

MACIEJ WOJTACKI

Akademia Sztuki Wojennej

maciejwojtacki@gmail.com

ORCID: 0000-0002-1132-2414

Rozważania nad istotą demokracji w polskich naukach polityczno-prawnych w okresie międzywojennym. Wprowadzenie

Słowa kluczowe: autorytaryzm, demokracja, doktryny polityczne, myśl polityczna, II Rzeczpospolita

THE DELIBERATIONS ON THE GIST OF DEMOCRACY IN POLISH POLITICO-LEGAL SCIENCES IN THE INTER-WAR PERIOD: INTRODUCTION

Abstract

The aim of the article is to present reflections on the democracy in the Second Polish Republic, particularly in scientific and political discourse. In order to accomplish this objective, an overview of definitions represented by the most important pre-war researchers of state law as well as active politicians is provided. Also, the basic sources of definitional deliberations and the influence of Western European philosophy on the development of studies of political doctrines in Poland in the interwar period are depicted. The base of reference sources was constituted by encyclopaedias, textbooks, and political press, for the collation of which historical and legal methods (the textual analysis and comparative one) were used. In consequence of the conducted examination, the main directions of redefinition of democracy as a political system were delineated, primarily towards organized democracy which is identified with authoritarian form of government and pure adjectiveless democracy.

Keywords: authoritarianism, democracy, political doctrines, political thought, Second Polish Republic

Instytucja społeczna jest demokratyczna
albo gdy wszyscy jej członkowie
biorą lub brać mogą udział w jej decyzjach
i działaniach zbiorowych,
albo gdy mogą mieć udział
w wyborze tych jej członków,
którzy będą władni
czy też kompetentni podejmować decyzje
i działania w imieniu tej instytucji¹.

Kontekst historyczny i założenia metodologiczne

Główną osią sporu politycznego w okresie kształtowania się ram instytucjonalnych odrodzonej po zaborach Rzeczypospolitej była kwestia wyboru formy ustrojowej. O ile w okresie poprzedzającym 11 listopada 1918 roku dwa dominujące politycznie obozy koncentrowały się wokół idei monarchii i republiki, to po odzyskaniu niepodległości sytuacja uległa zmianie. Ówcześni monarchiści, którzy w okresie zaborów swą aktywność łączyli z monarchią habsburską lub — rzadziej — rosyjską, w nowej politycznej rzeczywistości skupiali się w ramach elitarnych, a zarazem nieposiadających większego poparcia społecznego partiach konserwatywnych. Natomiast zwolennicy rozwiązań republikańskich, tak przed, jak i po pierwszej wojnie światowej, znajdowali się w niemal wszystkich nowoczesnych obozach politycznych powstałych na ziemiach polskich na przełomie XIX i XX wieku. Spór dotyczył więc nie kształtu ustrojowego państwa, ale formy przyszłej republiki: ludowej, socjalistycznej czy narodowej. Pomimo różnic ideologicznych dość powszechnie przyjmowano konieczność przyjęcia demokratycznych podstaw ładu politycznego. Nie znaczy to jednak, że możemy mówić o konsensusie. Pojęcie demokracji bowiem, jak zauważał na początku międzywojnia Hans Kelsen, było „używane, wedle politycznej mody, we wszystkich możliwych celach i przy rozmaitych okazjach”, będąc w ocenie austriackiego filozofa prawa jednym z najbardziej nadużywanych pojęć politycznych². Również na gruncie polskim przybierało najprzeróżniejsze, czasem sprzeczne ze sobą, znaczenia i definicje, na co wskazywał między innymi Juliusz Makarewicz³.

Wynikało to często z instrumentalnego stosowania tego pojęcia poprzez jego identyfikację z określoną partią bądź programem politycznych. Z drugiej strony, problem stanowił brak jednolitej, obiektywnej i powszechnie akceptowalnej definicji demokracji wypracowanej na gruncie naukowym.

¹ C. Znamierowski, *Szkola prawa. Rozważania o państwie*, Warszawa 1999, s. 500.

² H. Kelsen, *O istocie i wartości demokracji*, Warszawa 1936, s. 5.

³ J. Makarewicz, *Przebudowa*, Warszawa 1922, s. iii–v.

Z braków w zakresie wykształcenia nie tylko szerszych mas społecznych, ale również kadr urzędniczych odradzającego się państwa doskonale zdawali sobie sprawę przedstawiciele świata nauki. Wśród postulatów przedstawianych na łamach wydawanej nakładem Kasy Mianowskiego roczników „Nauki Polskiej” znajdujemy przedstawiony już w roku 1919 przez Antoniego Peretiatkowicza wniosek o wydanie podręczników i encyklopedii, które wprowadzałyby do życia naukowego i społecznego podstawowe pojęcia i zasady odnoszące się do wszystkich działów prawnych⁴. Powyższe stanowisko wynikało z podzielanej również przez innych naukowców, nie tylko jurystów, opinii, że w momencie odrodzenia bytu państwowego słuchacze uniwersytetów zderzyli się z brakiem odpowiednich podręczników i opracowań w zakresie teorii państwa⁵. Wśród czynników, które bezpośrednio wpływały na zakres podejmowanych w okresie międzywojennym starań w zakresie badań nad teorią państwa i prawa, Zygmunt Cybichowski zaliczał przede wszystkim niewystarczającą bazę materialną, która powodowała, że „systemy i podręczniki tego prawa muszą mieć, o ile nie są kompilacjami, charakter monografii naukowych, a stąd płynie pewna nierównomierność opracowania przedmiotu”, dlatego „kwestie już opracowane omawia się krótko, aby móc zbadać gruntownie, monograficznie inne zagadnienia, których jest mnóstwo”⁶. Również wśród ówczesnych polityków panowało przekonanie o niewystarczającej świadomości społecznej w zakresie podstawowych pojęć prawa państwowego, które, zdaniem Mieczysława Niedziałkowskiego, wynikać miało z braku zainteresowania tym problemem polskich elit politycznych⁷.

Ograniczenia te powodowały, że mimo podejmowanych starań w okresie międzywojennym nie wydano całościowego podręcznika z zakresu historii idei, który mógłby wypełniać zaistniałą lukę. Funkcje te spełniały między innymi popularne w II Rzeczypospolitej tłumaczenia. Do najważniejszych należy zaliczyć wydaną już w roku 1864 *Encyklopedię umiejętności politycznych* Roberta Mohla, przełożoną przez Antoniego Białeckiego⁸. Już w XX wieku wydano we Lwowie tłumaczenie pracy profesora uniwersytetu brukselskiego Adolfa Prinsa *O duchu*

⁴ A. Peretiatkowicz, *O potrzebach encyklopedii i filozofii prawa*, „Nauka Polska. Jej Potrzeby, Organizacja i Rozwój” 2, 1919, s. 258–259.

⁵ Z. Cybichowski, *Nauka o państwie: program wykładów uniwersyteckich*, Warszawa 1918, s. 5–6.

⁶ „Konstrukcja zasad ustrojowych ze stanowiska dogmatyki prawa państwowego nie jest dotychczas dokonana ani we Włoszech, ani w Polsce, z przyczyn analogicznych: przede wszystkim kłopoty materialne uczonych [...] są przeszkodą w wytworzeniu normalnych warunków twórczej pracy naukowej, której istotą jest kontemplacja. Aby odkryć prawdę naukową, nieraz z pomocą intuicji, trzeba w spokoju ducha rozważać zagadnienia tygodniami, miesiącami, może latami przerabiać je, przetrawiać” (Z. Cybichowski, *Rozwój prawa publicznego*, „Kurier Warszawski”, 29.09.1926, s. 2–3).

⁷ M. Niedziałkowski, *Demokracja parlamentarna w Polsce*, Warszawa 1930, s. 3.

⁸ R. Mohl, *Encyklopedia umiejętności politycznych*, t. 1–2, Warszawa 1864–1865.

rządów demokratycznych⁹. Poza tym w czasie pierwszej wojny światowej dużą poczytnością cieszyły się publikowane we fragmentach tłumaczenia monumentalnego dzieła Woodrowa Wilsona *The State. Elements of historical and practical politics*. Dostępczo często powoływano się również na monografię autorstwa Jamesa Bryce'a¹⁰. Już pod odzyskaniem niepodległości przetłumaczono podręczniki z zakresu historii doktryn politycznych, których autorami byli Gaetano Mosca i Paul Janet¹¹. Od połowy lat dwudziestych XX wieku w związku z święcącą wówczas triumfy koncepcją kryzysu demokracji często publikowano rozważania Josepha Barthelemy, autora rozprawy *La Crise de la démocratie représentative*, który dość często gościł na łamach między innymi „Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego” i pism codziennych¹².

W międzyczasie zaczęto wydawać liczne encyklopedie i podręczniki. Do najważniejszych należy dwutomowa encyklopedia prawa publicznego pod redakcją Zygmunta Cybichowskiego¹³. Podobnego trudu podjęło się w drugiej połowie lat trzydziestych środowisko skupione wokół Edmunda Jana Reymana, późniejszego rektora Akademii Politycznej, które rozpoczęło wydawanie, niestety niedokończoną, *Encyklopedii nauk politycznych* (pierwsze cztery tomy wydano do wybuchu drugiej wojny światowej)¹⁴. Nieco bardziej popularną formę miał wydany już w roku 1922 *Podręczny słownik polityczny* Joachima Bartosiewicza, kierowany według autora do „użytku posłów, urzędników państwowych, członków ciał samorządowych i wyborców”¹⁵. Poza tym na niemal każdym z uniwersytetów powielano nakładem oddziałów Bratniej Pomocy skrypty do wykładów prowadzonych na kierunkach prawnych i politycznych, które po dzień dzisiejszy stanowią często jedyne źródło do badania klasyfikacji pojęć stosowanych na polskich uczelniach przed drugą wojną światową.

Całościowej próby klasyfikacji ustrojów politycznych podjął się dopiero profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego Maciej Starzewski. Po raz pierwszy studium to zostało przedstawione w formie skryptu skierowanego do słuchaczy Wydziału Prawa krakowskiej uczelni w roku 1934. W roku 1936 typologia ustrojów

⁹ A. Prins, *O duchu rządów demokratycznych*, Lwów-Warszawa 1907.

¹⁰ J. Bryce, *The American Commonwealth*, t. 1–2, London 1888. Por. Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe*, t. 1, Warszawa 1925, s. 111.

¹¹ G. Mosca, *Historia doktryn politycznych*, Warszawa 1938; P. Janet, *Historia doktryn politycznych wraz z historią filozofii prawa*, cz. 1–2, Poznań 1923.

¹² J. Barthelemy, *Rewizja konstytucji francuskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 5, 1925, nr 2, s. 406–410; S., *Rzeczoznawca francuski o naprawie parlamentaryzmu*, „Kurier Warszawski”, 1.01.1930, s. 7.

¹³ *Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, t. 2, Warszawa 1930.

¹⁴ *Encyklopedia nauk politycznych (Zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, t. 1–4, red. E. Reyman, W. Grabski, Warszawa 1936–1939.

¹⁵ J. Bartosiewicz, *Podręczny słownik polityczny: do użytku posłów, urzędników państwowych, członków ciał samorządowych i wyborców*, Warszawa 1923.

krakowskiego uczonego została opublikowana na łamach „Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego”¹⁶, gdzie w tym samym roku przedstawiono rozprawę poświęconą istocie i formom demokracji autorstwa Gerharda Leibholza¹⁷. Pracą, która stanowiła swoiste podsumowanie badań nad teorią państwa i ustrojów państwowych w II Rzeczypospolitej, była wydana w przeddzień wybuchu drugiej wojny światowej pierwsza część *Nauki o państwie* Wacława Makowskiego, marszałka sejmu, profesora Uniwersytetu Warszawskiego, autora pojęcia „państwa społecznego” i jednego z twórców Konstytucji kwietniowej¹⁸.

Należy jednak nadmienić, że podstawowym obszarem dyskusji nad pojęciem demokracji była prasa, tak polityczna, jak i naukowa. O ile w przypadku drugiego z obszarów, w którym prezentowano mniej lub bardziej szczegółowe studia polityczno-prawne, można dokonać dość precyzyjnego zawężenia tytułów, to w przypadku prasy politycznej takie zawężenie na potrzeby niniejszych rozważań jest nieskuteczne. Dlatego też prasa polityczna stanowić będzie punkt odniesienia dla tych autorów, którzy nie precyzowali swych poglądów w formie publikacji zwartych, przede wszystkim monografii i słowników.

Przedstawiona tu szeroka baza bibliograficzna przedmiotu badań ma charakter poglądowy. Na potrzeby niniejszych rozważań autor dokona jej zawężenia wynikającego z podziału głównych obszarów analizy. W ramach dwóch pierwszych podrozdziałów o charakterze opisowym omówiona zostanie recepcja pojęcia demokracji jako pojęcia o charakterze filozoficznym i polityczno-prawnym. Pozwoli to na właściwe zarysowanie sporu, jaki zaistniał wśród polskich polityków i naukowców wokół genezy i kształtu kryzysu demokracji przedstawicielskiej oraz podejmowanych prób rozwiązania problemu.

Demokracja jako idea

Wychodząc od klasycznego greckiego demosu, demokrację w ujęciu historycznym definiowano jako spuściznę tradycji starożytnej Grecji i filozofii Arystotelesa¹⁹, choć należy podkreślić, że i w tym obszarze zauważamy pewne różnice interpretacyjne. I tak na przykład Z. Cybichowski interpretował *demos* jako rządy większości obywateli, zaś Erazm Majewski — jako panowanie całego narodu²⁰.

¹⁶ M. Starzewski, *Systematyka ustrojów państwowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 16, 1936, nr 3, s. 195–207.

¹⁷ G. Leibholz, *Istota i rozmaitość form demokracji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 16, 1936, nr 4, s. 275–297.

¹⁸ W. Makowski, *Nauka o państwie*, cz. 1, Warszawa 1939.

¹⁹ Z. Cybichowski, *Ustroje państwowe*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa publicznego...*, s. 1095; *Demokracja*, [hasło w:] *Encyklopedia nauk politycznych...*, s. 128–130.

²⁰ Z. Cybichowski, *Ustroje państwowe*, s. 1095; J.I. Wieniawita (Erazm Majewski), *Pomniejszyciele idei demokratycznej*, „Gazeta Warszawska”, 19.11.1918, nr 4, s. 3. Opis, w którym definiując grecką demokrację, nacisk położono na pojęcie narodu, a nie ludu, znajdujemy również

Natomiast w odniesieniu do nowożytnej formy ustrojowej wiązano jej rozwój z recepcją myśli społecznej i politycznej oświecenia i dziewiętnastowiecznych przemian społecznych wywołanych rewolucją francuską. W wymiarze powszechnym fundament stanowić miała filozofia Jana Jakuba Rousseau i Monteskiusza²¹, zaś w krajowym do ojców „polskiej demokracji” zaliczano między innymi Tadeusza Kościuszkę, Stanisława Staszica czy Joachima Lelewela, co pozwalało na wskazanie pewnej ciągłości rodzimego ustroju i woli narodowej²².

Problemy interpretacyjne wynikały z niespójnych klasyfikacji oraz rozbieżności powstałych wokół pojmowania istoty demokracji. Najczęściej posługiwano się pojęciem demokracji jako idei nadającej odpowiedni charakter formie rządu. Równie często demokrację postrzegano jako program, tak jak w przypadku socjalistów, którzy swój program określali mianem demokracji polskiej, czy piłsudczyków, gdzie demokracja rewolucyjna miała być pierwotnym spoiwem, wokół którego kształtował się obóz belwederski²³. W wymiarze systemowym demokrację najczęściej łączono z modelem rządów parlamentarno-gabinetowych, których kryzys w międzywojniu stanowił podstawę dla formułowania projekcji zmian ustrojowych w kierunku autokracji, zwanej również zorganizowaną demokracją.

Pracą, która stanowiła jeden z głównych punktów odniesienia dla definiowania demokracji w ujęciu idei, w polskiej myśli polityczno-prawnej w okresie II Rzeczypospolitej była wydana już przed pierwszą wojną światową monografia autorstwa Juliusza Makarewicza zatytułowana *Demokratyzacja nowożytnych społeczeństw*²⁴. Lwowski profesor definiował demokrację i pochodny jej proces w kategoriach epistemologicznych jako „panowanie ludu. Lecz nie ludu pojętego w znaczeniu ulicznego motłochu, ciemnych mas — lecz ogółu obywateli jako

w największym ówczesnym słowniku języka polskiego: „Forma rządu, przy której władza należy do ogółu narodu, gminowładztwo: Demokracje greckie”. Natomiast w popularnym słowniku wyrazów obcych Michała Arcta i słowniczku wyrazów obcych, którego kilkanaście edycji pojawiło się we Lwowie na przełomie XIX i XX wieku, kładziono nacisk na element ludowy. Tak więc problemy definicyjne pojawiały się nie tylko w wymiarze formalnym, ale i etymologicznym. Zob. *Słownik języka polskiego*, z. 1, red. J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiedzki, Warszawa 1898, s. 440; M. Arcta, *Słownik wyrazów obcych. 22 000 wyrazów, wyrażeń, zwrotów i przysłów cudzoziemskich używanych w mowie potocznej i w prasie periodycznej polskiej*, Warszawa 1907, s. 114; *Wyrazy obce. Słowniczek zawierający najpotrzebniejsze i najczęściej używane w polskiej mowie obce wyrazy, z którymi spotykamy się codziennie w potocznej mowie, w pismach i drukach, jakoteż w mowach wygłaszanych na zebraniach, z dokładnem znaczeniem tychże i przydaniem przy końcu zbioru najbardziej używanych zwrotów i przysłów łacińskich*, Lwów 1897, s. 57.

²¹ M.K. Kozłowski, *Ku źródłom demokracji*, Poznań 1919; *idem*, *Poglądy filozoficzne Stanisława Staszica*, Lublin 1926; A. Peretiatkowicz, *Filozofia społeczna J.J. Rousseau’a*, Poznań 1921; M. Starzewski, *Teoria społeczno-polityczna Staszica a Jan Jakób Rousseau*, Kraków 1926.

²² A. Próchnik, *Demokracja kościuszkowska*, Lwów 1920; B. Limanowski, *Stanisław Staszic. Życiorys*, Warszawa 1920, s. 45–46; S. Grabski, *Naród a państwo*, Lwów 1922, s. 31–32.

²³ K. Zakrzewski, *Kryzys demokracji*, Warszawa 1930, s. 111–112.

²⁴ J. Makarewicz, *Demokratyzacja nowożytnych społeczeństw*, Kraków 1913.

jednostek, z których składa się dana grupa społeczna”. Demokratyzacja była więc ruchem społecznym w kierunku realizacji tej zasady²⁵.

Co istotne, J. Makarewicz wyraźnie oddzielał kwestie organizacji społecznej od jej struktury. Pierwsza określała stosunek wszystkich członków społeczności do jej kierownictwa, to jest władzy, druga zaś zależeć miała od „zjawiska teoretycznego uprawnienia obywateli i wzajemnego stosunku zasadniczych uprawnień jednostek”, to jest od „zasadniczej równości lub nierówności jednostek”. Pierwsza przyjmować miała jedną z dwóch form: monarchiczną lub arystokratyczną. Często miały być również struktury mieszane dwóch głównych typów organizacji społecznej, która jednak ze swej zasady nie mogła być demokratyczna. Struktura demokratyczna — jak wskazywał lwowski profesor — polegać miała na tym, „że do władzy (zorganizowanej z istoty swej zawsze arystokratycznie lub monarchicznie) ma dostęp każda jednostka posiadająca kwalifikacje indywidualne niezawisłe od przypadkowych warunków pochodzenia lub posiadania”. Podkreślając diametralną sprzeczność pomiędzy zasadą bezwzględnej równości jednostek i ich absolutną wolnością, wskazywał, że nowożytna demokratyzacja musiała poszukiwać kompromisu pomiędzy tymi wartościami²⁶. W przypadku bowiem dominacji jednej z nich dochodzić miało do degeneracji demokracji w kierunku proletaryzacji i socjalizacji stanowiących jej zaprzeczenie, tak w wymiarze społecznym, jak i politycznym²⁷. W tym aspekcie poglądy Makarewicza wykazują pewną zbieżność z badaniami A. Prinsa, który również główne zagrożenie dla nie tyle demokracji, ile dla rozwoju cywilizacji widział w zasadzie bezwzględnej równości, łączonej z marksizmem, która realizować się miała w kolektywizmie. Kolektywizm sprzeciwia się bowiem naturalnemu kierunkowi rozwoju społecznego, to jest indywidualizmowi, którego źródła polityczne belgijski uczony widział w „demokracji liberalnej” Peryklesa²⁸.

Do ustaleń J. Makarewicza odnosili się Z. Cybichowski i A. Peretiatkowicz, refleksy widzimy również w koncepcji państwa społecznego Wacława Makowskiego. Pierwszy, odwołując się bezpośrednio do ustaleń lwowskiego profesora, wyciągał z niej zasadę demokratyczną, która determinowała kształtowanie się republikańskiej formy państwa²⁹. Również Peretiatkowicz widział realizację postulatu demokratycznego w powołaniu do życia pochodzącej z powszechnych wyborów konstytuanty, która w oparciu o wolę społeczeństwa określiłaby formę i kształt przyszłego ustroju politycznego³⁰. W przypadku W. Makowskiego, podobnie jak u Makarewicza, a następnie Cybichowskiego, demokracja to nie tyle określone instytucje, ale, jak wskazuje Władysław Tadeusz Kulesza, naczelne

²⁵ *Ibidem*, s. 1–2.

²⁶ *Ibidem*, s. 3–12.

²⁷ J. Makarewicz, *Przebudowa*, s. 212–214.

²⁸ A. Prins, *op. cit.*, s. 22.

²⁹ Z. Cybichowski, *Ustroje państwowe*, s. 1095–1096.

³⁰ A. Peretiatkowicz, *Państwo współczesne*, Poznań 1924, s. 12–13.

zasady ich działania³¹. Zdaniem autora niniejszego przyczynku również stanowiącą podstawę całości koncepcji ustrojowych ostatniego marszałka sejmu II RP idea solidaryzmu społecznego opartego na solidarności, będącej podstawową więzią łączącą zrzeszenia w państwa, wyrażała się w poszukiwaniu kompromisu pomiędzy zadaniami społeczeństwa a jego strukturą³².

Podstawowa zasada, która pozwalała w ujęciu ogólnym definiować pojęcie demokracji i jej istoty, to jest sprawowaniu rządów przez ogół obywateli, była wspólna dla większości przywołanych prac, choć — jak już podkreślono — różnie rozumiano pojęcie ogółu. Kwestią dyskusyjną pozostawał natomiast charakter zwierzchnictwa: bezpośredni czy pośredni, choć nie wpływał on zasadniczo na definiowanie analizowanej formy rządu w kategoriach demokratycznych. Cechami konstytutywnymi porządku powstałego w oparciu o zasadę demokratyczną były także zasada wolności politycznej i równości. Demokratyzacja życia politycznego dokonywać się miała również poprzez wprowadzenie powszechnego, równego, bezpośredniego i tajnego prawa wyborczego, które stanowiło podstawę wpływu opinii publicznej na rząd³³. I tak zdaniem J. Bartosiewicza rozumne przeprowadzenie idei demokracji wymagać miało oparcia jej realizacji o kilka zasad: równości jednostek pod kątem prawnym i politycznym; wolności jednostki ograniczonej o jej obowiązki względem narodu i państwa; hierarchicznego ułożenia skomplikowanych i wyspecjalizowanych organów państwa i narodu; ograniczenia demokracji stopniem i rozwojem cnoty obywatelskiej wśród ogółu ludności³⁴.

Natomiast w ujęciu socjologicznym definiował demokrację Ludwik Kulczycki. Miała być ona działalnością polityczną, która polegała na dopuszczaniu do udziału w życiu publicznym wszystkich obywateli, bez względu na różnicę klas, oraz na zapewnieniu jak najliczniejszym warstwom narodu, żyjącym z pracy, odpowiedniego szerokiego wpływu w życiu społecznym, politycznym i kulturalnym. Formuła ta posłużyła do uzasadnienia demokratycznego charakteru społeczeństwa i zasad ustrojowych, na których opierały się instytucje polityczne odradzającej się Rzeczypospolitej³⁵. W podobnym duchu wypowiadał się Zygmunt Łempicki, który w swej krytyce decyzyzmu Carla Schmitta wskazywał, że stanowił on antytezę zasad dziewiętnastowiecznej etyki wyrastającej z ówczesnego rozumienia zasady demokracji jako odpowiedzialności rządzącego wobec rządzonych³⁶.

Pomimo różnic politycznych podobną klasyfikację głównych cech demokracji, z tym że określaną mianem społecznej lub socjalistycznej, przedstawiali na łamach socjalistycznego „Robotnika” jego najważniejsi publicyści: Kazimierz Czapieński, Mieczysław Niedziałkowski, Adam Pragier i Adam Próchnik. W myśli

³¹ W.T. Kulesza, *Państwo w myśli politycznej i ustrojowej Wacława Makowskiego*, Warszawa 2014, s. 182–184.

³² W. Makowski, *op. cit.*, s. 131–132.

³³ Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe*, t. 1, s. 114–115.

³⁴ J. Bartosiewicz, *op. cit.*, s. 132.

³⁵ L. Kulczycki, *Czy Polska jest i dlaczego demokratyczna?*, „Gazeta Policji Państwowej” 1920, nr 2, s. 1–2.

³⁶ Z. Łempicki, *Historia się powtarza...*, „Kurier Warszawski”, 27.03.1937, s. 11.

socjalistycznej zauważamy dość wyraźną ewolucję pojmowania idei demokracji na przestrzeni okresu międzywojennego. Początkowo realizacja zasad demokracji miała być nierozdzielnie związana z realizacją programu politycznego socjalizmu, określanego mianem demokracji polskiej³⁷, lub też demokracji socjalistycznej, która miała być naturalnym kierunkiem rozwoju tej idei³⁸. Wraz z postępującym kryzysem ustrojowym zaczęły się pojawiać próby bardziej obiektywnego jej definiowania. Kazimierz Czapiński, pisząc o demokracji społecznej, do jej głównych wartości zaliczał: równość obywateli wobec prawa; wolność obywatelską i odpowiedzialność parlamentarną gabinetu³⁹. Adam Pragier istotę demokracji widział w zasadzie odpowiedzialności, która realizować się miała w dominującej roli prawa jako głównego regulatora relacji pomiędzy rządzącymi a rządzonymi i czynnika stanowiącego porządek wolności⁴⁰. Adam Próchnik rozważając to samo zagadnienie dekadę później, wskazywał na następujące konstytutywne dla demokracji zasady: zasada rządów większości; gwarancje praw mniejszości oraz gwarancje praw i wolności obywatelskich⁴¹. Odchodził również od dotychczasowego łączenia demokracji z doktrynalnym socjalizmem. W koncepcjach A. Próchnika zauważamy dążenie do demokracji czystej, „bezzprzymiotnikowej”, której przeciwieństwem była każda inna forma rządu, w tym demokracja „kierowana” i „zespolona”, charakterystyczna dla koncepcji państwa autorytarnego. Demokracja bezzprzymiotnikowa opierać się miała na wcześniej sformułowanej triadzie wartości: wolności, równości i odpowiedzialności politycznej rządu⁴². Założenie to pozwoliło sformułować definicję demokracji jako całościowego systemu politycznego, tak w wymiarze formalnym, jak i normatywnym, ukształtowanego w odniesieniu do określonego nienegocjowalnego modelu aksjologicznego:

Demokracja jest to konsekwentny system polityczny. Niepodobna chwycić się pierwszej lepszej formy demokratycznej i uznać ją za cały system. Głosowanie powszechne nie stanowi jeszcze samo demokracji, wybory czy plebiscyt nie są również demokracją. Każda z tych instytucji jest narzędziem używanym przez demokrację, ale narzędzie to spełnia swe zadania tylko w całokształcie warunków odpowiadających zasadom demokracji. W oderwaniu od tych warunków instytucje te zmieniają całkowicie swe znaczenie i mogą służyć celom najzupełniej sprzecznym z demokracją [...]. Demokracja nie jest to bowiem sprawa tego czy innego systemu wyborczego, to nie jest sprawa fizycznego faktu głosowania lub faktycznego istnienia ciał noszących nazwę instytucji parlamentarnych, to zagadnienie takiego ustroju, w którym całe społeczeństwo samo decyduje o swym losie⁴³.

³⁷ J.M. Borski stwierdzał: „Ponieważ pojęcie demokracji identyczne jest z pojęciem socjalizmu, przeto wszelkie odchylenia się i przeciwstawianie się socjalizmowi prowadzi do samounicestwienia, albo popycha w objęcia reakcji” (J.M. Borski, *Nasza demokracja*, „Robotnik”, 26.09.1919, s. 1). Por. S. Posner, *Umiłowanie wolności*, „Robotnik”, 2.11.1926, s. 1. Zob. M. Śliwa, *Mysł państwowa socjalistów polskich w latach 1918–1921*, Kraków 1980, s. 63–68.

³⁸ S. Posner, *op. cit.*, s. 1.

³⁹ K. Czapiński, *Treść demokracji. Demokracja a potrzeby mas*, „Robotnik”, 2.12.1929, s. 1.

⁴⁰ A. Pragier, *Nowa sytuacja*, „Robotnik”, 29.11.1927, s. 1.

⁴¹ A. Próchnik, *Istota demokracji*, „Robotnik”, 30.05.1938, s. 2.

⁴² A. Próchnik, *Dwie mowy*, „Robotnik”, 27.10.1938, s. 3.

⁴³ A. Próchnik, *Demokracja*, „Robotnik”, 24.12.1937, s. 5.

Demokracja jako forma rządów

Demokracja jako konstrukcja prawa politycznego wyrażać się miała w określonej strukturze formy rządów powiązanych z funkcjami władzy. Na wymiarze formalnym koncentrował się między innymi Z. Cybichowski, w którego cytowanej już *Encyklopedii podręcznej prawa publicznego* nie znajdujemy odrębnej definicji demokracji jako swoistej idei. Opierając się na arystotelesowskiej klasyfikacji form ustrojowych, gdzie podstawowym kryterium podziału było wyodrębnienie podmiotu skupiającego władzę państwową, Cybichowski utożsamiał demokrację z republiką, rozpoznając jej dwie główne formy: bezpośrednią i pośrednią⁴⁴. Założenie to było dość powszechne.

Podobną metodę podziału zastosował przywołany A. Peretiatkowicz. Stosując dychotomiczną klasyfikację ustrojów państwowych ze względu na podmiot realizujący władzę państwową i jego instytucjonalne ramy, realizację zasady demokratycznej widział w państwie konstytucyjnym, gdzie społeczeństwo przestawało być przedmiotem działania władzy, a poprzez powołanie instytucji stanowiącej o kształcie i funkcjonowaniu systemu politycznego stawało się jego podmiotem. Formalną realizacją demokratyzacji życia społecznego i politycznego było więc ustanowienie systemu parlamentarnego, opartego na doktrynie J.J. Rousseau. Zdaniem A. Peretiatkowicza formą parlamentaryzmu, która w najlepszy sposób pozwalała realizować ideę państwa praworządnego, rozumianego jako egzemplifikacja zasady kontroli każdej z władz państwowych przez czynnik jej równoważny, był system dwuizbowy, w którym izba wyższa jako wyraz kompetencji, wiedzy i doświadczenia miała niwelować zbyt radykalne, pochodne „skrajnie demokratycznego prawa wyborczego” postulaty izby niższej⁴⁵.

Odminną klasyfikację form demokracji przedstawił L. Kulczycki. Wyróżniał więc demokrację bezpośrednią, której przykładem miały być stosunki polityczne w kantonach szwajcarskich, demokrację mieszaną, którą widział w dwóch instytucjach: referendum lub inicjatywy ludowej, i demokrację przedstawicielską — parlamentarną, która polegać miała na „demokratycznej organizacji ciał ustawodawczych i władz wykonawczych”⁴⁶.

Przywołany na wstępie rozważań M. Starzewski, odchodząc od powyższych poszukiwań specyficznej idei formy, prawd-idei, których odkrycie miało stanowić, według prawników niemieckich i francuskich, właściwy cel nauki prawa, koncentrował się na instytucjach politycznych i zasadniczych zachodzących pomiędzy nimi relacjach⁴⁷. W sformułowanej na tej podstawie klasyfikacji

⁴⁴ Z. Cybichowski, *Ustroje państwowe*, s. 1095–1096.

⁴⁵ A. Peretiatkowicz, *Państwo współczesne*, s. 12–13, 16–17.

⁴⁶ L. Kulczycki, *Prawo polityczne*, cz. 1. *Nauka o państwie*, Warszawa 1930 („Prace społeczne i polityczne” 2), s. 173.

⁴⁷ *Prawo polityczne*, cz. 4. *Główne typy ustrojów państwowych. Według wykładów doc. dr. M. Starzewskiego*, oprac. S. Kosiński, Kraków 1934, s. 3–4; M. Starzewski, *op. cit.*, s. 195.

ustrojów politycznych, opartej w ujęciu generalnym na podziale ze względu na organy zasadnicze i ich cechy, demokracja rozpatrywana była, wspólnie z autorytaryzmem, jako typ idealny ustroju według kategoryzacji H. Kelsena, która najlepiej wyrażała podstawową zasadę systematyki systemów opartą na stosunku „poddanych normom” do procesu wytwarzania tych norm, sprowadzając równocześnie różnorodność form państwowych do przeciwstawności dwóch zasadniczych typów. Wskazywał również, odwołując się do Georga Jellinka, że podstawą klasyfikacji ustrojów z perspektywy ich demokratyzacji powinno być jedynie określenie wpływu i funkcji poszczególnych części społeczeństwa w ramach danego systemu⁴⁸.

Formą demokracji, która zajmowała szczególne miejsce w koncepcjach polityczno-prawnych w II Rzeczypospolitej, była tak zwana demokracja zorganizowana, mająca stanowić specyficzną konstrukcję polityczno-prawną, która wyrażała się w uznaniu zasady jedności obywatela z państwem i łączyła tym samym zasadę wolności politycznej z zasadą odpowiednio zorganizowanej władzy. Pojęcie to prawdopodobnie pojawiło się na gruncie nauk polityczno-prawnych na ziemiach polskich za sprawą pracy A. Prinsa. Przeciwstawiał on tę nową formę systemu demokratycznego jej pierwotnej formie, którą określał mianem demokracji absolutnej, której cechą konstytutywną miało być nieograniczone zwierzchnictwo ludu przechodzące w despotyczną ochlokrację. Demokracja zorganizowana czy też umiarkowana miała być natomiast, w ocenie belgijskiego uczonego, dominującą w ujęciu historycznym formą tego ustroju. Jej główną zasadą była decentralizacja i dystrybucja władzy w celu realizacji interesu zbiorowego poprzez struktury pośrednie: samorządowe i stowarzyszenia⁴⁹.

Elementy koncepcji A. Prinsa zauważamy już u J. Makarewicza, jednakże strukturalną definicję demokracji zorganizowanej przedstawił dopiero M. Starzewski. Wskazywał na dwie główne płaszczyzny jej realizacji: administracyjną i prawno-polityczną. Pierwsza miała charakteryzować się dążeniem do „powołania do życia szeroko rozbudowanej sieci organizacyjnej stanów i korporacji zawodowych, obdarzonych nie tylko samorządem, ale i autonomią” i przyjmować formę systemu korporacyjnego. Właściwe swe dopełnienie miał jednak system ten uzyskiwać dopiero w wymiarze prawno-politycznym, gdzie korporacje stały się podmiotami prawa publicznego, w wymiarze pośrednim poprzez delegację swych przedstawicieli do centralnych ciał przedstawicielskich lub bezpośrednim — poprzez uzyskanie kompetencji w zakresie kształtowania ustawodawstwa państwowego⁵⁰.

Na gruncie polskim zasada demokracji zorganizowanej znalazła swe odzwierciedlenie w myśli politycznej i prawnej obozu piłsudczykowskiego, szczególnie zaś

⁴⁸ *Ibidem*, s. 200–201.

⁴⁹ A. Prins, *op. cit.*, s. 1–3, 272–277.

⁵⁰ M. Starzewski, *Demokracja zorganizowana*, [hasło w:] *Encyklopedia nauk politycznych...*, t. 1, s. 849–850.

w idei państwa społecznego W. Makowskiego, który wyraźnie optował również za uznaniem dominacji interesu państwa jako najwyższej formy organizacji danej zbiorowości⁵¹. Należy jednak zauważyć, że jej zapowiedź stanowiły już teksty pojawiające się między innymi na łamach redagowanego przez Jerzego Szuriga „Przełomu” oraz rozważania Stanisława Estreichera, który pisał, że demokracja jest siłą wiążącą obywatela z państwem i podstawą jego zorganizowania, ale pod warunkiem, że na rodzimym gruncie będzie ona dostosowana do „polskich warunków bytu”⁵². W ujęciu generalnym do demokracji zorganizowanej odwoływał się między innymi Konstanty Grzybowski wskazujący, że została ona zrealizowana w ramach konstytucji kwietniowej, która poprzez wprowadzenie demokracji autorytatywnej dokonała harmonizacji czynnika powszechnego z elitarnym, pozostawiając jednak rolę czynnika decydującego ogółowi ludności⁵³. Do jej cech dystynktywnych na gruncie polskiej filozofii politycznej zaliczano: silną władzę wykonawczą, elementy solidaryzmu społecznego, elitaryzm⁵⁴.

Wypracowanie nowych pojęć nastąpiło w wyniku sporów i dyskusji wokół funkcjonalnego aspektu ludowładztwa, które prowadzono w Polsce w świetle toczącej się wówczas w Europie dyskusji nad kryzysem demokracji. Zagadnienie to będzie przedmiotem drugiej części niniejszych rozważań.

Podsumowanie

Powyższe rozważania mają z powodu podjętych we wstępie założeń charakter generalny i wprowadzający do zagadnienia. Jednakże nawet tak ogólne ujęcie pozwala stwierdzić, że podobnie jak obecnie kwestia definiowania i analizy demokracji narażała poważnych trudności nie tylko politykom, ale również doświadczonym badaczom.

Stąd też naturalny wydaje się postulat podjęcia badań nad pojęciem demokracji w II Rzeczypospolitej w odniesieniu do poszczególnych obszarów jej funkcjonowania: politycznego, prawnego i strukturalnego. Każdy z nich powinien być rozpatrywany w odpowiednich płaszczyznach pozwalających na właściwe ujęcie jego specyfiki. W pierwszym głównym celem będzie analiza programów i enuncjacji ideologicznych tak partii, jak i samodzielnych, często niezależnych publicystów i uczestników życia politycznego. W kolejnym normatywnym przedmiotem interpretacji będą wydawane w interesującym nas okresie akty

⁵¹ W. Makowski, *op. cit.*, s. 131–132.

⁵² S. Estreicher, *Wrogowie demokracji*, „Czas”, 25.12.1929, s. 2.

⁵³ Obu tych pojęć, to jest demokracji zorganizowanej i autorytatywnej, K. Grzybowski używał zamiennie. Zob. K. Grzybowski, *Konstytucja zorganizowanej demokracji*, „Czas”, 2.02.1934, s. 10.

⁵⁴ *Ibidem*. Zob. też M. Piszczkowski, *Polska demokracja autorytatywna*, „Dziennik Polski”, 15.02.1936, s. 3; S. Szczutowski, *Demokracja autorytatywna*, „Przegląd Powszechny” 215, 1937, nr 7–8, s. 31–32.

prawne, zarówno te przedkładane przez naczelne organa państwowe, jak i lokalne organa administracji. Wreszcie w ostatnim konieczne będzie określenie struktur właściwych dla realizacji zasady demokratycznej w społeczeństwie pod kątem formalnym i zachodzących pomiędzy nimi relacji w wymiarze instytucjonalnym władza–biurokracja–obywatele.

Całość powyższych analiz przeprowadzona z uwzględnieniem metod charakterystycznych dla nauk społecznych i prawnych wymagać będzie zastosowania perspektywy historycznej, ponieważ jak zauważa Reinhart Koselleck, pojęcia ogólne, abstrakcyjne, a do takich najbardziej niejednoznacznych należy demokracja, właściwego dokładnego sensu nabierają w zależności od tradycji filozoficznej państwa, obozu politycznego, często odcinając się od swych pierwotnych znaczeń, stając się, w zależności od swej specyfiki, pojęciami metahistorycznymi lub metapolitycznymi⁵⁵. Tylko takie ujęcie metodologiczne pozwoli na wskazanie najbardziej ścisłego i powszechnego znaczenia badanego terminu, znaczenia esencjonalnego, które ówczesi określali najczęściej mianem istoty demokracji.

Bibliografia

- Arcta M., *Słownik wyrazów obcych. 22 000 wyrazów, wyrażeń, zwrotów i przysłów cudzoziemskich używanych w mowie potocznej i w prasie periodycznej polskiej*, Warszawa 1907.
- Barthelemy J., *Rewizja konstytucji francuskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 5, 1925, nr 2.
- Bartosiewicz J., *Podręczny słownik polityczny: do użytku posłów, urzędników państwowych, członków ciał samorządowych i wyborców*, Warszawa 1923.
- Borski J.M., *Nasza demokracja*, „Robotnik”, 26.09.1919, nr 319.
- Bryce J., *The American Commonwealth*, t. 1–2, London 1888.
- Cybuchowski Z., *Nauka o państwie: program wykładów uniwersyteckich*, Warszawa 1918.
- Cybuchowski Z., *Polskie prawo państwowe*, t. 1, Warszawa 1925.
- Cybuchowski Z., *Rozwój prawa publicznego*, „Kurier Warszawski”, 29.09.1926, nr 268.
- Czapiński K., *Treść demokracji. Demokracja a potrzeby mas*, „Robotnik”, 2.12.1929, nr 353.
- Encyklopedia nauk politycznych (zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, t. 1–4, red. E. Reyman, W. Grabski, Warszawa 1936–1939.
- Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, t. 2, Warszawa 1930.
- Estreicher S., *Wrogowie demokracji*, „Czas”, 25.12.1929, nr 296.
- Grabski S., *Naród a państwo*, Lwów 1922.
- Grzybowski K., *Konstytucja zorganizowanej demokracji*, „Czas”, 2.02.1934, nr 32.
- Janet P., *Historia doktryn politycznych wraz z historią filozofii prawa*, cz. 1–2, Poznań 1923.
- Kelsen H., *O istocie i wartości demokracji*, Warszawa 1936.
- Koselleck R., *Semantyka historyczna*, Poznań 2001.
- Kozłowski M.K., *Ku źródłom demokracji*, Poznań 1919.
- Kozłowski M.K., *Poglądy filozoficzne Stanisława Staszica*, Lublin 1926.
- Kulczycki L., *Czy Polska jest i dla czego demokratyczna?*, „Gazeta Policji Państwowej” 1920, nr 2.

⁵⁵ R. Koselleck, *Semantyka historyczna*, Poznań 2001, s. 107–108, 116.

- Kulczycki L., *Prawo polityczne*, cz. 1. *Nauka o państwie*, Warszawa 1930 („Prace społeczne i polityczne” 2).
- Kulesza W.T., *Państwo w myśli politycznej i ustrojowej Wacława Makowskiego*, Warszawa 2014.
- Limanowski B., *Stanisław Staszic. Życiorys*, Warszawa 1920.
- Leibholz G., *Istota i różnorodność form demokracji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 16, 1936, nr 4.
- Lempicki Z., *Historia się powtarza...*, „Kurier Warszawski”, 27.03.1937, nr 86.
- Makarewicz J., *Demokratyzacja nowożytnych społeczeństw*, Kraków 1913.
- Makarewicz J., *Przebudowa*, Warszawa 1922.
- Makowski M., *Państwo społeczne*, Warszawa 1936.
- Makowski W., *Nauka o państwie*, cz. 1, Warszawa 1939.
- Mohl R., *Encyklopedia umiejętności politycznych*, t. 1–2, Warszawa 1864–1865.
- Mosca G., *Historia doktryn politycznych*, Warszawa 1938.
- Niedziałkowski M., *Demokracja parlamentarna w Polsce*, Warszawa 1930.
- Peretiatkowicz A., *Filozofia społeczna J.J. Rousseau’a*, Poznań 1921.
- Peretiatkowicz A., *O potrzebach encyklopedii i filozofii prawa*, „Nauka Polska. Jej Potrzeby, Organizacja i Rozwój” 2, 1919.
- Peretiatkowicz A., *Państwo współczesne*, Poznań 1924.
- Piszczykowski M., *Polska demokracja autorytatywna*, „Dziennik Polski”, 15.02.1936, nr 46.
- Posner S., *Umiłowanie wolności*, „Robotnik”, 2.11.1926, nr 311.
- Pragier A., *Nowa sytuacja*, „Robotnik”, 29.11.1927, nr 267.
- Prawo polityczne*, cz. 4. *Główne typy ustrojów państwowych. Według wykładów doc. dr. M. Starzewskiego*, oprac. S. Kosiński, Kraków 1934.
- Prins A., *O duchu rządów demokratycznych*, Lwów–Warszawa 1907.
- Próchnik A., *Demokracja kościuszkowska*, Lwów 1920.
- Próchnik A., *Demokracja*, „Robotnik”, 24.12.1937, nr 380.
- Próchnik A., *Dwie mowy*, „Robotnik”, 27.10.1938, nr 306.
- Próchnik A., *Istota demokracji*, „Robotnik”, 30.05.1938, nr 149.
- Przemówienie płk. Adama Koca na zebraniu oddziału miejskiego O.Z.N. na Ratuszu Warszawskim*, „Czas”, 1.06.1937, nr 148.
- S., *Rzeczoznawca francuski o naprawie parlamentaryzmu*, „Kurier Warszawski”, 1.01.1930, nr 1.
- Słownik języka polskiego*, z. 1, red. J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiedzki, Warszawa 1898.
- Starzewski M., *Systematyka ustrojów państwowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 16, 1936, nr 3.
- Starzewski M., *Teoria społeczno-polityczna Staszica a Jan Jakób Rousseau*, Kraków 1926.
- Szczutowski S., *Demokracja autorytatywna*, „Przegląd Powszechny” 215, 1937, nr 7–8.
- Śliwa M., *Myśl państwowa socjalistów polskich w latach 1918–1921*, Kraków 1980.
- Wieniawita J.I. [Erazm Majewski], *Pomniejszyciele idei demokratycznej*, „Gazeta Warszawska”, 19.11.1918, nr 4.
- Wyrazy obce. Słowniczek zawierający najpotrzebniejsze i najczęściej używane w polskiej mowie obce wyrazy, z którymi spotykamy się codziennie w potocznej mowie, w pismach i drukach jakoteż w mowach wygłaszanych na zebraniach, z dokładnem znaczeniem tychże i przydaniem przy końcu zbioru najbardziej używanych zwrotów i przysłów łacińskich*, Lwów 1897.
- Zakrzewski Z., *Kryzys demokracji*, Warszawa 1930.
- Znamierowski C., *Elita i demokracja (II)*, „Przegląd Współczesny” 26, 1928, nr 77.
- Znamierowski C., *Szkola prawa. Rozważania o państwie*, Warszawa 1999.