejszone znacznie bezpieczeństwo życia, wobec powszechnych objawów wzrostu zbrodniczości, wszystko to stwarzało atmosferę niepewności, wstrząśnięcia do podstaw układu stosunków codziennego życia. Budzi się żywiołowo poczucie konieczności stworzenia siły, zdolnej zabezpieczyć byt społeczeństwa. Siłą taką w chwili kończącej się wojny nie było państwo, to państwo społeczne, w którym władza skoncentrowała się w parlamentach niezdolnych do wyzyskania swej teoretycznej prepotencji, wobec unieruchomienia ich przez zmagania się partij politycznych, dążących do opanowania władzy. Gdy więc ani osłabiony przez parlamentaryzm rząd, ani same parlamenty, nie mogą zapewnić zaspokojenia nadziei, a egzystencja staje się coraz cięższą i przesilenia rosną, zjawia się prąd powszechnego niezadowolenia, czy opozycji przeciw istniejącemu stanowi rzeczy, który stwarza podatny grunt pod zmiany zasadniczej natury. Masa społeczeństwa zmęczona wypadkami wojennymi, rozczarowana wynikami posuniętej do ostatecznych granic demokratyzacji życia i ustroju państwowego, popada, w następstwie ciężkiej walki

o byt i przejść wojennych, bądź w gwałtowne odruchy, bądź w zupełną, niezdolną do twórczej inicjatywy, apatię. Ludzkość więc zaczyna odczuwać pragnienie jakiegoś przewrotu, któryby wtargnął władczo w istniejące stosunki i — obojętne prawnie, czy bezprawnie — przekształcił je w jakiś nowy, lepszy sposób. Zjawia się jak zaznaczono wyżej — pragnienie silnego państwa, silnej władzy rządzącej, zdolnej ująć w żelazne karby życie zbiorowe, wprowadzić w nie ład i porządek. Oczekuje się zatem — podobnie jak przy końcu średniowiecza — twórczej inicjatywy, zdolnej zrealizować swe zamierzenia, bez badania legitymacji prawnej dla wystąpień w tym kierunku i bez domagania się, by stało się to na podstawach demokratycznych, a więc płynących z wyraźnie wypowiedzianej woli zwierzchnictwa ludu.

Z tych powszechnych nastrojów i obiektywnych warunków życia wyłania się szereg prób reorganizacji państwa, opartych na podłożu pewnego rodzaju reakcji przeciw istnjącemu porządkowi rzeczy. Poczynania te będą najczęściej omijać drogę ewolucji, lecz korzystając ze słabości i rozprzężenia rządzących czynników, oraz nerwowego oczekiwania przez szerokie sfery społeczeństwa jakichś, zresztą bliżej nieokreślonych, zmian, wprowadzą nagłe przeistoczenie układu sił i stosunków. Dokona tego z reguły zdecydowana mniejszość, która narzuci zbiorowości swą wolę przez energiczne opanowanie ośrodków władzy, a więc przez fakt dokonany. Ten fakt dokonany, choć sprzeczny z dotychczasowym

ustrojem państwa, przez utrzymanie się — dzięki milczącej zgodzie zbiorowości, a przynajmniej biernej postawie jej większości — stanie się źródłem nowego porządku prawnego. Zjawiska tego rodzaju spotkamy w ciągu krótkiego okresu czasu w szeregu państw europejskich. Zajdą one w Rosji i w Turcji w następstwie przegranej wojny, zajdą też we Włoszech, Hiszpanji, Litwie, w wyniku reakcji przeciw rozprzężeniu wewnętrznemu, czy przesileniom gospodarczym. Treścią dokonanej zmiany będzie przede wszystkim wytworzenie silnej władzy rządzącej, objęcie przez nią czynnej roli w przebudowie państwa. A przebudowa ta zostanie skierowaną na tory wzmocnienia struktury państwowej, przez podporządkowanie interesowi państwa — rozmaicie zresztą pojmowanemu — interesów części składowych, więc przez poddanie wszelkich organizacji, czy jednostek i ich praw, pod kierowniczą wolę władzy. Państwo ma się stać regulatorem zbiorowego życia ludzkiego, by układać jego przejawy w harmonijną całość, gwarantującą siłę organizmu państwowego. Pogląd ten przypomina zatem w wysokiej mierze założenia państwowości antycznej, a przede wszystkim państwowości rzymskiej. We wzajemnem ustosunkowaniu się dwu wytycznych kierunków, zmierzających do zabezpieczenia egzystencji jednostki, względnie do zabezpieczenia całości, góruje tu znów ten kierunek drugi, wysuwający na pierwszy plan interes całości, przy podporządkowaniu mu pierwszego kierunku, to jest zabezpieczenia praw jednostki. Wysuwa się postulat ograniczenia

wybujałości indywidualizmu, czy wybujałości związków niższego rzędu, pod zbiorowość najwyższą, państwową. Autorytet państwa, przygaszony przez hasła prawa natury i wybujanie prądów społecznych, zostaje zpowrotem podniesiony, jego cele uznane za naczelne, jego zakres działania, wbrew poglądom liberalnym — natomiast zgodnie z ideami państwa starożytnego, a poniekąd i społecznego — ma ogarniać wszelkie dziedziny, przy zapewnieniu możności samodzielnego realizowania tego zakresu działania, ponad wolą i wpływami jakichś zbiorowisk czy sił niższego rzędu (a więc odmiennie niż w państwie społecznem). Dyktatura nieuchwytnej woli ludu, reprezentowana we wszechwładnych dotąd parlamentach, musi ustąpić miejsca dyktaturze czynnika, przedstawiającego władzę rządzącą państwa, na podstawie faktycznego skupienia w swem ręku mocy rządzenia, istotnych czynników siły. Wchodzi więc w życie nowy typ państwa, ale o cechach zaczerpniętych z państwowości starożytnej, typ stanowiący ponowny renesans państwa antycznego, bez względu na to, czy twórcy jego — jak Mussolini — nawiązują swe poczynania wprost do idei starożytnych, czy też — jak komuniści rosyjscy — uważają się za realizatorów teorii socjalistycznych. Idea tego nowego państwa rozpoczyna dopiero zwycięski pochód i nie tu miejsce na przewidywanie jej dróg i możliwości rozwojowych. W każdym razie można stwierdzić, że w obecnej chwili zaznacza się wpływ tej idei powszechnie, a więc nawet i w tych organizmach państwowych, oraz w poglądach szerokich

kół społeczeństwa u tych narodów, które to państwa czy narody nie przeszły przez zaznaczony wyżej, gwałtowny sposób przemiany ustrojowej. Dowodem tego są choćby magdeburskie uchwały organizacji „Stahlhelm“, zwracające się przeciw parlamentaryzmowi, angielskie prawo w sprawie „trade-unions“, starające się podporządkować interesom państwa interesy potężnych związków, dążność do wzmocnienia władzy wykonawczej w szeregu państw (nie wyłączając nawet Francji). Prąd ten wzmocnienia siły państwowej, postawienia interesu państwa nadewszystko, nie jest więc związany z tą czy ową formą ustrojową, przejawia się równie dobrze w ustrojach monarchicznych, czy republikańskich, podobnie jak w starożytności. Wszak silna struktura państwowa godziła się równie dobrze z demokratyczną (ale umiarkowaną) republiką rzymską, jak z despotyczną monarchją perską.

Ten ponowny renesans siły państwowej zjawia się jednak w trudniejszych warunkach — zwłaszcza gospodarczych — niż te, wśród których następowało pierwsze odrodzenie antycznego państwa, z końca średniowiecza, czy początków czasów nowożytnych. Podłożem obu wznowień była wprawdzie słabość więźb państwowych (wówczas państwa stanowego, dziś społecznego); ale obok słabości państwa zjawia się ku końcowi średniowiecza zapowiedź możliwości silnej konjunktury gospodarczej, opartej o szersze formy produkcji przemysłowej, o rozwój światowego niemal handlu, o żeglugę, kolonje, o masowy przypływ kruszcu z Ameryki. Wszystko to otwierało drogę do olbrzymiego

rozwoju bogactwa narodów, pod warunkiem należytej organizacji wysiłków przez silne kierownictwo władzy państwowej. Czekają więc tę władzę duże triumfy gospodarcze, pod warunkiem przezwyciężenia trudności wewnętrznych ze strony partykularyzmów, czy ciasnych organizacji stanowych, oraz trudności zewnętrznych przez skuteczną akcję polityczną. Zadanie to ułatwiają rodzące się, potężne prądy narodowe, zmierzające do jednolitości stosunków w całości państwa, a ostro przeciwstawiające się światu zewnętrznemu. Mało skomplikowane stosunki społeczne nie stawiały też wtedy większej przeszkody twórczym wysiłkom państwa w budowie siły politycznej i gospodarczej. Obecnie natomiast zadania nowego typu państwa przedstawiają się mniej prosto. Przychodzi ono w chwili powszechnego, powszechnego przesilenia gospodarczego. Dotychczasowe rynki zbytu państw europejskich skurczyły się, gdy kraje monokultur czy wogółę stojące na prymitywach gospodarczych, rozwinęły własną, wielostronną produkcję, w oparciu o rodzime bogactwo surowców, a Rosja przestała być odbiorcą, z powodu gospodarczego upadku. Zepchnięte z tych rynków europejskie potęgi wytwórcze walczą ze sobą zaciekle o pozostałe rynki, usiłując złamać możność produkcyjną słabszych konkurentów, by uczynić ich kraje przedmiotem bezwzględnej eksploatacji. Odpływ pieniądza złotego do Ameryki w dobie wojennej powoduje braki w podaży kredytu, względnie zawisłość od potężnego wierzyciela, zainteresowanego w przemianie całej Europy w przed-

miot wyzysku dla swego gigantycznie rozwiniętego przemysłu.

Wszystko to powoduje zastój produkcji, a przynajmniej wielkie jej utrudnienie, idące w parze z bezrobociem mas, potęgowanym przez utrudnienia emigracyjne. Prócz tych olbrzymich zadań gospodarczych, domagających się szybkiego wprowadzenia na pomyslniejsze tory, pod grozą podcięcia siły rozwojowej i podstaw finansowych społeczeństwa i państwa, stają przed władzą zagadnienia społeczne, już skomplikowane niebywale przed wojną przez kapitalistyczne formy życia gospodarczego i niezmiernie zastępy mas robotniczych, związanych z nowoczesną produkcją, a wzmożone w swej komplikacji przez przesilenie gospodarcze. Walka między kapitałem a pracą, podsycana hasłami radykalnemi przychodzącymi często z zewnątrz (Rosja sowiecka), pomnaża te trudności państwa. Gdy dotychczasowe formy ustrojowe na tych właśnie trudnościach załamały się w szeregu państw, musi ta nowa organizacja państwowa dążyć do rozwiązywania ich w interesie uzasadnienia swej racji bytu, w interesie wogóle utrzymania samego państwa. Gdy do tego dodamy trudności natury politycznej, formowania się nowych ustosunkowań w polityce zagranicznej, zrozumiemy, że przed nowem zjawiskiem państwowem stają zagadnienia o wiele bardziej zawiłe, niż przed państwem z epoki przełomu średniowiecza i czasów nowożytnych.

Sięga więc to nowe państwo do różnych metod działania, zależnie od istniejących warunków i właści-

wości psychiki swego społeczeństwa. Więc bolszewizm rosyjski i faszyzm włoski — mimo odmiennych zresztą rozlicznych szczegółów — oprą się silnie na całym szeregu haseł i faktów z epoki państwa społecznego wypływających z teoryj socjalistycznych, przy dostrojeniu ich do potrzeb reprezentowanej przez siebie doktryny. A zatem położą one nacisk na ujęcie życia gospodarczo-społecznego w ramy organizacji zawodowych, będą dążyć do ogarnięcia w swych syndykatach, czy sowjetach całego społeczeństwa, przy poddaniu tych związków jedynie pod supremację władzy państwowej. Przypomina to wysoce poglądy starożytnego Wschodu, czy też epoki średniowiecznego państwa stanowego, które również układały — co prawda wówczas mało skomplikowane — stosunki społeczne w ciasne ramy organizacji kastowych czy cechowych, zabijając w ten sposób możliwość swobodnego rozwoju i twórczej działalności jednostki, poza obrębem organizacji. Zarazem oba te nowe kierunki postawią zasadę utożsamienia pojęcia obywatela państwa i możliwości oddziaływania przez niego na sprawy publiczne, z przynależnością człowieka do organizacji najpierw partyjnej (a więc do faszyzmu, czy bolszewizmu), a potem zawodowej. Nie wchodzący w te kadry pozostanie poza nawiasem życia. Ujmując w ten sposób w szablon organizacyjny życie społeczeństwa, przeprowadzają zarazem te państwa w sposób bardzo radykalny i uproszczony usunięcie problemu walki między kapitałem i pracą, a to bolszewizm przez kolektywizm gospodar-

czy, oraz uznanie w następstwie tego strejków za czyn przeciw państwu, zaś faszyzm przez doskonałe zresztą zorganizowanie rozstrzygania odnośnych sporów w sądach pracy, po poprzednim nieudaniu się porozumienia między syndykatem pracodawców a pracobiorców, oraz po bez skutecznej próbie arbitrażowego (rozjemczego) rozstrzygnięcia sporu. Zarazem starają się oba te systemy wniknąć wzorem państwa policyjnego w każdy szczegół życia społeczeństwa, określać w drodze drobiazgowych przepisów to życie i przeprowadzać również drobiazgową kontrolę wykonania wydanych w tej mierze zarządzeń. Utrzymując zewnętrzne pozory demokratycznych reprezentacji społeczeństwa, ograniczonych jednak do zwolenników rządzącego kierunku, sprowadzają oba państwa te reprezentacyjne ciała do formy, pozbawionej wszelkiej istotnej treści. Następstwem tego stanu rzeczy jest więc przerost władzy rządzącej. Ale i ta władza rządząca wraz z swemi organami wykonawczemi jest także w swoisty sposób urządzona. Wytwarza się poniekąd dualizm władz rządzących, gdyż poza, a względnie nawet ponad widomym rządem, istnieje rząd drugi, wyłoniony z organizacji panującej partji, który kontroluje rząd pierwszy (oficjalny), nadaje mu właściwy kierunek, a zarazem rozporządza własnym — pozapaństwowym, a jedynie partyjnym — aparatem organizacyjnym, silniejszym od mocy aparatu państwowego. Jaskrawo zaznaczy się to w bolszewji, w roli Stalina, stojącego poza istotnym rządem państwowym, który z mocy swego stanowiska jedynie partyjnego, jest ukry-

tym, ale właściwym wielkorządcą państwa. We Włoszech ta kwestja występuje pozornie mniej jaskrawo, wobec zbiegania się obu rządów w osobie Mussoliniego i nadania Wielkiej Radzie Faszystowskiej charakteru instytucji także i państwowej; ale natomiast instytucja milicji faszystowskiej, jako potężnego ramienia wykonawczo-kontrolnego, poza aparatem państwowym, dowiedzie słuszności poprzedniego stwierdzenia.

Specjalną troskę poświęcają oba systemy takiej konstrukcji władzy „ustawodawczej“ (jeśli tem dawnem mianem wolno obejmować odnośne instytucje), by ona stała się podatnem narzędziem panującego kierunku politycznego. Bolszewizm rosyjski rozwiązuje ten problem przez kilkustopniowość i jawność wyborów do kongresu sowjetów unji S. S. R.; kongres ten zresztą pozbawiony jest istotnego wpływu ustawodawczego, wobec rzadkich i krótkich obrad. Ważniejsze znaczenie posiada dopiero centralny komitet wykonawczy unji S. S. R., będący w jednej swej części (rada unji) emanacją kongresu, w drugiej (rada narodowości) zaś wpływem poszczególnych państw, wchodzących w skład unji. Ale ten centr. komitet wyk. jest równocześnie i ciałem ustawodawczo-kontrolnem i częściowo wykonawczem, a właściwa jego władza skupia się w jego prezydjum, złożonem z niewielkiej (21) ilości członków, będących najściślejsem gronem mężów zaufania partji. Mussolini natomiast już w r. 1924 oparł wybory do izby poselskiej na specjalnie skonstruowanem prawie wyborczem, które najlepiej uzasadnia wypowiedziane

powyżej twierdzenie o wzięciu przez faszyzm za punkt wyjścia wszelkich form skrajnie demokratycznych, przy zniekształceniu ich, w kierunku zapewniającym dyktaturę partji. Ordynacja więc wyborcza Mussoliniego oparła się na uznanem — zwłaszcza po ostatniej wojnie — za ideał demokracji pięcioprzymiotnikowem prawie wyborczem, wszakże przy zastrzeżeniu, że stronnictwo uzyskujące względnie najwyższą ilość głosów (nie mniej jednak niż 25% ogółu głosów w państwie) uzyskuje „proporcjonalnie“ ... $\frac{2}{3}$ mandatów. Ale i ten system nie był jeszcze dość radykalnym, bo ostatecznie umożliwiał reprezentację — choćby minimalną — innym grupom politycznym. Po pewnych więc wahaniach (był np. zamiar przeniesienia do Włoch ordynacji wyborczej angielskiej), skonstruowano rodzimy system faszystowski wyborów. Oto syndykaty faszystowskie, a więc instytucje niepodważane partyjnie, przedkładają listy kandydatów do izby poselskiej, które rewiduje, zmienia i uzupełnia całkiem dowolnie Wielka Rada Faszystowska; ustalona przez nią ostatecznie lista 400 kandydatów idzie pod głosowanie obywateli, którzy mogą ją albo przyjąć w całości (więc bez jakichkolwiek zmian), albo w całości odrzucić. Głosowanie to będzie — przy sile milicji faszystowskiej i aparatu państwowego — naturalnie czczą formalnością, tak, że istotnie służy prawo nominacji „elektów“ Wielkiej Radzie, która ma niejako odgrywać, w sposób nieco spaczony, rolę znakomicie niegdyś działającej instytucji rzymskich cenzorów.

Oba więc systemy opierają budowę władzy ustawodawczej, bądź wyłącznie — jak Włochy, o ile chodzi o izbę poselską — bądź w przeważnej mierze — jak Rosja, bo kongres sowjetów jest pośrednią emanacją związków zawodowych — na upaństwowionych organizacjach zawodowych. Jest to wprawdzie logicznem następstwem punktu wyjścia obu systemów z założeń socjalistycznych, ale mogłoby stanowić niebezpieczny eksperyment dla państwa, o ileby kiedykolwiek te reprezentacje — przy obu tych systemach — mogły się znaleźć w położeniu, pozwalającym na swobodne wypowiedzanie się i istotną obronę interesów, dla których zastępowania istnieją. Widzieliśmy, że dzisiejszy parlament popadł, w dobie państwa społecznego, w zawisłość od partji (co spowodowało przesilenie instytucji parlamentarnej), mimo że w zasadzie opierał się o wolę całego ludu i mimo, że jego posłowie mieli teoretyczny przynajmniej, obowiązek zastępowania interesów całości (a nie jakiegoś zawodu czy okręgu) i nie mogli być krępowani wiążącymi instrukcjami jakichkolwiek kół ludności, oraz mimo, że w gronie tych posłów mogli znajdować się — teoretycznie i praktycznie — ludzie stojący ponad partjami i ponad interesami tego czy owego zawodu (zwłaszcza przy systemie wyborczym angielskim). O ileż to niebezpieczeństwo zawisłości od zamkniętych w sobie prywatnych kół interesów, przy poddaniu im interesów państwa, będzie groźniejsze tam, gdzie ci posłowie już z samego założenia mieliby być reprezentantami, czy też emanacją związków zawo-

dowych. W naturalnym biegu rzeczy musiałoby — w razie nietłumienia przez dyktaturę swobody głosu tych posłów — dojść do przemiany takiego parlamentu na średniowieczny sejm stanowy, w którym posłowie reprezentowali tylko ciasny interes stanu, przeciwstawiając go interesowi zbiorowości państwowej. A przytem tego rodzaju parlament musiałby — w znacznie wyższym stopniu od dzisiejszych parlamentów — stać się widownią ostrych walk poszczególnych interesów klasowych. W dzisiejszym bowiem parlamencie nie brak bodaj małej ilości czy stronnictw, czy poszczególnych przynajmniej posłów, hołdujących programowi ogólnopaństwowemu, któremu podporządkowują rozbieżne interesy klasowe, natomiast w parlamentach, zbudowanych na zasadzie reprezentacji korporacyj zawodowych, siłą rzeczy musiałby się wybić na pierwszy plan interes jedynie tych zawodów. To też nawet tak gorący zwolennik wprowadzenia reprezentacji korporacyjnej do parlamentów, profesor Wł. L. Jaworski¹ stwierdza wyraźnie, że nie wierzy, by system korporacyjny mógł przynieść zbawienie, oraz sądzi, że izba złożona na podstawie korporacyjnej byłaby bardziej niezdolną do pracy, niż dzisiejsza (co jednak — jak zobaczymy — nie przeszkadza prof. Jaworskiemu wprowadzać ten czynnik do senatu w Polsce). Trzeba jednak z drugiej strony przyznać, że w teraźniejszych stosunkach istnieje małe

¹ Prof. Władysław Leopold Jaworski, Projekt Konstytucji, Kraków 1928, str. 78 i 80.

prawdopodobieństwo rozbicia parlamentu przez reprezentację takich związków zawodowych. Związki te bowiem — jak trafnie zaznacza Weber¹ — są obecnie jeszcze tworem sztucznym, mało żywotnym, a dodajmy i mało spoistym poza dziedziną żądań zawodowych, a co ważniejsze, w obu omawianych państwach są one — jak długo utrzymuje się dzisiejszy system w pełnej sile — jedynie bezwolnem narzędziem dyktatury partyjnej.

W każdym razie możemy stwierdzić w obu tych nowych systemach znaczną sumę podobieństw, wynikających z idei dyktatury proletariatu Marksa, oraz z idei syndykatów zawodowych, propagowanej przed wojną, zwłaszcza we Francji, przez radykalizm socjalistyczny, którego teorię stworzył Jerzy Sorel (obecnie socjalizm gildyjny w Anglii, nieco bardziej umiarkowanie, głosi podobne hasła). Ale poza tem podobieństwem istnieją między faszyzmem a bolszewizmem i duże różnice, płynące głównie z odmiennej psychiki społeczeństwa. Bolszewizm jest duchowym płodem niewolniczej umysłowości wschodniego człowieka, jest właściwością duszy rosyjskiej i jest możliwy swej formie konstrukcyjnej jedynie w Rosji, lub u ludów azjatyckich, a nie jest do pomyślenia, jako system rządzący, na terenach cywilizacji zachodniej. Jest on prawnym dziedzicem władzy caratu — na którą złożyły się dwa rodzaje despotyzmu: bizantyński i chanów tatarskich — przy dodaniu do

¹ Max Weber, *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland*, 1919, str. 9 i nast.

niej jedynie komunistycznej zaprawy. Natomiast włoski faszyzm — mimo, że jest mieszaniną pierwiastków: średniowieczno-cechowego, państwa policyjnego i socjalistyczno-syndykalistycznego — jest jednak wytworem psychiki zachodniej. Do trzech swoich podstawowych pierwiastków dołącza on dwa, zasadniczej natury, dodatki, nadające mu szczególniejszy koloryt, a to nacjonalistyczny i historyczno-imperjalistyczny. Więc faszystowskie Włochy głoszą ideę odrodzenia narodowego, i ostrego przeciwstawiania się innym narodom, przy stosowaniu w swoich wyzwolonych prowincjach eksterminacyjnej polityki do mniejszości. Ale ponad wszystkim góruje w faszyzmie dążność nawiązania się do dawnego imperjum rzymskiego, tak w kwestjach zasadniczych, jak nawet w gestach, czy drobiazgowych szczegółach. Więc przebija się tam pragnienie obudzenia w narodzie tradycji rzymskiej, dumy z powodu świetnej przeszłości, sugestji dziedziczenia celów politycznych i kulturalnych cech Rzymu. Działa się na fantazję społeczeństwa, odbudowuje się przeszłość w jej zabytkach historycznych i zasadach politycznych, rzuca się hasła oszałamiające, utrzymując naród w pewnej ekstazie, że jako spadkobierca zamarłej sławy, idzie prostą drogą do odzyskania tej przeszłości, streszczającej się we władztwie — jeżeli już nie świata — to przynajmniej nad szeregiem dawnych prowincji rzymskich w Afryce, na Bałkanach, czy nawet w Azji. A to naśladownictwo Rzymu przeprowadza się w szczegółach przez przekreślenie samorządu stolicy i daniu jej gubernatora, naśladowującego pre-

fekta miasta z czasów cesarskich (coprawda przy częściowem stłumieniu samorządu nawet tam, gdzie on kwitł za czasów rzymskich), przez dążność do przemiany Adriatyku — jeżeli nie morza Śródziemnego — na wewnętrzne morze włoskie, przez ograniczanie pełnego prawa obywatelstwa do przesiąkniętych ideą — coprawda nie państwową, lecz — partyjną. A równocześnie w polityce gospodarczej sięga się po wzory z epoki merkantylizmu, by władztwo faszyzmu utrwalić, w oparciu go na powodzeniu gospodarczem, stworzonem przez protekcjonizm i skuteczną rywalizację swego zamkniętego terytorjum z innemi organizmami narodowemi.

Inną natomiast drogą idzie Hiszpanja. Dyktator Primo de Rivera — w przeciwieństwie do obu poprzednio omówionych kierunków — nie wyszedł z idei marksowskiej ani syndykalistycznej, nie zdradza, jak dotąd, zamiaru zamknięcia ogółu w ciasnych ramach związków zawodowych. Dokonał zamachu stanu, by — jak głosił — wypłenić choroby w organizmie państwowym, przejawiające się w kryzysie parlamentu (Kortezów) i w znieprawieniu życia publicznego pogonią za interesem prywatnym. Z reformami nie śpieszy się, stara się budować od podstaw, niekrepowany wolą parlamentu. Stworzył instytucję dyrektoryatu wojskowego, który, po częściowem uspokojeniu się stosunków politycznych, przekształcił na dyrektoryat cywilny. W r. 1924 przeprowadza zdrową organizację samorządu miejskiego, wprowadzając doń zasadę reprezentacji grup interesów gospodarczych i kulturalnych. Zczasem powołuje organ, zastę-

pujący poniekąd dawną reprezentację parlamentarną, a to w formie ciała mianowanego, złożonego ze stu członków, ale z uwzględnieniem głównych kierunków myśli politycznej w kraju, przy wybraniu z każdego z nich ludzi istotnie najwybitniejszych. Chce przez to uzyskać dokładne odzwierciedlenie potrzeb, nastrojów i poglądów społeczeństwa, niezbędne rządowi do należytego orientowania się w kierownictwie spraw publicznych, dla utrzymania kontaktu z życiem społeczeństwa. To ciało nie jest parlamentem, bo jego uchwały nie krępują rządu, choć przeważnie dyrektorjat stara się zaspokoić wypowiedziane postulaty gospodarcze. Dyrektorjat uważa to ciało za pewien surogat reprezentacji społeczeństwa, zanim przeprowadzi reformę trwałą, w której przejawiałyby się wymogi psychiki społeczeństwa i potrzeby silnej władzy. Zapowiedziane więc jest utworzenie jakiejś rady królestwa, która w stosunku do rządu miałaby zadania, zbliżone nieco do roli dawnego senatu rzymskiego, a w stosunku do przyszłego parlamentu coś jakby funkcje cenzorów, gdyż może ona usuwać — w czasie trwania kadencji — posłów, w razie popełnienia czynów, kolidujących ze stanowiskiem poselskim. Rada ta zaś, odmiennie niż we Włoszech, nie ma być bynajmniej organem partyjnym, lecz złożonym przeważnie, bo w $\frac{2}{3}$, z najwyższych funkcjonariuszów państwa duchownych, cywilnych (między nimi prezesa banku państwa, prezesów sądów i t. d.) i wojskowych, a w $\frac{1}{3}$ z członków wybranych bądź przez parlament bądź przez terytorjalne samorządy. Droga także powolnego

wzmacniania ustroju państwa idą — między innemi — Rumunja, Węgry i Grecja, głównie przez celową budowę izb wyższych, przy uwzględnieniu w budowie tego ciała: przez Rumunję, — za przykładem organizacji Sullico do senatu — czynnika byłych najwyższych funkcjonariuszy państwowych (cywilnych i wojskowych), w Grecji czynnika samorządowego (100 członków senatu — na 120 — wybranych przez samorządy), zaś w Węgrzech przez wybieralność tylko $1\frac{1}{2}$ członków Izby Magnatów i to na długi, bo 10-letni okres czasu. Równocześnie w tych i innych państwach idzie prąd wzmacniania siły władzy wykonawczej, wysuwania na pierwszy plan interesu państwowego, przy podporządkowywaniu mu interesów poszczególnych grup społeczeństwa.

Widzimy zatem w szeregu państw przejawianie się nowego prądu, będącego reakcją przeciw dawnej preponderancji parlamentów. Streszcza się on naogół w celowym podnoszeniu autorytetu państwowej władzy rządzącej, w wysuwaniu zasady, że państwowy interes musi mieć stanowczą przewagę nad interesami tych czy owych kół społeczeństwa, które muszą podporządkowywać się, ustępować miejsca interesowi całości. Państwo więc wraca znów do dawnego znaczenia, następuje nowy renesans myśli państwowej rzymskiej, polegającej na dominującym stanowisku państwa jako takiego, przy przekreślaniu zbytniego indywidualizmu jednostek, czy wybujałości związków. Proces ten dopiero zaczyna się kryształizować, wykazuje jeszcze szereg kroków próbnych, szereg pozostałości dawnych (jak etatyzm), może cza-

sami zbytnią tendencję eksperymentatorską, może szereg posunięć niezawsze trafnych, ale dążących celowo w każdym razie do stworzenia silnego państwa o kierowniczej roli w stosunku do wszelkich zjawisk życia społeczeństwa.

Prąd ten zjawia się i w Polsce, z wypadkami majowemi roku 1926. Podłożem, z którego wyszły te wypadki, była — podobnie jak w innych państwach — niezdolność polskiego parlamentu, opartego na najbardziej demokratycznym prawie wyborczem, do wytworzenia trwałej i silnej większości, z którejby wyszedł rząd o jasno skryształizowanym programie rozwiązania istotnie bardzo trudnych problemów młodego, zniszczonego wojnami, państwa. Zaistniała pewna sprzeczność między konstytucją, a rzeczywistością. Konstytucja nadała Polsce — wzorowaną na Francji — formę ustrojową parlamentarną, uniemożliwiała istnienie rządu nie mającego oparcia o większość parlamentu, a więc wskazywała wprost na konieczność rządu parlamentarnego, dawała parlamentowi dyktatorską preponderancję nad władzą wykonawczą. Praktyka życia, wywołana proporcjonalnością prawa wyborczego, dała parlament rozbity na mnóstwo obozów politycznych; w następstwie czego nie można było stworzyć większości, o jednolitym programie rządzenia państwem. Jeżeli nawet tworzyła się jakaś większość, to była to koalicja stronnictw z prawej i lewej strony izby, o rozbieżnych poglądach na sprawy państwowe, która więc nie mogła wytworzyć zdecydowanego programu, na którym mógłby oprzeć się rząd, zdolny do energicznego działania. Od-

bijało się to na sprawach państwa, regulowanych od wypadku do wypadku, wobec zmieniającego się układu sił politycznych, a załatwianych połowicznie, by nie drażnić tej czy owej grupy, której głosy mogły być potrzebne dla uchwalenia konieczności państwowych. Ten stan rzeczy rozpręgał sprawność działania administracji państwowej, będącej pod naciskiem stronnictw sejmowych, powodował ujemne skutki gospodarcze, nie dopuszczał do uregulowania finansów państwa, osłabiał całą strukturę państwową. W społeczeństwie począł się wytwarzać nastrój beznadziejności, co do poprawy stosunków w istniejącym porządku ustrojowym, który to nastrój wzmagало wypowiedzenie wybitnego przywódcy sejmowego: „Jest źle, ale będzie jeszcze gorzej“.

W tych warunkach przychodzi do skutku przewrót z maja 1926; wypływa z niego rząd, górujący siłą nad parlamentem, siłą — co prawda — opartą na stosunkach faktycznych, gdyż nie zmieniono, w momencie przewrotu, dotychczasowych norm konstytucyjnych, głoszących dyktaturę Sejmu. Wytwarza się więc charakterystyczny rozdzźwięk między porządkiem prawnym a istniejącym układem rzeczywistych stosunków. I tu odrazu wpada w oczy różnica między Polską a Włochami, Rosją czy Hiszpanją, gdzie przewrót zmiotł poprostu dawny stan prawny i na jego rumowiskach budował nowe konstrukcje. Dla częściowego wyrównania przepaści między teorią, tkwiącą w pisanem prawie, a praktyką przejawów życia w Polsce, przeprowadza rząd przez parlament ustawę z 2 sierpnia 1926, zmieniającą czę-

ściowo, ale tylko w kwestjach najkonieczniejszych, konstytucję z 17 marca 1921, wszakże bez zachwiania podstaw ustrojowych, stworzonych przez tę konstytucję. Ta nowa ustawa wprowadza prawo rozwiązywania parlamentu przez Prezydenta Rzpltej, z usunięciem przepisu o konieczności uzyskiwania na to — niemożliwej do osiągnięcia — zgody kwalifikowanej ilości senatorów. Zarazem zapewniono tą zmianą prawo Prezydenta Rzeczypospolitej — co prawda silnie ograniczone — do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, prawo, które już poprzednio zaczęło się formować niejako zwyczajowo, gdyż sam parlament, czując swój bezwład, udzielał tego prawa Prezydentowi w pewnych wypadkach osobnemi pełnomocnictwami (zwłaszcza w sprawach finansowych). Natomiast i ta ustawa nie przyznała Prezydentowi Rzpltej, w stosunku do uchwalanych przez parlament ustaw, czy prawa sankcji (jak w Finlandji), czy veta z mocy własnego prawa (jak w Stanach Zjed. Ameryki Pół.), czy poddawania ustawy pod plebiscyt (jak w Niemczech). I nadal więc miał być Prezydent Rzpltej zmuszonym do podpisywania i ogłaszania ustaw, bez możności sprzeciwu, choćby je w jakimś wypadku uważał za szkodliwe dla państwa, względnie choćby widział ich sprzeczność z konstytucją. Ponadto uchyliła ta ustawa z 2 VIII 1926, do pewnego stopnia, możność przypadkowego obalania rządu, mającego nawet za sobą większość parlamentu, a to przez zmianę postanowienia art. 58 konstytucji w tym kierunku, że głosowanie nad wnioskiem o wyrażenie votum nieufności rządowi, nie mogło nastąpić na tem

samem posiedzeniu, na którym taki wniosek zgłoszono. Ale przepisem tym nie zmieniono dotychczasowego unormowania stosunku rządu do Sejmu, dającego mu bezwzględną przewagę nad władzą wykonawczą. Ustalono dalej sposób pociągania do odpowiedzialności posłów i senatorów, przyjmujących niedozwolone konstytucją korzyści, oraz zapewniono załatwianie na czas konieczności państwowych (budżetu i rekruta), nie znosząc jednak możliwości Sejmu do podwyższania pozycji budżetowych i zniekształcania w ten sposób planu gospodarczego rządu. Więc ustawa z 2 VIII 1926 nie dała jeszcze prawnego wyrazu istotnemu układowi sił w państwie, ani też nie zapewniła konstytucyjnie czynnikowi rządzącemu niezbędnej dlań swobody działania, w przeciwstawieniu do istniejącego stanu rzeczy, dającego rządowi faktyczną pełnię władzy. W tych warunkach zupełnie zrozumiałem jest pojawianie się prądów i pomysłów do usunięcia tego rozdzwiewu między prawem a rzeczywistością, do dania konstytucyjnie wyrazu wymogom ducha czasu, przez postawienie interesu państwa na pierwszym planie i podporządkowania mu wszelkich zjawisk zbiorowego życia, oraz do ukrócenia przerostu znaczenia parlamentu w stosunku i do władzy kierowniczej i do rządu.

Wśród powodów tych projektów zaznacza się dość duża rozbieżność zdań, co do sposobu uzdrowienia ustroju państwa, z tem że niektóre z nich nie zadowolniają się tylko naprawą organizacji władzy, ale sięgają zarazem głęboko w przebudowę formy stosunku spo-

łączeństwa do państwa. Zaznaczyć tu przytem należy, że zmiany dokonane w innych państwach nie przeszły bez wpływu na kształtowanie tych myśli ustrojowych w Polsce. Nie wchodząc w szczegółowe omawianie ogłoszonych projektów reformy państwowej, czy ujawnionych opinij poszczególnych reprezentantów myśli politycznej, ujmijemy te zdania w pewne grupy zasadnicze. I tak zaznacza się tu kierunek, który — za wzorem Hiszpanji — pragnąłby zmienić Polskę w absolutną monarchję, albo przynajmniej nadać władzę absolutną naczelnikowi państwa (czy Prezydentowi Rzpltej), przy teoretycznem tylko utrzymaniu republikańskiej nazwy państwa. Druga grupa projektów chciałaby utrzymać w pełni ustrój republikański, lecz przy wydatnem wzmocnieniu władzy Prezydenta Rzpltej, przyczem sięga się najczęściej po wzory ustrojowe do Stanów Zjednoczonych Ameryki Pół., chcąc wprowadzić t. zw. system prezyden-cjalny, wraz z pośrednim wyborem Prezydenta przez osobnych elektorów, oraz z nieodpowiedzialnością rządu przed parlamentem. Z dużą siłą zaznacza się też trzeci kierunek, czerpiący pomysły z reform faszystowskich, który pragnąłby ująć całe społeczeństwo w ustrój korporacyjny, a tak zorganizowanym związkom zawodowym dać prawne zastępstwo w nowej konstrukcji parlamentaryzmu polskiego, wszakże również przy umniejszeniu wpływu tego parlamentaryzmu w stosunku do Prezydenta Rzpltej i do rządu. Wreszcie czwarta grupa reformatorów pragnęłaby w zasadzie utrzymać dotychczasowy ustrój demokratyczno-republikański, przy usunięciu

jedynie niektórych jego wypaczeń, czy skrajności, które powodowały stan chorobowy tego ustroju, a to głównie przez utrudnienie obalania rządu przez Sejm (np. przez zastrzeżenie wymogu kwalifikowanej większości $\frac{2}{3}$ głosów dla uchwalenia votum nieufności, czy przez oznaczenie pewnych terminów, w którychby ta uchwała mogła zapadać), przez przyznanie Prezydentowi Rzpltej prawa veta, przez zrównanie Senatu w prawach ze Sejmem, czy też przez pewną zmianę systemu wyborczego (np. zniesienie głosowania na listy kandydatów) i podniesienie granicy wieku dla czynnego (na 24 lat) i biernego (na 30 lat) prawa wyborczego.

Wśród mnóstwa tych pomysłów reformatorskich zwraca uwagę projekt konstytucji, wypracowany z dużym nakładem pracy przez prof. W. L. Jaworskiego, a zaopatrzony w obszerne motywy, oraz w szereg projektów ustaw, uzupełniających konstytucję, zwłaszcza wprowadzających pewne nowe instytucje ustrojowe, przewidziane tym projektem konstytucji (jako to Rada Stanu, Trybunał Konstytucyjny, wybór Prezydenta Rzpltej przez elektorów etc.). Projekt ten usiłuje zadowolnić wszystkie grupy pomysłów i w tym celu wciąga eklektycznie pierwiastki powyżej podanych czterech — różnych co do istoty — form naprawy państwa. Porucza więc on Prezydentowi Rzpltej, wybieranemu na lat siedm przez zgromadzenie elektorów (wzór Stanów Zj. Am. P., czyli grupa druga pomysłów) niezmiernie szeroki zakres działania (również oparty częściowo na wzorze amerykańskim) i swobodnych rozstrzygnięć, nie wymagających

w licznych wypadkach kontrasygnaty ministrów (np. ustanawianie generalnego inspektora sił zbrojnych i sposób jego urzędowania, sprawy dowództwa i wewnętrznej organizacji sił zbrojnych, rozwiązanie Izby Poselskiej i Senatu, odmowa podpisu uchwalonych przez władzę ustawodawczą projektów ustaw, prawo łaski, mianowanie prezesa Najwyższej Izby Kontroli etc.). Władzę zaś swą ma Prezydent Rzpltej wykonywać według „zasad moralności Chrystusowej i nie może być w tem żadną normą ograniczonym“ (grupa pierwsza pomysłów, władza absolutna). Ale dając tak szeroką władzę Prezydentowi, oraz przyznając mu naczelne dowództwo wojsk, stara się ten projekt utrzymać obok tego także i daleko idącą demokratyczność (grupa IV pomysłów). Zatrzymuje więc w mocy odpowiedzialność polityczną (o której coprawda dowiadujemy się właściwie z motywów do art. 81, a nie z kodyfikacji postanowień konstytucji) i konstytucyjną ministrów. Zarazem utrzymując w mocy instytucję parlamentu dwuizbowego, konstruuje ją projekt na zasadzie równorzędności izb, z tem, że Izba Poselska ma się opierać na demokratycznym prawie wyborczem, a więc powszechnem, równem, tajnem i bezpośredniem, lecz przy odrzuceniu proporcjonalności, oraz przy wprowadzeniu reprezentacji mniejszości narodowych, wzorowanej na niezbyt udalej pod tym względem, dawnej austriackiej ordynacji wyborczej do parlamentu, w odniesieniu do wyborów we wsiach b. Galicji. Projekt podnosi przytem granicę biernego prawa wyborczego do lat 30,

zatrzymując jednak jedną ze słabych stron obecnej ordynacji wyborczej do Sejmu, to jest wymóg ukończenia 21 lat dla czynnego prawa wyborczego. Co do Senatu, to projekt zmienia zupełnie podstawy jego organizacji, wprowadzając doń w połowie członków mianowanych przez Prezydenta Rzpltej, a w drugiej połowie członków wybranych przez związki zawodowe (faszystowski system korporacyjny, grupa III pomysłów). Uderza to o tyle, że sam prof. Jaworski wypowiada duży pesymizm co do tego systemu korporacyjnego — jak to podano powyżej — i nie chce go wciągać do Izby Poselskiej, by nie uczynić jej bardziej niezdolną do pracy, niż dzisiejsza. Czy zatem to, co — zdaniem prof. Jaworskiego — jest szkodliwem dla jednej izby, nie rozłoży izby drugiej, nie uczyni jej niezdolną do pracy? Czyż równorzędność izb, planowana przez autora, nie przejawiałaby się wtedy przypadkiem w równorzędnej ich niezdolności do twórczego działania? Ale co najbardziej musi zastanawiać w tym projekcie, to nierówna miara, którą autor przykłada do samorządu zawodowego, a samorządu terytorjalnego. O ile pierwszy — za wzorem włoskim, a więc opartym na zupełnie różnych od naszych, stosunkach — zostaje użyty, mimo wszelkich wątpliwości co do jego skuteczności, za odpowiedni materiał do budowy części naszej władzy ustawodawczej, to natomiast drugi ma ulec — z wyjątkiem gminy — zupełnemu przekreśleniu. A przecież trzeba zdać sobie sprawę, że jedną z największych przyczyn słabości ustroju państwowego i złego funkcyjono-

wania aparatu administracyjnego, leżała i leży w braku zrozumienia dla znaczenia i doniosłości samorządu terytorjalnego wyższego stopnia w Polsce. Młode Państwo Polskie miało szlachetne ambicje ogarnięcia całości życia przez administrację państwową, objawiało wybitne dążności centralistyczne, tem bardziej, że największa dzielnica Polski nie znała i nie doceniała znaczenia samorządu terytorjalnego. Tem się tłumaczy zbyt pośpieszne i nie-szczęśliwie przeprowadzone rozwiązanie samorządu krajowego w Małopolsce i oparcie na przestarzałych, przekreślonych przez cały Zachód, wzorach koszarowo-pruskich z ery absolutyzmu, samorządu gminy miejskiej. Stąd wyszła wadliwa konstrukcja samorządu powiatowego, skrępowanie samorządów przez zbytnią kontrolę administracji państwowej, uniemożliwiająca im przez narzucanie szablonów jednolitych, sprzecznych z celem samorządu, skuteczne zaspakajanie miejscowych potrzeb, oraz wadliwe ordynacje wyborcze do samorządów, zaczerpnięte z ustroju ciał politycznych, jakimi są parlamenty, a nieodpowiednie dla ciał gospodarczo-administracyjnych o znaczeniu lokalnem, jakimi muszą być samorządy terytorjalne. I te powody właśnie sprawiały, że samorząd terytorjalny nie odegrał w Polsce — może poza dzielnicą poznańską — tej roli, jaką w interesie i państwa jako całości i ludności poszczególnych części państwa, i w interesie związania mniejszości narodowych z życiem państwa oraz wprzęgania ich w lojalną współpracę z państwem na tle realnem piekących potrzeb gospodarczo-administracyjnych, powinien był odegrać.

Można śmiało stwierdzić, że niema w Europie państwa, dla którego samorząd wyższych stopni byłby tak ważnym, jak właśnie dla Polski, przedewszystkiem ze względu na zasadniczą odrębność stosunków kulturalnych, etnograficznych, gospodarczych i społecznych w poszczególnych częściach państwa (Poznańskie a Polesie). Rządzenie jednolite przez scentralizowaną, państwową władzę administracyjną natrafia w Polsce na nieskończenie większe trudności niż w innych państwach. Trudnościom tym nie zapobiegną organa doradcze przy starostwach i województwach, niezdolne do spełnienia podstawowych celów samorządu terytorjalnego, o których wyżej wspomniano. Jedynie tylko czynniki miejscowe załatwić mogą pomyślnie, celowo i tanio potrzeby lokalne, z tem, że ten czynny, a nie doradczy, udział ludności w załatwianiu swych spraw będzie i doskonałą szkołą obywatelską i zespoli ludność z państwem i pozwoli poszczególnym częściom państwa pomagać przy budowie wygodnego dla wszystkich obywateli gmachu państwowego. (Szczegółowe uzasadnienie doniosłości samorządu terytorjalnego w Polsce podałem gdzie indziej¹ i tam odsyłam interesujących się tą sprawą.) Prof. Jaworski uzasadnia odrzucenie samorządu terytorjalnego przedewszystkiem argumentem, że działalność tego samorządu mogła następować przez

¹ Zob. artykuł mój p. t. „Samorząd wojewódzki“ w kwartalniku „Polska Współczesna“ rocznik II z r. 1923 str. 15 i nast., oraz moją rozprawę p. t. „O nowy ustrój samorządu w Polsce“, w Przeglądzie Prawa i Administracji z r. 1923.

przyjęcie do swych biur fachowych urzędników i widzi w tem negację samorządu — co przecież nie może być chyba poważnym argumentem. Trudno też uznać twierdzenie co do posiadania przez samorząd zawodowy tej cechy, że każdy członek tego organu jest fachowcem. Czyżby prof. Jaworskiemu nie było wiadomem, że i samorządy zawodowe posługują się fachowymi urzędnikami? Przekreślenie samorządu terytorjalnego wogóle, a nieuwzględnienie go w konstrukcji parlamentu (w Senacie) w projekcie prof. Jaworskiego uderza tem więcej, że doświadczenia poczynione w tym kierunku (jak w konstrukcji senatu francuskiego) są dodatnie, a niektóre państwa (jak Grecja i Czechosłowacja) sięgają do tego czynnika w ostatnich czasach, przy przebudowie państwa. Natomiast wprowadzono w tym projekcie czynnik samorządu zawodowego, dotąd niewypróbowany należycie. Nie wdając się jednak w krytykę projektów i pomysłów naprawy państwa (wychodzi to bowiem poza ramy niniejszej pracy, a jeśli poświęcono tu parę uwag projektowi prof. Jaworskiego, to jedynie ze względu na to, że stanowi on ciekawą próbę tego wielkiego uczonego, powiązania w organiczną całość różnorodnych czynników, oraz form dawnych z nowymi potrzebami), musi się ogólnie podkreślić, że na dnie ich wszystkich, podobnie jak w szeregu państw poza Polską, leży idea silnego państwa, zdolnego pokierować losami społeczeństwa, ku pożytkowi całości.

Może byłoby wskazaniem, by w tych projektach znalazło się silniejsze podkreślenie narodowego charakteru

państwa, jak to czyniło skutecznie i państwo rzymskie i nowoczesne państwo absolutne z początków dziejów nowożytnych. Może również byłoby wskazane położenie nacisku na usunięcie naleciałości z epoki państwa policyjnego, czy społecznego, usiłujących zbyt drobiazgowo wnikać w życie obywateli, reglamentować je i etatyzować, a natomiast zapewnić państwu władczą ingerencję tam, gdzie tego wymaga nakaz państwowej racji stanu, interes mocarstwowego rozwoju zbiorowości. Może należałoby oczekiwać wprowadzenia do budowy państwowej instytucji, dającej gwarancję trwałości i ciągłości kierunku rządzenia, oraz przechowywania tradycji państwo-twórczej, jaką niegdyś była instytucja senatu rzymskiego. Może wreszcie byłoby korzystnem — przekreślając centralizm, który nie dał dobrych wyników — obmyślić należytą formę pogodzenia potęgi i spoistości państwowej z potrzebą uwzględnienia swowych cech i interesów miejscowych poszczególnych ziem polskich i w ten sposób scementować je najsilniej z wielkim gmachem odrodzonej Polski.

Chwila do tego rodzaju poczynąń jest stosowna. Odczuwa się w społeczeństwie silny prąd, streszczający się w dążeniu do wzmocnienia spoideł państwowych, do renesansu instytucji państwowej, któraby, wzorem rzymskim, stała się celem sama w sobie i stopiła w jednym ognisku rozbieżne interesy klasowe i jednostkowe. Przeżywało już raz społeczeństwo polskie podobny moment. Pod wpływem humanizmu zaistniał w Polsce XVI w. prąd ożywczy, zmierzający do własnego naro-

dowego, silnego, ale dla wszystkich obywateli, bez różnicy religii i narodowości, sprawiedliwego państwa. Ten prąd niestety nie doprowadził do pełnej realizacji w Polsce, gdy natomiast inne zachodnie narody przeistoczyły się w tym czasie w potężne monarchje narodowe. I w tem leżał zarodek upadku Polski. Dziś znów z przerostu wolności jednostki czy związków jednostek, ze spaczeń źle pojętego demokratyzmu, z doktryny pozornego rozgraniczenia trzech kierunków władzy państwowej, wytłumaczonej na szkodę sprężystej władzy rządzącej, z kryzysu najdemokratyczniejszego parlamentarizmu, rodzi się powszechnie w świecie idea odrodzenia państwowego. Niechże tym razem idące przez cywilizowany świat hasło nie ominie Polski, niech nastąpi wzmocnienie fundamentów państwowych, niech wzniesie się budowa ustroju, zapewniająca stępienie ostrza wszelkiego rodzaju egoizmów, przez poddanie ich jednemu uzasadnionemu egoizmowi państwowemu. Możliwości i warunki udania się tej „naprawy Rzeczypospolitej“ są pomyślne, a głos reprezentanta rządu¹ wskazuje, że naprawa ta nie zejdzie na manowce doktryny, czy eksperymentów. *Salus republicae* — w tym przedewszystkiem momencie — *suprema lex esto*.

¹ Zob. „Niedomagania parlamentarizmu“. Wywiad z prezesem Rady Ministrów prof. dr. Kazimierzem Bartlem. Warszawa 1928.

LITERATURA

- Paul Janet, Historia doktryn politycznych, wraz z historją filozofji prawa (przełożyła E. Rutkowska, przejrzał i uzupełnił doktrynami politycznemi XIX i XX w. prof. dr. A. Peretiatkowicz), t. I i II. Poznań, 1923.
- Roman Rybarski, System ekonomji politycznej, t. I. Rozwój życia gospodarczego i idei gospodarczych. Warszawa, 1924.
- Ullsteins Weltgeschichte.
- Dr. Antoni Peretiatkowicz, Państwo współczesne, 6 wyd. 1928.
- D. Dr. Johann Peter Steffes, Die Staatsauffassung der Moderne. 1925.
- H. Heller, Hegel und der nationale Machtstaatsgedanke in Deutschland. 1921.
- Dr. Jerzy Jellinek, Ogólna nauka o państwie (z 3 wyd. niemieckiego przełożył dr. A. Peretiatkowicz). Ks. I wyd. 1921, ks. II i III (przekład Balsigerowej i Przedborskiego) wyd. 1924.
- Hans Kelsen, Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1925.
- Max Ernst Mayer, Rechtsphilosophie. 2 wyd. Berlin, 1926.
- A. Esmein, Prawo konstytucyjne (przełożyli Konopczyński i Lutostański), 2 wyd. według 6 wyd. oryginału. Warszawa, 1921.
- Wilhelm Sauer, Grundlagen der Gesellschaft, Berlin, 1924.
- Dr. Ed. Hahn, Die Entstehung der wirtschaftlichen Arbeit, Heidelberg 1908.
- Dr. G. v. Hertling, Recht, Staat und Gesellschaft. 6 wyd. 1918.

- H. v. Frisch, die Aufgaben des Staates in geschichtlicher Entwicklung. 3 wyd. Berlin, 1920.
- G. Gronau, Der Staatsbegriff vom Altertum bis zur Gegenwart. 1919.
- G. Maspero, Histoire ancienne des peuples de l'Orient classique, t. I, 1897.
- v. Bissing, Geschichte Ägyptens im Umriss. 1904.
- Ks. dr. Władysław Szczepański, Najstarsze cywilizacje wschodu klasycznego: Babilon. 1923.
- Allgemeine Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte von A. Vierkandt. Leop. Wenger, M. Hartmann. O. Franke, K. Rathgen, A. Luschin v. Ebengreuth, O. Hintze. 1911.
- O. Neurath, Antike Wirtschaftsgeschichte. 3 wyd. 1926.
- Allgemeine Rechtsgeschichte: I Hälfte: Orientalisches Recht u. Recht der Griechen u. Römer von Josef Kohler und Leopold Wenger. 1914.
- Dr. Josef Partsch, Griechisches Bürgerschaftsrecht. I T., 1909.
- Theodor Mommsen, Abriss des römischen Staatsrechts. 2 wyd. Lipsk 1907.
- Staat und Gesellschaft der Griechen und Römer bis zum Ausgang des Mittelalters, von U. v Wilamowitz-Moellendorff, J. Kromayer und A. Heisenberg. 2 wyd. 1923.
- Kazimierz Zakrzewski, Samorząd miast Achai rzymskiej, Arkadya, Messenia, Lakonia. Lwów, 1925.
- Leo Bloch, Soziale Kämpfe im alten Rom. 4. wyd. 1920.
- Kazimierz Morawski, Rzym. Kraków, 1921.
- v. Sybel, Entstehung des deutschen Königtums, 2 wyd. 1881.
- Sander. Feudalstaat u. bürgerliche Verfassung. 1906.
- G. v. Below, Das ältere deutsche Staatswesen u. Bürgertum. 1898.
- H. Sée, Louis XI et les villes. 1891.
- Zygmunt Wojciechowski, O ustroju szczepowym ziem polskich. Poznań 1927.
- Roth, Feudalität und Unterthanenverband. 1863.
- Jan Ptaśnik, Miasta w Polsce. Lwów.

- K. Hegel, Städte u Gilden der germanischen Völker im Mittelalter. 2 t. Lipsk, 1901.
- Dr. Fritz Stier-Somlo, Deutsches Reichs u. Landstaatsrecht. I t. 1924.
- Jakób Burckhardt, Kultura odrodzenia we Włoszech (tłum. wedł. 3 wyd.). Kraków, tom I 1895, tom II 1897.
- L. Clément, Histoire de Colbert et de son administration, t. I i II. 1874.
- Leon Halban, Supremacja państwa nad kościołem. Nauka van Espena. Lwów 1927.
- Dr. Antoni Peretiatkowicz, Filozofja społeczna J. J. Rousseau'a, wyd. 2. Poznań, 1921.
- Jan A Hobson, Rozwój kapitalizmu współczesnego (przetł. z angielskiego przez H. L.). Warszawa 1898.
- K. Seignobos, Dzieje polityczne Europy współczesnej 1814—1899 t. I i II, Warszawa 1900.
- Prof. dr. Antoni Menger, Nowa nauka o państwie, Lwów, 1904.
- Adam Piasecki, O parlamentaryzmie trzeciej republiki, Poznań, 1928.
- Cybuchowski, Polskie prawo państwowe, t. I i II, 1925—1927.
- Prof. Komarnicki, Polskie prawo polityczne, Warszawa 1922.
- L. Duguit, Traité de droit constitutionnel, 2 wyd., 5 tom. Paryż 1921—1925.
- Nowe konstytucje, przełożone pod kierunkiem dr. Juliana Makowskiego, Warszawa, 1925.
- Stanisław Starzyński, Powojenny ustrój państw europejskich, 2 wyd. Kraków, 1926.
- Czuma, Konstytucja Rosji Sowjeckiej, 1923.
- Stanisław Starzyński, Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich. Lwów, 1928.
- Dr. Antoni Wereszczyński, O nowy ustrój samorządu w Polsce. Przegląd Prawa i Administracji 1923.
- M. Jaroszyński, Samorząd terytorjalny w Polsce, Warszawa, 1923.
- B. Wasiutyński, Państwo a samorząd, Warszawa 1927.

- Ludwik Bernhard, System Mussoliniego, Poznań 1925.
- Otto Koellreutter, Hans Gmelin, Ausländisches Staatsrecht, Berlin, 1923.
- Tadeusz Dzieduszycki, Teoria ruchu faszystowskiego i państwa syndykalistycznego. Warszawa, 1927.
- Tadeusz Dzieduszycki, O teorię nowoczesnej sprawnej państwowości. Warszawa, 1928.
- Max Weber, Wahlrecht und Demokratie in Deutschland, 1919.
- E. Dubanowicz, Rewizja konstytucji. Poznań, 1926.
- E. Dubanowicz, Z zagadnień konstytucyjnych. Ograniczenia w sposobie wykonywania przez parlament prawa odpowiedzialności ministrów. 1928.
- Jan Tarnowski, Projekt nowej ustawy konstytucyjnej. Kraków, 1928.
- Stanisław Bukowiecki, Przed rewizją konstytucji, Warszawa, 1928.
- Prof. Władysław Leopold Jaworski, Projekt konstytucji. Kraków, 1928.
- Niedomagania parlamentaryzmu Wywiad z prezesem Rady Ministrów prof. dr. Kazimierzem Bartlem. Warszawa 1928.
(Ponadto szereg artykułów i wywiadów w prasie co do rewizji konstytucji.)

SPIS RZECZY

	Str.
Wstęp	5
Rozdział I: Ogólne uwagi o państwie starożytnem .	14
Rozdział II: Państwo starożytnego Wschodu . . .	28
Rozdział III: Państwa pochodzenia greckiego . . .	39
Rozdział IV: Państwo rzymskie	53
Rozdział V: Spaczenie państwowości rzymskiej. Bizancjum	84
Rozdział VI: Średniowieczna reakcja przeciw antycznemu państwu	96
Rozdział VII: Odrodzenie państwa antycznego . . .	109
A) Państwo renesansowe włoskie . . .	109
B) Państwo nowożytnego absolutyzmu .	119
C) Państwo policyjne i restauracja absolutyzmu	129
Rozdział VIII: Państwo liberalne i państwo społeczne .	137
Rozdział IX: Świt nowego renesansu państwa antycznego wogóle i w Polsce	160
Literatura	193

Dostrzeżone omyłki druku

Str. 67 w. 4 od góry zam. funkcjonarjuszy ma być funkcjonarjuszach
„ 102 „ 12 „ dołu „ dalego „ „ daleko
„ 150 „ 12 „ góry „ niewdzierania „ „ niewdzierania się
