

## **Andrzej Błaszczuk**

### **II Rzeczpospolita na tle przemian ustrojowych w Europie po I wojnie światowej**

Przemiany ustrojowe w Europie po zakończeniu I wojny światowej kształtowały się w znacznym stopniu pod wpływem doświadczeń francuskiej republiki parlamentarnej, dla której podstawą prawnego istnienia stała się konstytucja z roku 1875. Wymieniony akt prawny, zaliczany do kluczowych w dziejach światowego parlamentaryzmu, przetrwał w swojej zasadniczej postaci aż do roku 1940. Dokument ten dawał gotowe rozwiązania ustrojowe wielu państwom, zarówno byłym monarchiom, jak również i tym, które dopiero wkraczały na drogę suwerenności, jak na przykład Polska.

Pierwsze lata po roku 1918 charakteryzowała tendencja liberalizacji systemów ustrojowych. Zasadniczym rysem tego procesu stawało się z jednej strony wprowadzenie demokratycznych wyborów oraz rządów parlamentarnych, z drugiej zaś rozwój ustawodawstwa socjalnego, będący reakcją na rosnący radykalizm społeczny. W tle tych zjawisk dawała o sobie znać dość powszechna wiara w liberalizm, głoszący niezachwianie, że źródłem postępu we wszystkich dziedzinach życia społecznego, a zwłaszcza w ekonomii, gospodarce i polityce jest wolna i nieskrępowana działalność jednostki. Znajdowało to wyraz między innymi w proklamowaniu prawa wolności i własności jako praw naturalnych, przekładających się bezpośrednio na rozwój takich instytucji prawno-ustrojowych jak demokratyczne wybory, samorząd, sądownictwo administracyjne, a w szczególności system demokracji parlamentarnej.

Trzeba jednak bardzo wyraźnie podkreślić, że obok wskazanego modelu przemian, szczególnie niebezpiecznym okazać się miał nurt faszystowski, przybierający formy od tendencji umiarkowanych, poprzez faszyzm włoski Mussoliniego, aż do skrajnych wynaturzeń w postaci hitleryzmu.

Polityczne, a zwłaszcza społeczne i gospodarczo-ekonomiczne skutki I wojny światowej, a następnie wielki kryzys gospodarczy z lat 1929-1933, odsłaniały jednak nieskuteczność liberalnej polityki gospodarczej, co znajdowało odzwierciedlenie między innymi w eskalacji interwencjonizmu państwowego. Wskazana sytuacja musiała więc oddziaływać w sposób bezpośredni również na organizację i funkcjonowanie państwa, czyniąc jednocześnie obiektem zarówno szczegółowej analizy, jak i krytyki właśnie system rządów parlamentarnych, które z coraz większym trudem odpierały wyzwania i zagrożenia nowych czasów. Dawało to różnym siłom opozycyjnym możliwość, często nieuzasadnionego zwalczania polityki władz, co zwłaszcza w okresie złej koniunktury gospodarczej, skutkowało niemożnością prowadzenia działań długofalowych i możliwie kompleksowych.

Jak na tle tego obrazu sytuowała się Polska? Ukształtowanie się ustroju politycznego II RP, który od roku 1926 zacznie przechodzić głęboką ewolucję, poprzedziła ogólnonarodowa dyskusja dotycząca wyboru przyszłego kształtu kraju.

Komisja Konstytucyjna Sejmu Ustawodawczego, kierowana m.in. przez posłów W. Sejdę i M. Rataja wykorzystując propozycje zgłoszone przez rząd, partie polityczne, a nawet osoby prywatne przedstawiła projekt ustawy zasadniczej, oparty głównie

na wypróbowanym w praktyce modelu ustrojowym III Republiki Francuskiej z roku 1875.

Jako podstawę formy organizacyjnej państwa przyjęto ustrój parlamentarny, uznając taką formułę za najbardziej odpowiednią w warunkach polskich. To stanowisko znalazło swoje odzwierciedlenie w treści uchwalonej 17 marca 1921 konstytucji zwanej potocznie marcową.

Wśród kluczowych zasad konstytucyjnych, będących podstawą ustroju politycznego państwa na szczególną uwagę zasługuje zasada ciągłości państwa polskiego oraz wywodząca się z ram republikańskiej formy ustrojowej, zasada zwierzchnictwa narodu. Ponadto konstytucja marcowa eksponowała ideę demokracji reprezentacyjnej, funkcjonującej w oparciu o sejm i senat, a także stanowiącą podstawę organizacji państwa koncepcję podziału władz na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą.

Widać wyraźnie że konstytucja marcowa opierała stosunki i relacje między organami władzy ustawodawczej i wykonawczej na założeniach systemu rządów parlamentarnych. Jego istota polegała na tym, że powołany przez prezydenta państwa rząd, sprawował swoją władzę tak długo, jak długo posiadał zaufanie większości parlamentarnej. Z chwilą jej utraty rząd podawał się do dymisji i był odwoływany przez głowę państwa.

Nie ulega wątpliwości, że konstytucja marcowa odpowiadała potrzebom państwa liberalnego, pozostawiając jednostce szeroką przestrzeń dla wyrażania aktywności gospodarczej, politycznej i kulturalnej. Znajduje to pełne potwierdzenie w umieszczonym w konstytucji szerokim katalogu praw i swobód obywatelskich. Trzeba

jednak wyraźnie zauważyć, że konstytucja marcowa praktycznie od momentu jej uchwalenia, wywoływała kontrowersje i spory dotyczące w szczególności oceny skuteczności funkcjonowania ustroju parlamentarnego.

Wśród zgłaszanych projektów zmian przeważało dążenie do wzmocnienia władzy prezydenta oraz usprawnienie pracy sejmu. Sprawa reformy ustroju państwowego nabrała przyspieszenia oraz kluczowego znaczenia po zamachu stanu Józefa Piłsudskiego w maju 1926 roku. Rząd Kazimierza Bartla wystąpił wówczas z projektem zmian i uzupełnień konstytucji marcowej.

Przewidywały one m.in. nowe rozgraniczenia kompetencji w relacjach między organami władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Tak zwana nowela sierpniowa, czyli ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 roku o zmianie konstytucji z 17 marca 1921 roku, ogłoszona i obowiązująca od 4 sierpnia 1926 roku umacniała pozycję prezydenta, przyznając mu prawo do rozwiązywania parlamentu (sejmu i senatu) przed upływem kadencji oraz do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Wymieniony dokument tworzył warunki dla kształtowania się przewagi władzy wykonawczej kosztem redukcji dotychczasowych uprawnień władzy ustawodawczej. Było to widoczne m.in. w zmniejszeniu kontroli parlamentarnej nad rządem, wyłącznym prawie prezydenta do rozwiązania parlamentu oraz ograniczeniu swobody prac budżetowych przez obie izby, tj. sejm i senat.

Podsumowując należy stwierdzić, że nowela sierpniowa stanowiła ważny etap na drodze budowy autorytarnego modelu władzy w Polsce, a także likwidacji wpływu partii politycznych na kształt ustrojowy państwa.

Prawnym ukoronowaniem rozpoczętych w Polsce w roku 1926 przemian ustrojowych, stojących w zdecydowanej opozycji do zasad na gruncie których osadzono ustawę zasadniczą w roku 1921, było ogłoszenie 23 kwietnia 1935 roku nowej konstytucji, zwanej konstytucją kwietniową. Ustawa ta ograniczała w sposób zdecydowany znaczenie parlamentu i rolę kontroli społecznej, rozwijając szeroką przestrzeń przed rządami jednostki, korzystającej ze wsparcia różnych grup nacisku.

Artykuły konstytucji określały zwierzchnią rolę prezydenta, który miał być wybierany na siedem lat w głosowaniu powszechnym. Prezydent mianował premiera, a na jego wniosek ministrów. Zwoływał i rozwiązywał sejm i senat, wyznaczał terminy ich sesji, a także pełnił funkcję zwierzchnika sił zbrojnych. Ponadto do tzw. prerogatyw osobistych prezydenta należało m.in. mianowanie prezesa Rady Ministrów, prezesa Sądu Najwyższego, Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych, Wodza Naczelnego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, określonej liczby senatorów, a także prawo oddawania członków rządu przed Sąd Trybunału Stanu oraz prawo stosowania łaski. Konstytucja kwietniowa zachowywała system dekretów prezydenckich z mocą ustawy. Tak więc prezydent za swą działalność był odpowiedzialny wobec Boga i historii, co w praktyce stawiało go ponad wszelką kontrolą, a więc ponad prawem.

Rząd skutecznie oddzielono od parlamentu, bowiem zarówno sejm jak i senat pozbawiono wpływu na jego skład personalny. W pewnym sensie rozszerzeniu uległy uprawnienia senatu, bowiem jego marszałek (zamiast marszałka sejmu) zastępował głowę państwa. Sejm i senat pozostawały formalnie głównymi organami ustawodawczymi, to jednak prezydent miał prawo wydawania dekretów z mocą ustawy oraz prawo weta w stosunku do ustaw uchwalanych przez parlament. Wejście

w życie konstytucji kwietniowej, która prawnie usankcjonowała tzw. autorytarny system rządów, poprzedziła śmierć Józefa Piłsudskiego- głównego architekta struktur życia politycznego w państwie po przewrocie majowym.

Polityczna pozycja Józefa Piłsudskiego i jego ogromna charyzma stanowiły ważny czynnik konsolidacji sił Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem (BBWR), który po śmierci marszałka zaczął ulegać wyraźniej destabilizacji. Było to wynikiem wyłaniania się w ramach obozu rządzącego różnych grup, reprezentujących odmienne programy i bardzo często wzajemną niechęć. Dlatego też w roku 1935 nastąpiło rozwiązanie BBWR i zastąpienie go w dwa lata później Obozem Zjednoczenia Narodowego. Funkcjonowanie ustroju politycznego stworzonego przez konstytucję kwietniową rozpoczęły wybory parlamentarne w roku 1935, które jednak charakteryzowała dość niska frekwencja. W mechanizmie ustrojowym wprowadzonym przez ustawę kwietniową centralne miejsce zajmował prezydent Ignacy Mościcki, który po śmierci Piłsudskiego nie wykazywał zbyt dużej aktywności. W tej sytuacji część obozu rządzącego wysunęła na czołowe miejsce w państwie Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych- marszałka Edwarda Rydza-Śmigłego.

System polityczny utrwalony przez konstytucję kwietniową stanowił bez wątpienia wyraz autorytarnych dążeń obozu sanacyjnego, które osłabiały wyraźnie wpływ społeczeństwa na politykę państwa, otwierając drogę dla wielu nadużyć ze strony władzy. Nie oznaczało to jednak, że polski ustrój polityczny zwłaszcza w latach 1935-1939 stanowił bezpośrednie odniesienie do państwa totalitarnego, wzorowanego na rozwiązaniach włoskich, czy niemieckich, ani też tego, że wdrażane rozwiązania były na tle europejskim zjawiskiem szczególnie

osobliwym. Tak więc w czasach rosnącej rywalizacji międzynarodowej, widocznej nie tylko w sferze politycznej, ale również gospodarczo-ekonomicznej oraz ideologicznej rosła wśród różnych środowisk i sił politycznych naturalna pokusa wyposażania państwa w coraz bardziej radykalne, ale również i kontrowersyjne instrumenty oddziaływania, co pośrednio potwierdza przykład m.in. państw bałtyckich, Rumunii, Węgier, Bułgarii, czy też Hiszpanii oraz Portugalii.