

Andrzej Sylwestrzak\*

## KONSTYTUCJONALIZM II RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ (1918–1939)

**Streszczenie:** Okres konstytucjonalizmu II RP został podzielony na następujące etapy: pierwszy (1918–1919), obejmujący władzę Naczelnika Państwa, drugi okres Sejmu Ustawodawczego (1919–1921), sprowadzający się do budowy podstaw nowego państwa wraz z uchwaleniem konstytucji, trzeci okres to obowiązywanie Konstytucji RP z 1921 roku do noweli sierpniowej, a więc lata 1921–1926, czwarty to obowiązywanie Konstytucji RP z 1921 roku w wersji Noweli Sierpniowej – lata 1926–1935, okres piąty i ostatni to obowiązywanie Konstytucji RP z 1935 do wybuchu II wojny światowej – 1935–1939. W trakcie przedstawiania poszczególnych okresów w artykule omówiono narastające tendencje przejścia od państwa demokratycznego do autorytarnego.

**Słowa kluczowe:** Konstytucja Marcowa, Konstytucja Kwietniowa, Zamach Majowy, Centralny Okręg Przemysłowy, Magistrala Kolejowa, Port w Gdyni, Obóz w Berezie Kartuskiej.

**Synopsis:** Constitutionalism of the Second Republic of Poland (1918–1939).

The period of constitutionalism of the Second Republic of Poland has been divided into the following phases: 1. 1918–1919 with the Head Marshall in power; 2. 1919–1921, the period of the Legislative Parliament, the construction of foundations of the new state and the passing of the Constitution of the Republic of Poland (1921); 3. 1921–1926 application of the Constitution of the Republic of Poland of 1921 up to the version of the August

---

\* Prof. dr hab., Elbląska Uczelnia Humanistyczno-Ekonomiczna, dziekan Wydziału Administracji i Nauk Społecznych, kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego.

Novella; 4. 1926–1935 the Constitution of the Republic of Poland of 1921 in the version of the August Novella is in effect 5. 1935–1939, the final phase in the validity of constitution of 1935 until the outbreak of World War II.

The discussion of the particular phases involves the increasing tendencies of passing from the democratic to the authoritarian state.

**Keywords:** March Constitution, April Constitution, Change of Government, attempt of May, Central Area of Industry, Railway Trak, Gdynia Port, Concentration Camp in Bereza Kartuska.

## Wstęp

Celem artykułu jest przedstawienie głównych tendencji rozwoju konstytucjonalizmu II Rzeczypospolitej, gdzie zasadnicze punkty opierają się na Konstytucji RP z 17 marca 1921 roku i Konstytucji RP z 23 kwietnia 1935 roku. Momentem przełomowym między ustrojem liberalno-demokratycznym a ustrojem autorytarnym był przewrót majowy 1926 roku, a w ślad za tym nowelizacja Konstytucji RP z 1921 roku i z 6 sierpnia 1926 roku tzw. Nowela Sierpniowa. Jednak zasadniczy cel historyczny II RP polegający na odzyskaniu niepodległości został osiągnięty w traktacie wersalskim z 28 czerwca 1919 roku. Traktat stał się podstawą uczestnictwa Polski w Lidze Narodów – jako państwa założyciela – oraz podstawą negocjacji, w szczególności z Rosją Radziecką, Czechosłowacją, Litwą i Niemcami, mającymi za przedmiot określenie granic. Nie było to proste. W rezultacie Polska odwoływała się do użycia siły bądź groźby jej użycia, chociaż dopiero ostatecznie w 1938 roku sprawy te uregulowano. W ustroju wewnętrznym Polski w okresie międzywojennym narastały tendencje autorytarne, reprezentowane przez tzw. sanację. Ich ocena w dniu dzisiejszym może być podstawą szerszej polemiki. Artykuł prezentuje próbę takich właśnie ocen, dowodząc jak na przestrzeni kilkudziesięciu lat zmieniły się przyjmowane kryteria.

## Klasyfikacja podstawowych okresów historycznych

Mówiąc o konstytucjonalizmie II RP w kontekście 100-lecie odzyskania niepodległości przez Polskę, całość problemu rozpatrywać możemy w świetle trzech dużych i jednej małej rewolucji, jakie przeszedł nasz kraj w tym okresie. Oczywiście pierwsza rewolucja sprowadzała się do odzyskania niepodległości, obejmując cały tzw. okres międzywojenny, to jest

lata 1918–1939. Druga rewolucja to lata Polski Ludowej, a więc okres po II wojnie do 1989 roku. Trzecia rewolucja, to ustanawianie podstaw nowego ustroju po 1989 roku, a czwarta, mała rewolucja, to przystąpienie III RP do UE mające miejsce w 2004 roku.

W najbardziej ogólnych cechach pierwsza rewolucja obejmująca lata II RP, nawiązywała do zasad państwa liberalno-demokratycznego, z późniejszym wyraźnym odejściem w kierunku ustroju autorytarnego. Druga rewolucja to Polska po II wojnie światowej, gdzie oparto się na zasadach skrajnie przeciwnych do II RP, ustanawiając podstawy socjalizmu. Ogólnie lata te obejmujemy nazwą PRL, mając na myśli okres 1944–1989, a więc dokładnie czterdzieści pięć lat, w ramach których obok niekwestionowanych sukcesów w zakresie polityki socjalnej, dochodziło do tragicznych napięć i gwałtownych protestów społecznych. Władzy udawało się to wszystko tłumaczyć, ale ostateczny rozpad tzw. obozu socjalistycznego wraz z likwidacją w 1991 roku ZSRR, otworzył możliwości funkcjonowania Polski jako państwa w pełni suwerennego. Tę Polskę nazwaliśmy III RP, chociaż były wątpliwości czy nie byłaby właściwszą nazwa IV RP, i w tym wypadku przeważały głosy, że okres PRL to całkowity wyjątek istnienia Polski w warunkach ograniczonej suwerenności, a obecna Rzeczpospolita nawiązuje do II RP. Tak więc, od 1989 roku mamy III RP, opierającą się na założeniach ustrojowych państwa burżuazyjno-demokratycznego. Wydaje się, że w historii III RP przełomowymi faktami było przystąpienie w 1999 roku do NATO i w 2004 roku do UE. Pełna akcesja III RP do UE zewnętrznie znajdowała wyraz w uzyskaniu przez obywateli RP obywatelstwa UE oraz ratyfikacji Traktatów Lizbońskich jako konstytucyjnej podstawy funkcjonowania UE. Ogromna pomoc finansowa udzielona Polsce przez UE oraz zasady prawa unijnego przejęte do systemu prawa wewnętrznego, składają się w sumie na określenie tych zjawisk jako małej rewolucji w historii III RP.

W dalszym ciągu dokonamy ogólniejszego przeglądu aktów prawnych o mocy konstytucyjnej, obowiązujących na wszystkich etapach 100-letniej historii Polski, celem pełniejszego wyeksponowania historycznej roli konstytucjonalizmu II RP w sensie ustanawiania podstaw funkcjonowania suwerennej Polski.

Otóż w II RP uchwalono dwie konstytucje: 17 marca 1921 roku zwaną Konstytucją Marcową i drugą podpisaną przez prezydenta I. Mościckiego 23 kwietnia 1935 roku Konstytucję RP, zwaną Konstytucją Kwietniową. Dawały one wyraz przeciwstawnym tendencjom ustrojowym, mianowicie o ile Konstytucja Marcowa, jako dzieło wielkiego kompromisu, z założenia była

aktem liberalno-demokratycznym, o tyle Konstytucja Kwietniowa przyjmowała autorytarne wzorce, eksponując rolę Prezydenta RP dominującego nad państwem i społeczeństwem. W historiografii podkreśla się, że Konstytucja Marcowa uchwalona była przeciwko osobie J. Piłsudskiego jako ówczesnego Naczelnika Państwa, który nie skorzystał z możliwości kandydowania na słaby kompetencyjnie urząd prezydenta. Natomiast Konstytucja Kwietniowa uchwalona została z myślą o J. Piłsudskim jako prezydencie, chociaż z racji śmiertelnej choroby nie mógł z tego skorzystać, umarł 12 maja 1935 roku. Wybuch II wojny światowej położył kres jej obowiązywaniu na ziemiach polskich, chociaż emigracyjny rząd londyński opierał się na konstytucji z 1935 roku do 1990 roku.

Konstytucjonalizm Polski Ludowej (1944–1989) stanowił całkowicie odmienną jakość ustrojową, ponieważ zmierzał do przeprowadzenia tzw. rewolucji socjalistycznej, będącej zaprzeczeniem konstytucjonalizmu burżuazyjno-demokratycznego. Chodziło w szczególności o przeprowadzenie reform gospodarczych, tj.: reformy rolnej, nacjonalizacji przemysłu i handlu i przekazaniu władzy aparatowi państwowo-partyjnemu. Nie znaczy to, że Konstytucja Marcowa nie odegrała widocznej roli, w szczególności przy redagowaniu tzw. Małej Konstytucji z 1947 roku, przyjmującej m.in. zasadę trójpodziału władzy. Celem głównym było jednak uchwalenie nowej pełnej konstytucji, co nastąpiło 22 lipca 1952 roku, w formie przyjęcia przez Sejm Ustawodawczy Konstytucji PRL. Dotychczasowa nazwa państwa jako Rzeczpospolita Polska została zastąpiona nową – Polska Rzeczpospolita Ludowa (PRL), która przetrwała do 1989 roku. Formacja Polski Ludowej przeszła znaczną ewolucję w kierunku pewnego zdemokratyzowania oraz ustanowienia liczących się gwarancji praworządności, np. powołaniu RPO czy TK, chociaż nie wystarczyło to do perspektywicznego przetrwania ustroju. Okres PRL-u oznaczał również dramatyczne przesilenia i konflikty, z których wymienić należy postalinowską odwilż 1956 roku oraz tzw. wypadki 1968, 1970, 1976 i stan wojenny 1981 roku. Ostateczny wyrok historii sprowadzał się do likwidacji eksperymentu, jakim była PRL, a sukces obrad tzw. Okrągłego Stołu i wybory do nowego Sejmu i Senatu w 1989 roku przesądziły o przejściu do ustroju liberalno-demokratycznego.

W zasadzie obecną III RP, nawiązującą do II RP, datować możemy od wyborów 1989 roku i ustaw z 7 kwietnia 1989 roku<sup>1</sup> i 29 grudnia 1989 roku, przy-

---

<sup>1</sup> Ustawa z 7 kwietnia 1989 roku o zmianie Konstytucji PRL, Dz.U. nr 19, poz. 101, zob. również ustawę z 28 czerwca 1991 roku Ordynacja wyborcza do Sejmu RP, Dz.U. nr

wracającej nazwę państwa na Rzeczpospolitą Polską i likwidującej w znówelizowanej Konstytucji z 1952 roku nazwy PRL i wzmianki o socjalizmie. Dążąc do stabilizacji państwa, uchwalono 17 października 1992 roku Małą Konstytucję<sup>2</sup>, obowiązującą z szeregiem utrzymanych w mocy przepisów Konstytucji RP z 1952 roku. Czołowym osiągnięciem było uchwalenie obecnej Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku, przyjętej w referendum z 25 maja 1997 roku, zatwierdzonej orzeczeniem SN z 15 lipca 1997 roku i podpisanej przez Prezydenta RP A. Kwaśniewskiego tegoż 17 lipca 1997 roku<sup>3</sup>. W okresie III RP, liczącej już niemal trzydzieści lat, wyróżnić należy znaczące dla Polski lata pełnej akcesji do UE. Otóż formalnie drogę do UE utorowały tzw. porozumienia z Kopenhagi, podpisane przez premiera L. Millera 13 grudnia 2002 roku oraz Traktat Ateński z 16 kwietnia 2003 roku, gdzie „stara” piętnastka państw przyjmowała nową „dziesiątkę” – w tym Polskę – do UE. Wspomnieć należy o ustawie z 14 marca 2003 roku o referendum ogólnokrajowym<sup>4</sup>, określającej referendum w trybie art. 125 Konstytucji, a przeprowadzonym z dniach 7–8 czerwca 2003 roku, mającym za przedmiot zatwierdzenie Traktatów Ateńskich. W rezultacie Polska dokonała 1 maja 2004 roku pełnej akcesji do UE, biorąc udział w podpisaniu próby przyjęcia pierwszej konstytucji unijnej w formie tzw. Traktatów Rzymskich z 29 października 2004 roku. I oczywiście podpisywała i ratyfikowała obecne traktaty konstytucyjne UE jako tzw. Traktaty Lizbońskie z 13 grudnia 2007 roku. Nie ulega wątpliwości, że III RP, w rezultacie przystąpienia do UE, uzyskała nową jakość polityczną i – co nie bez znaczenia – gospodarczą, znajdującą wyraz głównie w rozwoju tzw. infrastruktury.

## Klasyfikacja okresów konstytucjonalizmu II Rzeczypospolitej Polskiej

Patrząc i oceniając z tej perspektywy konstytucjonalizm II RP, w pierwszej kolejności dokonamy klasyfikacji głównych etapów jego ewolucji:

---

59, poz. 252 i ustawę z 10 maja 1989 roku Ordynacja wyborcza do Senatu RP, Dz.U. nr 59, poz. 252.

<sup>2</sup> Ustawa konstytucyjna z 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. nr 84, poz. 426 wraz z późniejszymi zmianami.

<sup>3</sup> Konstytucję RP opublikowano w Dz.U. nr 78 z 16 lipca 1997 roku, weszła w życie 17 października 1997 roku.

<sup>4</sup> Dz.U. nr 57, poz. 507 z późn. zm.

- a) lata formowania podstaw nowej suwerennej państwowości, 1918–1921,
- b) okres obowiązywania Konstytucji RP z 1921 roku, czyli lata 1921–1926,
- c) II RP pod rządem Konstytucji RP z 1921 roku w wersji Noweli Sierpniowej, 1926–1935,
- d) okres obowiązywania Konstytucji RP z 1935 roku, czyli lata 1935–1939.

Najogólniej oceniając główne tendencje kształtujące ustroj państwa w tzw. okresie międzywojennym, wymienić należy dwie: pierwsza to dążenie do ustanawiania i poszanowania liberalno-demokratycznych zasad, druga to odejście od tych założeń na rzecz odwoływania się do wzorców autorytarnych. Ustrojowym wyrazem pierwszej tendencji była Konstytucja RP z 1921 roku, wyrazem drugiej Konstytucja RP z 1935 roku. Bliższa analiza cech ustrojowych II RP, podjęta w oparciu o dokonaną klasyfikację, umożliwi pełniejsze wyeksponowanie głównych cech kształtowania ustroju II RP w świetle stopniowego przechodzenia od demokracji do autorytarnego systemu sprawowania władzy.

Okres pierwszy to formowanie suwerennego bytu Polski, a więc lata 1918–1921. Dzieli się on na dwa stadia: mianowicie od powstania państwa w sensie uformowania samej władzy reprezentacyjnej do ukonstytuowania się Sejmu Ustawodawczego i uchwalenia Małej Konstytucji z 20 lutego 1919 roku – są to lata 1918–1919. Stadium drugie, to obowiązywanie tzw. Małej Konstytucji z 1919 roku do uchwalenia Konstytucji RP z 17 marca 1921 roku, a więc lata 1919–1921.

W płaszczyźnie prawa międzynarodowego podstawowe znaczenie miała depesza J. Piłsudskiego z 16 listopada 1918 roku, notyfikująca powstanie Polski, skierowana do Prezydenta USA, rządów angielskiego, francuskiego, włoskiego, japońskiego i niemieckiego oraz „wszystkich rządów państw wojujących i neutralnych”, ogłaszająca powstanie suwerennej Polski<sup>5</sup>. Sprawą decydującą w polityce międzynarodowej był Traktat między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi z Polską, podpisany 28 czerwca 1919 roku w Wersalu, znany jako traktat wersalski<sup>6</sup>. Nadawał on międzynarodowy sens działaniom w kraju, ponieważ zamykał ponad stu-letnie dążenia Polaków do niepodległości, a z drugiej strony, porządkował sytuację w całkowicie nowej konfiguracji, szczególnie w Europie Środkowo-Wschodniej powstałej w rezultacie rozpadu Rzeszy Niemieckiej, monarchii Austro-Węgierskiej i likwidacji Rosji carskiej. Polska należała oczy-

<sup>5</sup> „Monitor Polski” z 18 listopada 1918, nr 206.

<sup>6</sup> Dz.U. RP, 1920, nr 110, poz. 728.

wiście do beneficjentów tej sytuacji, chociaż wolność stanowiła ogromne wyzwanie. Podstawowe znaczenie dla funkcjonowania państwa miał dekret J. Piłsudskiego z 22 listopada 1918 roku o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej<sup>7</sup>, przekazujący całą władzę w ręce „Tymczasowego Naczelnika Państwa” w Republice Polskiej, powołującego rząd; pierwszym premierem został Jędrzej Moraczewski. Sprawą podstawową było ustanowienie w powszechnych wyborach Sejmu Ustawodawczego, co nastąpiło 26 stycznia 1919 roku<sup>8</sup>. Sejm Ustawodawczy legitymizował dotychczasowy stan prawny, podejmując 20 lutego 1919 roku uchwałę o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa<sup>9</sup>, zwaną Małą Konstytucją.

Mała Konstytucja z 1919 roku przyjmowała podział władz na ustawodawczą i wykonawczą. Władza „suwerenna i ustawodawcza” należała do Sejmu Ustawodawczego, natomiast władzę wykonawczą sprawował Naczelnik Państwa i powoływany przezeń rząd, z odpowiedzialnością przed Sejmem. Prace Sejmu koncentrowały się na zasadniczych sprawach, chociaż do najbardziej dramatycznych należała wojna polsko-radziecka 1920 roku, związana z ustanowieniem Rady Obrony Państwa i jej Odezwą z 3 lipca 1920 roku wzywającą cały naród do obrony niepodległości<sup>10</sup>. Wspomnieć należy, że pod wpływem tych wypadków zdecydowano się na pierwszą reformę rolną, uchwalając ustawę z 15 lipca 1920 roku o wykonaniu reformy rolnej<sup>11</sup>. Wypadki wydawały się tym bardziej dramatyczne, że powołany w Białymstoku całkowicie prorosyjski Tymczasowy Komitet Rewolucyjny Polski zapowiadał przeprowadzenie rewolucji w stylu bolszewickim, czemu dał wyraz w swoim Manifeście z 30 lipca 1920 roku<sup>12</sup>. W sumie Mała Konstytucja z 1919 roku kształtowała ustrój państwa według wzorców systemu parlamentarno-gabinetowego, sprzyjającego uchwaleniu nowej tzw. pełnej Konstytucji. Po dramatycznych sporach, w szczególności dotyczących konstrukcji urzędu prezydenta, który sprowadzono – ze względu na autorytarne sympatie J. Piłsudskiego – do funkcji reprezentacyjnych. Równie głębokie

<sup>7</sup> „Dziennik Praw Państwa Polskiego” 1918, nr 17, poz. 41.

<sup>8</sup> Wybory przeprowadzono w oparciu o dekret z 28 listopada 1918 roku o wyborach do Sejmu Ustawodawczego, Dz. P. PP, 1918, nr 18, poz. 47 i dekret z 28 listopada 1918 roku o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego, Dz. P. PP 1918, nr 18, poz. 46.

<sup>9</sup> Dz. P. PP, 1919, nr 19, poz. 226.

<sup>10</sup> Odezwę podpisał Naczelnik Państwa i Naczelny Wódz J. Piłsudski, M.P. z 5 lipca 1920 roku, nr 148.

<sup>11</sup> Dz. U. RP 1920, nr 70, poz. 462.

<sup>12</sup> Zob. *Druga Rzeczpospolita*, Warszawa 1988, red. A. Łuczaka i J. Szaflika, s. 75–78.

spory wywoływała sprawa mniejszości narodowych oraz religii rzymskokatolickiej na tle innych wyznań, chociaż ostateczny kompromis, przy systemie parlamentarno-gabinetowym, pozwolił na ostateczne uchwalenie 17 marca 1921 roku Konstytucji RP.

### Doba Konstytucji RP z 1921

Konstytucja RP z 1921 roku, obowiązująca w tej wersji do 1926 roku, obejmuje drugi okres funkcjonowania II RP. Cechami charakterystycznymi tych lat było pogłębianie się krytyki parlamentaryzmu, prowadzące do tzw. sejmokracji, ocenianej przez J. Piłsudskiego wyjątkowo negatywnie. Jednocześnie dokonywano ustanawiania podstawowych instytucji i rozwiązań, z których wymienić przykładowo można reformę Skarbu Państwa, opartą na dążeniu do stabilizacji monetarnej tzw. reformę Grabskiego<sup>13</sup> czy nową organizację szkolnictwa odgrywającą szczególną rolę na tle powszechnego analfabetyzmu<sup>14</sup>. Podstawowe znaczenie miało również ostateczne ustalenie wschodniej granicy państwa, w drodze tzw. Traktatu Ryskiego zawartego 18 marca 1921 roku z Rosją i Ukrainą. Także 10 lutego 1925 roku podpisano w Rzymie Konkordat ze Stolicą Apostolską. Poczucie bezpieczeństwa Polski wzmacniały podpisane w październiku 1925 roku z Francją i Niemcami tzw. traktaty z Locarno. Wybrany pod rządem Konstytucji RP z 1921 roku Sejm I kadencji kontynuował dzieło Sejmu Ustawodawczego w budowie państwa. Otóż okolicznością szczególną okazała się wyjątkowa aktywność Sejmu Ustawodawczego w formowaniu podstaw Rzeczypospolitej. Dość wskazać, że Sejm Ustawodawczy zebrał się na 342 posiedzeniach, odbyło się kilka tysięcy zebrań komisji sejmowych, zgłoszono ponad cztery tysiące interpelacji, podczas gdy w Sejmie I kadencji było ich 5530, w tym ogromna liczba ze strony ugrupowań chłopskich. Sejm Ustawodawczy i Sejm I kadencji dokonały wytężonej pracy ustawodawczej; uchwalono 497 ustaw, w większości rozstrzygając drastyczne, a niekiedy wręcz rewolucyjnie nabrzmiałe problemy społeczne. Ta właśnie praca Sejmu Ustawodawczego i Sejmu I kadencji najdobitniej świadczyła o spełnianiu tak ważnej bezpośredniej kontroli par-

---

<sup>13</sup> Ustawa z 11 stycznia 1924 roku o naprawie skarbu i reformie walutowej, Dz.U. RP, 1924, nr 4, Rozporządzenie Prezydenta RP z 20 stycznia 1924 roku w przedmiocie systemu monetarnego, Dz.U. RP, 1924, nr 7.

<sup>14</sup> Ustawa z 31 lipca 1924 roku o zasadach organizacji szkolnictwa w Polsce, Dz.U. RP, 1924, nr 79, poz. 766.



lamentarnej, która przy wyjątkowo rozbudowanej i aktywnej sprawozdawczości posłów w terenie – bynajmniej nie przebiegającej bez incydentów ze strony rządu – składała się na ogólniejszy obraz politycznej roli parlamentu<sup>15</sup>. Faktem pozostaje jednak słabość rządu, gdyż rozpadające się koalicje w znacznym stopniu paraliżowały, przy jedynie reprezentacyjnych funkcjach prezydenta, władzę wykonawczą.

Zamach majowy i zmiana Konstytucji Marcowej w drodze tzw. Noweli Sierpniowej<sup>16</sup> z 1926 roku, rozpoczynają trzeci okres konstytucjonalizmu II RP, obejmujący lata 1926–1935 roku. Przewrót majowy znacznie zmniejszył rolę Sejmu. J. Piłsudski podkreślał swe antyparlamentarne stanowisko, głosząc: „Staję do walki, tak jak poprzednio, z głównym złem państwa: panowaniem rozwydrzonych stronnictw i partii nad Polską”<sup>17</sup>. Równie brutalnie zaatakował posłów, występując w roli ewentualnego kandydata na prezydenta w czasie głośnej „herbatki” (29 maja 1926) u premiera K. Bartla<sup>18</sup>. Podstawową rolę parlamentu upatrywał J. Piłsudski w uchwalaniu budżetu, i do tych zasadniczo ram pragnął ograniczyć rolę przedstawicielstwa. Również od 1927 roku rozporządzenia, jako nowy rodzaj aktów prawnych, zaczynają dominować nad ustawami tak co do ilości, jak i wagi problemów. W ślad za tym niwelowano możliwości bezpośredniej kontroli parlamentu, a określenie przez Nowelę Sierpniową terminów uchwalania budżetu pod rygorem ogłoszenia przez Prezydenta RP „budżetu jako ustawy” w brzmieniu projektu rządowego (art. 3 lit. c), znacznie osłabiło siłę podstawowego instrumentu legislatywy w kontroli administracji<sup>19</sup>. Zarysowanie się przewagi ugrupowań prorządowych w Sejmie, nader wyraźnie pomniejszyło

<sup>15</sup> Por. A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975, s. 174–175, A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982, s. 253–257, M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce 1919–1926*, Warszawa 1969, s. 51–55.

<sup>16</sup> Ustawa sejmowa z 2 sierpnia 1926 roku zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 roku, Dz.U. RP, nr 44, poz. 267.

<sup>17</sup> J. Piłsudski, *Pisma zbiorowe*, Warszawa 1937, t. 8, s. 336.

<sup>18</sup> J. Piłsudski mówił wówczas: „Warunki tak się ułożyły, że mogłem nie dopuścić was do sali Zgromadzenia Narodowego, kpiąc z was wszystkich, ale czynię próbę, czy można jeszcze w Polsce rządzić bez bata. Nie chcę czynić nacisku, ale ostrzegam, że Sejm i Senat są instytucjami najbardziej znieprawionymi w społeczeństwie”. J. Piłsudski, *Pisma zbiorowe*, t. 9, s. 32.

<sup>19</sup> Postanowienia określające parlamentowi terminy uchwalania budżetu nie były znane ówczesnemu konstytucjonalizmowi, z wyjątkiem konstytucji greckiej z 1864 roku i rumuńskiej z 1923, por. A. Ajnenkiel, *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972, s. 414.

polityczną doniosłość wniosków NIK i sejmowej Komisji Budżetowej, dotyczących zamknięcia rachunków państwowych wraz z absolutorium. W tym zakresie bezkonfliktowo podejmowano w 1930 roku, a więc po wyborach brzeskich – rozliczenia za lata 1923, 1924 i 1925<sup>20</sup>.

Ostatnią poważniejszą akcją kontroli rządu ze strony Sejmu i sejmowej Komisji Budżetowej, przy bezpośrednim udziale NIK, było zaangażowanie się – w rezultacie wspólnego wniosku „Wyzwolenia”, Stronnictwa Chłopskiego i PPS z 12 lutego 1929 roku podpisanego przez 103 posłów – w tzw. sprawę Czechowicza. Otóż głosowanie nad wszczęciem samego postępowania (26 lutego 1929), gdzie wniosek przeszedł 220 głosami przeciw 132 przy wręcz obstrukcyjnej postawie BBWR, dowodziło jeszcze siły i aktywności Sejmu. Ujawnienie poważnych przekroczeń budżetowych, poprzez przeznaczenie 8 mln złotych na sfinansowanie przez rząd swoich akcji wyborczych, zakończyło się uchwałą Sejmu o przekazaniu sprawy do Trybunału Stanu. Afera mocno rzutowała na stanowisko NIK dotyczące zamknięcia rachunków państwowych za rok 1927/1928, chociaż ostatecznie postawiono wniosek o absolutorium w zakresie działalności budżetowej przewidzianej ustawą skarbową z 22 marca 1927 roku, poza wyszczególnionymi przekroczeniami, które jako niezgodne z ustawą, „wymagają legalizacji”<sup>21</sup>. Formuła ta przyjęła się w latach następnych, dowodząc narastającej słabości kontroli parlamentarnej. Kończąc sprawę Sejm w 1931 roku, wbrew opozycji, przyjął ustawę o kredytach dodatkowych, zatwierdził zamknięcia rachunków państwowych za dwa okresy budżetowe (1927–1929), udzielając rządowi absolutorium<sup>22</sup>.

Ogłoszone na listopad 1930 roku przedterminowe wybory do Sejmu i Senatu, powszechnie zwane „brzeskimi”, wyznaczały nowy etap degradacji parlamentarizmu w Polsce. Osiągnięte rezultaty nastąpiły pod wpływem presji na wyborców, nieobce były także „cuda nad urną”. Ostatecznie sanacja uzyskała 56% mandatów w Sejmie, to jest bezwzględną większość, przy jeszcze wyższym odsetku w Senacie wynoszącym aż 69%. Wybory z 8 września 1935 roku przy udziale zaledwie 45,9% uprawnionych były swoistym plebiscytem „popularności” sanacji, a ostatnie wybory z 6 listopada 1938 roku,

<sup>20</sup> Spraw. Sten. z 79 i 83 posiedzenia Sejmu RP w dniu 18 lutego i 6 marca 1930 roku, łam 15–18 i 22–27.

<sup>21</sup> Por. *Sprawa Gabriela Czechowicza przed Trybunałem Stanu*, Warszawa 1961, M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992, s. 67–84, por. także A. Pączek, *Czy rządy obecne unikają kontroli?*, Warszawa 1930.

<sup>22</sup> Spraw. Sten. z 34 posiedzenia Sejmu RP w dniu 20 marca 1931 roku, łam 65–66.

przy bojkocie opozycji, nie przyniosły w układach parlamentarnych szczególniejszych zmian. Stosownie do tych procesów przewartościowaniu uległa ustrojowa funkcja Sejmu, mimo nawet początkowego głosowania opozycji przeciw absolutorium<sup>23</sup>. Po 1935 roku przy sprawozdaniach za lata 1936, 1937 i 1938<sup>24</sup> w zasadzie (poza jednym posłem) sprawa rozliczeń budżetowych wraz z rezultatami kontroli NIK i opinią Komisji Budżetowej, nie wzbudzała poważniejszego zainteresowania izby sejmowej.

### Lata obowiązywania Konstytucji RP z 1935 roku

Czwarty okres II Rzeczypospolitej to lata obowiązywania Konstytucji RP z 23 kwietnia 1935 roku, tzw. Konstytucji Kwietniowej, uchwalonej nielegalnie tzn. z naruszeniem przepisów Konstytucji Marcowej i odpowiednich regulaminów parlamentarnych. Tą drogą sanacja osiągnęła swoje podstawowe cele polityczne, sprowadzające się do ustanowienia rządów autorytarnych Prezydenta RP. Wprawdzie J. Piłsudski nie mógł objąć tego stanowiska, a władzę w dalszym ciągu sprawował I. Mościcki przy wybijającej się postaci marszałka Rydza-Śmigłego, to jednak w praktyce urząd Prezydenta nie funkcjonował w takiej skali, jak to ustanawiała Konstytucja Kwietniowa. Jej założenia sprowadzały się do postawienia „na czele Państwa” Prezydenta RP, ponoszącego odpowiedzialność „wobec Boga i historii za losy Państwa” (art. 2). W osobie prezydenta „skupiała się jednolita i niepodzielna władza państwa” (art. 2.4). Natomiast cały aparat państwowy pozostawał pod „zwierzchnictwem prezydenta harmonizującego działania naczelnych organów państwowych” (art. 11). Prezydent wyposażony został w tzw. prerogatywy, czyli „uprawnienia osobiste”, za które nie ponosił odpowiedzialności (art. 13 i 14). Aktami ustawodawczymi były ustawy i dekrety Prezydenta RP, jednak każda ustawa wymagała do ważności i ogłoszenia podpisu prezydenta, który mógł ją zwrócić sejmowi z żądaniem ponownego rozpatrzenia następującego nie wcześniej niż na najbliższej sesji zwyczajnej (art. 54.2). Siedmioletnia kadencja prezydenta miała sprzyjać stabilizacji nowego ustroju, a podporządkowanie rządu, sejmu i senatu, sił zbrojnych, sądów

<sup>23</sup> Spraw. Sten. ze 102 posiedzenia Sejmu RP w dniu 20 marca 1933 roku, gdzie chodziło o zamknięcie rachunków za 1929/1930 i 1930/1931.

<sup>24</sup> Spraw. Sten. z 25 posiedzenia Sejmu RP w dniu 28 marca 1936 roku, Spraw. Sten. z 52 posiedzenia Sejmu RP w dniu 23 marca 1937 roku i Spraw. Sten. z 81 posiedzenia Sejmu RP w dniu 31 marca 1938.

i kontroli Prezydentowi RP, gwarantowały całkowitą jego przewagę nad państwem, szczególnie w świetle likwidacji podziału władz.

Czwarty okres II RP pod rządem Konstytucji z 1935 roku obejmuje na terenie suwerennej Polski lata 1935–1939, podczas gdy po wybuchu wojny tzw. Rząd Emigracyjny opierał się na niej w dalszym ciągu do 1990 roku, kiedy to przybyły z Londynu ostatni Prezydent RP na uchodźstwie Ryszard Kaczorowski złożył na Zamku Królewskim w Warszawie symboliczne insygnia władzy, ogłaszając samorozwiązanie Rządu Londyńskiego.

Natomiast upadek Polski w 1939 roku zamyka historię konstytucjonalizmu II RP, wykazującego w okresie międzywojennym wyraźną ewolucję od rządów demokratycznych do autorytarnych. Instytucjonalnym wyrazem tych pierwszych była tzw. Mała Konstytucja z 1919 roku i Konstytucja Marcowa z 1921 roku. Nowela Sierpniowa z 1926 roku, poprzedzona przewrotem majowym, okazała się formą przejściową od jednych do drugich a Konstytucja Kwietniowa z 1935 roku w pełni sankcjonowała państwo autorytarne. Pewnym usprawiedliwieniem tego kierunku była panująca wówczas w Europie „epoka dyktatorów”, np. Horthy’ego na Węgrzech, Antonescu w Rumunii, Salazara w Portugalii, Franco w Hiszpani, Smetanasa na Litwie, Mussoliniego we Włoszech czy – jak wiadomo – dwóch ludobójców w osobach Hitlera w III Rzeszy i Stalina w ZSRR. Polska w żadnym wypadku nie posunęła się do rządów faszystowskich, chociaż odwołała się do autorytarnych form ustrojowych. Niewątpliwie stabilizacji społecznej sprzyjało wyjście świata zachodniego z wielkiego kryzysu przełomu lat dwudziestych i trzydziestych, kiedy to Polska odniosła liczące się sukcesy gospodarcze.

### **Katalog głównych sukcesów II Rzeczypospolitej**

Podsumowanie konstytucjonalizmu II RP opierać się powinno na porównaniu sukcesów i klęsk, chociaż ocena jednych i drugich należy do każdego z osobna. W moim przekonaniu, do sukcesów II RP należą:

a) uformowanie suwerennego państwa po ponad studziesięcioletniej niewoli, a w ramach tego określenie przebiegu granic i ujednoczenie ustawodawstwa pochodzącego z trzech byłych zaborów;

b) opanowanie „szalejącej inflacji” poprzez tzw. reformę Grabskiego i ustanowienie jednolitej waluty w postaci polskiego złotego;

c) częściowa realizacja Centralnego Okręgu Przemysłowego (COP) jako programu rozwoju przemysłu ciężkiego;

d) budowa miasta Gdyni jako polskiego portu otwierającego drogi morskie;

e) budowa tzw. magistrali węglowej łączącej Górny Śląsk z portem w Gdyni.

Ad a) To przede wszystkim odzyskanie niepodległości okupionej dramatycznym wysiłkiem całego społeczeństwa. Składały się nań dwa powstania 1830 i 1863 roku, zakończone tragicznymi konsekwencjami, rewolucja 1905 roku i niekończące się zestania wraz kasatą majątków. Stała niemalże emigracja Polaków na Zachód dowodziła niemożności funkcjonowania pod zaborami, a oczekiwanie na wyzwolenie rozpałało głównie romantyzm poetów. Pozytywizm polski był jakąś formułą przetrwania i rozwoju społeczeństwa w narzuconych warunkach. Odzyskanie niepodległości, w rezultacie rozpadu mocarstw zaborczych, urastało do rangi zdarzenia nadprzyrodzonego. Traktat wersalski gwarantujący powstanie suwerennego państwa od razu stawiał przed rządem polskim niewyobrażalne wyzwania. Przede wszystkim chodziło o określenie granic, możliwe ujednoczenie ustawodawstwa po zaborcach, czy ustanowienie jakiegoś jednolitego systemu walutowego, w tym w miarę stabilnego budżetu, do czego przejdę w następnym punkcie. Należy podkreślić, że Polska z tych zadań wywiązała się w zadowalający – z dzisiejszego punktu widzenia – sposób. Podkreślić warto, że Polska stała się jednym z założycieli pierwszej światowej organizacji powołanej celem poszanowania pokoju, mianowicie Ligi Narodów<sup>25</sup>. Otóż utworzona w Wersalu Liga Narodów – po ratyfikacjach – zaczęła formalnie istnieć 10 stycznia 1920 roku z aktywnym udziałem Polski w jej pracach aż do wybuchu II wojny światowej.

Ad b) Oczywiście konsekwencją uzyskania niepodległości było ustanowienie własnego systemu monetarnego i opanowanie tragicznej inflacji. W tym zakresie reformy rządu Władysława Grabskiego okazały się niekwestionowanym sukcesem. Wspomnieć warto, że W. Grabski (1874–1938) był prawnikiem politykiem, walczącym od XIX wieku o sprawę niepodległości. W II RP piastował stanowisko ministra skarbu i dwukrotnie premiera. To właśnie za drugim razem wprowadził reformę walutową obowiązującą od 1 kwietnia 1924 roku, a od 28 kwietnia 1924 roku wszedł do obiegu polski złoty. Także w 1924 roku utworzono z trzech banków państwowych nowy Bank Gospodarstwa Krajowego. W rezultacie poprawiła się sytuacja budżetowa Skarbu Państwa, kosztem niestety bezrobocia, a w ślad za tym strajków

<sup>25</sup> Pakt Ligi Narodów, Dz.U. 1920, nr, 35, poz. 200.

i protestów. Rząd W. Grabskiego opracował także projekt reformy rolnej przyjętej w ustawie z 28 grudnia 1925 roku, niestety już po jego upadku.

Ad c) Inwestycje związane z Centralnym Okręgiem Przemysłowym, następujące po ustaniu Wielkiego Kryzysu, a realizowane w latach 1936–1939. COP – podjęty z inicjatywy wicepremiera inż. E. Kwiatkowskiego – zlokalizowany został strategicznie na południowo-wschodnim krańcu II RP, będącym również najbardziej zaniedbanym terenem państwa. Obejmował 15% powierzchni kraju i 18% ludności (6 mln). Dość wymienić takie ośrodki, jak: doinwestowany Radom w produkcji zbrojeniowej, hydroelektrownie Porąbka i Rożnów, wybudowana od podstaw Stalowa Wola z produkcją stali, Dębica z produkcją opon, Mielec jako ośrodek przemysłu lotniczego, Rzeszów – przemysł maszynowy, Lublin – samochody ciężarowe i kilka innych znaczących inwestycji w większości istniejących do dziś, chociaż część z nich padła już za III RP, i to na skutek fatalnych decyzji gospodarczych. COP dla ówczesnej Polski był programem ukierunkowanym na przyszłość silnej Polski, a jednocześnie zmierzał do likwidacji tzw. bezrobocia ukrytego we wschodnich województwach, gdzie na wsiach dusiło się w nędzy i beznadziejności co najmniej 4 mln chłopów. Podkreślić warto, że Polska Ludowa oraz III RP, w nowej konfiguracji terytorialnej, na ile to było możliwe, rozbudowała i podjęła niemalże wszystkie rozpoczęte i planowane inwestycje w ramach COP.

Ad d–e) Budowa Gdyni i magistrali węglowej Śląsk-Porty. Ponieważ traktat wersalski przydzielił Polsce wioskę Gdynia obok Wolnego Miasta Gdańska, w skład którego wchodził Sopot, oraz w sytuacji wojny celnej z Gdańskiem głównie o eksport polskiego węgla, inż. Kwiatkowski i inż. Wenda podjęli – przy poparciu J. Piłsudskiego – odważny plan budowy Gdyni wraz z systemem portów handlowych, pasażerskich i portem wojennym. Intensywnie rozbudowywana, głównie w stylu modernistycznym Gdynia, w 1926 roku otrzymała prawa miejskie, stając się „dumą” II RP. Miasto w 1939 roku liczyło ponad 127 tys. mieszkańców, przy m.in. dobrej strukturze oświatowej ukierunkowanej na sprawy morza poprzez średnią i Wyższą Szkołę Morską. Port handlowy w Gdyni w latach trzydziestych należał już do większych w Europie, ciesząc się opinią najnowocześniejszego na świecie. Także port wojenny wizytowany w 1930 roku przez J. Piłsudskiego spełniał standardy nowoczesności i wykorzystywany był po 1939 roku przez Kriegsmarine, jako przystań łodzi podwodnych. W 1930 roku otwarto pierwszą linię pasażerską Gdynia-Nowy Jork, budując na nabrzeżu Dom Emigranta. To wszystko przetrwało i po II wojnie przejęte zostało, z rozbudową stoczni i nabrzeży,

przez Polskę Ludową. Oczywiście kontynuowane jest w III RP, niestety ze zmiennymi losami dla stoczni. W ten sposób budowa Gdyni dowodziła nie tylko odwagi i praktyczności samego pomysłu, ale w równym stopniu dawała wyraz perspektywicznemu myśleniu inż. Kwiatkowskiego, szczególnie w skali dnia dzisiejszego, kiedy nie ma Wolnego Miasta Gdańska, a Gdynia stanowi część Trójmiasta.

Podobnie magistrała węglowa łącząca Górny Śląsk z Gdynią z pominięciem Gdańska spełniała wiele funkcji, integrując lokalne linie kolejowe w jedną całość. Magistrała, budowana praktycznie od połowy lat dwudziestych, powstała w 1933 roku, będąc tymczasowo linią jednotorową, jednak z zamiarem budowy mostów czy wiaduktów, rozbudowy do linii dwutorowej. Odcinek podstawowy Katowice-Gdynia liczył 552 km. Rentowność linii w latach 1933–1937 wzrosła 18-krotnie. Także sama stacja Gdynia-Port osiągnęła w 1937 roku niebywałą moc przeładunku na dobę; 60 par pociągów, na co składało się 3600 wagonów. Niestety w drodze powrotnej pociągi, z racji małego importu, wracały w większości puste. Tak więc, dwie flagowe inwestycje II RP związane z Gdynią i magistrałą kolejową stawiały Polskę w rzędzie nie tylko szybko rozwijających się państw, ale w równym stopniu były to inwestycje wielce nowoczesne i – z dzisiejszej perspektywy – na tyle trafne, że rozbudowane aktualnie służą Polsce.

## Katalog klęsk II Rzeczypospolitej

Przy tych niekwestionowanych sukcesach gospodarczych można postawić pytanie o klęski czy porażki II RP. Było ich sporo, chociaż oceny klęski i sukcesu zmieniają się z biegiem lat. Otóż w moim odczuciu katalog porażek sprowadzał się do następujących:

- a) zastrzelenie prezydenta G. Narutowicza,
- b) wojna polsko-radziecka i tzw. cud nad Wisłą,
- c) zamach majowy 1926 roku,
- d) zajęcie Wilna i powiatu wileńskiego,
- e) zajęcie w 1938 roku tzw. Zaolzia,
- f) ultimatum postawione w 1938 roku Litwie w sprawie zawarcia traktatu pokojowego,
- g) obóz w Berezie Kartuskiej.

Ad a) Tragiczne było zabójstwo pierwszego wybranego pod rządem Konstytucji RP z 1921 roku prezydenta G. Narutowicza. Dodajmy, że Narutowicz

był profesorem politechniki w Zurychu, działał w środowiskach polonijnych w Szwajcarii. Na zaproszenie rządu przybył do Polski, obejmując stanowisko ministra robót publicznych, a później ministra spraw zagranicznych. PSL „Wyzwolenie” niespodziewanie zgłosiła jego kandydaturę w pierwszych wyborach Prezydenta RP. Dnia 9 grudnia 1922 roku, po kilku turach głosowania, został wybrany, pokonując w finale Maurycego hr. Zamoyskiego. Kojarzony z lewicą urząd Prezydenta RP sprawował przez pięć dni przy oburzających protestach prawicy. Dnia 14 grudnia 1922 roku Naczelnik Państwa J. Piłsudski przekazał w Belwederze władzę G. Narutowiczowi, a 16 grudnia 1922 roku G. Narutowicz, gdy otwierał wystawę w galerii „Zachęta”, został zastrzelony przez prawicowego fanatyka E. Niewiadomskiego. Uroczystości pogrzebowe odbyły się 19 grudnia 1922 roku. Te wydarzenia kładły się cieniem na reputacji Polski. Prasa francuska np. podnosiła, że Polska tak długo walczyła o niepodległość, z takim trudem uchwaliła Konstytucję Marcową i z trudem wybrała według tej konstytucji pierwszego prezydenta, którego prawicowy fanatyk zastrzelił. Można powiedzieć, że była to spektakularna klęska II RP, niestety nie ostatnia.

Ad b) Wojna polsko-ukraińsko-radziecka z 1920 roku początkowo była „tryumfem”. Wojsko polskie 8 maja 1920 roku zajęło Kijów. Praktycznie bez walki, ponieważ armia radziecka pod dowództwem Jegorowa wycofała się za Dniepr. Wojsko polskie i siły ukraińskie wierne Petlurze miały stworzyć rząd nowej Ukrainy przyszłościowo sfederalizowanej – według programu Piłsudskiego – z Polską. Powrót Piłsudskiego 18 maja 1920 roku do Warszawy miał cechy wjazdu triumfalnego, chociaż z południa nadciągała armia konna Budionnego, a od północy koncentrowały się wojska radzieckie pod dowództwem M. Tuchaczewskiego. Pierwsza Dywizja Legionowa dowodzona przez Rydza-Śmigłego 10 czerwca 1920 roku wycofała się z Kijowa, cudem unikając okrążenia. W sytuacji zagrożenia z dwóch stron, na wniosek premiera W. Grabskiego, powołano Radę Obrony Państwa na czele z Piłsudskim, a w jej składzie zasiadał m.in. R. Dmowski. Sukcesy Tuchaczewskiego w marszu na Warszawę przy blokadzie dostaw uzbrojenia przez Niemcy, Czechy i strajk dokerów angielskich, stawiały Polskę w beznadziejnej sytuacji. Premier W. Grabski udał się na konferencję mocarstw do Spa, gdzie przedstawiając tragizm położenia nie uzyskał bezpośredniego wsparcia, chociaż przyznał, że „Naczelnik Państwa pan Piłsudski popełnił błąd” i „obecnie Polska pragnie tylko zgody, nie zaś dominacji”<sup>26</sup>. Ostateczny „cud

<sup>26</sup> R.M. Watt, *Gorzka chwata. Polska i jej los 1918–1939*, Warszawa 2005, s. 119.



nad Wisłą” polegający na wycofaniu się Armii Czerwonej po kontruderzeniu Wojska Polskiego, dokonał dzieła obrony Warszawy i Polski. W moim przekonaniu, cała ta operacja od Kijowa do „cudu nad Wisłą” była błędem, ponieważ zajęcie Kijowa spowodowało Kreml do uderzenia na Polskę od północy, bezpośrednio zagrażając naszej suwerenności i raczej nie należało liczyć – w razie klęski – na pomoc Zachodu. Tak więc Piłsudski, planując sfederalizowanie Ukrainy z Polską, popełnił dramatyczny błąd, grożący utratą dopiero uzyskanej suwerenności.

Ad c) Zamach majowy z 1926 roku był aktem totalnego złamania Konstytucji RP z 1921 roku. Wprawdzie Piłsudski dowodził, że chodziło mu o opanowanie anarchii, skutku „sejmokracji”, to jednak droga zamachu wojskowego z pewnością nie była właściwa. Polska posiadała przecież konstytucję i dopuszczalna reforma ustroju opierać się mogła jedynie na wyborach parlamentarnych. Tak zresztą oceniano całą sprawę na Zachodzie. Wprawdzie przebieg samego zamachu majowego wskazywał na improwizację Piłsudskiego, nie mniej dowodził otwartego łamania Konstytucji Marcowej. Na takim stanowisku stał ówczesny prezydent S. Wojciechowski i rząd, zresztą zmuszony do dymisji. Następująca w rezultacie tzw. Nowela Sierpniowa, czyli nowelizacja konstytucji z 6 sierpnia 1926 roku, w żadnym wypadku nie legalizowała samego zamachu, ponieważ nastąpiła w rezultacie zwycięstwa Piłsudskiego. Jego wybór na kilka godzin na stanowisko Prezydenta RP również nie był aktem legalizacji, ponieważ dokonany został pod wpływem sytuacji przymusowej.

Ad d) Zajęcie Wilna i powiatu wileńskiego oraz utworzenie tzw. Litwy Środkowej. Wszystko to nastąpiło w rezultacie tzw. buntu gen. L. Żeligowskiego, działającego jakoby wbrew rozkazom Piłsudskiego. Mimo wątpliwości samego gen. L. Żeligowskiego dotyczących legalności tych działań<sup>27</sup>, akcja wojsk polskich przeprowadzona została w dniach 8–12 października 1920 roku, a jej rezultatem było zajęcie Wilna i utworzenie jakoby suwerennego państwa, tzw. Litwy Środkowej. Oczywistym zamiarem było w nieodległej przyszłości połączenie Litwy Środkowej z Rzeczypospolitą Polską, poprzez jej inkorporację, i tak się stało. Cała ta akcja, oceniana jako najbardziej udane posunięcie militarno-polityczne Piłsudskiego, przeprowadzona jednak była z naruszeniem prawa międzynarodowego i niedawnych ustaleń, jakie poczynił premier W. Grabski w Spa. Pewnym usprawiedliwieniem może być fakt, że Wilno w zdecydowanej większości zamieszkała ludność

<sup>27</sup> L. Żeligowski, *Wojna 1920 roku, wspomnienia i rozważania*, Warszawa 1990.

polska, co jednak nie przeszkadzało Litwinom w ustanowieniu Wilna jako historycznej stolicy Litwy.

Ad e) Zajęcie w 1938 roku tzw. Zaolzia. Poprzez tą akcję Polska, działając wspólnie z III Rzeszą Niemiecką, dokonała agresji i rozbioru upadającej Czechosłowacji. Akcja wojskowa rozpoczęta 1 października 1938 roku pod dowództwem marszałka Rydza-Śmigłego, polegająca po prostu na wkroczeniu wojsk polskich na tereny Zaolzia, poprzedzona została szerszą aktywnością dyplomatyczną kierowaną przez ministra J. Becka, a sprowadzającą się do narastających żądań Polski zwrotu Zaolzia. Czechosłowacja, ustępując pod naporem III Rzeszy zmierzającej do zagarnięcia Sudetów, starała się zadość uczynić polskim roszczeniom, a nawet wycofała swoje wojska ze spornych terenów. W rezultacie wojsko polskie wkroczyło, zajmując bez jakichkolwiek strat, obszar Zaolzia, co oceniono jako wielki sukces dyplomatyczny i strategiczny. Staliśmy się tą drogą sojusznikiem Niemiec w likwidacji Czechosłowacji, a upojony zwycięstwem Göring pogratulował polskiemu ambasadorowi „śmiałej akcji przeprowadzonej w pięknym stylu”. W sumie Polska zyskała kilkaset tysięcy kilometrów kwadratowych i 230 tysięcy ludności, z czego 1/3 była Polakami. Niestety odbyło się to z naruszeniem prawa międzynarodowego, a Polsce przyszło za rok poznać smak klęski i zdrady sojuszników. Dodajmy, że za trzydzieści lat, w zupełnie innej konfiguracji międzynarodowej, dokonaliśmy również – tym razem w sojuszu z byłym ZSRR – najazdu na Czechosłowację.

Ad f) Ultimatum postawione w 1938 roku Litwie. Otóż w sytuacji tzw. *anschlusssu* Austrii przez III Rzeszę, Polska postanowiła skorzystać z zamieszania, stawiając Litwie ultimatum o nawiązanie stosunków dyplomatycznych i otwarcie granicy. Rzecz w tym, że od 1920 roku, a więc od inkorporacji Wilna – Litwa zerwała wszystkie porozumienia z Polską, formalnie będąc z nami w stanie wojny. Był to jedyny wypadek w Lidze Narodów, gdzie dwa państwa pozostające w stanie wojny, jednocześnie były członkami tej organizacji statutowo wykluczającej taką możliwość. Poza tym był to jedyny wypadek w historii dyplomacji europejskiej, gdy jedno państwo, pod groźbą wojny, żądało od drugiego nawiązania kontaktów dyplomatycznych. Ultimatum przesłano telegraficznie ambasadorowi polskiemu w Tallinie, który przekazał to ambasadorowi Litwy, z żądaniem odpowiedzi w ciągu 48 godzin. Litwa, nie uzyskując poparcia mocarstw zachodnich, dnia 19 marca 1938 roku ustąpiła, wyrażając zgodę. J. Beckowi chodziło także o efekt propagandowy, polegający na upokorzeniu Litwy w dniu imienin niezjącego J. Piłsudskiego. W następnym miesiącu zawarto odpowiednie umo-

wy, nawiązując z Polską stosunki dyplomatyczne i otwierając granice. Także podpisano wówczas kilka porozumień handlowych, które na pierwszy rzut oka stwarzały wrażenie pełnej normalizacji stosunków między oboma państwami. W Warszawie oceniono to jako niekwestionowany sukces polskiej dyplomacji, chociaż wszystko odbyło się pod groźbą użycia siły ze strony Polski i jednocześnie w sytuacji zagrożenia utraty przez Litwę Kłajpedy na rzecz niemieckich Prus Wschodnich. W sumie była to niewątpliwie akcja skuteczna, chociaż z naruszeniem prawa międzynarodowego i oparta na polskim szantażu względem Litwy, co musi być ocenione krytycznie z dzisiejszego punktu widzenia.

Ad g) Obóz w Berezie Kartuskiej to prawdziwy skandal do jakiego posunęła się sanacja. Ustanowiony rozporządzeniem Prezydenta RP z 17 czerwca 1934 roku w sprawie osób zagrażających bezpieczeństwu, spokojowi i porządkowi publicznemu<sup>28</sup>, wzorowany był na niemieckim obozie koncentracyjnym w Dachau i obozach NKWD. W rezultacie postanowieniem sędziego śledczego wydanego na wniosek władz administracji ogólnej, czyli rządowej, można było „przytrzymać” każdego obywatela w miejscach odosobnienia „nie przeznaczonych dla osób skazanych lub aresztowanych z powodu przestępstw” (art. 1). Na takie postanowienie sędziego śledczego nie służyły żadne środki odwoławcze (art. 2 pkt 4). Zasadniczo postanowienie wydawano na trzy miesiące z możliwością przedłużenia na kolejne „w związku z zachowaniem się podejrzanego” (art. 4 pkt 1). Dodajmy, że rozporządzenie wydane zostało w oparciu o art. 44 ust. 6 Konstytucji Marcowej w wersji noweli sierpniowej oraz ustawę z 15 marca 1934 roku o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy<sup>29</sup>.

Warunki panujące w Berezie Kartuskiej były skandaliczne. W ten sposób starano się poniżyć i upokorzyć ludzi opozycji, w tym m.in. zasłużonego w walce o polskość Górnego Śląska W. Korfanteo. Sam pomysł przypisuje się premierowi L. Kozłowskiemu, przy aprobacie J. Piłsudskiego, chociaż obozów miało powstać więcej, zdążono do 1939 roku założyć tylko jeden. Historycy szacują, że w latach 1934–1939 przeszło przez obóz około 3 tysięcy uwięzionych z tego zmarło w obozie od 4 do 20 ofiar. Nadzór sprawował znany z brutalności w traktowaniu więźniów wojewoda poleski płk W. Kostek-Biernacki. Dodajmy, że podstawowe kary to bicie pałkami,

<sup>28</sup> Dz.U. RP z 1934 roku, nr 50, poz. 473.

<sup>29</sup> Dz.U. RP nr 28, poz. 221.

karcer i chłosta obejmująca od 5 do 50 uderzeń w twarz. Okres przebywania w obozie dochodził w wielu wypadkach do dwóch, a nawet trzech lat, i niezależnie od długości kary, zawsze kończył się ciężką depresją i niekiedy śmiertelnymi kontuzjami<sup>30</sup>. Ocena tego zjawiska nie wymaga dłuższego komentarza; była to po prostu kompromitacja II RP.

## Podsumowanie

W ogólniejszym podsumowaniu dorobku II RP należy, z jednej strony, wyeksponować fakt uzyskania przez Polskę niepodległości i w tym sensie był to niekwestionowany sukces na miarę całej epoki. Po 123 latach niewoli, ofiarach powstań narodowych 1830 i 1863 roku, wielu zrywach i krwawo tłumionych protestów, Polska stała się państwem suwerennym i to była wartość najwyższa nie tylko dla ówczesnych, ale w równym stopniu dla nas współczesnych. Także II RP odwołała się do idei konstytucji, jako podstawowego aktu normującego fundamenty życia państwowego i w tym sensie przyjęła zasadę praworządności, działając jak każde cywilizowane państwo. W rezultacie II RP – pomijając konkretne przesłanki leżące u podstaw uchwalenia Konstytucji Kwietniowej – stworzyła dwa modele klasycznych konstytucyjnych rozwiązań ustrojowych; model rządów parlamentarno-gabinetowych odpowiadających założeniom doktryny liberalno-demokratycznej czego wyrazem była Konstytucja Marcowa i model rządów prezydenckich zawartych w Konstytucji Kwietniowej. Niestety ewolucja ustroju II RP przebiegająca po zamachu majowym i nowelizacji Konstytucji Marcowej z 1926 roku, rozwijała się w kierunku coraz bardziej narastających tendencji autorytarnych, opierających się na łamaniu prawa, czego szczytowym wyrazem było uchwalenie Konstytucji Kwietniowej i obóz w Berezie Kartuskiej.

Po drugie, niekwestionowaną zasługą rządów II RP, szczególnie we wczesnym okresie, było ustalenie granic państwa. Nie był to proces łatwy, tym bardziej, że traktat wersalski nie ustalał wszystkich granic, a powstania śląskie i walka o polskość Górnego Śląska, dodatkowo komplikowały całość sprawy. Także wojna z Rosją Radziecką wraz z późniejszym zajęciem Wilna i tzw. Litwy Środkowej, stawiały pod znakiem zapytania tzw. pokojową, w odróżnieniu od imperialnej, politykę II RP. Przed taką właśnie polityką

---

<sup>30</sup> Zob. np. Apel rodzin więźniów Berezki Kartuskiej z 7 grudnia 1936 roku, w: *Druga Rzeczpospolita*, op. cit. s. 414–416.

przestrzegali Polskę przywódcy Zachodu na konferencji w Spa w 1920 roku, uświadamiając, że może ona prowadzić do zachwiania pokoju w tej części Europy, ale w równym stopniu zagrozić niepodległości samej Polski. Także dążenie do ujednoczenia różnych systemów prawnych pozostałych po trzech zaborach, było pracą godną najwyższego uznania, ponieważ prowadziło do wzmocnienia samej sprawności, czyli tzw. siły państwa.

W zakresie programów gospodarczych wymienić w podsumowaniu należy reformę walutową rządu W. Grabskiego stabilizującą polskiego złotego, COP, Gdynię wraz z magistralą kolejową Śląsk-Porty. Wprawdzie kryzys gospodarczy wczesnych lat trzydziestych znacznie zahamował tempo zmian, to jednak II RP wyszła zeń obronną ręką, z jeszcze większą dynamiką, kontynuując podjęte programy. Dodajmy, że sprawą wręcz fascynującą było perspektywiczne myślenie zawarte w tych programach. Po wojnie, wprawdzie w zmienionej konfiguracji granic Polski po Poczdamie, oraz po zakończeniu odgruzowywania kraju, w tle z reformą rolną, przystąpiono do kontynuacji inwestycji energetyczno-wodnych na południu, zbrojeniowych w Radomiu, przemysłu oponiarskiego w Dębicy, budowy fabryki samochodów ciężarowych w Lublinie, budowy przemysłu lotniczego w Mielcu, kontynuacji nowoczesnej Stalowej Woli, rozbudowy Skarżyska czy Rzeszowa, każde z wyraźną specjalizacją. W tym samym stopniu Gdynia jako port cywilny, handlowy i wojskowy wysuwała się w zakresie samej techniki inwestycji na czołowe miejsce w Europie.

Wybuch II wojny i napaść Niemiec wraz z ZSRR na Polskę plany te unicestwiły, chociaż po wojnie już w Polsce Ludowej odbudowano zniszczone obiekty COP-u, przywracając poprzednim planom inż. Kwiatkowskiego pełny blask. Przykładowo wskazać można na miasto i Hutę Stalowa Wola, czy FSO w Lublinie, przemysł lotniczy w Mielcu i Rzeszowie rozbudowany na Świdnik koło Lublina. Fascynujące wydają się do dziś plany inż. Kwiatkowskiego i inż. Wendy budowy połączeń drogowych portów gdyńskich z krajem, na zasadzie obwodnic w znacznym stopniu budowanych przez E. Gierka, a połączonych z obwodnicą Trójmiasta przy wsparciu UE. Wszystkie te programy gospodarcze, z jednej strony, unowocześniały Polskę, która po licznych przesileniach przyjęła ustrój III RP, z drugiej, wykazywały niebywałą perspektywę działania, sięgającą XXI stulecia, chociaż w wielu wypadkach ich pełna realizacja wymagała będzie dłużejletnich inwestycji.

O ile wielki kryzys 1930–1933 znacznie załamał tempo polskich inwestycji, o tyle obecny wielki sukces rozwojowy państw całej UE bezpośrednio sprzyja napędowi inwestycyjnemu, bezpośrednio oddziałując na Polskę.

W konkluzji można powiedzieć, że Polska co najmniej od końca I wojny nie przeżywała takiego rozwoju jak obecnie, a to w decydującym stopniu dzięki wsparciu Unii Europejskiej. Wprawdzie przedwojenna Liga Narodów integrowała państwa naszego kontynentu, koncentrując się zasadniczo na utrzymaniu pokoju, co było już znacznym postępem, to jednak dzisiejsza UE integruje państwa europejskie głównie w zakresie wyrównania poziomów życia i ustanawiania wspólnych instytucji inspirujących najogólniej pojęty rozwój gospodarczy. Chodzi jednak o to, by w skali narastających sukcesów nie zgubiono wartości podstawowej jaką okazuje się zagwarantowanie pokoju światowego. Bez tego wysiłek i odnoszone sukcesy w świecie UE mogą zostać unicestwione katastrofą wojenną będącą zapewne końcem całego dzieła ludzkości.

### Bibliografia

- Ajnenkiel A., *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975.
- Ajnenkiel A., *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982.
- Ajnenkiel A., *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972.
- Pączek A., *Czy rządy obecne unikają kontroli?*, Warszawa 1930.
- Druga Rzeczpospolita. Zbiór dokumentów*, red. A. Łuczak i J. Szafflik, Warszawa 1988.
- Pietrzak M., *Rządy parlamentarne w Polsce 1919–1926*, Warszawa 1969.
- Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992.
- Pietrzak M., *Sprawa Gabriela Czechowicza przed Trybunałem Stanu*, Warszawa 1961.
- Piłsudski J., *Pisma zbiorowe*, Warszawa 1937, t. 8.
- Watt R.M., *Gorzka chwata. Polska i jej los 1918–1939*. Warszawa 2005.
- Żeligowski L., *Wojna 1920 roku, wspomnienia i rozważania*, Warszawa 1990.