

Piotr A. Tusiński

"Sejm Polski domu swego ojczystego
jednym panem i gospodarzem" :
(odrodzenie Sejmu Rzeczypospolitej
w 1919 r.)

Niepodległość i Pamięć 15/2 (28), 127-153

2008

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Piotr A. Tusiński
Politechnika Radomska

„Sejm Polski domu swego ojczystego jedynym panem i gospodarzem” (odrodzenie Sejmu Rzeczypospolitej w 1919 r.)

Od końca XV w. Sejm był najważniejszym, obok króla, organem ustrojowym Rzeczypospolitej szlacheckiej. Po okresie kryzysu politycznego państwa polskiego, którego szczyt przypadła na pierwszą połowę XVIII w. szlachecki parlament zaczął się w ostatnich dekadach tego stulecia dźwigać z upadku. Sławetna Konstytucja 3 Maja 1791 r., odwołując się do idei suwerenności narodu oraz monteskiuszowskiej zasady trójpodziału władz, uczyniła Sejm – złożony z Izby Poselskiej i Senatorskiej – organem władzy ustawodawczej. Artykuł VI ustęp 2 Konstytucji głosił, że „Izba Poselska jako wyobrażenie i skład wszechwładztwa narodowego będzie świątynią prawodawstwa”¹. Oprócz stanowienia prawa do kompetencji parlamentu należało nakładanie podatków, zaciąganie długu publicznego, stanowienie o wojnie i pokoju, wybór dynastii panującej, umocowywanie rządów regencyjnych, prawo kontroli rządu, wybór komisji rządowych i komisji porządkowych wojewódzkich oraz sąd sejmowy. Jakkolwiek rządy Konstytucji Majowej, a z nią i cała I Rzeczpospolita, nie utrzymały się i upadły pod ciosami zdrady narodowej spod znaku Konfederacji Targowickiej oraz wskutek rozbiorów, to Ustawa rządowa z 3 Maja 1791 r. była dla kilku pokoleń Polaków żyjących w epoce zaborów testamentem ideowo-ustrojowym i pomnikiem konstytucjonalizmu o doniosłości wykraczającej poza skalę narodową. Pomnik ów znalazł bowiem swoje stałe miejsce w światowym dziedzictwie myśli prawno-ustrojowej. Idea Konstytucji 3 Maja, ożywiająca umysły Polaków marzących o wolnej Ojczyźnie, nierozłącznie związana była również z wyobrażeniem o Sejmie, jako przedstawicielstwie narodowym, skupiającym istotną część władzy państwowej.

1. Idea Sejmu w Polsce porozbiorowej

Sejm jako organ władzy państwowej, pod tradycyjną polską nazwą i w kształcie dwuizbowym, jakkolwiek o zredukowanych w stosunku do postanowień Konstytucji 3 Maja pozycji ustrojowej i kompetencjach, znalazł swoje miejsce w systemie organów naczelnej władzy państwowej w Księstwie Warszawskim oraz w Królestwie Pol-

¹ *Konstytucja 3 Maja*, Oprac. J. Łojek, Seria: *Dokumenty naszej tradycji*, Lublin 1984, s. 59.

skim doby konstytucyjnej. W okresie Powstania Listopadowego, od stycznia do września 1831 r., po pozbawieniu cara Mikołaja I prawa do tronu polskiego, stał się nawet najwyższym, suwerennym organem władzy Królestwa Polskiego. W ramach represji carskich został jednak zniesiony, wraz z innymi urządzeniami ustrojowymi Królestwa, na mocy statutu organicznego z 26 lutego 1832 r.² Reprezentacja narodowa o cechach suwerennego organu władzy państwowej znikła tym samym na 87 lat i odrodziła się dopiero w pierwszych miesiącach II Rzeczypospolitej.

Po upadku Powstania Listopadowego, a zwłaszcza po klęsce Powstania Styczniowego, kiedy w zaborach rosyjskim i pruskim zagrożony był w ogóle byt narodowy Polaków, brak było istotniejszych odniesień w myśli polityczno-ustrojowej do idei Sejmu jako przedstawicielstwa narodowego. Myśl ta koncentrowała się z jednej strony na rozważaniach retrospektywnych, z drugiej zaś podnosiła wątki o rudymmentarnym znaczeniu dla narodowego bytu, wśród których kształt szczegółowych rozwiązań ustrojowych państwa polskiego, perspektywa odzyskania którego zdawała się oddalać, musiała siłą rzeczy schodzić na plan dalszy. Dopiero począwszy od ostatniej dekady XIX stulecia, wraz z narodzinami nowoczesnych polskich ruchów politycznych, zaczęły powracać w rodzimej myśli programowo-politycznej wątki ustrojowe, a wśród nich również wypowiedzi na temat Sejmu jako przyszłej polskiej reprezentacji narodo-państwowej³.

Po raz pierwszy po długiej nieobecności problematyka przedstawicielstwa narodowego w przyszłym niepodległym państwie polskim pojawiła się w ogłoszonym w listopadzie 1892 r. w Paryżu „Szkicu programu Polskiej Partii Socjalistycznej”. Powstająca w tym czasie PPS zadeklarowała walkę o „Samodzielną Rzeczypospolitą demokratyczną” opartą m.in. na zasadzie „bezpośredniego, powszechnego i tajnego głosowania”⁴. Jakkolwiek w enuncjacji tej brak było bezpośrednio mowy o wyłanianiu tą drogą przedstawicielstwa narodowego, to postulat jego utworzenia w kontekście deklarowanych wolnych wyborów wydaje się nie budzić wątpliwości.

Kilkanaście lat później, w okresie wydarzeń rewolucji 1905-1907 w Królestwie Polskim idea Sejmu jako własnego przedstawicielstwa narodowego w Warszawie zagościła w myśli programowej wielu polskich ugrupowań politycznych, z wyjątkiem radykalnych odłamów ruchu robotniczego. I tak, w sformułowanych na przełomie lat 1904/1905 „Zasadach programu Związku Postępowo-Demokratycznego” (tzw. Pedecji) głoszono m.in., że „Królestwo Polskie jako odrębna organizacja prawnopolityczna otrzyma samorząd oparty na własnej ustawie zasadniczej, uchwalonej przez sejm wybrany powszechnym, tajnym równym i bezpośrednim głosowaniem. Tego samorządu nie może zastąpić dopuszczenie Królestwa Polskiego do udziału w ogólnej konstytucji Rosji”⁵. Raczej nie ulega wątpliwości, że postulat ów znajdował oparcie w uchwałach zjazdu paryskiego organizacji socjalistycznych i liberalnych (partii opozycyjnych i rewolucyjnych

2 Na temat sejmów Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego doby konstytucyjnej patrz m.in.: A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982; Idem, *Historia sejmów polskiego*. Tom II. Część I – *W dobie rozbiorów*, Warszawa 1989; W. Czapiński, *Dzieje sejmów polskiego do roku 1939*, Kraków-Wrocław 1984; *Dzieje sejmów polskiego*, Wyd. 2, Warszawa 1997.

3 Szerzej na temat idei przedstawicielstwa narodowego w kontekście programów ustrojowo-politycznych głównych polskich ugrupowań politycznych w ostatnich dziesięcioleciach przed odzyskaniem niepodległości pisze: A. Ajnenkiel, *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972, s. 36-164.

4 1892 listopad Paryż. – *Szkic programu PPS. (Fragmenty)*, [w:] *Powstanie II Rzeczypospolitej. Wybór dokumentów 1866-1925*, Pod red. H. Janowskiej i T. Jędruszczyka, Warszawa 1981, s. 72.

5 1905 styczeń 1, Warszawa. – *Zasady programu Związku Postępowo-Demokratycznego*, [w:] *Ibidem*, s. 117.

narodów Rosji carskiej), odbytego w dniach od 3 września do 9 października 1904 r., z udziałem przedstawicieli PPS oraz Ligi Narodowej, na którym sformułowano żądanie przekształcenia Rosji w państwo federacyjne, złożone z Rosji właściwej, Polski, Litwy i Finlandii. W ramach tej federacji Naród Polski miałby sam określić ustrój polityczny Polski za pośrednictwem wyłonionego przez siebie sejmu w Warszawie⁶. Żądanie sejmu polskiego zwołanego do Warszawy znalazło się również w treści nakreślonej wiosną 1905 r. ręką Edwarda Abramowskiego „Zmowy powszechnej przeciw rządowi”, firmującej program Związku Towarzystw Samopomocy Społecznej⁷. Postawiono je również w ogłoszonych w czasie rewolucji 1905-1907 enuncjacjach programowych Polskiego Związku Ludowego⁸, Narodowego Związku Robotniczego⁹, Polskiej Partii Postępowej¹⁰ i Związku Młodej Polski Ludowej¹¹.

Najdalej w żądaniach ustrojowych spośród wszystkich ogłoszonych w czasie rewolucji polskich enuncjacji programowych szedł uchwalony w marcu 1907 r. na zjeździe w Wiedniu program PPS-Frakcji Rewolucyjnej, wyłonionej z rozłamu w szeregach Polskiej Partii Socjalistycznej, stanowiąc, iż: „1) ustrój wewnętrzny kraju określi odrębna Konstytuanta w Warszawie; 2) kraj nasz mieć będzie własny parlament z pełnią władzy prawodawczej i własną władzę wykonawczą (ministerium), od parlamentu tego zależną i przed nim odpowiedzialną”. Polska w myśl postulatów tego programu miała być niepodległą republiką demokratyczną, której jednoizbowy parlament w postaci „Izby posłów” (notabene nie odwoływano się do historycznego określenia go mianem „Sejmu”) miał być wyłaniany w drodze powszechnego, równego, bezpośredniego, proporcjonalnego i tajnego głosowania przez wszystkich obywateli bez różnicy płci, po ukończeniu 20 roku życia. Obywatelom miało też przysługiwać tzw. bezpośrednie prawodawstwo w postaci praw do referendum oraz ludowej inicjatywy ustawodawczej¹².

Tymczasem lewicowy nurt PPS, wyłoniony z listopadowego rozłamu w 1906 r., w uchwalonym w styczniu 1908 r. programie odwoływał się do tych samych haseł w zakresie prawa wyborczego i „bezpośredniego prawodawstwa ludowego”, ale postulowany przezeń „Sejm Prawodawczy” miał być tylko podstawą „szerokiej autonomii Polski”¹³, a nie wyrazem woli suwerennego narodu polskiego. Stanowisko PPS-Lewicy w sprawie reprezentacji narodowej, z wyjątkiem postulatu „prawodawstwa ludowego”, było zbliżone do zajętego przez Socjaldemokrację Królestwa Polskiego i Litwy w programie ogłoszonym w grudniu 1905 r.¹⁴ Należy jednak podkreślić, że jeszcze miesiąc

6 1905 styczeń [nie później niż 12], Warszawa. – „Odezwa informacyjna” – żądania „Społeczności Polskiej” oraz uchwały zjazdu paryskiego organizacji socjalistycznych i liberalnych, [w:] Ibidem, s. 119-122.

7 1905 [kwiecień], Warszawa. – E. Abramowski – *Zmowa powszechna przeciw rządowi. (Fragmenty)*, [w:] Ibidem, s. 132-137.

8 1905 maj 3, Warszawa. – *Odezwa zawiadamiająca o powstaniu Polskiego Związku Ludowego i formująca jego program* oraz 1906 czerwiec [nie wcześniej niż 29], Warszawa. – *Projekt programu PZL*, [w:] Ibidem, s. 137-140 oraz 158-160.

9 [1905 nie później niż w grudniu]. – *Projekt programu Robotników Narodowców w Królestwie Polskim. (Fragmenty)*, [w:] Ibidem, s. 155-157.

10 [1906 nie wcześniej niż w drugiej połowie, Warszawa]. – *Zasadnicze punkty programu Polskiej Partii Postępowej*, [w:] Ibidem, s. 161-163.

11 1907 styczeń. – *Program Związku Młodej Polski Ludowej. (Fragment)*, [w:] Ibidem, s. 167-168.

12 1907 marzec 3-11, Wiedeń. – *Program PPS uchwalony na X zjeździe PPS (I zjeździe Frakcji Rewolucyjnej PPS)*. (Fragment), [w:] Ibidem, s. 169-172.

13 1908. Kraków. – *Program PPS-Lewicy. (Fragment)*, [w:] Ibidem, s. 174-178.

14 [1905 grudzień]. – *Program SDKPiL*, [w:] Ibidem, s. 157-158.

wcześniej, w listopadzie 1905 r., SDKPiL ostro skrytykowała żądanie większości ugrupowań politycznych Królestwa Polskiego zwołania do Warszawy polskiej konstytuanty¹⁵.

Pierwsza wojna światowa przyniosła ze sobą wzrost nadziei Polaków na odzyskanie niepodległości, a tym samym stanowiła kolejny etap w formułowaniu postulatów ustrojowych dotyczących kształtu mającego się odrodzić państwa polskiego. Przełomowym momentem w tym względzie okazał się być tzw. akt 5 listopada, czyli proklamacja cesarza niemieckiego i austriackiego zapowiadająca powołanie do życia „samodzielnego” Królestwa Polskiego. Dokument ów nie określał bliżej ustroju państwa polskiego, stanowiąc jedynie, że miało być ono „dziedziczną monarchią” z „konstytucyjnym ustrojem”¹⁶. Należało jednak przypuszczać, że drugie z wymienionych pojęć obejmowało w zamyśle również jakąś reprezentację społeczeństwa Królestwa¹⁷. Wydana jeszcze tego samego dnia w odpowiedzi na akt 5 listopada 1916 r. odezwa Centralnego Komitetu Narodowego, zrzeszającego polskie ugrupowania aktywistyczne, nie miała co do tego wątpliwości, głosząc, że: „Sejm konstytucyjny, przez najszersze warstwy naszego ludu wybrany, stanowić winien o ustroju Polski i kłaść podwaliny jej mocy”¹⁸. Tym samym poważna część polskiej klasy politycznej podniosła na nowo wysunięte w latach rewolucji 1905-1907 hasło zwołania do Warszawy sejmującego uprawnienia konstytuanty. Będzie ono już odtąd nieprzerwanie towarzyszyć zabiegom o wskrzeszenie niepodległego państwa polskiego. Co charakterystyczne, postulat zwołania sejmującego będzie nie tylko podnoszony w enuncjacjach programowych licznych polskich ugrupowań i obozów politycznych¹⁹, ale również w proklamacjach zainteresowanych sprawą polską rządów państw zaborczych²⁰ oraz powołanych przez okupantów niemieckiego i austriackiego niesamodzielnymi organów władzy Królestwa Polskiego. Wśród tych ostatnich na podkreślenie zasługują wypowiedzi Tymczasowej Rady Stanu z 15 stycznia 1917 r. oraz Rady Regencyjnej z 7 października 1918 r. W pierwszej z powołanych enuncjacji TRS zapowiadała prace na rzecz „powstania przedstawicielstwa narodowego z wyboru”, czyli „sejmu prawodawczego”²¹. Z kolei Rada Regencyjna, w orędziu wydanym na miesiąc przed odzyskaniem niepodległości, nałożyła na powołany przez siebie rząd „obowiązek wypracowania [w ciągu miesiąca – P.A.T.]

15 1905 listopad 29. – *Rezolucja Konferencji Socjaldemokratycznej w sprawie Konstytuanty*, [w:] *Ibidem*, s. 147-148.

16 1916 listopad 5, Lublin. – Proklamacja K. Kuka w imieniu cesarza Austro-Węgier Franciszka Józefa I w sprawie utworzenia nowego Królestwa Polskiego, tzw. akt 5 listopada, [w:] *Ibidem*, s. 293.

17 Wydane w dniu 12 listopada 1916 r. rozporządzenie generał-gubernatora warszawskiego Hansa Beselera zapowiadało zwołanie do Warszawy Rady Stanu i Sejmu Królestwa Polskiego. Sejm miał być wyłoniony w wyborach pośrednich przez sejmiki powiatowe i rady miejskie powiatów miejskich. Ostatecznie do zwołania tak wyłonionego Sejmu nie doszło, a w Warszawie zebrała się tylko Tymczasowa Rada Stanu – *Ibidem*, s. 303-305.

18 1916 listopad 5, Warszawa. – *Odezwa CKN w sprawie aktu 5 listopada*, [w:] *Ibidem*, s. 294.

19 Patrz m.in.: 1917 lipiec, Warszawa. – Oświadczenie PNN [Partii Niezawisłości Narodowej], PPS, PSL z Królestwa i ZSD [Zjednoczenia Stronnictw Demokratycznych], motywujące wystąpienie tych organizacji z TRS [Tymczasowej Rady Stanu]; 1917 lipiec, Warszawa. – Deklaracja KPSP [Komisji Porozumiewawczej Stronnictw Demokratycznych] w sprawie ustroju i charakteru władz państwowych niepodległej Polski; [1917 wrzesień 16, Warszawa]. – Oświadczenie PNN, PPS, PSL i ZSD w sprawie patentu z 12 IX o powołaniu Rady Regencyjnej; 1918 styczeń 26, Kraków. – Uchwały galicyjskiego Związku Międzypartyjnego; 1918 styczeń 31, Warszawa. – Uchwały Zjazdu MKP [Międzypartyjnego Koła Politycznego] w sprawie programu Koła i jego stosunku do Rady Regencyjnej, [w:] *Ibidem*, s. 345-347, 355, 388-390.

20 Wydana w dniu 29 marca 1917 r. w Piotrogradzie proklamacja Rządu Tymczasowego Rosji głosiła m.in., że: „Wolna Zjednoczona Polska sama określi swoją formę rządu, wyrażając swą wolę w konstytucji, zwołanej na zasadzie powszechnego prawa głosowania do stolicy Polski.” – *Ibidem*, s. 333.

21 1917 styczeń 15, Warszawa. – *Odezwa TRS do narodu polskiego, proklamująca jej powstanie i program działania*, [w:] *Ibidem*, s. 318-320.

wspólnie z przedstawicielami grup politycznych ustawy wyborczej do sejmu polskiego, opartej na szerokich zasadach demokratycznych”, a następnie zapowiedziała niezwłoczne zwołanie sejmu, któremu zamierzała przekazać swą władzę i który miał się zająć „dalszym urządzeniem Władzy zwierzchniej państwowej”²².

2. Prace przygotowawcze do zwołania Sejmu Ustawodawczego i wybory w dniu 26 stycznia 1919 r.

W cytowanym wyżej ośrodku z dnia 7 października 1918 r. Rada Regencyjna zapowiedziała niezwłoczne zwołanie sejmu konstytucyjnego do Warszawy oraz przekazanie mu zwierzchniej władzy państwowej. Błyskawiczny rozwój wypadków historycznych związanych z upadkiem państw centralnych i zbliżającym się końcem I wojny światowej uniemożliwił jednak Radzie wywiązanie się ze złożonej obietnicy. W dniu 28 października 1918 r. rozpadły się Austro-Węgry. Powstała w tym dniu w Krakowie Polska Komisja Likwidacyjna, przejmująca władzę w Galicji i na Śląsku Cieszyńskim, podzielała jeszcze postulat rychłego zwołania Sejmu polskiego przez podległy Radzie Regencyjnej rząd w Warszawie²³. Ale już powołany w dniu 7 listopada 1918 r. w Lublinie przez piłsudczykowski ugrupowania centro-lewicowe Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej z Ignacym Daszyńskim na czele odmawiał Radzie Regencyjnej mandatu do dalszego sprawowania władzy politycznej, głosił całkowite jej przejście i niepodzielne sprawowanie „do chwili zwołania Sejmu Ustawodawczego”, co miało nastąpić „jeszcze w roku bieżącym na podstawie powszechnego bez różnicy płci, równego, bezpośredniego, tajnego i proporcjonalnego głosowania. Ordynacja wyborcza będzie ogłoszona w ciągu najbliższych kilku dni. Czynne i bierne prawo wyborcze będzie przysługiwało każdemu obywatelowi i obywatelce, mającym 21 lat skończonych”²⁴. W sytuacji powrotu Józefa Piłsudskiego z więzienia w Magdeburgu, i podporządkowania się mu rządu lubelskiego, Rada Regencyjna najpierw przekazała mu w dniu 11 listopada 1918 r. – przyjętym już w II Rzeczypospolitej za symboliczną datę odzyskania niepodległości przez Polskę – władzę nad wojskiem²⁵, a następnie trzy dni później rozwiązała się i scedowała ogół swych kompetencji w jego ręce²⁶.

Prawne i faktyczne przygotowania do zwołania Sejmu Ustawodawczego w niepodległej Polsce rozpoczęły się wraz z wydaniem przez J. Piłsudskiego w dniu 14 listopada 1918 r., a więc z datą objęcia przezeń pełni tymczasowej władzy państwowej, dekretu powierzającego misję utworzenia rządu, notabene nieudaną, Ignacemu Daszyńskiemu, rozpoczynającego się od słów: „Wyszedłszy z niemieckiej niewoli...”²⁷. W akcie tym Naczelnym Dowódcą Wojsk Polskich J. Piłsudski (bo taki „urzędowy” tytuł przysługiwał mu wówczas w myśl abdykacyjnego pisma Rady Regencyjnej z dnia 14 li-

22 1918 październik 7, Warszawa. – *Ośrodek Rady Regencyjnej do narodu polskiego*, w: *Ibidem*, s. 415-416.

23 1918 październik 28, Kraków-Lwów. – *Informacja o powołaniu Polskiej Komisji Likwidacyjnej oraz o politycznej płaszczyźnie porozumienia posłów polskich w Galicji*, w: *Ibidem*, s. 421-423.

24 1918 listopad 7, Lublin-Kraków. – *Manifest Tymczasowego Rządu Republiki Polskiej*, w: *Ibidem*, s. 429-431.

25 1918 listopad 11, Warszawa. – *Dekret Rady Regencyjnej do narodu polskiego o przekazaniu władzy wojskowej J. Piłsudskiemu*, w: *Ibidem*, s. 436.

26 1918 listopad 14, Warszawa. – *Pismo Rady Regencyjnej do Naczelnego Dowódcy Wojsk Polskich Józefa Piłsudskiego składające w jego ręce władzę państwową*, w: *Ibidem*, s. 440.

27 1918 listopad 14, Warszawa. – *Dekret Naczelnika Państwa o powierzeniu misji utworzenia rządu I. Daszyńskiemu oraz o najbliższych pracach państwowych*, w: *Ibidem*, s. 440-441.

stopada 1918 r.) oznajmiał o tymczasowym charakterze swej i powoływanego rządu władzy oraz zapowiadał zwołanie Sejmu Ustawodawczego. Piłsudski żądał od tworzono- go przez Daszyńskiego rządu, aby Sejm został zwołany „w możliwie krótkim, kilkumiesięcznym terminie”. Równocześnie omawiany dekret zapowiadał wydanie tym- czasowej konstytucji, której projekt, mający unormować organizację „najwyższej wła- dzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej aż do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego, obejmującej wszystkie trzy zaborcy”, polecał przygotować gabinetowi.

Jakkolwiek gabinet I. Daszyńskiego nie doszedł do skutku, to zadania nałożone dekretem z 14 listopada 1918 r. wziął na siebie utworzony cztery dni później Tymczaso- wy Rząd Ludowy Republiki Polskiej pod prezesurą Jędrzeja Moraczewskiego. W dniu 20 listopada rząd Moraczewskiego wydał orędzie „Do Narodu Polskiego”, w którym po- wtórzone zostały za Manifestem rządu lubelskiego zasady przyszłej ordynacji wybor- czej do Sejmu Ustawodawczego, który miał zostać zwołany „w początku roku przy- szłego”, z dniem wyborów przypadającym w „ostatnią niedzielę stycznia”. Nie ulegało więc wątpliwości, że naczelnym zadaniem gabinetu było szybkie przygotowanie wybo- rów i zwołanie konstytuanty²⁸. Zapowiadany w dekreście z 14 listopada 1918 r. akt prawnokonstytucyjny porządkujący system naczelnych władz państwowych w okresie przejściowym poprzedzającym zwołanie Sejmu Ustawodawczego został wydany w dniu 22 listopada 1918 r., jako „Dekret o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej” i podpisany przez J. Piłsudskiego wspólnie z premierem J. Moraczewskim²⁹. Dekret ów powierzał J. Piłsudskiemu urząd Tymczasowego Naczelnika Państwa. Na- czelnik powoływał odpowiedzialny przed nim rząd, złożony z Prezydenta Ministrów i Mi- nistrów. Akty prawne o charakterze ustawodawczym miał wydawać Naczelnik Państwa na wniosek Rady Ministrów. Miały one mieć moc tymczasową i tracić ją w przypad- ku nie przedłożenia Sejmowi Ustawodawczemu do zatwierdzenia na jego pierwszym posiedzeniu.

Działając w ramach porządku prawnego ustanowionego w dekreście z dnia 22 listo- pada 1918 r. oraz wypełniając dyspozycje nałożone na rząd w dekreście z 14 listopada gabinet Moraczewskiego w błyskawicznym tempie przygotował projekt ordynacji wy- borczej do Sejmu Ustawodawczego, korzystając z materiałów przygotowanych jeszcze w okresie Tymczasowej Rady Stanu i rządu Józefa Świeżyńskiego. Prace rządu Mora- czewskiego nad ordynacją trwały od 19 do 27 listopada 1918 r.³⁰, a w dniu 28 listo- pada Naczelnik Państwa podpisał dekret o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodaw- czego³¹. Fundamentalnym założeniem konstrukcji pierwszego sejmu odradzającej się Rzeczypospolitej, a tym samym i wyborów powszechnych, które odróżniało go od koncepcji wypracowanych pod auspicjami Rady Regencyjnej u schyłku I wojny świa- towej było przyjęte przez rząd Moraczewskiego i podzielane przez Piłsudskiego posta- nowienie o jego jednoizbowości. Stało się tak w myśl hołdowanej na lewicy oraz w śro- dowiskach liberalnych od czasów Wielkiej Rewolucji Francuskiej zasady jednoizbo- wości konstytuanty, a więc parlamentu posiadającego nadzwyczajne kompetencje do określenia podstaw ustrojowych państwa w momencie ważnego przełomu dziejowego.

28 K. Kacperski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu u progu Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2007, s. 74-75.

29 *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 446. Patrz też: *Dziennik Praw Państwa Polskiego* [dalej: *Dz.P.P.P.*] 1918 Nr 17 poz. 41.

30 Patrz szerzej na ten temat: K. Kacperski, op. cit., s. 76-79.

31 *Dz.P.P.P.* 1918 Nr 18 poz.46.

W myśl przepisów ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego czynne prawo wyborcze (prawo wybierania) przysługiwało każdemu obywatelowi bez różnicy płci, który w dniu ogłoszenia wyborów ukończył 21 lat i zamieszkiwał obwód głosowania, w którym głosował przynajmniej od przede dnia zarządzenia wyborów (zasada domicylu). Prawa tego nie posiadali wojskowi w służbie czynnej, w myśl rozpowszechnionej w krajach liberalnej demokracji zasady, że „armia jest wielkim niemową”, oraz osoby pozbawione praw obywatelskich wyrokiem sądu. W kontekście czynnego prawa wyborczego w ujęciu ordynacji wyborczej z 28 listopada 1918 r. na podkreślenie zasługuje kilka kwestii. Pierwsza to przyznanie tego prawa kobietom, co było rozwiązaniem, w którym Polskę wyprzedzały wówczas jedynie Finlandia (od 1906 r.) i Norwegia (od 1913 r.)³², i którego nie stosowano jeszcze nawet w najstarszych demokracjach świata. Druga osobliwość czynnego prawa wyborczego z 1918 r., to przyjęty niski cenzus wieku wyborcy, który w przodujących pod względem demokratyzacji prawa wyborczego krajach oscylował w omawianym okresie w granicach 23-24 lat, co stawiało Polskę również na pozycji jednego z liderów światowych w tym zakresie. Po trzecie, należy zwrócić uwagę, że obowiązujące w okresie poprzedzającym zwołanie Sejmu Ustawodawczego ustawodawstwo odradzającej się Rzeczypospolitej nie precyzowało pojęcia obywatelstwa polskiego. Lukę tę na użytek wyborów do konstytuanty wypełniła w zasadniczym zakresie wydana specjalnie „Instrukcja do Ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego”³³. Ostatnia z podniesionych kwestii dotyczy przyjętego w ordynacji wyborczej z 28 listopada 1918 r. – wydawałoby się na pierwszy rzut oka niezbyt rygorystycznego, bo maksymalnie dwumiesięcznego (zgodnie z art. 15 ust. 1 zdanie 2 – głosowanie winno być w zarządzeniu Naczelnika Państwa wyznaczone najpóźniej na sześćdziesiąty dzień po jego wydaniu) – domicylu. Jednakże w warunkach nieustannego i odbywającego się w znacznym rozmiarze ruchu ludności, związanego zwłaszcza z powrotami ludności polskiej z Rosji, wymóg zamieszkiwania okręgu wyborczego w przededniu zarządzenia wyborów okazał się zbyt surowy i rzutujący na obniżenie reprezentatywności wyborów. Stąd w dniu 13 stycznia 1919 r. Naczelnik Państwa, na wniosek Rady Ministrów, zniósł odrębnym dekretem wymóg domicylu wyjątkowo dla osób powracających z wojennej migracji³⁴.

Bierne prawo wyborcze (prawo wybieralności) w myśl przepisów ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego posiadali wszyscy obywatele z prawem głosowania, bez względu na miejsce zamieszkania (ale jednak legitymujący się takim miejscem w kraju³⁵) oraz wojskowi. Urzędnicy administracji państwowej oraz pracownicy sądów, z wyjątkiem władz centralnych, nie mogli kandydować w okręgach wyborczych, na które rozciągała się ich działalność służbowa. Płatni urzędnicy państwowi oraz wojskowi z chwilą wyboru na posła otrzymywali bezpłatny urlop na czas pełnienia mandatu, ale nie dotyczyło to ministrów, podsekretarzy stanu oraz profesorów wyższych uczelni. Powołanie posła do płatnej służby państwowej, z wyjątkiem objęcia wymienionych wyżej funkcji, wiązało się z utratą mandatu.

Ordynacja wyborcza z 28 listopada 1918 r. postanawiała, że jeden poseł miał przypadać na 50 tys. mieszkańców okręgu wyborczego, przy czym reszta powyżej 25 tys. mieszkańców uprawniała do następnego mandatu poselskiego. Cały kraj, a ściśle ziemie

32 Por. M. Grzybowski, *Systemy polityczne współczesnej Skandynawii*, Warszawa 1989, s. 70 i 93.

33 Patrz szerzej na ten temat: K. Kacperski, op. cit., s. 80.

34 Ibidem, s. 81.

35 Por. ibidem, s. 83.

polskie, na terenie których zamierzano przeprowadzić wybory, jako że granice państwa nie były wówczas jeszcze ustalone³⁶, podzielony został początkowo na 71 okręgów wyborczych, a ostatecznie liczbę tę zmniejszono na 70. We wszystkich okręgach wyborczych zamierzano wybrać ogółem 524 posłów do Sejmu Ustawodawczego. Na byłe Królestwo Polskie wraz ziemią białostocką przypadły 34 okręgi wyborcze z 241 mandatami, przy czym w poszczególnych okręgach miano wybierać od 4 do 16 (w mieście stołecznym Warszawa) posłów. Teren byłej Galicji (od Chrzanowa na zachodzie po rzekę Zbrucz na wschodzie) i Śląsk Cieszyński, obejmujący łącznie 171 mandatów, podzielono na 25 okręgów wyborczych o rozpiętości od 5 do 10 mandatów. Ziemie zaboru pruskiego – obejmujące Wielkopolskę, Pomorze Gdańskie, Warmię, Górny Śląsk i Opolszczyznę – podzielono tylko na 11 okręgów wyborczych (a zatem relatywnie większych niż na pozostałych terenach objętych ordynacją) o rozpiętości od 3 do 13 mandatów, co w sumie dawało 112 mandatów poselskich. Głosowanie, co ustaliła w myśl przepisu ordynacji główna komisja wyborcza, miało się odbywać – jednak z wyjątkiem Galicji i Śląska Cieszyńskiego – w obwodach liczących do 3 tys. mieszkańców we wsiach i miastach do 10 tys. ludności oraz w większych miastach w obwodach do 2 tys. mieszkańców³⁷.

Ordynacja wyborcza do Sejmu Ustawodawczego z 28 listopada 1918 r. formułowała niezwykle liberalne warunki zgłaszania list kandydatów na posłów. Po pierwsze, nie określała ich minimalnej i maksymalnej liczby na liście oraz pozwalała samym komitetom wyborczym ustalać miejsce kandydata na tejsze liście, a tym samym kolejność w dostępie do mandatu. Po drugie, ordynacja nie wymagała dołączenia zgody kandydata na kandydowanie. Po trzecie, lista kandydatów mogła być poparta podpisami co najmniej 50 wyborców, które to podpisy nie wymagały poświadczenia przez notariusza lub gminę. Po czwarte, komitety wyborcze mogły zgłosić głównej komisji wyborczej, dokonującej rejestracji list w okręgach, utworzenie związku wyborczego list, czyli ich zblokowanie, co skutkowało łącznie ich udziałem w podziale mandatów. I po piąte wreszcie, ordynacja pozwalała kandydować do Sejmu w nieograniczonej liczbie okręgów wyborczych, dzięki czemu komitety wyborcze mogły przy pomocy nazwisk znanych polityków i działaczy społecznych przyciągać głosy na kandydatów mniej, lub w ogóle nie znanych szerszym rzeszom wyborców³⁸.

Ustalenia wyniku wyborów w okręgach i przydziału mandatów poselskich poszczególnym ugrupowaniom politycznym startującym w wyborach dokonywała główna komisja wyborcza. Ordynacja nie podawała przy tym wprost według jakiej metody miał się odbywać rozdział mandatów. W literaturze historycznoprawnej ustalono jednak, że zastosowano rozpowszechnioną wówczas w Europie metodę d'Hondte'a³⁹, a więc systemem proporcjonalny preferujący większe w skali okręgu ugrupowania wyborcze.

Podsumowując założenia prawa wyborczego wprowadzonego ordynacją z 28 listopada 1918 r., należy stwierdzić, że wybory do Sejmu Ustawodawczego miały chara-

36 Autorzy cytowanego wyżej wydawnictwa źródłowego *Powstanie II Rzeczypospolitej...* zauważyli trafnie, że: „Ustalone dekretem okręgi wyborcze stanowiły w pewnym sensie program terytorialny nowo powstającego państwa” (s. 454), a historyk uzupełni to stwierdzeniem, że dekret „zawierał listę okręgów ułożoną raczej według oczekiwań, a nie rzeczywistych możliwości rysujących się przed Polską” – K. Kacperski, op. cit., s. 104.

37 Patrz szerzej na ten temat: K. Kacperski, op. cit., s. 84-89. Rząd Moraczewskiego pod naciskiem poznańskiej NRL postanowił o przyznaniu zaborowi pruskiemu dodatkowych 14 mandatów, ale gabinet Paderewskiego się z tego wycofał, zostawiając decyzję w tym zakresie Sejmowi Ustawodawczemu.

38 Ibidem, s. 94-97.

39 Ibidem, s. 101.

ktek wyborów powszechnych (odrzućenie cenzusów wyborczych, z wyjątkiem liberalnie jak na owe czasy ustalonego cenzusu wieku), równych w znaczeniu formalnym (każdy wyborca dysponował jednym głosem) oraz w dużym stopniu w znaczeniu materialnym (zblizona „siła sprawcza” głosu), a także nosiły cechę bezpośredniości (wyborcy głosowali, co prawda nie wprost na konkretnych kandydatów, lecz na listy z ich nazwiskami, ale kandydaci ci bezpośrednio uczestniczyli w przydziale mandatów). Niezwykle charakterystyczne dla prawa wyborczego zastosowanego w pierwszych w II Rzeczypospolitej wyborach parlamentarnych było nie zachowanie formalnego wymogu tajności głosowania, wyborca musiał bowiem przy stole, przy którym zasiadała komisja wyborcza wpisać na kartę do głosowania numer preferowanej przez siebie listy, lub włożyć do urzędowej koperty przyniesioną ze sobą kartę z numerem listy⁴⁰. Wreszcie, wybory – w aspekcie rozdziału mandatów poselskich – miały charakter wyborów proporcjonalnych, co z jednej strony oznaczało instytucjonalizację partii politycznych, jako organizacji pośredniczących między wyborcami a aparatem państwowym, z drugiej zaś miało zwiększać reprezentatywność konstytuanty⁴¹. To drugie założenie, w przyjętym u progu II RP wariantcie prawnym, miało jednak pewną istotną wadę, którą zaczęto dostrzegać już w połowie lat 20. Otóż przy braku wyznaczenia progów zaporowych prowadziło ono do nadmiernego rozdrobnienia reprezentacji parlamentarnej, co z kolei rzutowało na trudności z wyłonieniem trwałej koalicji rządowej.

Równocześnie z datą wydania ordynacji wyborczej Naczelnik Państwa podpisał w dniu 28 listopada 1918 r. dekret o wyborach do Sejmu Ustawodawczego⁴². Akt ten wyznaczał datę wyborów na niedzielę 26 stycznia 1919 r. i jednocześnie stanowił, że mogły być one przeprowadzone tylko w okręgach nr 2-46, a więc na terenach byłego Królestwa Polskiego i Białostoczczyzny (z wyjątkiem okręgu nr 1, obejmującego powiaty kalwaryjski, wołkowski, marjampolski i władysławowski, zamieszkałe głównie przez ludność litewską⁴³) oraz Galicji Zachodniej i Śląska Cieszyńskiego. Wobec niemożności odbycia głosowania w Galicji Wschodniej (w okręgach nr 47-59), objętej walkami z Ukraińcami, czego dekret formalnie nie motywował, Naczelnik Państwa postanowił włączyć do składu Sejmu Ustawodawczego byłych posłów polskich do austriackiej Izby Posłów w Wiedniu. Opróżnione zaś wskutek śmierci mandaty poselskie ze Lwowa miały zostać obsadzone w drodze wyborów przeprowadzonych według ordynacji austriackiej z 1907 r. Z kolei dla obszarów zaboru pruskiego, a ściśle dla terenów Wielkopolski, Pomorza, Warmii, Śląska Górnego i Opolskiego (okręgi nr 60-70), na które rozciągała się jeszcze wówczas w pełni jurysdykcja władz niemieckich, dekret z 28 listopada 1918 r. postanawiał nieprecyzyjnie, że w sprawie wyborów „nastąpi niebawem zarządzenie po porozumieniu z przedstawicielami społeczeństwa polskiego”. Naczelnik Państwa zdecydował też nie mniej enigmatycznie, że: „Również powołani zostaną do Sejmu Ustawodawczego w porozumieniu z miejscowym społeczeństwem polskim przedstawiciele Polaków na Litwie i Rusi”.

Widoczna klęska państw zaborczych w wyniku I wojny światowej, postępujący ich rozkład wewnętrzny, narastająca w społeczeństwie polskim atmosfera wolności i eufo-

40 Por. *ibidem*, s. 99-100.

41 Na zagadnienia te zwrócił uwagę w literaturze już dawno Andrzej Ajnenkiel, ale nie dostrzegł mankamentów regulacyjnych ordynacji wyborczej w zakresie tajności głosowania i zasady proporcjonalności – por. *Spór o model...*, s. 179-180.

42 1918 listopad 28, Warszawa. – *Dekret Naczelnika Państwa o wyborach do Sejmu Ustawodawczego (wraz ze spisem okręgów wyborczych)*, w: *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 451-454. Patrz też: Dz.P.P.P. Nr 18 poz. 47.

43 A. Ajnenkiel. *Spór o model...*, s. 180.

ria z odzyskiwanej niepodległości, wysuwane od czasów rewolucji 1905-1907 postulaty zwołania konstytuandy w Warszawie oraz prawne przygotowania wyborów do Sejmu Ustawodawczego czynione już od okresu Rady Regencyjnej i wyraźnie przyspieszone przez ośrodek władzy skupiony wokół Józefa Piłsudskiego mogły tworzyć wrażenie braku poważniejszych trudności politycznych i faktycznych oraz powszechnej aprobaty wśród polityków i społeczeństwa polskiego dla jak najszybszego zwołania przedstawicielstwa narodowego. Tymczasem co najmniej połowa obszarów wytyczonych polskim programem terytorialnym, według kryterium etnicznego, była bądź to objęta zwierzchnością obcych władz państwowych lub wojskowych bądź działaniami wojennymi i zorganizowanie tam wyborów przez rząd w Warszawie było nierealne. Niejednolite stanowisko wobec rozpisanych wyborów zajęły też działające na ziemiach polskich ugrupowania polityczne.

Trudności gospodarcze i aprowizacyjne wywołane długotrwałą wojną, rozprzężenie aparatu władzy oraz narastająca agitacja i aktywność polityczna ugrupowań radykalnej lewicy, stymulowanych postęпами ruchu rewolucyjnego w krajach ościennych, spowodowały wzrost fermentu społecznego w warstwach ludowych, głównie robotniczych. SDKPiL oraz PPS-Lewica, połączone w połowie grudnia 1918 r. w Komunistyczną Partię Robotniczą Polski, rzuciły hasło bojkotu wyborów do Sejmu Ustawodawczego i wezwały do skupiania się wokół Rad Delegatów Robotniczych, jako załączków władzy rewolucyjnej. Za bojkotem wyborów do Sejmu Ustawodawczego opowiedzieli się również przedstawiciele mniejszości narodowych, z wyjątkiem żydowskiej i niemieckiej. Socjaliści z wszystkich trzech byłych zaborów oraz ugrupowania ludowe, niepodległościowe i aktywistyczne z Królestwa Polskiego stawiały na szybkie przeprowadzenie wyborów według zasad przyjętych w ogłoszonej ordynacji wyborczej. Ugrupowania centrowe i prawicowe zajęły wobec wyborów wyraźnie wyczekujące stanowisko. Polskie Stronnictwo Ludowe „Piast” domagało się rekonstrukcji gabinetu Moraczewskiego oraz zmiany ordynacji wyborczej w kierunku pozbawienia prawa wyborczego przedstawicieli mniejszości narodowych, a także zamiany wielomandatowych okręgów wyborczych na jednomandatowe, co skutkowałoby w efekcie wzrost liczebny sejmowej reprezentacji chłopskiej i obniżenie robotniczej. Narodowa Demokracja starała się zaś opóźnić wybory, obawiając się, że zdominowanie rządu przez środowiska piłsudczykowski doprowadzi do przełożenia się ich wpływów na większość mandatów w przyszłym Sejmie. Tendencje te nasiliły się wyraźnie od momentu zebrania się w Poznaniu w dniach 3-5 grudnia 1918 r. Sejmu Dzielnicowego, złożonego z delegatów wyłonionych w drodze aklamacji na wiecach, który dokonał wyboru 80-osobowej Naczelnej Rady Ludowej, wyraźnie demonstrującej niechętny stosunek do władz w Warszawie. Od tego momentu, co jeszcze nasiliło się po sukcesach powstania wielkopolskiego, środowiska narodowo-demokratyczne zaczęły lansować hasło zwołania ogólnopolskiej reprezentacji stronnictw politycznych wyłonionej w drodze delegacji, w postaci Naczelnej Rady Narodu Polskiego. Ponadto endecja zaczęła się domagać zmiany rządu w Warszawie na gabinet koalicyjny. Precedensu do odłożenia wyborów i zwołania Rady dostarczała sytuacja w Czechosłowacji, gdzie 14 listopada 1918 r. doszło do zebrania się Národního Výboru, wyłonionego według klucza preferującego ugrupowania prawicowe i centrowe⁴⁴.

44 Szerzej na temat stosunku głównych sił politycznych do wyborów zob.: *ibidem*, s. 182-190.

Podejmowane przez prawicę akcje antyrządowe oraz działania w kierunku odłożenia wyborów doprowadziły do wydania przez Naczelnika Państwa w dniu 8 stycznia 1919 r. na wniosek rządu J. Moraczewskiego dekretu o postanowieniach karnych za przeciwdziałanie wyborom do Sejmu i wykonywaniu obowiązków poselskich⁴⁵. Jak zauważył Andrzej Ajnenkiel: „Obok dążenia do zabezpieczenia prawidłowości aktu wyborczego, miał on wyraźnie polityczny charakter. Z jednej strony stwarzał środki przeciwdziałające agitacji KPRP, wzywającej do bojkotu wyborów, zarazem jednak umożliwiał przecistawianie się akcjom antysejmowym prawicy”⁴⁶. Równocześnie trwały przygotowania do rekonstrukcji rządu. Piłsudski podjął w tym celu rozmowy z przybyłym do Warszawy Ignacym Janem Paderewskim, członkiem Komitetu Narodowego w Paryżu, cieszącym się poparciem Narodowej Demokracji. Rokowania te doprowadziły do zdymisjonowania gabinetu Moraczewskiego i powołania rządu na czele z Paderewskim. Krok ten był ceną jaką musiał zapłacić Naczelnik Państwa J. Piłsudski za oddalenie groźby zbojkotowania wyborów do Sejmu Ustawodawczego przez endecję, zbliżenie z Komitetem Narodowym Polskim w Paryżu oraz uznanie władz w Warszawie przez państwa Ententy utrzymujące stosunki z tymże Komitetem.

Z wyjątkiem ugrupowań bojkotujących wybory, pozostałe stronnictwa polityczne, nawet te zajmujące postawę wyczekującą, przystąpiły do kampanii wyborczej i zarejestrowały swe listy wyborcze w okręgach. W każdym z nich było zgłoszonych od kilku do 21 (w mieście stołecznym Warszawie) list wyborczych do Sejmu Ustawodawczego. Oprócz ugrupowań mających aspiracje ponadregionalne i ogólnopolskie listy zgłosiły też komitety skupione wokół indywidualnych polityków i działaczy społecznych oraz partii o charakterze lokalnym. Do ważniejszych ugrupowań politycznych, zgłaszających listy we wszystkich lub większej liczbie okręgów wyborczych, należały w byłym Królestwie Polskim – Narodowa Demokracja (listy Narodowego Komitetu Stronnictw Demokratycznych), Narodowy Związek Robotniczy, Polskie Zjednoczenie Ludowe, PSL „Wyzwolenie”, PSL „Piast”, PPS, żydowskie stronnictwa prawicowe i centrowe: syjonistów, ortodoksów i folkistów, żydowskie ugrupowania robotnicze: Poalej Syjon i Bund oraz partie niemieckie: Stronnictwo Ludowe i Związek Ludowy. W byłym zaborze austriackim były to zaś – Narodowa Demokracja powiązana koalicją z chadecją (Stronnictwem Chrześcijańsko-Społecznym), PSL „Piast”, PSL „Lewica”, Polska Partia Socjalno-Demokratyczna Galicji i Śląska Cieszyńskiego i Stronnictwo Katolicko-Ludowe oraz żydowskie ugrupowania syjonistyczne i ortodoksyjne⁴⁷.

Mimo licznych trudności związanych z tworzeniem władzy państwowej odradzającej się Rzeczypospolitej do głosowania w wyznaczonym terminie 26 stycznia 1919 r. doszło w większości okręgów wskazanych dekretem Naczelnika Państwa z 28 listopada 1918 r. Za raczej odosobniony i nie mający szerszego poparcia społecznego, ale za to wielce nieprzyjemny zgrzyt można tylko uznać rozpaczliwą próbę dezawuacji aktu wyborczego podjętą w przeddzień głosowania przez poczytnego publicystę Andrzeja Niemojewskiego, który pisał na łamach „Myśli Niepodległej”: „Nie uznajemy ciała prawodawczego skleconego z nieokrzesańców i umysłowych analfabetów. Wyśmiejemy i wyszydymy bezlitośnie tę parodię sejmową”⁴⁸. Głosowanie w dniu 26 stycznia 1919 roku nie odbyło się tylko w okręgach okupowanych przez wojska niemieckie: nr 2

45 W: *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 464-465. Patrz też: Dz.P.P.P. Nr 5 poz. 96.

46 A. Ajnenkiel, *Spór o model...*, s. 185.

47 L. Krzywicki, *Statystyka wyborów do Sejmu Ustawodawczego przeprowadzonych w dniu 26 stycznia 1919 r.*, „Miesięcznik Statystyczny” T. II, Warszawa 1920, passim.

48 Cyt. za: A. Ajnenkiel, *Spór o model...*, s. 182.

(Suwałki), gdzie przeprowadzono je w dniu 16 lutego 1919 r. (wszystkie 4 mandaty zdobyła lista narodowa); nr 20 (Biała Podlaska), gdzie miało miejsce 9 marca 1919 r. (po 2 mandaty zdobyły PSL „Piast” i lista narodowa, a po jednym PZL i mniejszość żydowska) oraz nr 33 (Białystok) i 34 (Bielsk Podlaski), gdzie odbyło się dopiero 15 czerwca 1919 r. (ogółem spośród 11 mandatów tylko jeden przypadł liście żydowskiej, a pozostałe podzieliły między siebie polskie listy prawicowe). Głosowanie nie doszło też do skutku na Śląsku Cieszyńskim, podstępnie zajętym przez wojska czeskie w dniu 23 stycznia 1919 r., co spowodowało dokooptowanie już przez Sejm Ustawodawczy w dniu 14 marca 1919 r. do swego składu 6 kandydatów zgłoszonych w okręgu nr 35 na wspólnej liście przez ugrupowania polskie⁴⁹.

W dniu 26 stycznia 1919 r. u urn wyborczych w poszczególnych okręgach stawilo się od 56,7 % (okręg nr 21 Chełm) do 87,5 % (okręg nr 27 Pińczów) uprawnionych do głosowania, co dało przeciętną frekwencję na poziomie 76,6 % – a więc bardzo wysoką jak na warunki społeczeństwa steranego wojną i dotkniętego wysokim poziomem analfabetyzmu oraz przy zadeklarowanym bojkocie ze strony części mniejszości narodowych i środowisk ulegających wpływom lewicy rewolucyjnej. Społeczeństwo polskie u progu odradzającego się niepodległego bytu państwowego zdało zatem pomysłnie egzamin z przygotowania do życia w wolnej Ojczyźnie. W styczniowym akcie głosowania wybrano łącznie 291 posłów do Sejmu Ustawodawczego. Na terenie byłego Królestwa Polskiego wybory wygrał Narodowy Komitet Wyborczy Stronnictw Demokratycznych uzyskując 89 mandatów. Na drugim miejscu uplasowało się PSL „Wyzwolenie” z 57 mandatami, na trzecim PZL z 25 mandatami, na czwartym *ex aequo* PPS i NZR po 15 mandatów. PSL „Piast” i listy żydowskie zdobyły po 8 mandatów, a pozostałe mandaty zdobyły – 2 listy niemieckie i 1 bezpartyjna lista narodowa w powiecie garwolińskim. W byłej Galicji zwyciężyło PSL „Piast”, zdobywając 32 mandaty, na dalszych miejscach uplasowały się PPSD z 14 mandatami, PSL „Lewica” z 12, koalicja Narodowej Demokracji z chadecją z 5 mandatami oraz koalicja PZL i SKL z 4 mandatami. Po jednym mandacie zdobyły prawicowy Klub Pracy Konstytucyjnej oraz lista żydowska⁵⁰.

Wobec niemożności przeprowadzenia wyborów na ziemiach pod panowaniem pruskim, bądź objętych powstaniem wielkopolskim, Naczelnik Państwa dekretem z dnia 7 lutego 1919 r. przyznał prawo zasiadania w Sejmie Ustawodawczym 16 byłym posłom polskim z tych terenów, którzy w 1918 r. posiadali mandat do Reichstagu⁵¹. Wybory w Wielkopolsce odbyły się dopiero w dniu 1 czerwca 1919 r. Wszystkie 42 mandaty, przy poparciu 97% głosujących, zdobyła koalicyjna lista ugrupowań prawicowych i centrowych pod nazwą Związek Stronnictw Narodowych. Równocześnie z wręczeniem listów wierzytelnych nowo wybranym posłom, zgodnie ze znowelizowaną przez Sejm Ustawodawczy ordynacją wyborczą, wygasły mandaty przyznane dekretem z 7 lutego 1919 r.⁵² Na Pomorzu wybory do Sejmu Ustawodawczego odbyły się w dniu 2 maja 1920 r., po włączeniu tego terenu do państwa polskiego na mocy Traktatu Wersalskiego. Na ogółem 20 mandatów 9 przypadło Narodowemu Stronnictwu Robotników, 4 Związkowi

49 Ibidem, s. 190-191 oraz K. Kacperski, op. cit., s. 126-129.

50 Na temat frekwencji i wyników wyborów patrz szerzej: K. Kacperski, op. cit., s. 110-127.

51 Dekret Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. w przedmiocie powołania do Sejmu Ustawodawczego Polaków, którzy w 1918 r. posiadali mandat poselski do parlamentu Rzeszy Niemieckiej, Dz.P.P.P. Nr 14 poz.193.

52 K. Kacperski, op. cit., s. 129-136.

Ludowo-Narodowemu i 6 mniejszości niemieckiej⁵³. Do końca funkcjonowania Sejmu Ustawodawczego nie zdołano przeprowadzić wyborów na terenie Górnego Śląska, którego część Polska formalnie objęła dopiero w czerwcu 1922 r., co oznaczało zachowanie mandatów poselskich z tego terenu na podstawie dekretu z 7 lutego 1919 r.

Do końca kadencji konstytuanty nie odbyły się również wybory do Sejmu Ustawodawczego na Kresach Wschodnich. Na obejmującym Wileńszczyznę obszarze tzw. Republiki Litwy Środkowej wyłoniony został w drodze głosowania powszechnego w dniu 8 stycznia 1922 r. Sejm Wileński. Sejm ten w dniu 20 lutego tegoż roku przyjął uchwałę o przyłączeniu Ziemi Wileńskiej do Rzeczypospolitej. W wyniku tego Sejm Ustawodawczy w dniu 24 marca 1922 r. jednogłośnie włączył Wileńszczyznę do Polski oraz przyjął do swego składu 20-osobową delegację Sejmu Wileńskiego⁵⁴.

W sumie w dniu inauguracji obrad konstytuanty prawo piastowania mandatu poselskiego w niej miało 335 posłów⁵⁵. W dniu 12 kwietnia 1919 r. w Sejmie Ustawodawczym zasiadało 348 posłów⁵⁶. Według stanu na dzień 20 stycznia 1920 r. było ich 395⁵⁷, po wyborach na Pomorzu 412, a od 24 marca 1922 r. do końca kadencji 432⁵⁸.

Przygotowania do inauguracji Sejmu Ustawodawczego kończyło wydanie przez Tymczasowego Naczelnika Państwa trzech dekretów. Pierwszy, z dnia 5 lutego 1919 r., dotyczył wyznaczenia daty zwołania konstytuanty do Warszawy na dzień 9 lutego 1919 r.⁵⁹ Drugi, z dnia 7 lutego 1919 r., ustanawiał dzień inauguracji Sejmu – poniedziałek 10 lutego 1919 r. – świętem narodowym⁶⁰. W trzecim, również podpisanym 7 lutego, posłom na Sejm przyznano immunitet obejmujący czas trwania sesji parlamentu⁶¹.

3. Inauguracja obrad Sejmu Ustawodawczego

Inauguracja prac Sejmu Ustawodawczego, pierwszego po latach niewoli przedstawicielstwa narodowego, była wydarzeniem niecodziennym. Oto odradzające się państwo dokonało wyborów mandatariuszy, którzy mieli bez obcego nacisku i dyktatu wznosić jego gmach. Już samo w sobie wydarzenie to skłaniało do patriotycznych uniesień i narodowej fety. Ceremoniał inauguracji prac wybranego w styczniu 1919 r. Sejmu Ustawodawczego zrodził się w dużej mierze spontanicznie, acz źródła wspominają, że

53 Ibidem, s. 136-140.

54 Ibidem, s. 140-141.

55 Na liczbę tę składało się: 291 posłów wybranych 26 I 1919 r., 28 dokooptowanych dekretem z 28 XI 1918 r. członków austriackiej Izby Posłów oraz 16 dokooptowanych dekretem z 7 II 1919 r. członków Reichstagu – ibidem, s. 126 oraz A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*. Tom II. Część II – II Rzeczpospolita, Warszawa 1989, s. 17. W świetle tych ustaleń nie jest ścisła liczba 348 posłów podana przez Andrzeja Zakrzewskiego, *Sejmy – kluby – posłowie*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, Pod red. A. Zakrzewskiego, Warszawa 1990, s. 168.

56 Lista posłów do Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej dn. 12 kwietnia 1919 r., [Warszawa 1919].

57 Skład osobowy Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 20 stycznia 1920 r., [Warszawa 1920].

58 A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*. Tom II. Część II..., s. 18. Cytowany autor podaje omyłkową liczbę 442 posłów, błędne są też liczby cząstkowe. Prawidłowa struktura liczby członków SU pod koniec kadencji podana jest natomiast przezeń w opracowaniu – *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej...*, s. 126.

59 1919 luty 5, Warszawa. – *Dekret Naczelnika Państwa o zwołaniu Sejmu Ustawodawczego*, [w:] *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 470. Patrz też: Dz.P.P.P. Nr 16 poz. 217.

60 Dekret z dnia 7 lutego 1919 r. o święcie narodowym, Dz.P.P.P. Nr 16 poz. 218.

61 Dekret z dnia 7 lutego 1919 r. w przedmiocie nietykalności członków Sejmu Ustawodawczego, Dz.P.P.P. Nr 14, poz. 178.

jego scenariusz przygotował szef Kancelarii Cywilnej Naczelnika Państwa Stanisław Car⁶². Wiele elementów tego ceremoniału zaczerpnięto ze zwyczajów staropolskiego sejmku szlacheckiego, który inaugurowano mszą do Ducha Św. i wysłuchaniem specjalnie przygotowanego w tym celu kazania sejmowego⁶³. Od XVII w., od kiedy to sejm zbierał się najczęściej w Warszawie, wspomniane preludium liturgiczne odbywało się w tutejszej kolegiacie św. Jana i było celebrowane przez prymasa lub jednego z biskupów zasiadających w senacie. Po mszy odbywał się uroczysty przemarsz postów i senatorów na Zamek Królewski, gdzie otwierano obrady sejmku⁶⁴.

Sejm Ustawodawczy, jak wspomniano wyżej, został zwołany przez Tymczasowego Naczelnika Państwa do Warszawy na niedzielę 9 lutego 1919 r.⁶⁵ Oficjalna inauguracja obrad, przesunięta na 10 lutego, została poprzedzona doniosłą uroczystością państwową w przeddzień, na którą złożyły się msza św. w katedrze św. Jana, pochód spod katedry ulicami Warszawy do gmachu obrad Sejmu na ul. Wiejskiej, jego poświęcenie oraz raut na Zamku Królewskim. Jeden z ówczesnych posełków tak oto wspomina te chwile: „Warszawa cała przyozdobiona była flagami o barwach narodowych, francuskich i amerykańskich. Ulice, szczególnie wiodące do Katedry, pełne ludzi. Na twarzach wszystkich radość i wzruszenie. [...] Radości nie było granic. Okrzyki na cześć odrodzonej Polski, sejmku, postów, Paderewskiego i Piłsudskiego. Główna uwaga wszystkich kierowała się jednak ku Katedrze. Tu zwyczajem przodków miała się odbyć najważniejsza uroczystość. Przed godziną 10 zebrał się już wszyscy w Katedrze, którzy otrzymali bilety wejścia, i zajęli miejsca w sposób następujący: w prezbiterium podsekretarze stanu, generalicja, misje zagraniczne i konsulowie, wyżsi urzędnicy państwowi i delegacje poznańskiej Naczelnej Rady Ludowej, Komisji Rządzącej dla Galicji, Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy, Rady Kresowej oraz przedstawiciele prasy. W rozszerzonym prezbiterium, czyli nawie głównej zasiedli na krzesłach posłowie. Za krzesłami postów przedstawiciele instytucji społecznych oraz pozostali urzędnicy państwowi. Wreszcie przedstawiciele głównych cechów ze sztandarami. Nawy boczne zajęła publiczność”⁶⁶.

Tuż przed mającą się rozpocząć o godz. 10.30 mszą św. przed katedrę zajeżdżał powóz z Naczelnikiem Józefem Piłsudskim i premierem Ignacym Janem Paderewskim. „Powóz Piłsudskiego – pisał później Stanisław Cat-Mackiewicz – otoczony był plutonem ułanów, w mundurach z niemieckiego siwego sukna, z lancami o żółtych proporczykach. Było to wszystko jeszcze pozbierane: białe araby z Belgii, mundury z Niemiec;

62 Archiwum Akt Nowych w Warszawie [dalej: AAN], Kancelaria Cywilna Naczelnika Państwa 1918-1922, sygn.31, k.11-14. Na temat inauguracji prac Sejmu Ustawodawczego i sejmów następných kadencji patrz szerzej: P.A. Tusiński, *Ceremoniał inauguracyjny obrad Sejmu i Senatu w latach II Rzeczypospolitej*, [w:] *Między konstytucją Nihil novi a ustawodawstwem nowoczesnej demokracji. Parlamentaryzm polski w XVI-XX wieku. Materiały Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej odbytej w Radomiu w dniach 12-13 października 2005 roku*, pod red. H. Gmitterka, S. Piątkowskiego i J. Wrony, Radom 2005, s. 141-156.

63 Również inauguracja obrad Sejmu Krajowego we Lwowie, w Galicji doby autonomicznej, rozpoczynała się od mszy św. w katedrze lwowskiej – W. Witos, *Moje wspomnienia*, Warszawa 1978, s. 262.

64 *Historia sejmku polskiego*, T. I, Pod red. J. Michalskiego, Warszawa 1984, s. 83, 181, 247-249.

65 Maciej Rataj wspomina: „Pierwsze posiedzenie sejmku wyznaczone pierwotnie dekretem Naczelnika Państwa na 9 lutego, zostało przesunięte na 10 lutego, bodajże dlatego, iż gmach nie był gotowy. Nie był zresztą bardzo gotowy i 10 lutego!” – *Pamiętniki 1918-1927*, Warszawa 1965, s. 37.

66 R. Wojdaliński, *Relacje posła na Sejm Ustawodawczy (1919-1922)*, T. I, s. 91, maszynopis w Bibliotece Zakładu Narodowego im. Ossolińskich we Wrocławiu [dalej: Ossolineum], sygn. 14108/II. Obszerne opisy wydarzeń tego dnia zamieściła również ówczesna prasa. Zob. m.in. „Kurier Polski” nr 84 z 10 II 1919 r., s. 1-2.

proporce mogły się komuś wydawać naiwne, całość skromna i naiwna, ale robiła wrażenie o wiele większej dostojności, niż później korowody limuzyn prof. Mościckiego⁶⁷. Mszę, przy licznych udziałach dostojników kościelnych, celebrował arcybiskup warszawski Aleksander Kakowski. Długie, w podniosłym tonie, trwające półtorej godziny kazanie wygłosił doskonały kaznodzieja, arcybiskup lwowski obrządku ormiańskiego, wówczas poseł z Podlasia, Józef Teodorowicz⁶⁸. Kaznodzieja wołał m.in.: „Do was posłowie, którzy idziecie na pierwszy Sejm, zwracam się, by przerazić Was odpowiedzialnością, jaką na swe barki bierzecie. Do Was włościacie, na których przyszłość Polski oprzeć się powinna. Niech wszystkie ręce w Polsce spletną się w jednolitej służbie Ojczyźnie. Niech żyją wszystkie stany! Jeśli są tacy, którzy słowem utrudniać chcą pierwsze obrady Sejmu lub terrorem, niech wiedzą, że spotkają się ze zwartym odporem. Czasu na jałowe rozprawy nie mamy. Pierwszy Sejm przyniesie Ojczyźnie to wszystko, czego ona od niego wymaga”⁶⁹. Po kazaniu arcybiskup Teodorowicz odczytał wobec powstałych z miejsc uczestników nabożeństwa rotę przysięgi poselskiej, którą powtarzali za nim wszyscy obecni posłowie. Charakterystyczne było przy tym, że przysięgi tej nie złożyli posłowie socjalistyczni, z wyjątkiem Hermana Liebermana, którzy ze względów pryncypialno-ideologicznych zbojkotowali nabożeństwo⁷⁰. Jak się miało okazać nie złożyli jej w konstytucyjnej również później, bo scenariusz pierwszego posiedzenia izby nie przewidywał składania przysięgi poselskiej. Na zakończenie mszy odśpiewano hymn *Boże coś Polskę*, z frazą „Ojczyźnie naszej pobłogosław Panie”, a przed katedrą wojsko zaintonowało hymn narodowy⁷¹.

Po nabożeństwie w katedrze św. Jana odbył się tłumny pochód uczestników uroczystości, powozami i pieszo, zapelnionymi mieszkańcami, ulicami Warszawy w kierunku gmachu sejmowego na Wiejskiej. Wiwatowano wówczas na cześć Piłsudskiego, Paderewskiego oraz posłów. Ale nie tylko. Już wówczas miała miejsce charakterystyczna scenka, zwiastująca późniejsze konflikty, w czasie których główne obozy polityczne kreowały własnych bohaterów, nie uznając innych. Jak wspomina jeden z posłów chłopskich: „Kiedy po zakończeniu nabożeństwa udaliśmy się pieszo do sejmu, zaraz na Krakowskim Przedmieściu zaczął się krzyk i hałas. To endecy, komedianci, wyprzęgli konie z dorożki, którą jechał poseł Wojciech Korfanty ze Śląska i ciągnęli ją wyjąc w niemilosierny sposób na cześć Korfantego. Za nimi biegła gawiedź uliczna, krzycząc i gwizdząc”⁷².

67 S. Cat-Mackiewicz, *Historia Polski od 11 listopada 1918 r. do 17 września 1939 r.*, Warszawa 1989, s. 107.

68 J. Zamorski, *Pamiętniki*, T.7, z.24, s. 174, rękopis w Bibliotece Jagiellońskiej w Krakowie, sygn. 9075 III. Zygmunt Kaczmarek podaje, że kazanie arcybiskupa Teodorowicza trwało godzinę – *Wojciech Trąmpczyński*, Poznań 1993, s. 119.

69 Biblioteka Oddziału Polskiej Akademii Nauk w Krakowie, Teki Józefa Zielińskiego, Sejm Ustawodawczy. Sesja I, Sprawozdanie z działalności posłów Sejmowego Związku Ludowo-Narodowego od 9-go lutego do 9-go kwietnia 1919 roku, sygn.7826, k.120.

70 *Pamiętnik Hermana Diamanda zebrany z wyjątków listów do żony*, Kraków 1932, s. 1-84; S. Łańcucki, *Wspomnienia*, Warszawa 1957, s. 239; H. Lieberman, *Pamiętniki*, Warszawa 1996, s. 158; A. Leinwand, *Poseł Herman Lieberman*, Kraków 1983, s. 130; M. Śliwa, *Feliks Perl. Biografia*, Warszawa 1988, s. 282. Chłopski poseł do Sejmu Ustawodawczego, Jan Sudół, błędnie podaje, że na inauguracyjnym posiedzeniu izby w dniu 10 lutego 1919 r. miało miejsce składanie przysięgi przez posłów, według rotę odczytanej przez tymczasowego sekretarza obrad Mieczysława Niedziałkowskiego – *Wspomnienia z lat 1882-1945*, T. V, s. 69, mps Ossolineum, sygn.15329/I. II.

71 R. Wojdaliński, op. cit., s. 92; J.K. Malicki, *Marszałek Piłsudski a Sejm. Historia rozwoju parlamentu polskiego 1919-1936*, Warszawa 1936, s. 18; W. Witos, *Moje wspomnienia*, Cz. II, Warszawa 1990, s. 51-52.

72 S. Ciekot, *Wspomnienia 1885-1964*, [Warszawa] 1969, s. 186.

O godzinie 13 nastąpiło poświęcenie gmachu obrad Sejmu, na którego potrzeby adaptowano, w zastępstwie zdewastowanego Zamku Królewskiego – tradycyjnego miejsca obrad sejmów polskich – budynek byłej rosyjskiej szkoły dla szlachcianek, Maryjskiego Instytutu dla Panien⁷³. Gmach przystrojony godłami i sztandarami narodowymi oraz girlandami kwiatów poświęcili, przy licznych udziałach duchowieństwa, dostojników państwowych, posłów i publiczności, prymas Edmund Dalbor oraz ks. Jan Gralewski. Niektórzy uczestnicy tej uroczystości byli zawiedzeni, że nie zabrał wówczas głosu prymas, a tylko towarzyszący mu przy konsekracji kapłan⁷⁴.

Zwieńczeniem niedzielnych uroczystości inauguracyjnych prace Sejmu Ustawodawczego był wydany wieczorem przez Tymczasowego Naczelnika Państwa na Zamku Królewskim raut dla posłów, rządu, misji zagranicznych i innych zaproszonych gości⁷⁵. „Olbrzymie sale Zamku – wspomina poseł robotniczy Stanisław Łańcucki – gościły w swych murach, może po raz pierwszy, zwyczajnych śmiertelników wprost od pługa i warsztatów. Po wspaniałych salach snuli się posłowie chłopscy w narodowych strojach oraz posłowie robotnicy i inteligenci w zwyczajnych ubraniach; gdzieś widać było zakiet. [...] Posłowie chłopscy gromadkami, jak na odpuszcie koło kramów, podziwiali cudowność urządzeń i malowideł. Czasem na chwileczkę zbliżył się do nich jakiś udoktoryzowany >kolega< klubowy, oficer lub ksiądz, zamienił kilka słów, poklepał po ramieniu lub protekcyjnie uściśnął rękę, aby zadokumentować, że nareszcie stał się cud, gdzie >z polską szlachtą polski lud< na komnatach królewskich ucztuje”⁷⁶.

Uroczystości poprzedzające otwarcie Sejmu Ustawodawczego wynikały, jak to zaznaczono wyżej, ze zwyczaju sejmów staropolskich, natomiast jego oficjalna inauguracja była zdarzeniem doraźnie zaaranżowanym, jakkolwiek nie pozbawionym wpływu zwyczajów zapożyczonych z państw obcych. Jak wspomina Wincenty Witos, w dniu 10 lutego 1919 r.: „Gmach sejmowy już od wczesnego rana otoczyła wielotysięczna rzesza publiczności. Przed gmachem ustawiono kompanię honorową wojska, na gmachu powiewała chorągiew państwowa. Zaraz po godzinie dziewiątej zaczęli napływać posłowie, za nimi goście, którym się udało zdobyć bilety wstępu do sali lub na galerię. Sala sejmowa została wypełniona do ostatniego miejsca. Z napięciem oczekiwano pojawienia się Naczelnika Państwa, który miał dokonać historycznego aktu otwarcia pierwszego Sejmu Niepodległej Polski”⁷⁷. O godz. 11.15 sala zapełniła się postaciami, których przybyło na inaugurację 305 (nominalnie mandat przysługiwał, jak powiedziano wyżej, 335 posłom, ale ci z Małopolski Wschodniej i z b. zaboru pruskiego nie mogli dotrzeć na czas do Warszawy), urzędnikami państwowymi, przedstawicielami korpusu dyplomatycznego i hierarchii duchownej. Przybyła też 30-osobowa delegacja z b. zaboru pruskiego oraz licznie zgromadzona publiczność. Posłowie socjalistyczni, wpięli w klapy marynarek, zwyczajem z parlamentu wiedeńskiego, czerwone goździki. Część posłów chłopskich przywdziała, nobilitowane swego czasu przez Naczelnika Tadeusza Kościuszkę, sukmany, inni przyszli – wzorem Wincentego Witosy –

73 A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*, Tom II. Część II..., s. 34-35.

74 R. Wojdaliński, op. cit., s. 92; J. K. Malicki, op. cit., s. 18-19; J. Zamorski, op. cit., s. 173; W. Fijałkowski, *Pamiętnik*, Cz.III, s. 200, mps w Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego w Warszawie [dalej: AZHRL], sygn. P-282A.

75 R. Wojdaliński, op. cit., s. 92.

76 S. Łańcucki, op. cit., s. 240-241.

77 W. Witos, op. cit., Cz. II, s. 52.

w czarnych garniturach bez krawatów, ale za to w butach z wysokimi cholewami⁷⁸. Charakterystyczne było to, że na krzesłach przeznaczonych dla posłów – wymieszani z nimi – zasiedli niektórzy zaproszeni goście i przedstawiciele prasy⁷⁹. W nastroju oczekiwania na sali pojawił się wreszcie, w asyście premiera i adiutantów, Józef Piłsudski. Jeden z czołowych przywódców endeckich wspomina: „Gdy wszedł, socjaliści zerwali się na nogi. Myśmy siedzieli. On stał [...] Sala ryczała: Niech żyje. Gdy przystąpił do czytania, powstaliśmy. Orędzie rozsądne, rozważone, poważne, patriotyczne”⁸⁰.

Naczelnik Państwa swe starannie opracowane, nie za długie, orędzie rozpoczął następującymi słowami: „Półtora wieku walk, krwawych nieraz i ofiarnych, znalazło swój triumf w dniu dzisiejszym. Półtora wieku marzeń o wolnej Polsce czekało swego ziszczenia do obecnej chwili. Dzisiaj mamy wielkie święto narodu, święto radości, po długiej, ciężkiej nocy cierpień. W tej godzinie wielkiego serc polskich bicia, czuję się szczęśliwym, że przypadł mi zaszczyt otwierać Sejm polski, który znowu będzie domu swego ojczystego jedynym panem i gospodarzem”. Orędzie wygłaszane przez Naczelnika Państwa zgromadzeni przerywali wielokrotnie oklaskami, szczególnie gorącymi i długotrwałymi, gdy mówił o armii i sojuszu z koalicją, a przede wszystkim z Francją⁸¹. Piłsudski zakończył orędzie wypowiedzeniem formuły otwierającej: „ogłaszam pierwszy Sejm wolnej i zjednoczonej Rzeczypospolitej Polskiej za otwarty i powołuję najstarszego z panów, posła Ferdynanda Radziwiłła do objęcia tymczasowego przewodnictwa”⁸², po czym opuścił salę obrad.

Osiemdziesięciopięcioletni Marszałek senior wygłosił następnie mowę inauguracyjną, zakończoną odczytaniem depechy gen. Listowskiego meldującej o zajęciu przez wojska polskie twierdzy w Brześciu n. Bugiem. Po przemówieniu F. Radziwiłł powołał na tymczasowych sekretarzy obrad dwóch najmłodszych wiekiem posłów Mieczysława Niedziałkowskiego i ks. Zygmunta Kaczyńskiego, reprezentujących przeciwstawne biegunowo opcje polityczne, PPS i ChD. Sekretarze odczytali pismo premiera I.J. Paderewskiego z tytułami wszystkich dekretów wydanych w drodze ustawodawstwa tymczasowego przedstawianych Sejmowi do zatwierdzenia. Po dokonaniu wyborów do Komisji Weryfikacyjnej (do zbadania ważności mandatów poselskich) i do Komisji Regulaminowej oraz po zaproszeniu przywódców do udziału w wieczornym posiedzeniu Konwentu Seniorów Marszałek senior zamknął pierwsze historyczne posiedzenie Sejmu Ustawodawczego⁸³.

78 R. Wojdaliński, op. cit., s. 72; J. Sudół, op. cit., s. 69 i 82; S. Łańcucki, op. cit., s. 239; A. Leinwand, op. cit., s. 65; Z. Kaczmarek, op. cit., s. 119; W. Najdus, *Zygmunt Marek. Prawnik i polityk 1872-1931*, Warszawa 1992, s. 134; A. Wątor, *Działalność Związku Ludowo-Narodowego w latach 1919-1922*, Szczecin 1992, s. 19; A. Zakrzewski, *Z dziejów polskiego parlamentaryzmu. Sejm Ustawodawczy*, „Odrodzenie” 1987 nr 46, s. 12.

79 Kurier Polski nr 34 z 11 II 1919 r.; J. Zamorski, op. cit., s. 175; W. Fijałkowski, op. cit., s. 201; M. Śliwa, op. cit., s. 282.

80 J. Zamorski, op. cit., s. 176. Na marginesie zaznaczyć należy, iż ocena orędzia wygłoszonego przez Piłsudskiego jest o tyle ciekawa, że jego autor należał do najbardziej nieprzejednanych przeciwników Naczelnika Państwa, nazywając go w innych miejscach swego Pamiętnika m.in. „pokurczem” i „pozerem”.

81 Sejm Ustawodawczy, Sprawozdanie stenograficzne [dalej: SS. SU] pos. 1 z 10 II 1919 r.; W. Witos, op. cit., Cz. II, s. 53; R. Wojdaliński, op. cit., s. 94.

82 SS. SU pos. 1 z 10 II 1919 r. Wyznaczenie tymczasowego przewodniczącego obrad w osobie seniora, czyli najstarszego wiekiem posła, było zwyczajem zarówno Reichstagu, do którego posłował Radziwiłł, jak również parlamentu francuskiego – por. L. Zieleniewski, *Regulamin Senatu na tle regulaminów oraz praktyki izb ustawodawczych w Polsce i innych państwach*, T. I, Warszawa 1933, s. 43.

83 SS. SU pos. 1 z 10 II 1919 r.

Inauguracja prac Sejmu Ustawodawczego, jak widać, była wielkim polskim świętem narodowym. Jeszcze w niedzielę 9 lutego, z polecenia arcybiskupów warszawskiego i krakowskiego, odbyły się we wszystkich kościołach obu diecezji uroczyste msze do Ducha Świętego na intencję zbierającego się Sejmu⁸⁴. Atmosferę święta podnosił również wydany z tej okazji w dniu 8 lutego 1919 r. przez Tymczasowego Naczelnika Państwa dekret o amnestii dla przestępców i sprawców wykroczeń, łagodzący zasądzone dla nich kary od 1/3 do połowy wymiaru⁸⁵. Obchody inauguracji Sejmu Ustawodawczego zamknęły: wydany w dniu 16 lutego 1919 r. przez Miasto Stołeczne Warszawę raut dla posłów oraz misji alianckiej⁸⁶ oraz uroczysty wieczór w dniu 21 lutego w Filharmonii warszawskiej⁸⁷.

4. Kształt Sejmu Ustawodawczego

Drugie posiedzenie konstituanty odbyło się dopiero 14 lutego, po uzgodnieniu przez Konwent Seniorów tekstu projektu Tymczasowego Regulaminu Obrad Sejmu Ustawodawczego. Uchwalono na nim wspomniany Regulamin oraz dokonano wyboru Marszałka i prezydium SU⁸⁸. W myśl Regulaminu wyboru marszałka dokonywał Sejm bezwzględną większością w głosowaniu tajnym. Przewidziane były trzy tury głosowania i losowanie w przypadku równej liczby otrzymanych głosów. Narodowa Demokracja wystawiła kandydaturę prawnika, byłego posła do Reichstagu, Wojciecha Trąpczyńskiego, PSL „Piast” Wincentego Witosa, a Polskie Zjednoczenie Ludowe Józefa Ostachowskiego. Jak podaje Jan Dębski, kandydaturę Witosa wysunęli przywódcy „Wyzwolenia”, aby zaabsorbować go pracą w Sejmie i odciągnąć od wpływu na ludzi „Piasta”. Witos raczej nie był zainteresowany wyborem i „nie poczynił żadnych starań, by zyskać np. głosy chociażby niektórych posłów-chłopów ze Zjednoczenia Ludowego, którzy darzyli go uznaniem. Co więcej, nie troszczył się nawet o to, aby wszyscy posłowie z „Piasta” byli obecni na sali w czasie głosowania”⁸⁹. W dniu 14 lutego 1919 r. odbyły się dwie tury głosowania w wyborach marszałka Sejmu. Zwyciężył Trąpczyński zdobywając 155 głosów, Witos uzyskał 149⁹⁰. Wybór Trąpczyńskiego został poprzedzony pewnymi poufnymi uzgodnieniami między kilkoma większymi klubami, co stało się, jak pisze A. Ajnenkiel, zwyczajem stosowanym w polskim parlamencie (ale tylko do końca lat dwudziestych). Trąpczyński był marszałkiem twardym i zdecydowanym, nie unikał przy tym wygłaszania deklaracji politycznych⁹¹, co powodowało

84 „Kurier Polski” nr 32 z 8 II 1919 r.

85 R. Wojdaliński, op. cit., s. 92.

86 W. Jędrzejewicz, *Kronika życia Józefa Piłsudskiego 1867-1935*, T. 1, Wyd. 3, Londyn 1986, s. 425-426.

87 J. Zamorski, op. cit., s. 184.

88 SS. SU pos. 2 z 14.II.1919 r.; L. Zieleniewski, op. cit., s. 23; R. Wojdaliński, op. cit., s. 94-95; A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*. Tom II. Część II..., s. 35-39.

89 J. Dębski, *Wspomnienia*, s. 156, mps Ossolineum, sygn.15354/II.

90 R. Wojdaliński, op. cit., s. 96; J. Bojko, *Zapiski z lat 1932-1937*, T.1, s. 95-96, rkps w Archiwum Państwowym w Krakowie, sygn. V2 162; Z. Kaczmarek, *Marszałkowie Senatu II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1992, s. 35; A. Ajnenkiel, *Sejm jako czynnik integracji narodu i państwa*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 29.

91 Por. A. Gwiżdż, *Formy pracy sejmów Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 150. Sam Trąpczyński rolę marszałka pojmował następująco: „przewodniczący izby parlamentarnej wcale nie ma obowiązku być apolitycznym, nie traci prawa do rozróżniania dobrego i złego. Ma tylko jeden obowiązek: winien w zakresie swego urzędu być bezstronnym, traktować wszystkich członków jednakowo i nie dopuszczać do tego, aby któremukolwiek z nich działa się krzywda.” – cyt. za S. Karpiański, *Pamiętnik dziesięciolecia 1915-1924*, Warszawa 1931, s. 273. Dla porządku należy jednakże dodać, że Trąpczyński formalnie pozostawał bezpartyjny i nie zgłosił przynależności do klubu ZSL-N – Por. A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975, s. 133.

niekiedy jego ostre zatargi z lewicą⁹². Na prawicy otoczony był szacunkiem, a jej ówczesny reprezentant w konstytuancie zanotował: „Wybór ten był wielkim szczęściem dla Sejmu, gdyż marszałek Trąmpczyński, dzięki swemu wykształceniu prawniczemu, bezstronności i wielkiemu doświadczeniu parlamentarnemu uchronił Sejm przed jałowymi sporami natury formalnej i poprowadził go ręką wprawną”⁹³. Po wyborach w Poznańskim, w dniu 5 czerwca 1919 r., odbyły się ponowne wybory marszałka SU. Kontrkandydatem Trąmpczyńskiego był tym razem Błażej Stolarski z PSL „Wyzwolenie”. Wygrał Trąmpczyński stosunkiem głosów 186 do 109⁹⁴.

Regulamin Obrad SU przewidywał wybór wicemarszałków i sekretarzy w głosowaniu tajnym. Tymczasem odbył się on przez aklamację, po uprzednim uzgodnieniu kandydatur w kontaktach nieformalnych między pięcioma największymi klubami sejmowymi. Jak pisze Andrzej Ajnenkiel: „Ta metoda wyboru prezydium izby, jak i ustalanie składu poszczególnych komisji parlamentarnych w oparciu o zasadę klucza partyjnego, stała się zasadą kształtowania organów parlamentu w kolejnych kadencjach”⁹⁵. Wicemarszałkami zostali: Jakub Bojko (PSL „Piaś”), Andrzej Maj (Związek Sejmowy Ludowo-Narodowy), Jędrzej Moraczewski (PPS), Stanisław Osiecki (PSL „Wyzwolenie”) i Józef Ostachowski (PZL)⁹⁶. Dokonany wybór poseł ludowy Jan Dębski skomentował następująco: „Czy tylko zbieg okoliczności, czy też, że jest to Sejm, jak mówiono, chłopski, dość, że wśród wicemarszałków było trzech posłów chłopów, jeden inteligent z PSL Wyzwolenie i jeden socjalista, bo nawet ZLN wysunął na wicemarszałka kandydaturę chłopa Andrzeja Maja”⁹⁷. W trakcie funkcjonowania Sejmu Ustawodawczego na miejsce J. Ostachowskiego wszedł Stanisław Nowicki (Narodowa Partia Robotnicza), a następnie ks. Antoni Stychel (Związek Ludowo Narodowy)⁹⁸. Sekretarzami SU zostali z grona najmłodszych posłów: Jan Bryl (PSL „Piaś”), Jan Dębski (PSL „Wyzwolenie”), Antoni Harasz (ZSL-N), Józef Putek (PSL „Lewica”), Kazimierz Pużak (PPS), Stefan Sołtyk (ZSL-N), Wincenty Szymczak (PZL) i Ludwik Waszkiewicz (NZR)⁹⁹. Tak więc, zarówno wybór wicemarszałków, jak i sekretarzy Sejmu Ustawodawczego dotyczył tylko kandydatów wysuwanych przez największe kluby poselskie. W prezydium izby, spośród kilkunastu działających, reprezentowanych było 5 klubów (przejściowo 4), a w gronie sekretarzy 7 klubów.

Oprócz marszałka, wicemarszałków, sekretarzy i prezydium izby Tymczasowy Regulamin Obrad Sejmu Ustawodawczego przewidywał powoływanie komisji, jako organów wewnętrznych konstytuandy. W myśl Regulaminu dzieliły się one na stałe – powoływane na czas sesji sejmowej w składzie 30 (a po nowelizacji Regulaminu w dniu 9 lipca 1919 r. 31) lub 15 posłów, wybieranych proporcjonalnie do liczebności klubu poselskiego oraz na specjalne (nadzwyczajne), wyłaniane „dla spraw poszczególnych”. Regulamin SU z 14 lutego 1919 r. nie wymieniał ani liczby ani nazw komisji stałych, które to kwestie pozostawiono praktyce parlamentarnej. Posłowie mieli obowiązek brać udział w pracach co najmniej dwóch komisji. Na drugim posiedzeniu Sejmu, tuż po

92 Z. Kaczmarek, *Marszałkowie...*, s. 35-58.

93 R. Wojdaliński, op. cit., s. 96.

94 A. Bogusławski, *Pamiętniki*, T. II, s. 13, mps Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego w Warszawie, sygn. P-189/II a.

95 A. Ajnenkiel, *Sejm jako czynnik integracji...*, s. 29.

96 R. Wojdaliński, op. cit., s. 96; J. Bojko, op. cit., s. 96.

97 J. Dębski, op. cit., s. 150.

98 Z. Kaczmarek, *Marszałkowie...*, s. 36.

99 Ibidem; R. Wojdaliński, op. cit., s. 96.

uchwaleniu Regulaminu, powołano do życia 5 pierwszych komisji: Spraw Zagranicznych, Wojskową, Rolną, Ochrony Pracy i Konstytucyjną. Liczyły one po 30 członków. Na następnym posiedzeniu powołano 8 dalszych komisji: Prawniczą, Apropowicyjną, Skarbowo-Budżetową, Przemysłowo-Handlową, Oświatową, Odbudowy Kraju, Petycyjną oraz Regulaminową i Nietykalności Poselskiej. Sześć pierwszych utworzono w składach 30-osobowych, a dwie ostatnie w 15-osobowym¹⁰⁰. Do listopada 1919 r. powstały następne komisje 30-osobowe: Administracyjna, Komunikacyjna, Likwidacyjna, Opieki Społecznej, Robót Publicznych, Wodna oraz 15-osobowe: Miejska, Spółdzielcza, Do Spraw Żydowskich i Komisja Zdrowia Publicznego¹⁰¹. Tak więc, do listopada 1919 r. utworzono łącznie 23 komisje stałe. W następnych miesiącach, do końca roku 1920, kiedy to proces powoływania komisji stałych w Sejmie Ustawodawczym się zakończył, utworzono jeszcze „wielką” Komisję Demobilizacyjną i 3 komisje „małe” – Inwalidzką, Do Spraw Morskich oraz Opałową. Ponadto powołano 7-osobową Komisję Kontroli Długów Państwa i dwie komisje 5-osobowe: Do Badania Więzień i Obozów Koncentracyjnych oraz Dla Reorganizacji Urzędów Państwowych¹⁰². W toku swego działania Sejm Ustawodawczy powołał też 16 komisji nadzwyczajnych oraz 3 podkomisje o podobnym do komisji nadzwyczajnych zakresie działania. Najczęściej były to komisje do zbadania nadużyć organów bezpieczeństwa i innych organów administracji oraz zajęć ulicznych. Wyraźnie na tym tle odbijały się ważne dla działalności konstytuancy komisje nadzwyczajne – Dla opracowania wniosków w sprawie ratyfikacji Traktatu Wersalskiego oraz Dla rozrachunku z b. Monarchią Austro-Węgierską, Niemcami i Rosją¹⁰³.

Strukturę organów wewnętrznych Sejmu Ustawodawczego uzupełniały oprócz opisanych wyżej również Konwent Seniorów oraz Sądy – Marszałkowski i Honorowy.

Konwent Seniorów był pierwszym kolegialnym ciałem w konstytuancie. Został zwołany w dniu 10 lutego 1919 r. zaraz po inauguracyjnym posiedzeniu Sejmu Ustawodawczego przez marszałka seniora Ferdynanda Radziwiłła¹⁰⁴. Instytucja konwentu seniorów – ciała doradczego przewodniczącego izby parlamentarnej – pojawiła się w europejskich ciałach przedstawicielskich w drugiej połowie XIX w., jako reprezentacja frakcji parlamentarnych, a więc ciało polityczne. Konwent seniorów funkcjonował w Reichstagu w okresie Cesarstwa, stąd nie ulega wątpliwości, że był dobrze znany Radziwiłłowi, długoletniemu posłowi do Parlamentu Rzeszy oraz prezesowi Koła Polskiego. On też zapewne był sprawcą recepcji tej instytucji na grunt polski. Tezę tę zdaje się również uzasadniać kształt Konwentu wzorowany na rozwiązaniach niemieckich, gdzie skupiał on, na zasadzie proporcjonalnej, reprezentantów frakcji parlamentarnych. Już w czasie pierwszego posiedzenia Konwentu Seniorów określono jego funkcję w Sejmie Ustawodawczym oraz ustalono zasadę reprezentacji klubów poselskich w tym ciele. W protokole obrad pierwszego posiedzenia Konwentu zanotowano: „Wychodząc z założenia, że celem konwentu seniorów jest ułatwienie prowadzenia debaty na plenum, a nie merytoryczne załatwianie sprawy; że przeto nawet brak w konwencie

100 Z. Wasik, *Pozycja komisji parlamentarnych pod rządami Konstytucji Marcowej*, Toruń 1981, s. 48.

101 T. Rzepecki, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 1919 roku*, Poznań 1920, s. 272-281.

102 *Komisje Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 15 grudnia 1920 roku*, [Warszawa] 1921, s. 1-30; A. Tomaszewska, *Aneksy*, [w:] A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*. Tom II. Część II..., s. 283. Zofia Wasik podaje (op. cit., s. 48), że w Sejmie Ustawodawczym powołano łącznie 26 komisji stałych, podczas gdy ich liczba sięgnęła 30.

103 Pełny wykaz komisji nadzwyczajnych zestawiała A. Tomaszewska, op. cit., s. 283-284.

104 AAN, Biuro Sejmu RP 1919-1939 [dalej: BS], sygn.16 k.2; A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*. Tom II. Część II..., s. 35-36.

przedstawiciele słabego liczebnie stronnictwa nie pozbawia go wpływu na ogólną państwową politykę; zaś przeciwnie dopuszczenie mniej licznych stronnictw przeczyłoby samej idei konwentu; że przez łączenie się mniejszych grup w większe ugrupowania może być tymże stronnictwom zapewniony nawet wpływ w konwencie – postanowiono: że stronnictwa będą reprezentowane w konwencie według następującego klucza: 1 przedstawiciel na 12 członków stronnictwa”¹⁰⁵. Przyjęta zasada reprezentacji klubów w Konwencie spotkała się z gwałtownymi protestami jedynie ze strony posłów Koła Żydowskiego. Nie zostały one jednak wzięte pod uwagę. Formuła Konwentu Seniorów jako ciała pomocniczego, przy równoczesnym wątłym wyposażeniu kompetencyjnym ciał kolegialnych, spowodowała, że instytucja ta nie znalazła unormowania w Tymczasowym Regulaminie Obrad Sejmu Ustawodawczego¹⁰⁶.

Instytucje sądu marszałkowskiego i honorowego funkcjonujące w Sejmie i w Senacie II Rzeczypospolitej nie miały precedensu w innych współczesnych parlamentach. Do listopada 1921 r. Tymczasowy Regulamin Obrad Sejmu Ustawodawczego nie zawierał żadnych unormowań dotyczących tych sądów. Niemniej jednak Sąd Marszałkowski był już instytucją znaną, tyle że funkcjonującą w oparciu o prawo zwyczajowe. Sąd Marszałkowski składał się w tym czasie z marszałka i wicemarszałków (stąd jego nazwa) i pojawił się w związku ze sprawami obniżającymi powagę Sejmu oraz posła, nie podlegającymi regulacjom prawa karnego. Sąd ten traktowany był przez marszałka jako instytucja o charakterze koleżeńskim, jako że postępowanie przed nim było wszczynane tylko na wniosek strony (posła pomówionego przez innego posła o czyn nie licujący z mandatem poselskim) oraz ze względu na brak w tej sprawie stosownych przepisów regulaminowych. Niemniej jednak Sąd Marszałkowski w okresie Sejmu Ustawodawczego był również organem dyscyplinarnym izby, bowiem wymierzał kary przewidziane w Regulaminie wśród represyjnych uprawnień marszałka. W dniu 25 listopada 1921 r. Sejm Ustawodawczy, na wniosek marszałka zaopiniowany przez Konwent Seniorów, uzupełnił Regulamin o przepisy dotyczące nowej instytucji parlamentarnej – Sądu Honorowego. Był on właściwy w sprawach zakwestionowania czci posła przez innego członka Sejmu, a więc nastąpiło odtąd rozdzielenie dotychczasowej kognicji Sądu Marszałkowskiego między ten sąd i Sąd Honorowy¹⁰⁷.

Wyżej wspomniano, że Sejm Ustawodawczy liczył pod koniec kadencji, od 24 marca 1922 r., 432 posłów. Najlicniejszą grupę stanowili w nim inteligeni, których było 35,2%. Niewiele mniej liczna była grupa chłopów, stanowiąca dokładnie 1/3 składu Izby¹⁰⁸. Pozostałe grupy społeczne były reprezentowane znacznie słabiej. I tak: robotników było 10,2%, duchownych 9,5% (których w istocie można zaliczyć do inteligencji, przez co udział tej grupy w składzie Sejmu wzrastał do poziomu 44,7%), przedsiębiorców 6,3 % oraz ziemian 5,6%¹⁰⁹. Najwyższy odsetek inteligencji w grupie

105 AAN, BS, sygn.16 k. 2.

106 Więcej na temat Konwentu Seniorów w II RP piszę w szkicu: *Norma prawna i obyczaj jako podstawa wyłaniania i funkcjonowania organów kierowniczych parlamentu II Rzeczypospolitej*, „Prace Naukowe Politechniki Radomskiej im. Kazimierza Pułaskiego. Ekonomia” 1999 nr 1 (3), s. 94-99.

107 Na temat sądów marszałkowskich i honorowych w II RP piszę szerzej w artykule: *Sądy honorowe i marszałkowskie w Sejmie i w Senacie II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2001 [nr] 5, s. 45-69.

108 Ze względu na znaczny udział w nim chłopów Sejm Ustawodawczy nazywany był przez współczesnych „chłopskim Sejmem” lub nawet „chamskim” – por. Z. Hemmerling, *Miejsce parlamentu w koncepcjach i działalności stronnictw ludowych*, [w:] *Ruch ludowy w najnowszych dziejach Polski*, pod red. Z. Hemmerlinga, Warszawa 1988, s. 35-36.

109 R. Wojdaliński, op. cit., s. 81; M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919-1926*, Warszawa 1969, s. 114.

znaczących klubów sejmowych posiadały: Związek Parlamentarny Posłów Socjalistycznych (64,7%), ZLN (36,6%) oraz PSL „Piast” (31,5%)¹¹⁰. Wśród posłów inteligentnych przeważali księża, nauczyciele, prawnicy, urzędnicy i dziennikarze¹¹¹.

W strukturze wykształcenia posłów Sejmu Ustawodawczego dominowała grupa absolwentów wyższych uczelni, stanowiąca ok. 40% składu konstytuanty. Najwięcej posłów z wykształceniem wyższym było w Klubie Pracy Konstytucyjnej, wśród socjalistów oraz w klubie ZLN. Prawie co czwarty poseł legitymował się wykształceniem średnim, a ok. 8% było samoukami¹¹².

Analiza wieku posłów do Sejmu Ustawodawczego wskazuje na fakt, iż blisko 80% z nich mieściło się w przedziale między 25 a 50 rokiem życia, a więc w okresie pełni sił twórczych. Najwięcej młodych posłów zasiadało w klubach ludowych, najstarszych zaś na ławach endeckich¹¹³.

W Sejmie Ustawodawczym zasiadło 89 byłych posłów do parlamentów ogólnopaństwowych, bądź krajowych państw zaborczych, czyli w stosunku do ogólnej liczby 448 posłów, którzy w sumie przewinęli się przez ławy konstytuanty, stanowili oni blisko 1/5 jej składu. W grupie tej wyraźnie dominowali liczebnie, jak również pod względem wyrobienia politycznego i doświadczenia parlamentarnego, byli posłowie z Galicji. I tak: staż w austriackiej Radzie Państwa miało za sobą 49 członków SU, a w galiicyjskim Sejmie Krajowym 27, przy czym 21 posłów zasiadało wcześniej w obydwu tych organach; staż w niemieckim Reichstagu miało 17 posłów, a w Landtagu pruskim 8, przy czym 6 zasiadało w obydwu organach; wreszcie staż w rosyjskiej Dumie miało za sobą 15 członków SU¹¹⁴. Byli posłowie z Galicji nadawali ton pracy pierwszemu Sejmowi II Rzeczypospolitej, jakkolwiek jego marszałkiem został były poseł do niemieckiego Reichstagu. Zasług parlamentarzystów z Galicji w dziele tworzenia podstaw polskiego systemu parlamentarnego nie sposób przecenić, jednakże współcześni przypisywali im również przeniesienie na grunt polski wszystkich wad parlamentu wiedeńskiego, a głównie ostrych walk stronnictw i szermierki słownej (osławionych zwischenrufów), oportunistów i lekceważenia ideologii¹¹⁵.

Doświadczenia wyniesione przez część posłów Sejmu Ustawodawczego z parlamentów państw zaborczych, gdzie deputowani skupiali się we frakcjach parlamentarnych o charakterze politycznym, zaowocowały powołaniem do życia klubów sejmowych zanim jeszcze doszło formalnie do inauguracji obrad konstytuanty¹¹⁶. W początkach kadencji Sejmu Ustawodawczego jego posłowie powołali 10 klubów parlamentarnych, spośród

110 Ibidem. Udział inteligencji w klubie rzutował wprost na ocenę jego fachowości – por. A. Bogusławski, op. cit., s. 16.

111 J. Jachymek, *Charakterystyka składu osobowego Sejmu i Senatu w II Rzeczypospolitej*, [w:] *Rola posła i senatora w II Rzeczypospolitej*, pod red. J. Jachymka. Lublin 1989, s. 14.

112 Ibidem.

113 Ibidem.

114 Obliczenia powyższe wykonano w oparciu o dane zawarte w pracach: T. Rzepecki, op. cit., passim; *Parlament Rzeczypospolitej Polskiej 1919-1927*, pod red. H. Mościckiego i W. Dzwonkowskiego, Warszawa 1928, passim; A. Srebrakowski, *Sejm Wileński 1922 roku. Idea i realizacja*, Wrocław 1995, passim; *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski przy współpracy G. Mazura i K. Stepana, Warszawa 1994. Redaktor ostatniego wydawnictwa zwrócił uwagę na znaczne trudności z ustaleniem składu osobowego parlamentu II RP, zwłaszcza Sejmu Ustawodawczego (s. 565) i, niestety, nie uniknięto w nim licznych błędów, jak choćby opisanie tej samej osoby w dwóch biogramach o nieco tylko zmienionym nazwisku – por. biogramy 1651 (pomyłkowy) i 1652.

115 Por.: K. Fudakowski, *Moje wspomnienia*, s. 236, mps Ossolineum. sygn. 13158/II; J. Dębski, op. cit., s. 152; A. Wierzbicki, *Wspomnienia i dokumenty (1877-1920)*, Warszawa 1957, s. 401; K. Popiel, *Wspomnienia polityczne*, Warszawa 1983, s. 43.

116 W. Fijałkowski, op. cit., s. 198.

których 8 miało charakter unitarny ideowo-politycznie (PSL „Wyzwolenie” – 57 członków, PSL „Piast” – 44, ZPPS – 35, PZL – 31, NZR – 17, Klub Pracy Konstytucyjnej – 17, PSL „Lewica” – 11, Niemieckie Stronnictwo Ludowe – 2), a 2 nosiły cechy federacyjne (Związek Sejmowy Ludowo-Narodowy – 109 członków z nurtami: narodowo-demokratycznym, chrześcijańsko-demokratycznym, konserwatywnym, ludowym i innymi drobniejszymi oraz Wolne Zjednoczenie Posłów Narodowości Żydowskiej – 9 członków, grupujące posłów prawicy i centrum)¹¹⁷. Podział ten okazał się szybko nietrwały i od lata 1919 r. rozpoczął się proces silnej dyferencjacji politycznej posłów konstytuandy wskutek licznych rozłamów i „wędrowek” międzyklubowych. Jako pierwszy rozpadł się ZSL-N, aczkolwiek nadal utrzymywał się jego częściowo federacyjny charakter. W styczniu 1920 r. Sejm Ustawodawczy liczył już 15 klubów, wśród których znajdował się kończący swój krótki żywot (zapoczątkowany w październiku 1919 r.) wspólny klub PSL „Piast” i PSL „Wyzwolenie”¹¹⁸. W ostatnich dniach działalności, w listopadzie 1922 r., konstytuanta liczyła 19 klubów, przy czym do grona frakcji o charakterze federacyjnym dołączył od maja 1920 r. Klub Niemieckiego Stronnictwa Ludowego, grupujący posłów z partii lewicy i centrum¹¹⁹.

5. Dorobek Sejmu Ustawodawczego i ocena konstytuandy

Sejm Ustawodawczy pracował w permanencji i odbył w okresie od 10 lutego do 26 września 1922 r. 341 posiedzeń. Ostatnie, 342 posiedzenie, o charakterze pożegnalnym, miało miejsce w dniu 27 listopada 1922 r. w przededniu inauguracji Sejmu I kadencji. W czasie posiedzeń roboczych konstytuandy zgłoszono 2077 wniosków, z czego przygniatającą większość stanowiły wnioski poselskie. Do łaski marszałkowskiej wpłynęło 1136 projektów ustaw (w tym 615 rządowych), z czego Sejm uchwalił w postaci ustaw 606 przedłożeń, na czele z Konstytucją z dnia 17 marca 1921 r.¹²⁰ Inną, obok wnioskowej i ustawodawczej, formą aktywności członków Sejmu Ustawodawczego było zgłaszanie interpelacji poselskich, których złożyli aż 3740¹²¹. Dorobek legislacyjny konstytuandy był nie tylko imponujący pod względem statystycznym, ale również i merytorycznym. Sejm Ustawodawczy uchwalił bowiem dwie konstytucje – tzw. Małą z dnia 20 lutego 1919 r., która obowiązywała faktycznie do grudnia 1922 r. oraz stałą, tzw. marcową, która została uchylona ustawą zasadniczą z 23 kwietnia 1935 r., aczkolwiek część jej przepisów zachowała moc również pod rządami Konstytucji kwietniowej. Podjął również uchwały i ustawy określające podstawy reformy rolnej, organizację aparatu państwowego, sprawy odbudowy kraju po zniszczeniach wojennych, regulujące kompleks spraw socjalnych, podstawy finansów państwa oraz ratyfikował ważne dla egzystencji II Rzeczypospolitej umowy międzynarodowe z Traktatami Wersalskim i Ryskim na czele.

117 A. Tomaszewska, op. cit., s. 285.

118 Ibidem, s. 286.

119 Ibidem, s. 287. Na temat klubów poselskich w Sejmie Ustawodawczym i ich ewolucji piszą szerzej m.in.: A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*. Tom II. Część II..., s. 21-27 oraz A. Zakrzewski, *Sejmy – kluby – postowie...*, s. 167-185.

120 Szerzej na temat dorobku legislacyjnego Sejmu Ustawodawczego piszę w monografii „Postępowanie ustawodawcze w Sejmie i w Senacie II Rzeczypospolitej 1919-1939. Prawo – zwyczaje – praktyka parlamentarna”, która ukaze się jesienią nakładem Wydawnictwa Sejmowego.

121 A. Tomaszewska, op. cit., s. 288. A. Ajnenkiel (*Historia Sejmu Polskiego*. Tom II. Część II..., s. 53) podaje liczbę o 10 mniejszą.

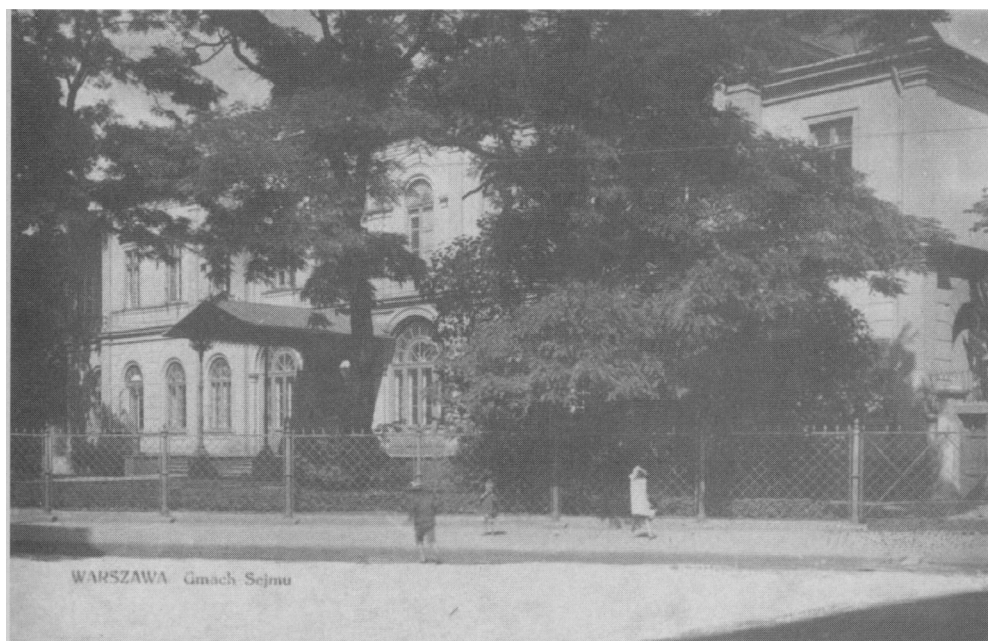
Działalność i dorobek Sejmu Ustawodawczego spotkały się ze zróżnicowanymi ocenami tak współczesnych, jak i potomnych. Jedną z najbardziej krytycznych, a przy tym nieobiektywnych i krzywdzących, sformułował zdeklarowany piśmudczyk Julian K. Malicki, który pisał w połowie lat 30. XX w., że: „Sejm przystępował do pracy pod kątem widzenia ciasnej polityki partyjnej i cała jego uwaga skupiała się na zdobywaniu coraz to większej władzy i wpływów społecznych, a każdy poseł marzył o tece ministerialnej. Potrzeby kraju, nękanego przez wojnę, nie były już dla nikogo miernikiem. Posłów zajmował jedynie własny interes egoistyczny i dobro partii, do których należeli. Prace Sejmu toczyły się w warunkach raczej rozkładowych, niż twórczych, osłabiając jedność i zgodę narodową, co oczywiście sprzyjało czynnikom wywrotowym i komunistycznym”¹²². Zgoła inaczej, bliżej obiektywnego ujęcia, widział konstytuante powojenny historyk Andrzej Zakrzewski pisząc, że: „Sejm ten targany był rozlicznymi sprzecznościami: klasowymi, wyznaniowymi, ideowymi i narodowościowymi. Były one też i dziedzictwem lat narodowej niewoli, i politycznego rozbicia. Ale zbliżył społeczeństwo do państwa, obywatela do władzy, przez kilka pokoleń dalekiej i obcej”¹²³.

122 J.K. Malicki, op.cit., s. 32.

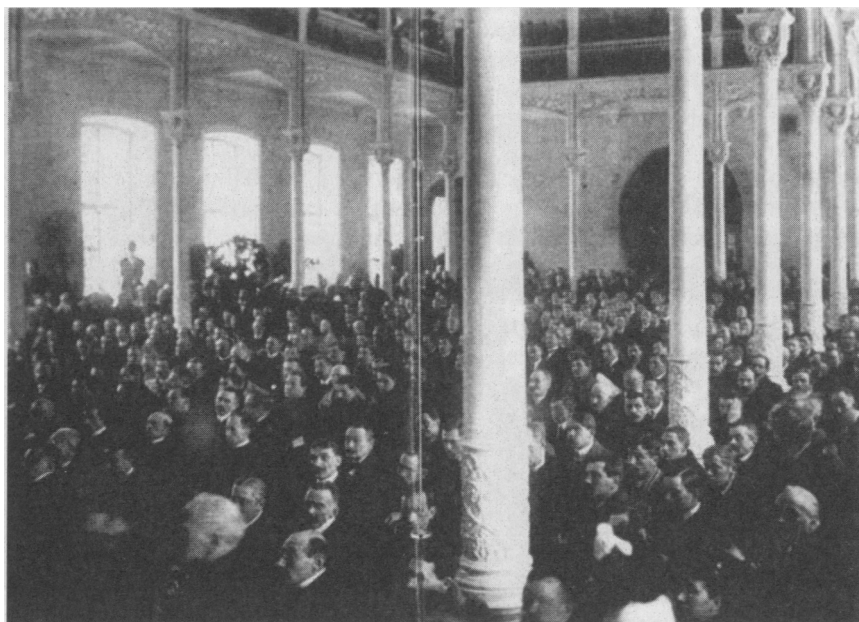
123 A. Zakrzewski, *Prosto z Wiejskiej. Sejm i Senat II Rzeczypospolitej w karykaturze i satyrze*, Wrocław 1990, s. 23.



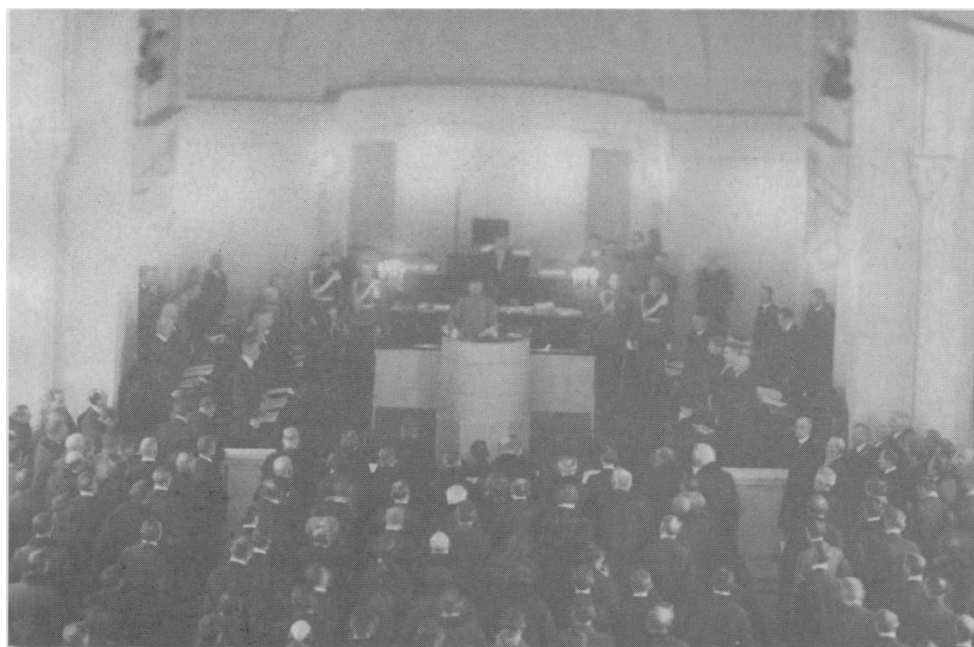
Naczelnik Państwa Józef Piłsudski i premier Ignacy Jan Paderewski w drodze na uroczystą inaugurację Sejmu Ustawodawczego w dniu 10 II 1919 r. (pocztówka ze zbiorów Muzeum Niepodległości)



Budynek Sejmu RP – stan w roku 1919 (fot. zbiory prywatne)



Posłowie zgromadzeni na inauguracyjnym posiedzeniu Sejmu w dniu 10 II 1919 r.
(pocztówka w zbiorach Muzeum Niepodległości)



Przemawia Naczelnik Państwa Józef Piłsudski – inauguracja Sejmu Ustawodawczego 11 II 1919 r. (pocztówka w zbiorach Muzeum Niepodległości)



Posłowie Klubu Związku Ludowo-Narodowego wybrani w 1919 roku. W środku z założonymi rękami – prof. Stanisław Głąbiński (fot. w: *Rok Dmowskiego w Ameryce*, Chicago 1968)