

WŁADYSŁAW LEOPOLD JAWORSKI

UWAGI PRAWNICZE O PROJEKCIE KONSTYTUCJI

KRAKÓW 1921

NAKŁADEM KRAKOWSKIEJ SPÓŁKI WYDAWNICZEJ

WŁADYŚŁAW TROJANOWSKI

UWAGI PRAWNICZE O PROJEKCIE KONSTYTUCJI

ODCZYT W TOWARZYSTWIE PRAWNICZYM I EKONOMICZNYM W KRAKOWIE
DNIA 7 MARCA 1921.

DRUK W. L. ANCZYCA I SPÓŁKI W KRAKOWIE.

Uwagi prawnicze o projekcie Konstytucji.

Pragnę przedstawić kilka uwag natury czysto prawniczej o projekcie Konstytucji. Nie jest mojem zadaniem ocena projektu z punktu widzenia politycznego. Stanowisko polityczne autorów przyjmuję za ustalone, a mówię o nim tylko jako prawnik.

Za podstawę przyjmuję projekt w redakcji uchwalonej przez Sejm w drugim czytaniu, uwzględniam jednak zmiany wprowadzone przez Komisję już po drugim czytaniu (wedle tekstu ogłoszonego w *Rzeczpospolitej*), o ile były znane do dn. 7. marca.

1. Pierwsze zdanie art. 2 mówi, że »władza zwierzchnia w R. P. należy do narodu«. »Naród« jest, ze stanowiska prawniczego, personifikującą fikcją, która prawniczo ma wartość, jeżeli dla tej personifikacji ustanowionym jest odrębny organ. Takiego organu (wedle projektu) niema, wymienione bowiem w drugim zdaniu organy narodu (sejm, prezydent i sądy) mają przyznaną każdy oddzielną, określoną władzę, a suma tych władz nie stanowi całości władzy zwierzchniej. Cechą tej ostatniej jest jej nieograniczoność, podział zaś władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądową powstał celem ograniczenia władzy zwierzchniej, suma zaś ograniczeń nie daje całości.

Z prawniczego punktu widzenia przeto Rzeczpospolita Polska nie ma organu, któremu by służyła władza nieograniczona. Szło tu o pewne polityczne stwierdzenia, a mianowicie o stwierdzenie zasady wszechwładztwa narodu, w przeciwstawieniu do prawa boskiego, z drugiej zaś strony projektodawcy pragnęli uniknąć przyznania Sejmowi suwerenności. Ten sam cel osiągnęły inne konstytucje z lepszym instynktem prawniczym. Konstytucja np. grecka z r. 1864 postanawia: »Wszelkie władze pochodzą od narodu...«, — konstytucja rumuńska z 1866 r.: »Wszelkie władze państwa pochodzą od narodu...«. Obie te konstytucje nie mówią przeto, że podmiotem władzy wszelkiej jest naród, ale tylko, że władze od niego pochodzą.

2. Drugie zdanie art. 2. sankcjonuje podział władzy na ustawodawczą, wykonawczą i wymiar sprawiedliwości. Pierwszej organem jest Sejm i Senat, drugiej Prezydent z odpowiedzialnymi ministrami, trzeciej sądy niezawisłe. Znaną jest rzeczą, że ten podział nie jest dokładnym. Oprócz Sejmu władzę ustawodawczą mają reprezentacje samorządowe, Prezydent i ministrowie (rozporządzenia), z drugiej zaś strony Sejm ma także władzę wykonawczą (art. 6 projektu, art. 34 projektu). Sądy zajmują się nie tylko wymiarem sprawiedliwości, ale mają pewne agendy administracyjne (niesporne, księgi gruntowe). Administracja jest w rękach nie tylko Prezydenta i ministrów, ale i sądów administracyjnych. Granice przeto tych trzech władz są płynne. Podział na trzy władze spełnił swe zadanie w walce przeciwko absolutyzmowi, dzisiaj jest skróceniem, ułatwiającem szybsze porozumienie się, jest ekonomją w myśleniu. Aby wobec płynności granic tych władz ten środek myślenia zabezpieczyć konstytucyjnie, nie jest oczywistą potrzebą. Projekt przyjął podział z dwóch powodów: raz dlatego, aby »narodowi« dać

organy (art. 2), powtórę zaś z tego powodu, że wedle tych trzech władz ugrupował poszczególne postanowienia Konstytucji. Rozdział II mówi o władzy ustawodawczej, rozdział III o władzy wykonawczej, rozdział IV o sądownictwie. Wskutek jednak płynności granic między temi władzami żaden z tych rozdziałów nie jest wiernym swemu tytułowi. W drugim jest mowa np. o rozporządzeniach, o których musi mówić i trzeci. W drugim jest mowa o sędziach (art. 75), co z ważnych powodów nadawałoby się także do trzeciego.

Pojęcie, wedle którego grupuje się poszczególne przepisy, winno być użytem w ten sposób, aby ugrupowanie dokonaniem zostało bez reszty. Projekt nie osiąga tego w zupełności, rozbijając niejedną materję na kilka części. Ma to znaczenie dla interpretacji, jak niżej na kilku przykładach wykażemy (p. np. uwagi o rozporządzeniach, o trybunale administracyjnym).

3. Ustęp pierwszy art. 3 postanawia: »Zakres ustawodawstwa państwowego obejmuje stanowienie wszelkich praw publicznych i prywatnych i sposobu ich wykonania«. Wyrazu »praw« użyto tu w znaczeniu przedmiotowym, wskutek czego ustęp ten jest tautologią. Wystąpi to jaskrawiej, jeżeli zamiast wyrazu »ustawodawstwa« podstawimy wyraz »prawodawstwa«, (którego ustawodawstwo jest częścią), wówczas bowiem ustęp ten opiewałby: »Zakres p r a w o dawstwa... obejmuje stanowienie wszelkich p r a w...«, a więc nic nie mówi. Autorom projektu szło zapewne o wyrażenie myśli, że ustawą mogą być unormowane wszelkie objawy zewnętrzne życia publicznego i prywatnego.

4. Ustęp drugi art. 3 nasuwa kilka uwag. Opiewa on: »Rozporządzenia władzy, z których wynikają prawa lub obowiązki obywateli, mają moc obowiązującą tylko

wtedy, gdy zostały wydane z upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nią».

Prawnik, czytający to postanowienie, rozwiązać sobie musi następujące wątpliwości:

Wyrazu »prawa« użyto tutaj w znaczeniu podmiotowym. Wynikałoby z tego, że te rozporządzenia, z których nie powstają prawa podmiotowe obywateli, mogą być wydane »bez upoważnienia ustawy i bez powołania się na nią«, a więc np. rozporządzenia, powołujące do życia nowe instytucje, zaprowadzające nowe urządzenia, nowe sposoby postępowania itp. Jest niewątpliwem, że takie rozszerzenie władzy wydawania rozporządzeń nie było zamierzonym. Gdzie więc należy szukać błędu? Idźmy jednak dalej. Art. 44 ust. 4 opiewa: »Prezydent Rzeczypospolitej ma prawo, celem wykonania ustaw i z powołaniem się na upoważnienie ustawowe, wydawać rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia, rozkazy i zakazy i przeprowadzenie ich użyciem przymusu zapewnić. Takież prawo w swoim zakresie działania mają ministrowie i władze im podległe«. Tutaj nie użyto już kryterjum, wedle którego rozporządzenia dzieliłyby się na takie, »z których wynikają prawa lub obowiązki obywateli«, i takie, z których one nie wynikają. Ale wprowadzono inne znamię: rozporządzenie może być wydane »celem wykonania ustaw«.

Gdybyśmy każde z tych postanowień brali osobno, t. j. osobno oceniali ustęp drugi art. 3 i ustęp czwarty art. 44, a do tego jesteśmy uprawnieni, to między niemi byłaby sprzeczność. Praktyczne skutki tej sprzeczności byłyby np. te: minister wprowadza nową instytucję, nieznaną żadnej ustawie. Jeżeli jego rozporządzenie jest tego rodzaju, że stąd nie wynikają żadne prawa podmiotowe lub obowiązki obywateli, pozwala mu na to art 3. Ale art. 44 wzbrania mu to uczynić, bo wedle niego tylko

takie rozporządzenie jest dopuszczalne, którego »celem jest wykonanie ustawy«, w naszym przykładzie zaś przyjęliśmy, że żadnej ustawy nie było.

Jest jeszcze jedna konsekwencja. Ustęp drugi art. 3. mówi o mocy obowiązującej. Tym, który może rozporządzeniom odmówić mocy obowiązującej, jest sąd. Wedle którego artykułu, trzeciego czy czterdziestego czwartego, oceniać będzie sąd moc obowiązującą rozporządzenia?

Skąd ta sprzeczność wynika? Niezaprzeczenie pochodzi ona stąd, że postanowienia o wydawaniu rozporządzeń rozbito i jedną część umieszczono w rozdziale o władzy ustawodawczej, drugą w rozdziale o władzy wykonawczej. Należy się zdecydować i mówić o rozporządzeniach albo w jednym, albo w drugim, ale w całości. Można na rozporządzenia patrzeć albo z punktu widzenia przedmiotu, do którego się odnoszą, albo z punktu widzenia podmiotu, który je wydaje. W pierwszym przypadku będzie właściwe dla nich miejsce w rozdziale o władzy ustawodawczej i wówczas dzielić się będą na: a) rozporządzenia z upoważnienia ustawy, t. j. ustawy, która upoważnia rząd do wydania rozporządzenia z mocą ustawy w takim to a takim przedmiocie; takie rozporządzenia mogą zawierać kreację nowych praw podmiotowych; b) rozporządzenia wykonawcze, a więc wydane w granicach już istniejącej merytorycznej ustawy. — Jeżeli natomiast patrzeć będziemy na rozporządzenia z punktu widzenia podmiotu, który je wydaje, to miejsce dla nich będzie w rozdziale o władzy wykonawczej, ale również w całości. To samo kryterjum »z upoważnienia« i »celem wykonania« należałoby i tutaj przeprowadzić, ale wówczas nasunęłaby się autorom projektu sama przez się kwestja, czy np. prawa wydawania rozporządzeń z upoważnienia nie przyznać tylko Prezydentowi, lub jemu

i Radzie Ministrów. Wedle obecnego projektu każdy minister ma w swoim zakresie, na podstawie upoważnienia ustawy, prawo wydawania rozporządzeń, kreujących nowe prawa podmiotowe.

Ustęp czwarty art. 44 zapomniał o art. 3 ust. 2, skumulował »upoważnienie« z »rozp. celem wykonania«; nie wymienił kryterjum »nowych praw«, a natomiast określił bogato władzę Prezydenta do wydawania norm, używając pojęć: »rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia, rozkazy i zakazy«, dodając do tego jeszcze słowa: »i przeprowadzenie ich użyciem przymusu zapewnić«. Czy to wszystko jest potrzebne? Jeżeli idzie o rozporządzenie wykonawcze, to ustawa, o której wykonanie idzie, wskazuje treść i granice rozporządzenia. Jeżeli idzie o rozporządzenie »z upoważnienia« ustawy, to znowu to upoważnienie wskazuje, co w rozporządzeniu ma być zawarte. Czynię tę uwagę, bo z doświadczenia wiemy, jakie przykrości powoduje używanie przez ustawę wyrażenń niepotrzebnych.

5. Ustęp trzeci art. 3 opiewa: »Ustawy państwowe określają, w jakim zakresie poszczególne przedmioty ustawodawstwa, zwłaszcza z dziedziny administracji, kultury i gospodarstwa, będą przekazane reprezentacjom samorządów«. W samorząd mogą być uposażone pewne terytoria, zorganizowane mniejszości narodowe (autonomia narodowa), organizacje wyznaniowe, organizacje zawodów produkujących (p. art. 70 projektu). O jakim samorządzie myśli ustęp trzeci art. 3? Czy wszystkim tym rodzajom może być przyznane »ustawodawstwo«, czy też ust. 3 art. 3 miał na myśli tylko samorząd terytorjalny. Pamiętamy bowiem, że mowa tu jest o ustawodawstwie, a nie o rozporządzeniach, płynących z już istniejącej ustawy, tudzież, że przez ustawodawstwo rozumiemy wydawanie norm p o w s z e c h n i e obowiązujących. Gdyby

ust. 3 art. 3 nie został ograniczony do samorządu terytorjalnego, zdarzyłoby się mogło, że Sejm zwykłą większością głosów mógłby uchwalić ustawę, w której, z powołaniem się na ust. 3 art. 3 Konstytucji, nadałby jakiejś np. organizacji samorządowej zawodowej władzę ustawodawczą w pewnym zakresie, np. z dziedziny prawa socjalnego. Czy to było zamierzone?

6. Mam wrażenie, że drugie zdanie ustępu 3 art. 3, opiewające: »Żadna ustawa nie może być wydana bez zgody Sejmu, wyrażonej w sposób, regulaminowo ustalony«, — zostało umieszczone w niewłaściwym miejscu. Umieszczone na czele artykułu, lub jako jego drugi ustęp, nie nasunęłoby wątpliwości, które się rodzą z obecnej jego lokacji. Oznacza ono bowiem obecnie, że »ustawodawstwo« reprezentacyj samorządów nie przychodzi do skutku jako »ustawa«. Mniejsza o nazwę, ale znaczyłoby to, że uchwały reprezentacyj samorządowych z dziedziny przyznanych im przedmiotów »ustawodawczych« nie są ogłaszane tak, jak ustawy, i nie wymagają kontrasygnatury takiej, jak ustawy. Należałoby więc pozytywnie rzecz rozstrzygnąć. Rzecz nie jest obojętną praktycznie. Przypuśćmy, że województwom przyznano kompetencję ustawodawczą w dziedzinie szkół średnich, wskutek czego jedno województwa zniosły szkoły średnie ogólnie kształcące, a zaprowadziły tylko szkoły zawodowe, a inne województwa mają i jedno i drugie. Lub weźmy inny przykład: województwom przyznano kompetencję w sprawie zawodowej organizacji rolników, wskutek czego jedno zaprowadziły przymusową organizację, a inne dobrowolną? Jak w takiej szachownicy będzie się miała rzecz z odpowiedzialnością ministra oświaty, względnie rolnictwa, jeżeli sprawy te będą przychodzić do skutku bez jego podpisu?

Być może, że niepotrzebnie się nad tem rozwodzę,

i że w drugim zdaniu trzeciego ustępu art. 3 zecer opuścił poprostu wyraz »państwowa« po wyrazie »ustawa«, w którym to razie wolnoby się nam było domyslać, że mogą istnieć ustawy także np. wojewódzkie. Ale wówczas nie mielibyśmy jeszcze rozwiązanego pytania, dlaczego drugie zdanie trzeciego ustępu w tem właśnie miejscu zostało umieszczone.

7. Ustęp czwarty art. 3 każe przypuszczać, że nie będzie nigdy uchwaloną ustawa, któraby nie zawierała terminu, od którego ma obowiązywać, i że wyrażenie »od dnia ogłoszenia« należy brać dosłownie.

8. Obecnie możemy ocenić całość artykułu 3. Można go uważać za zbędny. Ustęp pierwszy jest tautologią; dla ustępu drugiego właściwsze miejsce przy art. 44; zdanie pierwsze ustępu trzeciego nie nasuwałoby wątpliwości, gdyby było zamieszczone tam, gdzie mowa o samorządzie terytorjalnym; zdanie drugie ustępu trzeciego jest wnioskiem z postanowień o granicach rozporządzeń, a wniosków logicznych niema oczywiście potrzeby kodyfikować. Pozostawałby ustęp czwarty, co do którego nie byłoby trudno osiągnąć zgodę, że niema konieczności wysuwania go na czoło postanowień o władzy wykonawczej.

Gdyby jednak autorom zależało na tem, aby ten artykuł zachować, to należałoby się zdecydować na myśl, którą ma wyrazić i wedle niej ugrupować logicznie poszczególne postanowienia. Mogło np. autorom zależeć na tem, aby czytelnik zorientował się odrazu w następującej materji:

Władza ustawodawcza służy Sejmowi, związkom samorządnym i organom wykonawczym, a le

- a) władza ustawodawcza Sejmu jest nieograniczona,
- b) władza ustawodawcza związków samorządowych jest określona ustawą państwową,
- c) władza ustawodawcza organów wykonawczych,

o ile nie idzie o rozporządzenia tylko celem wykonania ustawy, określona jest w ustawie, która tym organom daje upoważnienie do wydania norm powszechnie obowiązujących w oznaczonej materji.

Jeżeli autorom szło o zorientowanie czytelnika w formach, w których przejawia się ustawodawstwo (to jest wydawanie norm powszechnie obowiązujących), to ugrupowanie mogłoby być następujące:

a) ustawę wydać może tylko Sejm;

b) normy powszechnie obowiązujące, uchwalone przez związki samorządowe, objawiają się na zewnątrz w takiej a takiej formie (tutaj art. 3 należałoby uzupełnić),

c) normy powszechnie obowiązujące, wydawane przez organy wykonawcze, pojawiają się na zewnątrz w formie rozporządzeń, które noszą nazwę »rozporządzeń z upoważnienia ustawy« lub np. dekretów (w przeciwstawieniu do rozporządzeń wykonawczych).

9. Wagi postanowienia ustępu 1 art. 4 (»Ustawa państwowa ustala corocznie budżet Państwa na rok następny«) szukać należy w tem, że budżet przychodzi do skutku na podstawie ustawy, a nie uchwały (bez ogłoszenia przez Prezydenta i kontrasygnatury). Myśl tę wyraziłby lepiej taki szyk słów, jakiego użyto w drugim ustępie art. 4, t. j.: »ustalenie budżetu następuje corocznie, na rok następny, tylko w drodze ustawodawczej«.

10. Artykuły 5, 6, 7, 8 i 9¹⁾ wykazują, jak ryzyko-

¹⁾ Art. 5. Ustalenie stanu liczebnego wojska i zezwalanie na coroczny pobór rekruta może nastąpić jedynie w drodze ustawodawczej.

Art. 6. Zaciągnięcie pożyczki państwowej, zbycie, zamiana i obciążenie nieruchomości państwowego, nałożenie podatków i opłat publicznych, ustanowienie cel i monopolów, ustalenie systemu monetarnego, jako też przyjęcie gwarancji finansowej przez Państwo — nastąpić może tylko na mocy ustawy.

wne jest dawanie definicji w rodzaju tej, jaką zawiera ustęp pierwszy art. 3. Wszystkie wymienione w art. 5 do 9 sprawy należą, z natury swej, do władzy wykonawczej, a jeżeli mówi się o nich w związku z władzą ustawodawczą, to dlatego, że przez to pragnie się oznaczyć formę, w której się objawiają, formę specjalnie uwarunkowaną. Jest nią ustawa, jak wiemy, uchwalana przez dwie izby, kontrasygnowana, ogłoszona. Jasnem jest jednak, że np. pozbycie majątku państwowego nie jest wydaniem normy ogólnej obowiązującej powszechnie.

Artykuły te nasuwają ponownie myśl, czy usystemizowanie przepisów Konstytucji wedle podziału władz na ustawodawczą, wykonawczą i sądową nie powinno być zastąpione przez system, któryby grupował przepisy dookoła organów: Sejm, Prezydent, ministrowie, sądy.

11. Art. 8, 9, 75, 88 i prawie wszystkie artykuły w rozdziałach o prawach obywateli powołują się na osobne ustawy. Należałoby rozstrzygnąć, czy te ustawy (wszystkie lub niektóre) są częścią składową konstytucji, a więc mogą być zmienione tylko wedle art. 131, czy też są zwykłymi ustawami. Nie potrzeba wykazywać, jak wielka jest różnica między jednym a drugim przypadkiem.

12. Art. 9, mówiący o Izbie Obrachunkowej został

Art. 7. Rząd przedstawi corocznie zamknięcie rachunków państwowych do parlamentarnego zatwierdzenia.

Art. 8. Sposób wykonania parlamentarnej kontroli nad długami Państwa określi oddzielna ustawa.

Art. 9. Do kontroli całej administracji państwowej pod względem finansowym, badania zamknięć rachunków Państwa, przedkładania corocznie Sejmowi wniosku o udzieleniu lub odmówieniu Rządowi absolutorjum — jest powołana Najwyższa Izba Obrachunkowa, oparta na zasadzie kolegialności i niezależności sędziowskiej jej członków, usuwalnych tylko uchwałą Sejmu, większością $\frac{3}{5}$ głosujących. Organizację Najwyższej Izby Obrachunkowej i sposób jej działania określi szczegółowo osobna ustawa.

trafnie uzupełniony przez Komisję, już po drugim czytaniu w Sejmie, postanowieniem, że prezes tej Izby jest odpowiedzialny przed Sejmem. Gdyby ustawa o Izbie Obrachunkowej nie miała być częścią składową Konstytucji, to art. 9 należałoby uzupełnić postanowieniami o środkach przymusowych, jakie Izbie winny służyć, jeżeli ma spełnić swoje zadanie.

Dodatek Komisji mówi o stanowisku prezesa Izby, jako równorzędnem ministrowi, i o jego odpowiedzialności przed Sejmem, nie mówi jednak, czy prezes komunikuje się z Sejmem bezpośrednio, czy przez Rząd, t. j. przez Radę Ministrów, względnie ministra. Postanowienia projektu mogą być interpretowane w sposób niepołączony, art. 7 bowiem mówi, że zamknięcie rachunków przedkłada Sejmowi Rząd, a art. 9 postanawia, że wniosek o absolutorjum przedkłada Sejmowi Izba Obrachunkowa. Z pewnością są to dwa różne akty, ale stosunek ich jest tak ścisły, że nie można wyobrazić sobie skutków, gdyby w przedkładaniu zamknięć i wniosku o absolutorjum nie było uzgodnienia. Rząd np. może nie chcieć przedłożyć zamknięć, wiedząc, że Izba postawi wniosek o odmówienie absolutorjum. Czy Izba Obrachunkowa może bezpośrednio przedłożyć Sejmowi ten wniosek, czy musi czekać na przedłożenie przez Rząd zamknięć? Rzecz jest ważna ze względu na odpowiedzialność Izby Obrach., która powinna mieć za zadanie usuwanie szkodliwych jej zdaniem praktyk, których stwierdzenie może nastąpić właśnie w debacie o zamknięciach i absolutorjum.

13. Art. 21 ¹⁾ nasuwa ze stanowiska prawniczego py-

¹⁾ Art. 21. Posłowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności za swoją działalność w Sejmie, lub poza Sejmem, wchodzącą w zakres wykonywania mandatu poselskiego, ani w czasie trwania mandatu ani po jego wygaśnięciu. Za przemówienia i odezwania się, tudzież manifestacje w Sejmie posłowie odpo-

tanie, czy zamierzoną była tak daleko idąca bezkarność poselska, jak ona wynika z brzmienia tego artykułu? Według niego poseł, pewny większości, jest bezkarnym nie tylko w swojej działalności poselskiej, ale wogóle we wszelkiej działalności i to nawet w razie schwywania na gorącym uczynku. Zapewne, bezkarność ta trwa tylko przez czas trwania mandatu, ale to jest dostateczny czas, aby przestępstwa ponawiać dowolnie i przed zgaśnięciem mandatu schronić się w bezpieczne miejsce. Czy to było zamierzone? Oprócz tego sądzę, że takie określenia, jak działalność »wchodząca w zakres wykonywania mandatu« jest mało ścisłe i otwiera pole dowolnej interpretacji. To samo należy powiedzieć o określeniu »naruszył prawa osoby trzeciej«. Co to znaczy?

14. Art. 22 został już po drugim czytaniu zmieniony przez Komisję i ma opiewać: »Mandat poselski jest niepołączalny z takim stosunkiem do Rządu, który wyraża się w uzyskiwaniu wszelkich korzyści osobistych

wiadają tylko przed Sejmem. Jeżeli poseł naruszył prawa osoby trzeciej, może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej, o ile władza sądowa uzyska na to zezwolenie Sejmu.

Postępowanie sądowe, administracyjne lub dyscyplinarne, wdrożone przeciw posłowi przed uzyskaniem mandatu poselskiego, ulegnie na żądanie Sejmu zawieszeniu aż do wygaśnięcia mandatu.

Przez cały czas trwania mandatu posłowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności sądowo-karnej lub policyjno-karnej i dyscyplinarnej, ani pozbawieni wolności bez zezwolenia Sejmu. W wypadku schwywania posła na gorącym uczynku zbrodni pospolitej władza sądowa ma obowiązek bezzwłocznego zawiadomienia o tem Marszałka Sejmu dla uzyskania zezwolenia Sejmu na areszt i dalsze postępowanie karne. Na żądanie Marszałka przytrzymany musi być niezwłocznie uwolniony.

Bieg przedawnienia przeciw posłowi w postępowaniu karnym ulega przerwie na czas trwania mandatu poselskiego.

Bliższe postanowienia zawiera ustawa o nietykalności poselskiej.

posła od Rządu. O niepołączalności takiej w każdym szczególnym przypadku orzeka Sejm na wniosek Komisji nietykalności poselskiej. Nie możemy się obronić przed wrażeniem, że artykuł ten został zredagowany zanadto popularnie. Pomijamy, że zamiast »wszelkich« powinno być »jakichkolwiek«, ale należy zapytać, od kogo zyskuje poseł korzyści: od Rządu, czy od Państwa? Autorowie mieli zapewne na myśli jakiś stały stosunek, np. dzierżawę, dostawy itp. Jeżeli jednak stosunek ten polega na jednorazowej korzyści, to może lepiej było użyć innego określenia zamiast »niepołączalności«, jeżeli oczywiście pragnie się podciągnąć i ten przypadek pod art. 22. Co zresztą znaczy »niepołączalność«, czy w razie orzeczenia jej przez Sejm następuje np. unieważnienie umowy? Możemy także różne rzeczy myśleć sobie, gdy czytamy w art. 22 o »korzyści osobistej«. Czy to tylko korzyść materialna, czy płynąca ze stosunku tylko prywatno-prywatnego (np. dzierżawa dóbr państwowych, dostawy etc.), czy także ze stosunku administracyjnego (np. koncesje itp.), a w tym ostatnim przypadku, jak wykazać »osobistą korzyść«, jeżeli ona ma być materialną? Sprawa »niepołączalności«, jeżeli ma być traktowaną w życiu serjo, nadaje się do osobnej ustawy. Chwalebny art. 22 nie wystarczy, jeżeli ma mieć znaczenie większe, niż pewnego rodzaju memento.

15. Czy nie należałoby określić, w jaki sposób przychodzi do skutku regulamin: jako ustawa, czy jako uchwała, czy też pewne kwestje mają mieć formę ustawy (tj. winny być uchwalone przez obie Izby, kontrasygowane, ogłoszone), a inne mogą być uchwalane i zmieniane, znoszone tylko na podstawie uchwały dotyczącej Izby?

16. Konstrukcja legislatywy w Rzeczypospolitej polskiej polega na tem, że są dwa jej organy, Sejm i Senat,

a nie jeden o dwóch Izbach. Stosownie do tego określono tę kwestję w art. 1. Przy takiej konstrukcji należało określić ich stosunek do siebie. Nie było to łatwem, a wybrnięto z trudności, wybierając wyrażenie »z badać«. Wedle art. 35 mianowicie »każdy projekt ustawy, przez Sejm uchwalony, będzie przekazany Senatowi do zbadania«. (Wobec takiego wyrażenia tem bardziej zbytecznem jest drugie zdanie art. 3). Takie lub temu podobne określenie było potrzebnem, aby nie popaść w sprzeczność, któraby wynikła, w razie przyjęcia konstrukcji dwuizbowości, z tego, że ustawa może przyjść do skutku wbrew woli Senatu. Z tej konstrukcji wynika dalej, że nie przed Senatem, ale przed Sejmem odpowiedzialni są ministrowie, że Senat nie ma inicjatywy i że Rząd nie może przedkładać żadnego projektu najpierw Senatowi. Już jednak przyjęta przez projekt konstrukcja nie dopisuje przy wyborze Prezydenta, bo tutaj nie da się ukryć pod równie wstydliwą nazwą równorzędność posłów i senatorów (Prezydenta wybiera Sejm i Senat, złączone w Zgromadzenie Narodowe). Nie da się ukryć ta równorzędność wobec postanowienia art. 131 ustęp ostatni. Nie mógł też projekt utrzymać się w stylu, stosując do senatorów cały szereg przepisów, dotyczących posłów, w szczególności art. 20, wedle którego senatorowie są również przedstawicielami całego narodu, tudzież pozwalając w art. 66 Senatowi wybierać członków Trybunału Stanu.

Przy tej konstrukcji i wobec tego, że kompetencję Senatu określono w słowach: »każdy projekt ustawy, przez Sejm uchwalony, będzie przekazany Senatowi do zbadania«, — zapytać należy, czy było zamierzonem wykluczyć Senat od kontroli zamknięć rachunkowych. Przyjęcie lub odrzucenie ich nie następuje wedle projektu w formie ustawy, nie byłoby więc przekazywane Senatowi. Wkońcu uwaga. Nie widzimy postanowienia o regu-

laminie obrad Senatu. Czy on przychodzi do skutku w drodze autonomicznej, t. j. na podstawie uchwały samego Senatu, czy w drodze ustawy, czy też pewne kwestje mają być unormowane w pierwszy, a inne w drugi sposób.

17. W art. 40, 41 i 42¹⁾ mamy następujące przypadki:

a) prezydent nie może sprawować urzędu (podkreślamy: »nie może«);

b) prezydent nie sprawuje urzędu, a więc może go sprawować, ale faktycznie nie sprawuje;

c) urząd prezydenta jest opróżniony;

d) urząd prezydenta jest nie zajęty;

e) oprócz tego art. 52 mówi o zawieszeniu prezydenta w urzędowaniu, który to przypadek, powiedzmy to odrazu, nie jest unormowany.

Należałoby się spodziewać, że te przypadki dlatego odróżniono, aby dla każdego z nich dać inne postanowienie. Tymczasem, o ile możemy przypuszczać, że przypadek pod c) jest identyczny z przypadkiem pod d), że więc oba są rozstrzygnięte, to nie możemy się doszukać

¹⁾ Art. 40. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie może sprawować urzędu, oraz w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej wskutek śmierci, rezygnacji lub innej przyczyny — zastępuje go Marszałek Sejmu.

Art. 41. W razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Sejm i Senat łączą się natychmiast z samego prawa w Zgromadzenie Narodowe celem wyboru Prezydenta.

Gdyby Sejm był rozwiązany w chwili, gdy urząd Prezydenta Rzeczypospolitej nie jest zajęty, Marszałek Sejmu zarządzi niezwłocznie nowe wybory do Sejmu i Senatu.

Art. 42. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej przez trzy miesiące nie sprawuje urzędu, Marszałek Sejmu zwoła niezwłocznie Sejm i podda jego uchwale, czy urząd Prezydenta Rzeczypospolitej uznać należy za opróżniony.

Uchwała, uznająca urząd za opróżniony, zapada kwalifikowaną większością $\frac{3}{5}$ głosów, w obecności przynajmniej $\frac{1}{2}$ ustawowej, t. j. ordynacją wyborczą ustalonej, liczby posłów.

rozstrzygnięcia przypadku pod a), chyba że znowu mamy do czynienia z zbytniem bogactwem słów, wprowadzającym w kłopot prawnika, hołdującego zasadzie, że ustawa nie zawiera nic niepotrzebnego. Przypuśćmy, że przypadek, gdy prezydent »nie może« sprawować urzędu, ma być tak rozstrzygnięty, jak przypadek, gdy urząd prezydenta jest opróżniony, to wobec tego, że opróżnienie to może nastąpić przez śmierć, rezygnację lub »z innej przyczyny«, zapytać musimy, co znaczy ta »inna przyczyna«, lub co znaczy »nie może sprawować«? Ucieczka, wywiezienie, uwięzienie w razie zamachu stanu, choroba umysłowa? Co jeszcze? A teraz przypatrzmy się przypadkowi pod b). Jak się to objawia? Żadna z wymienionych ewentualności nie zachodzi, a więc przypadek pod b) ma chyba miejsce tylko w razie biernego oporu ze strony prezydenta. Czy te wszystkie odróżnienia były zamierzone, czy też artykuły zrezagutowano, nie obawiając się, że czytać je będą także prawnicy?

18. Ostatni ustęp art. 45¹⁾ mówi o akcie rządowym i wymaga dla niego podpisu prezydenta ministrów i właściwego ministra. Wynika z tego, że za akta ustne prezydenta ministrowie nie są odpowiedzialni. Ale co to jest

¹⁾ Art. 45. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawy wraz z odpowiednimi ministrami i zarządza ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej.

Prezydent Rzeczypospolitej ma prawo celem wykonania ustaw i z powołaniem się na upoważnienie ustawowe wydawać rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia, rozkazy i zakazy i przeprowadzenie ich użyciem przymusu zapewnić.

Takież prawo w swoim zakresie działania mają ministrowie i władze im podległe.

Każdy akt rządowy Prezydenta Rzeczypospolitej wymaga dla swej ważności podpisu Prezydenta Ministrów i właściwego ministra, którzy przez podpisanie aktu biorą za niego odpowiedzialność.

»akt rządowy«? Doświadczenie polityczne nie jest ubogiem w tym względzie. Czy autorowie projektu zwrócili uwagę na doniosłość mów prezydenta, a jeżeli tak, to czy ostatniego ustępu art. 45 nie należałoby inaczej zrehabilitować?

19. Wedle art. 47¹⁾ Prezydent mianuje dowódcę w czasie wojny »na wniosek Rządu, przedstawiony przez Min. Spr. Wojsk.«. Przypuszczam, że w Rządzie stawia wniosek Minister Spraw. Wojsk., że Rząd ten wniosek uchwała i że ta uchwała dopiero służy Prezydentowi za podstawę do nominacji naczelnego dowódcy. Redakcja wypadła za krótko. Ważniejszą rzeczą jest sprawa odpowiedzialności ministra spraw wojskowych. W tej konstrukcji odpowiedzialność wyłącznie ministra spr. wojsk., a nie całego Rządu, wydaje mi się nieuzasadnioną. Jeżeli między ministrem spraw wojsk. a resztą Rządu zajdzie konflikt, minister ustępuje. Jeżeli między Prezydentem Rz. a Rządem zajdzie konflikt, Rząd ustępuje. Wszystkie te trzy czynniki muszą więc być w zgodzie, ale praktycznie, jeżeli Rząd nie jest odpowiedzialny, to potrzebna jest zgoda tylko między Prezydentem Rzeczypospolitej a Ministrem Spr. Wojsk. Czy takim był zamiar autorów?

20. Prawnik nie ukrywałby zadowolenia, gdyby projekt w art. 50²⁾ określił bliżej, co rozumie w pierwszym

1) Art. 47. Prezydent Rzeczypospolitej jest zarazem najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych Państwa, nie może jednak sprawować naczelnego dowództwa w czasie wojny.

Sprawę dowództwa wojskowego i kierownictwa operacjami wojennymi na wypadek wojny ustala Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rządu, przedstawiony przez Ministra Spraw Wojskowych, który za akty, związane z dowództwem w czasie wojny, jak i za wszelkie sprawy kierownictwa wojskowego odpowiada przed Sejmem.

2) Art. 50. Prezydent Rzeczypospolitej zawiera umowy z innymi państwami i podaje je do wiadomości Sejmu.

ustępie przez »umowy«, wobec wyszczególnienia w drugim ustępie różnych ich rodzajów, a między niemi »przymierzy«.

21. W art. 52¹⁾ w ust. 2 pojęcie »pogwałcenie konstytucji« winno być bliżej określone, jeżeli użyte w ustępie pierwszym pojęcie »czynności urzędowe« ma być brane serjo, tudzież naodwrot.

22. Do art. 67 Komisja dodała już po drugim czytaniu ustęp: »Jednostki samorządowe mogą się łączyć w związki dla przeprowadzenia zadań, wchodzących w zakres samorządu. Związki takie mogą otrzymywać charakter publiczno-prawny tylko na podstawie osobnej ustawy«. Wynika z tego, że powołanie do życia napowrót dzielnic, jako związków kilku województw, będzie mogło przyjść do skutku zwykłą ustawą. Konstytucji nie będą one znane, ale w życiu powstaną na podstawie zwykłej ustawy. Czy to było zamierzone?

23. Art. 75²⁾ przewiduje sądownictwo administra-

Umowy handlowe i celne oraz umowy, które trwale obciążają pod względem finansowym Państwo, albo zawierają przepisy prawne obowiązujące obywateli, albo wprowadzają zmianę granic Państwa, również przymierza — wymagają zgody Sejmu.

¹⁾ Art. 52. Za czynności urzędowe Prezydent Rzeczypospolitej nie jest odpowiedzialny ani politycznie ani cywilnie.

Za zdradę kraju, pogwałcenie Konstytucji lub przestępstwa karne Prezydent Rzeczypospolitej może być pociągnięty do odpowiedzialności tylko przez Sejm uchwałą, powziętą większością $\frac{2}{3}$ głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Sprawę rozpatruje i wyrok wydaje Trybunał Stanu według postanowień osobnej ustawy. Z chwilą postawienia w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu Prezydent Rzeczypospolitej jest zawieszony w urzędowaniu.

²⁾ Art. 75. Do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej jak i samorządowej powoła osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego

cyjne »dla orzekania o legalności aktów administracyjnych«. Postanowienie to nasuwa dwie uwagi: a) art. 75 wprowadza pojęcie aktu administracyjnego dotychczas mniej ustalone, niż jakiegokolwiek inne, którem z konieczności się posługujemy; b) przez użycie określenia »legalności« otwiera wrota dla tak szerokiego zastosowania sądownictwa admin., jakie może nie leży w interesie administracji. Sprawy te określa bliżej osobne ustawy, ale one przyjdą do skutku zwykłą większością głosów Sejmu.

Art. 75 mówi dalej o czynniku sędziowskim w sądownictwie adm. Rozumieć należy przez to, że do sędziów w sądach administracyjnych należy stosować art. 78, 79, 80, 81, 82. Wobec tego, że art. 75 umieszczony jest w rozdziale o władzy wykonawczej, należałoby w nim te artykuły powołać.

24. Należy pochwalić skreślenie artykułu 91 ¹⁾ przez Komisję, już po drugim czytaniu.

25. Do art. 101 ²⁾ dodała Komisja, już po drugim

i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele.

¹⁾ Art. 91. W chwili ogłoszenia Konstytucji niniejszej są obywatelami polskimi wszyscy Polacy bez różnicy płci i wieku, urodzeni lub zamieszkali na ziemiach Rzeczypospolitej Polskiej, jeśli nie mogą się wykazać innem obywatelstwem.

Dawniejsi obywatele państwa niemieckiego, austriackiego, węgierskiego lub rosyjskiego, zamieszkali na ziemiach, wcielonych do Rzeczypospolitej Polskiej lub urodzeni na tych ziemiach z rodziców, na tych ziemiach zamieszkałych — nabywają obywatelstwo polskie lub prawo wyboru i zrzeczenia się obywatelstwa polskiego wedle postanowień traktatów międzynarodowych.

²⁾ Art. 101. Wszystkim obywatelom poręcza się wolność osobistą.

Ograniczenia wolności, zwłaszcza rewizja osobista i aresztowanie, dopuszczalne są tylko w wypadkach, prawem przepisanych, i w sposób, określony ustawami na podstawie polecenia władz sądowych.

czytaniu, ustęp: »Ustawy określą środki przymusowe, służące władzom administracyjnym dla przeprowadzenia ich zarządzeń«. Ustęp ten powinien być tak zreagowany, aby poprzednie postanowienia nie straciły swego znaczenia, gdy idzie o »przeprowadzenie zarządzeń władz administracyjnych«.

26. Do art. 103¹⁾ dodała Komisja, już po drugim czytaniu, ustęp: »Ziemia, jako jeden z najważniejszych czynników bytu narodu i państwa, nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu. Ustawy określą służące państwu prawa przymusowego wykupu ziemi, oraz uregulowania obrotu ziemią przy uwzględnieniu zasady, że ustrój rolny Rzp. ma się opierać na zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność gospodarstwach rolnych«. Między tym ustępem a poprzednim jest ta różnica, że wolność obrotu ziemią jest już

O ileby polecenie sądowe nie było wydane natychmiast, powinno być doręczone najpóźniej w ciągu 48 godzin z podaniem przyczyn rewizji lub aresztowania.

Aresztowani, którym w przeciągu 48 godzin nie podano na piśmie z podpisem władz sądowych przyczyny aresztowania, odzyskują niezwłocznie wolność.

¹⁾ Art. 103. Rzeczpospolita Polska uznaje wszelką własność, czy to osobistą poszczególnych obywateli, czy to zbiorową związków obywateli, ciał samorządowych, instytucyj i, wreszcie, samego państwa, jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, oraz poręcza wszystkim mieszkańcom i społecznościom ochronę ich mienia, a dopuszcza tylko w wypadkach, ustawą przewidzianych, zniesienie lub ograniczenie własności, czy to osobistej, czy to zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem. Tylko ustawa może postanowić, jakie dobra i w jakim zakresie ze względu na pożytek ogółu mają stanowić wyłączną własność Państwa, oraz o ile prawa obywateli i ich prawnie uznanych związków do swobodnego zarabkowania, uprawiania handlu i przemysłu oraz użytkowania ziemi, wód, mineralów i innych skarbów przyrody — mogą, ze względów publicznych, doznać ograniczenia.

raz na zawsze konstytucyjnie wykluczoną, gdy wolność obrotu innym mieniem może być zwykłą ustawą w miarę »wyższej użyteczności«. Czy ta konsekwencja petryfikacji została przez autorów przewidziana? Wyrażenie »stanowiących osobistą własność« każe się domyślać, że autorom szło o wykluczenie ustroju komunistycznego w odniesieniu do ziemi. Jeżeli takim był zamiar, to wobec terminologii projektu, przeciwstawiającego własność osobistą własności osób prawnych (takie określenie wynika z wstępu art. 103), zamiar ten nie został osiągniętym. Projekt winien się zdecydować: a) albo podział na własność osobistą i zbiorową, taki, jak go przyjmuje art 103, jest niewłaściwy, b) albo wyraźnie określić, co chce się wykluczyć przez użycie wyrazu »stanowiących własność osobistą«, a jeżeli wykluczyć chciano ustrój komunistyczny, powiedzieć, co się przez to rozumie, ale powiedzieć tak, aby przez to nie wykluczać własności osób prawnych na ziemi, c) albo wreszcie pozostawić dotychczasową redakcję, ale mieć świadomość, że odnośnie do ziemi wykluczoną jest własność zbiorowa, a więc wedle pierwszego zdania art. 103 własność »związków obywateli, ciał samorządowych, instytucji i wreszcie samego państwa«.

27. Przykładowo (takich artykułów, nie mających prawnego znaczenia, jest więcej) warto zapytać, jakie znaczenie prawne ma art. 106 ¹⁾), postanawiający, że »każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą

¹⁾ Art. 106. Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą w drodze ustawodawstwa ochrony pracy, a także w razie braku pracy, choroby, wypadku i niedołęstwa — do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa.

Państwo ma obowiązek udostępnienia także opieki moralnej i pociechy religijnej obywatelom, którymi się bezpośrednio opiekuje w zakładach publicznych, jak: zakłady wychowawcze, koszary, szpitale, więzienia, przytulki.

w drodze ustawodawstwa ochrony pracy, a także w razie braku pracy, choroby, wypadku i niedołęstwa — do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa». Artykuł ten nie jest myślowo równorzędny z artykułami o wolności osobistej, prawie domowem, wolności przesiedlania się itp. Powstały one, aby znieść stan, w którym nie wolno było bez zezwolenia przesiedlać się, w którym wolno było bez zezwolenia sądowego aresztować itd. Cóż zaś znosi art. 106? Nie można znieść tego, czego nie ma. Art. 106 pragnie — przeciwnie — stworzyć nowe rzeczy, to jest ustawodawstwo o ochronie pracy i o ubezpieczeniu społecznem. Czy wobec tego można mówić, że obywatel »ma prawo«, aby takie ustawodawstwo było stworzone? Jakie znaczenie prawne miałyby takie postanowienie. Gdyby z tego ustawodawstwa socjalnego wyjęto pewne zasadnicze postanowienia i chciano je przez włączenie ich do Konstytucji spetryfikować, to może możnaby im nadać formę »prawa obywatela«. Tak, jak obecnie, art. 106 jest tylko zapowiedzią, jest komunikatem, że ustawy socjalne wyjdą. Czegóż bowiem może »obywatel« dochodzić na podstawie art. 106? A musi mieć możność dochodzenia czegoś, jeżeli »ma prawo«. Nie umiem sobie prawniczo sprecyzować tego roszczenia, jeżeli niem nie jest skarga przeciwko Rządowi czy Sejmowi o to, że ustaw socjalnych jeszcze nie wydano. Byłaby to bardzo interesująca skarga.

28. Art. 113 ¹⁾ mówi o »autonomicznych« związkach

¹⁾ Art. 113. Osobne ustawy państwowe zabezpieczą mniejszościom w Państwie Polskiem pełny i swobodny rozwój ich właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków mniejszości o charakterze publiczno-prawnym, w obrębie związków samorządu powszechnego.

Państwo będzie miało w stosunku do ich działalności prawo kontroli, oraz obowiązek uzupełnienia w razie potrzeby ich środków finansowych.

mniejszości narodowych w obrębie związków »samorządu« powszechnego. Przez autonomję rozumiemy wydawanie norm w pewnym zakresie, przez samorząd działalność administracyjną pewnego rodzaju. Co więc art. 113 miał na myśli? Możliwe są różne ewentualności:

a) Powszechny związek ma po myśli ustępu 3 art. 3 autonomję, t. j. ustawodawstwo w pewnym zakresie, a wówczas:

α) związek mniejszości narodowej może mieć w obrębie tego powszechnego związku samorządowego odrębną autonomję, i to znowu albo w całym zakresie powszechnego związku samorządowego, albo tylko w jego części, oprócz tego jednak może mieć swoją odrębną administrację samorządową, oczywiście w obrębie tego powszechnego związku samorządowego; — lub też

β) związek mniejszości może mieć tylko jedno z powyższych stanowisk.

b) Powszechny związek samorządowy nie ma autonomji po myśli ustępu 3 art. 3. Czy wówczas istniejący w jego obrębie związki narodowe mniejszości mogą mieć autonomję, i to znowu przy jednej administracji samorządowej lub przy swojej odrębnej administracji samorządowej?

Czy te wszystkie ewentualności przewidziano? Rzecz jest ważna, idzie bowiem o stworzenie w obrębie samorządu powszechnego odrębnych, narodowych organów wykonawczych samorządowych, odrębnego aparatu urzędniczego samorządowego dla mniejszości, albo też w razie, gdyby pozostać miał jeden aparat, o stosowanie przezeń dwóch ustaw w jednej i tej samej materji. Idzie więc o stwierdzenie, czy autorowie projektu uświadamiali sobie te ewentualności, a jeżeli tak, to czy redakcja art. 113 odpowiada ich intencjom. Wedle obecnej redakcji związkom mniejszości służyłaby autonomja, t. j. mogłyby wy-

dawać w pewnym zakresie odrębne normy, ale administracji samorządowej nie miałyby odrębnej, t. j. jeden aparat urzędniczy stosowałby dwie ustawy.

29. W art. 123 ¹⁾ winno być oczywiście »pobieranie nauki« zamiast »nauczanie«.

30. W ust. 1 art. 131 ²⁾ potrzebna do zmiany Konstytucji większość $\frac{2}{3}$ głosów odnosi się zapewne i do Senatu.

Ustęp trzeci art. 131 przewiduje perjodyczną rewizję Konstytucji. Dokonywa jej Zgromadzenie Narodowe, które wówczas występuje jako ciało ustawodawcze. Jak należy to postanowienie rozumieć? Czy Zgromadzenie Narodowe ma tylko powziąć zasadniczą uchwałę: czy należy dokonać rewizji, czy nie, a w razie twierdzącym czy zmiany uchwała Sejm i przekazuje je, jak każdy inny projekt ustawy, Senatowi do zbadania, czy też zmiany te uchwała także Zgromadzenie Narodowe. W ostatnim przypadku należałoby wykształcić tę instytucję, jako ciało ustawodawcze, a więc stworzyć dla niej regulamin, określający utworzenie Komisji, sposób obrad etc. W każdym razie ustępu 3 art. 131 nie można uważać za wystarczające załatwienie tej sprawy.

¹⁾ Art. 123. Nauczanie w szkołach początkowych powszechnych, utrzymywanych przez Państwo i ciało samorządowe, jest bezpłatne.

²⁾ Art. 131. Zmiana Konstytucji może być uchwalona tylko w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, względnie członków Senatu, większością $\frac{2}{3}$ głosów.

Wniosek o zmianę Konstytucji winien być podpisany co najmniej przez $\frac{1}{4}$ część ustawowej liczby posłów, a wniesienie takiego wniosku zapowiedziane co najmniej na 15 dni.

Co lat 25, pierwszy raz w lat 10 po uchwaleniu niniejszej Konstytucji, ma być ustawa konstytucyjna poddana rewizji zwykłą większością Sejmu i Senatu, połączonych w tym celu w Zgromadzenie Narodowe.