

MACIEJ WOJTACKI

Akademia Sztuki Wojennej
m.wojtacki@akademia.mil.pl
ORCID: 0000-0002-1132-2414

Redefinicje demokracji w dobie międzywojennego kryzysu parlamentaryzmu w polskiej myśli polityczno-prawnej — przyczynek do badań

Słowa kluczowe: demokracja, parlamentaryzm, liberalizm, elityzm, autorytaryzm

REDEFINING DEMOCRACY IN THE TIME
OF THE INTERWAR PARLIAMENTARY CRISIS IN POLISH
POLITICO-LEGAL THOUGHT: CONTRIBUTION TO RESEARCH

Abstract

The article discusses the influence of systemic changes occurring in Europe in the interwar period on the evolution of the notion of democracy in the Polish politico-legal thought. The analysis of works then created in the Polish scientific and political communities demonstrated the fact that the awareness of the crisis of parliamentary cabinet system was present among the Polish researchers and politicians at the same time when the research on this subject was conducted in the Western Europe by, among others, Joseph Barthelémy and Carl Schmitt. It allowed the author to show the process of redefining democracy in the political and social dimension, the result of which was the replacement of liberal democracy by a model of social democracy, being a formula of organizing the society around the elite delegated through the indirect election. The aim of the article was also to outline more extensive research perspective on the development of politico-legal sciences in the Second Polish Republic taking changes in defining the classical metapolitical notion, i.e. democracy as a point of reference.

Keywords: democracy, parliamentarism, liberalism, elitism, authoritarianism

Zarysowane w pierwszej części rozważań podstawy badań nad istotą demokracji w polskich naukach polityczno-prawnych w zasadniczy sposób były determinowane bieżącym rozwojem zarówno wewnętrznej, jak i międzynarodowej sytuacji politycznej. W perspektywie krajowej decydujące znaczenie miała ocena propozycji i zmian ustrojowych podejmowanych po przewrocie majowym przez zwycięski obóz sanacji. W zewnętrznej zaś głównym punktem odniesienia były pojawiające się od początku lat dwudziestych analizy wskazujące na kryzys systemu demokratycznego, szczególnie jego elementu instytucjonalnego — parlamentaryzmu¹. Przyczyn jego erozji poszukiwano w rozmaitych czynnikach, w tym ideologicznych, narodowościowych i prawnych. Do najczęściej wskazywanych symptomów tego zjawiska zaliczano niezdolność do utworzenia w przedstawicielstwie stałej i jednolitej większości, która byłaby fundamentem dla silnego i autorytatywnego rządu². Źródłem miało być, nie tylko na gruncie polskim, wadliwe prawo wyborcze oparte na zasadzie proporcjonalności³. Roman Dmowski doszukiwał się podłoża narastającej słabości parlamentaryzmu w nałożeniu się na siebie czynników gospodarczych i politycznych. Wskazywał, że powojenne osłabienie gospodarcze Europy, przy jednoczesnym wprowadzeniu powszechnego prawa wyborczego, doprowadziło do wzrostu demagogii i poddania parlamentów i rządów populistycznej presji ze strony wyborców. Konsekwencją narastania tych procesów musiał być, zdaniem lidera polskiego obozu narodowego, wielki kryzys ekonomiczny, w którego konsekwencji miało dojść do kryzysu instytucji przedstawicielskich⁴.

Wcześniej aniżeli w Polsce badania i pierwsze analizy źródeł kryzysu modelu ustrojowego dominującego na kontynencie europejskim przedstawiano na Zachodzie Europy⁵. Największy wpływ na rozwój rodzimych rozwiązań w tym zakresie miały prace Josepha Barthélemy'ego. Francuski badacz koncentrował się na niedomaganiach instytucji parlamentarnych, nie odnosząc się szczegółowo do idei demokracji, choć wskazywał na elementy konstytuujące ją w wymiarze politycznym. Najwyższą egzemplifikacją demokracji w wymiarze politycznym miał być ustrój republikański opierający się na trzech fundamentach. Pierwszym była legitymizacja władzy oparta na zgodzie większości wyrażanej w sposób wolny i regularny. Drugim elementem była suwerenność prawa w granicach konstytucji. Trzecim — dominacja zgromadzeń przedstawicielskich, powołanych do

¹ Por.: A. Ajnenkiel, *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972, s. 293–299, 329–333; W. Paruch, *Myśl polityczna obozu pilsudczykowskiego 1926–1939*, Lublin 2005, s. 275–277; M. Śliwa, *Polska myśl polityczna w I połowie XX wieku*, Wrocław 1993, s. 90–98.

² I. Panenkowa, *Anglia przeciw Anglii*, „Rzeczpospolita”, 11.12.1923, nr 338, s. 3; J. Sas-Wisłocki, *Czy istnieje kryzys parlamentarny w Europie współczesnej?*, „Prawo” 1930, nr 9, s. 1–4.

³ R. Rybarski, *Kryzys systemu parlamentarnego*, „Rzeczpospolita”, 4.03.1923, nr 62, s. 3.

⁴ R. Dmowski, *Sny i rzeczywistość. II. Dzisiejsza rzeczywistość*, „Gazeta Poranna Warszawska”, 24.12.1925, s. 5–6.

⁵ D.J. Hill, *La crise de la démocratie aux États-Unis*, Paris 1918.

stanowienia prawa⁶. Kryzys demokracji parlamentarnej był w ocenie francuskiego badacza konsekwencją osłabienia bądź zaniku jednego z elementów ją konstytuujących⁷. W przypadku Drugiej Rzeczypospolitej wyrazem kryzysu miało być osłabienie roli zgromadzenia na rzecz personalnego autorytetu, w wyniku czego powstał nowy system rządów: piłsudczyzm, określany przez Barthelemy'ego mianem dyktatora bez dyktatury, którą zastąpiła wola jednostki określająca ramy działania instytucji przedstawicielskich⁸.

Rzadziej bezpośrednio ustosunkowywano się do ustaleń Carla Schmitta, choć nie można wykluczyć, że były one punktem odniesienia dla części studiów, zwłaszcza że poza wymiarem instytucjonalnym kryzysu, na którym koncentrował się francuski prawnik, ujęcia aksjologiczne i funkcjonalistyczne charakterystyczne dla niemieckiego filozofa były dość powszechne wśród polskich badaczy, choć nie odnosili się oni do jego koncepcji „prawa sytuacyjnego” z aprobatą jak przywołany w pierwszej części rozważań⁹ Zygmunt Łempicki. Pojmowanie przez Schmitta demokracji i parlamentaryzmu jako zjawisk porządkowanych za pomocą swoistych zasad pozwoliło na ich odrębną analizę i umiejscowienie źródła kryzysu systemowego w parlamentaryzmie, który miał utracić wpływ na funkcjonowanie państw w wyniku zastąpienia debaty — będącej istotą działania rządów zgromadzenia — autorytarnym ze swej natury decyzyzmem¹⁰.

Należy jednak wskazać, że świadomość kryzysu systemu przedstawicielskiego pojawiła się w polskim dyskursie naukowym jeszcze przed wskazanymi publikacjami Barthélemy'ego i Schmitta. Na relacjach pomiędzy ideą demokracji a parlamentaryzmem, który rozumiany był jako jej forma instytucjonalna, swą uwagę skupił już w roku 1919 Władysław Maliniak. Wskazywał on, że główną przeszkodą w stosowaniu zasady demokratycznej miało być to, że demokratyzm był postulatem czysto formalnym, „nabierającym odpowiedniej treści materialnej w zależności od okoliczności, w których wypada mu się realizować”¹¹. Uznawał również, że konstytucjonalizm jako typ państwowości, który zajął miejsce absolutyzmu, bazował na zasadzie większościowej reprezentacji, która jednak ze względu na swą przypadkowość nie mogła być traktowana jako podstawa racjonalnego kształtowania polityki. Maliniak wskazywał że: „z zasady większości nie wynikają żadne [...] pozytywne postulaty polityczne”, ponieważ pojęcie większości czysto numerycznej nie pozostawało w żadnej relacji z pojęciami i kate-

⁶ J. Barthélemy, *La crise de la démocratie représentative*, Paris 1928, s. 8–9.

⁷ *Ibidem*, s. 7–8.

⁸ *Ibidem*, s. 43–45.

⁹ M. Wojtacki, *Rozważania nad istotą demokracji w polskich naukach polityczno-prawnych w okresie międzywojennym. Wprowadzenie*, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 45, 2023, nr 2, s. 111–124.

¹⁰ C. Schmitt, *Teologia polityczna i inne pisma*, red. M. Cichocki, Kraków 2000, s. 164–165.

¹¹ W. Maliniak, *Demokracja a parlamentaryzm*, Warszawa 1919, s. 21.

goriami wyrastającymi z faktów i zjawisk społecznych, a więc podlegających wartościowaniu¹².

Zdaniem Maliniaka głównym czynnikiem osłabiającym demokrację był jej irracjonalny, opierający się na masie charakter, przeciwstawny generalnej racjonalności i planowości koniecznej do spełniania funkcji politycznej, zwłaszcza w przypadku społeczeństw, które w swej masie nie osiągnęły odpowiedniego poziomu intelektualnego i w naturalny sposób podatne są na demagogię. Dlatego też rola i poziom kompetencyjny parlamentów, które były instytucjami o genezie arystokratycznej, wraz ze wzrostem demokratyzacji społeczeństw musiały ulec osłabieniu. Stąd każda instytucja powinna być oceniana nie z perspektywy kształtujących ją zasad, a ze względu na czynniki ją determinujące oraz realne skutki jej działań¹³.

Poza Maliniakiem kwestie kryzysu parlamentaryzmu sygnalizował już w trakcie debaty konstytucyjnej w Sejmie Ustawodawczym poseł Polskiego Stronnictwa Ludowego „Wyzwolenie” Jan Dębski. Należy jednak wskazać, że przedstawiciel ruchu ludowego całkowicie odmiennie postrzegał źródła przeżywania się parlamentaryzmu, które widział w zerwaniu z ludowładztwem poprzez ustanowienie sprzecznej z jego zasadami dwuizbowości¹⁴. W kolejnych latach do przełomowego roku 1926 świadomość kryzysu systemowego stawała się wyraźna, pisali o nim między innymi przywołani już Roman Dmowski i Roman Rybarski¹⁵. Przed przewrotem majowym podstawowym elementem krytyki systemu parlamentarno-gabinetowego miała być jego niewydolność w zakresie zabezpieczenia właściwego funkcjonowania państwa. Nestor polskich konserwatystów Władysław Leopold Jaworski głównej przyczyny tego zjawiska upatrywał w dominacji elementów indywidualistycznych w polskim ustroju państwowym, które doprowadziły do trwałego antagonizmu pomiędzy jednostką a państwem — traktowanym przez ogół jako coś obcego i wrogiego¹⁶. Nadrzędność interesu indywidualnego, wyrażająca się w wymiarze politycznym w nieznaidującej przeciwwagi zasadzie większości, była zdaniem przedstawicieli środowiska krakowskiego „Czasu” główną przyczyną kryzysu demokracji przedstawicielskiej. Receptą miało być ustanowienie określonych granic dla każdego z elementów systemu, hamulców, które miałyby ograniczać sprzeczne z jego naturą dążenie do onnipotencji. W przypadku demokracji nie określono szczegółowo czynnika, który miałby równoważyć zasadę większości stanowiącą jej istotę, wskazywano jedynie na konieczność jej umiarkowania. W przypadku parlamentu rozumianego jako przedstawicielstwo większości czynnikiem ograniczającym miało być równoważenie jej przez pozostałe instytucje państwa¹⁷.

¹² *Ibidem*, s. 40.

¹³ *Ibidem*, s. 36–38, 57.

¹⁴ Sprawozdanie stenograficzne Sejmu Ustawodawczego, posiedzenie 168, łam. 39–40.

¹⁵ R. Dmowski, *Sny i rzeczywistość...*; R. Rybarski, *Kryzys systemu...*

¹⁶ W.L. Jaworski, *Indywidualizm i uniwersalizm w konstytucji marcowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1925, nr 3, s. 667–668.

¹⁷ Al. S., *Demokracja a kryzys parlamentaryzmu*, „Czas”, 13.02.1924, nr 35, s. 1.

Powszechnym założeniem krytyków stosunków przedmajowych, głównie związanych z obozem piłsudczywskim, było przyjęcie, że reformy wymaga jedynie instytucjonalna forma demokracji, to jest parlamentaryzm utożsamiany z liberalizmem¹⁸. Uzasadnieniu tej konstrukcji miało służyć rozdzielenie obu pojęć, które posłużyło Kazimierzowi Zakrzewskiemu do zdefiniowania demokracji antyliberalnej. Ta, przełamując „chorobę niemocy” — sejmokrację — rozwijała w całej pełni „wołę mocy”, to jest silnego rządu legitymizowanego w formie plebiscytu. Innym założeniem było oparcie budowy państwa na organicznych grupach społecznych, przeciwstawianych organizacjom o charakterze mechanistycznym i pośredniczącym, to jest partiom politycznym¹⁹. Kryzys demokracji liberalnej był więc dla Zakrzewskiego kryzysem jej formy instytucjonalnej, która nie realizowała podstawowej treści demokracji, to jest bezpośredniości. Pod tym względem zauważamy pewne podobieństwo do koncepcji formułowanych przez Schmitta. Trudno wskazać, czy było ono umocowane bezpośrednio w myśli niemieckiego prawnika.

Krytyczne uwagi względem liberalnej demokracji formułował również redaktor „Przełomu” Jerzy Szurig, którego zdaniem poprzez odejście od niezbędnej równowagi pomiędzy gospodarczym a politycznym obszarem działalności państwa stała ona w sprzeczności do jego naturalnych potrzeb, zwłaszcza w zakresie instytucjonalnym. Kryzys liberalnego parlamentaryzmu, jak wskazywał publicysta „Przełomu”, wynikał przede wszystkim z próby wprowadzenia sztucznego uniwersalizmu ustrojowego, opartego na odrealnionych formach i normach na „miarę jakiegoś abstrakcyjnego środowiska, abstrakcyjnego człowieka, na miarę »obywatela w ogóle«, obywatela »cywilizowanej powszechności«, nieuwzględniających odrębności kulturalnych i psychicznych występujących pomiędzy poszczególnymi narodami²⁰. Element ten podkreślał również Stanisław Estreicher, który wskazywał, że: „w każdym kraju demokracja znalazła sobie inną formę urzeczywistnienia, dostosowaną do psychologii, do tradycji do warunków cywilizacyjnych danego społeczeństwa”²¹.

Dlatego też poszukiwano nowych form, które pozwoliłyby na urzeczywistnienie bardziej demokratycznej republiki nowego typu. Formy te osadzano we współcześnie powstałych strukturach o charakterze organicznym, to jest syndykatach u Zakrzewskiego²² czy korporacjach u Jana Hoppego²³. Ich zadaniem były zerwanie z indywidualizmem i wytworzenie „moralnej więzi zaufania” wynikającej z „twórczej więzi powołania”²⁴.

¹⁸ J. Husarski, *Nakazy chwili*, „Droga” 1926, nr 9, s. 7; K. Zakrzewski, *Zmierzch liberalizmu a nie demokracji*, „Droga” 1928, nr 4, s. 305–321.

¹⁹ K. Zakrzewski, *Kryzys demokracji*, Warszawa 1930, s. 33, 36. Zob. J. Rakowski, *Demokracja antyliberalna*, „Przełom” 1928, nr 41–42, s. 748–749.

²⁰ J. Szurig, *Kryzys liberalnego parlamentaryzmu*, „Przełom” 1929, nr 30–31, s. 2–6.

²¹ S. Estreicher, *Wrogowie demokracji*, „Czas”, 25.12.1929, nr 296, s. 2.

²² K. Zakrzewski, *Kryzys demokracji...*, s. 125, 131, 160–167.

²³ J. Hoppe, *Krzywa frontu pracy*, „Droga” 1933, nr 12, s. 1177.

²⁴ A. Skwarczyński, *Myśli o nowej Polsce*, Warszawa 1931, s. 131.

Przeciwstawne opinie formułował między innymi na łamach „Kuriera Warszawskiego” historyk Stanisław Szpotański, postrzegający właśnie demokrację jako wyraz umiaru i pogodzenia antagonizmów społecznych charakterystycznych dla wieku XIX. Jej zasadą miał być ponadklasowy kompromis łączący cechy zarówno socjalizmu, jak i konserwatyzmu, postęp i zachowawczość, stanowiący wyraz człowieczeństwa będącego przeciwieństwem psychiki stadnej charakterystycznej dla ludów barbarzyńskich. Natomiast kryzys był konsekwencją historycznej zmiany społecznej, która miała doprowadzić do ewolucji zasady demokratycznej w kierunku solidarności społecznej opartej na mającej wartość absolutną moralności, która umożliwiałaby uzgodnienie interesu jednostki z interesem ogółu²⁵.

Pozostając jedynie w obszarze rozważań doktrynalnych, należy zauważyć, że na gruncie polskim krytyka systemu parlamentarno-gabinetowego nie była równoznaczna z odrzuceniem legitymizacji władzy w ramach procedur demokratycznych. Wynikało to z rozumienia przez obóz piłsudczykowski demokracji jako formy rządów, a nie zbioru określonych zasad²⁶. Na to specyficzne ujęcie pojęcia demokracji zwracał uwagę już pod koniec lat dwudziestych Adam Próchnik, analizujący założenia projektu konstytucji złożonego przez klub Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem²⁷. W ocenie socjalistycznego publicysty propozycje ustrojowe sanacji opierały się na poglądzie, że: „Prezydent wybrany bezpośrednio w głosowaniu powszechnym reprezentuje w nie mniejszym stopniu niż parlament, ideę państwa demokratycznego”. Teza ta miała wynikać z uproszczonego posługiwania się przez piłsudczyków zasadą demokracji bezpośredniej jako formą realizacji woli zbiorowej. Zdaniem socjalistycznego publicysty jej bezpośrednia realizacja była jednak niewykonalna ze względów technicznych i dlatego właściwszy dla ówczesnego państwa był model demokracji pośredniej, zwłaszcza zaś demokracji parlamentarnej. Poza tym zdaniem Próchnika charakter woli powszechnej legitymującej władzę zarówno egzekutywy, jak i legislatury nie był tożsamy. I tak prezydent miał wyrażać wolę jednostkową, która nie mogła być utożsamiana z wolą całości społeczeństwa, ponieważ jednostka w żaden sposób nie mogła reprezentować i urzeczywistniać woli narodu, do czego zdolne było jedynie ciało zbiorowe²⁸. Należy jednak podkreślić, że postulat plebiscytowego wyboru głowy państwa, ostatecznie wyraźnie ograniczony w konstytucji kwiet-

²⁵ S. Szpotański, *Kryzys demokracji*, „Kurier Warszawski”, 25.02.1934, nr 55, s. 7–8.

²⁶ Szerzej na temat piłsudczyckich koncepcji ustrojowych pisali między innymi Waldemar Paruch i Jacek Srokosz. Zob.: W. Paruch, *Myśl polityczna...*, s. 51–70, 211–295; J. Srokosz, *W stronę silnego państwa. Koncepcje ustrojowe prawników obozu rządzącego w Polsce 1926–1939*, Kraków 2013, s. 93–123.

²⁷ Należy podkreślić, że ten sam projekt, złożony przez klub Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem w lutym 1929 roku, był punktem odniesienia dla rozważań Zakrzewskiego nad pozycją prawnoustrojową głowy państwa.

²⁸ A. Próchnik, *Czy demokracja parlamentarna?*, „Robotnik”, 19.02.1929, s. 3.

niowej, miał wielu poważnych zwolenników poza obozem pomajowym, między innymi Stanisława Bukowieckiego²⁹.

W tym samym czasie w trakcie debaty nad rewizją konstytucji, do której odnosił się przywołany powyżej Adam Próchnik, ze specyficzną mową w obronie systemu parlamentarnego wystąpił na forum sejmu jeden z liderów obozu socjalistycznego Mieczysław Niedziałkowski, który temu zagadnieniu poświęcił również pracę wydaną wiosną roku 1930. Wskazywał w niej, że główną barierą dla rozwoju demokracji w odrodzonej Rzeczypospolitej było niezrozumienie zasad jej funkcjonowania wynikające z braku odpowiednich studiów. Poza tym Niedziałkowski koncentrował się na gruncie ideologicznym, a nie formalnym. Przekonany, że demokracja parlamentarna nie była idealną formą ustroju państwa, jej kryzys postrzegał jako wyraz degeneracji mieszczańskiego liberalizmu, któremu miała zapobiec antyindywidualistyczna socjalistyczna reforma ustrojowa³⁰.

Z kolei zdaniem Ludwika Kulczyckiego, którego przecież trudno oskarżać o niechęć do swych ideologicznych sukcesorów, demokracja parlamentarna była dla socjalistów jedynie środkiem do dalszej przebudowy ustroju społecznego i politycznego³¹. Sam Kulczycki na początku lat trzydziestych zadeklarował się jako zwolennik demokracji pośredniej, opartej na konstytucji i przedstawicielstwie narodowym pochodzącym z równych, powszechnych wyborów stanowiących legitymizację dla rządu parlamentarnego. W jego opinii bowiem demokracja bezpośrednia miała prowadzić do przerostu demagogii w życiu społecznym i państwowym³². U Kulczyckiego pojawia się również wyrażnie problem hierarchizacji społeczeństwa, której podstawą miała być racjonalność doboru, poparta odpowiednimi kompetencjami³³. Problem delegacji elity społecznej, mimo że zasadniczo sprzeczny z zasadą równości, nie pozostawał więc poza zainteresowaniem przedstawicieli obozu socjalistycznego, którzy za jedyną dopuszczalną formę jej wyłaniania uznawali zasadę większości³⁴.

Niechęć do jedynowładztwa była wyrażana również przez część prawników sprzyjających obozowi piłsudczykowskiemu. Stąd poszukiwania nowego modelu ustrojowego, który utrzymywałby zasadę demokratyzmu, a jednocześnie wprowadzał do systemu element autorytarny. Te warunki miał spełniać elitaryzm vel elityzm propagowany przez Tadeusza Dzieduszyckiego, którego praca *O zawodowy ustrój państwa i nowoczesne podstawy jego sprawności*³⁵ stała się kanwą dla szerszych rozważań nad recepcją elitaryzmu w polskim systemie ustrojowym. Sformułowania zasad elitaryzmu w odniesieniu do idei demokratycznej podjął

²⁹ S. Bukowiecki, *Przed rewizją konstytucji*, Warszawa 1928, s. 21.

³⁰ M. Niedziałkowski, *Demokracja parlamentarna w Polsce*, Warszawa 1930, s. 113.

³¹ L. Kulczycki, *W poszukiwaniu nowego ustroju*, Warszawa 1933, s. 11.

³² *Ibidem*, s. 254, 397–399.

³³ *Ibidem*, s. 392–393.

³⁴ K. Czapiński, „Elityzm”. *Stara idea w nowej szacie*, „Robotnik”, 2.07.1928, s. 1.

³⁵ T. Dzieduszycki, *O zawodowy ustrój państwa i nowoczesne podstawy jego sprawności. Solidaryzm. Elityzm*, Warszawa 1928.

się już pod koniec lat dwudziestych XX wieku Czesław Znamierowski, którego zdaniem błędne było postrzeganie demokracji i elity jako pojęć sobie przeciwnych. Naturalny bowiem miał być układ społeczeństwa, w którym wyróżniać można dwie główne składowe, mniejszą podgrupę „wybraną” i „residuum” — pozostałą jego część³⁶. Wychodząc z powyższego założenia, stwierdzał, że elita jest immanentną częścią społeczeństwa demokratycznego, które może być tym samym definiowane poprzez jeden z jego elementów. Kryzys systemu demokratycznego miał być w ocenie Znamierowskiego konsekwencją ewolucji stosunków społeczno-politycznych, która przybrała na sile po zakończeniu pierwszej wojny światowej, i konfrontacji tego systemu z ideologiami opartymi na przemocy i przymusie, kształtującymi się między innymi na gruncie elityzmu. Konieczna była więc recepcja elityzmu na grunt zasady demokratycznej, co miało doprowadzić do działania zwrotnego, to jest demokratyzacji elity. Miała ona zachodzić poprzez określony zespół uzdolnień, walorów moralnych tworzących również podstawę systemu stałej wymiany jej członków w obydwu kierunkach: elita–residuum, residuum–elita³⁷. Na rozwiązanie zagadnienia elity jako jednego z głównych problemów stojących przed ówczesną demokracją zwracał również uwagę Kazimierz Zakrzewski. Podkreślał, że w systemie parlamentarnym, w którym delegacja elity oparta jest na powszechnym głosowaniu, powstaje oligarchia, stanowiąca jej przeciwieństwo. Aby pogodzić zasadę bezpośredniości z zasadą hierarchiczności leżącą u podstaw kształtowania się elity, postulował przekazanie uprawnień do jej formowania prezydentowi pochodzącemu z powszechnych wyborów³⁸. Powstały w ten sposób system polityczny Antoni Peretiatkowicz sklasyfikował jako cezaryzm demokratyczny, osadzając go między republiką a monarchią. Był on wyrazem władzy jednostki przy formalnej aprobachie narodu wyrażanej w plebiscytowym wyborze głowy państwa. Ustrój ten miał mieć charakter przejściowy i być reakcją na kryzys systemu demokratycznego w państwach republikańskich, w których ze względów społecznych nie można było wprowadzić monarchii. Faktycznie dyktatorski charakter rządów jednostki miał podlegać społecznej legitymizacji poprzez połączenie zasady jedynowładztwa z zasadą zwierzchnictwa narodowego³⁹. Zasadniczym celem miały być wzmocnienie organizacji państwa i ustanowienie stałej i mocnej władzy państwowej, którą miał realizować silny rząd⁴⁰.

Przedstawione powyżej propozycje zmian instytucjonalnych zostały w znacznym stopniu zrealizowane w czasie reform ustrojowych połowie lat trzydziestych. Ustanowiony w konstytucji kwietniowej urząd zwierzchniego wobec pozostałych organów państwa prezydenta, któremu w ramach ordynacji wyborczej do sena-

³⁶ C. Znamierowski, *Elita i demokracja*, „Przegląd Współczesny” 27, 1928, nr 77, s. 483.

³⁷ C. Znamierowski, *Elita i demokracja (II)*, „Przegląd Współczesny” 27, 1928, nr 78, s. 116–123.

³⁸ K. Zakrzewski, *Kryzys demokracji*, s. 134.

³⁹ A. Peretiatkowicz, *Cezaryzm demokratyczny a konstytucja polska*, „Przegląd Współczesny” 31, 1929, nr 90–92, s. 76–78. Por. J. Srokosz, *W stronę silnego państwa...*, s. 131–132.

⁴⁰ A. Peretiatkowicz, *Cezaryzm demokratyczny...*, s. 85.

tu powierzono funkcję kreowania nowej elity społecznej, realizował także, choć w formie fakultatywnej, zasadę demokratycznej bezpośredniości. Koncepcje formułowane między innymi przez Dzieduszyckiego i Znamierowskiego znalazły swój wyraz również w formule pośrednich wyborów do senatu, opartych na zrzeczeniach o charakterze społecznym, którym w ordynacji wyborczej z lipca 1935 roku przyznano prawo do współuczestniczenia w delegacji nowej elity⁴¹.

Nie znaczy to jednak, że zaprzestano badań nad ewolucją ówczesnych ustrojów politycznych.

Tuż przed wojną wydane zostały prace polityczno-prawne poruszające kwestie ewolucji demokracji autorstwa Zygmunta Cybichowskiego, Aleksandra Trzaski-Chrząszczewskiego i Wacława Makowskiego. U Cybichowskiego, podobnie jak w redagowanych przez niego encyklopediach, zasadniczo nie zmienia się główna zasada demokracji, to jest wpływ obywateli na rządy realizowany w wymiarze prawnym lub politycznym. Natomiast ze względu na cechy specyficzne Cybichowski ograniczał swe rozważania definicyjne do dwóch jej rodzajów: demokracji liberalnej i nacjonalistycznej⁴². Do czynników dystynktywnych zaliczał miejsce i rolę jednostki, stosunek do instytucji państwa oraz charakter zbiorowości będącej podstawą zwierzchnictwa społecznego. I tak wyrastająca z doktryny liberalnej demokracja miała się realizować w indywidualizmie i ludowości, zaś demokracja nacjonalistyczna — w supremacji państwa i narodu jako wartości bezwzględnych. Pierwsza miała być defetystyczna i pacyfistyczna, natomiast druga — dynamiczna i imperialistyczna oraz miała pozwalać na wzmocnienie organizacji i konsolidacji państwa w wymiarze wewnętrznym, zatem w obszarze będącym głównym punktem odniesienia analiz i ocen formułowanych przez Cybichowskiego⁴³. Nieco inny punkt odniesienia znajdujemy w pracy Aleksandra Trzaski-Chrząszczewskiego. Autor ten nie podejmował szerszych rozważań nad pojęciem demokracji, którą zasadniczo utożsamiał z parlamentaryzmem, a skupiał się na aspekcie funkcjonalnym. Przyjmując, że wiek XIX był wiekiem przyływu ideologii, w tym demokracji, uznawał okres po pierwszej wojnie światowej za czas ich odpływu i dominacji politycznego mistycyzmu, który najlepiej obrazowały nazistowskie Niemcy i faszystowskie Włochy⁴⁴. Odrzucając jednak bezwzględnie koncepcje totalitarne, nie widział również możliwości budowy systemu demokratycznego w Polsce. Uniemożliwiać to miały defekty samej demokracji, z brakiem mechanizmów pozwalających na eliminację czynników ją dezorganizujących na czele. W przypadku państwa polskiego na niekorzyść systemu demokratycznego miały wpływać również uwarunkowania demograficzne, przede wszystkim wysoki odsetek mniejszości narodowych przy równoległej sła-

⁴¹ W. Paruch, *Mysł polityczna...*, s. 293–295; J. Srokosz, *W stronę silnego państwa...*, s. 329–331.

⁴² Z. Cybichowski, *Na szlakach nacjonalizmu. Rozważania prawno-polityczne*, Warszawa 1939, s. 10.

⁴³ *Ibidem*, s. 11–13.

⁴⁴ A. Trzaska-Chrząszczewski, *Przyływy i odpływy demokracji*, Warszawa 1939, s. 2–5.

bości strukturalnej pozostałej części społeczeństwa, pozbawionej stanu średniego⁴⁵. Podobnie jak u Cybichowskiego, a wcześniej Peretiatkowicza, elementem przesądzającym o wyborze pośredniego względem demokracji i totalitaryzmu systemu autorytarnego był czynnik organizacyjny, jednakże z tą różnicą, że Trzaska-Chrząszczewski skupiał się na zagadnieniu skutecznej polityki zagranicznej, której w jego ocenie nie mogło prowadzić państwo demokratyczne, ze swej natury ściśle związane więzami ideologicznymi⁴⁶.

W pracy Wacława Makowskiego demokracja podobnie jak u Cybichowskiego została przedstawiona jako szczególna forma organizacji państwa, mająca się wyrażać nie w specyficznych formach ustrojowych republikańskich czy monarchicznych⁴⁷, a w określonym charakterze procesów społecznych i politycznych wynikających z jej bezpośredniego lub pośredniego charakteru. Właściwa dla współczesnego typu państwowości była, zdaniem Makowskiego, demokracja przedstawicielska, której istota miała polegać na organizacyjnym związaniu powszechności obywatelskiej w ten sposób, że decydowanie o sprawach państwa zostało oddane organom wyłoniionym przez lud i podlegającym jego kontroli. Wynikało to z odrzucenia przez Makowskiego zasady podziału władzy i uznania za nierealną koncepcji realizacji woli powszechnej według zasady bezpośredniości. Dlatego też funkcje kontrolne w państwie powierzał on bliżej nieokreślonej integracji zrzeszeń społecznych, które miały być nową postacią demokracji pośredniej, formy ustrojowej stanowiącej samodzielny i odrębny względem zarówno demokracji liberalnej, jak i systemów totalitarnych model organizacji państwa⁴⁸. Makowski stwierdzał także, że zasady demokracji dotyczyły form państwowych, a nie ich zakresu, tak więc analogiczne metody działania państwa mogły być zastosowane do realizacji odrębnego obszaru jego funkcjonowania. To właśnie założenie było jedną z podstaw sformułowanej przez jednego z najbardziej wpływowych prawników w obozie piłsudczykowski doktryny państwa społecznego, opartego na zasadach demokracji społecznej, która pomimo podobnych form miała być antytezą demokracji liberalnej⁴⁹, a którą w szerszej perspektywie należy łączyć z popularną w środowiskach sanacyjnych — jak już wskazano w rozważaniach nad demokratycznymi formami ustrojowymi — demokracją zorganizowaną.

Koncepcja ta, jak wskazano w pierwszej części rozważań, była przedmiotem licznych analiz w ramach obozu piłsudczyckiego. W pierwszej połowie roku 1937 po utworzeniu Obozu Zjednoczenia Narodowego (OZN) została ona jednak rozwinięta w kierunku idei tak zwanej demokracji kierowanej, mającej być

⁴⁵ *Ibidem*, s. 256.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 256–258.

⁴⁷ Należy jednak podkreślić, że jeszcze przed przewrotem majowym Makowski za najwłaściwszą formę organizacji zrzeszenia państwowego uznawał republikę. Vide: W.T. Kulesza, *Państwo w myśli politycznej i ustrojowej Wacława Makowskiego*, Warszawa 2014, s. 178–182.

⁴⁸ W. Makowski, *Nauka o państwie*, cz. 1. *Teoria państwa*, Warszawa 1939, s. 110, 205–206.

⁴⁹ W. Makowski, *Państwo społeczne*, Warszawa 1936, s. 125.

ideologiczną podstawą programu konsolidacji narodowej⁵⁰. Wprowadzenie tych nowych pojęć politycznych nie pozostało bez komentarzy ze strony naukowców i polityków spoza elity władzy. W wyniku analizy porównawczej rozważań pojawiających się głównie w prasie można określić granicę stawianą między demokracją a autokracją.

Wśród członków obozu rządzącego, zwłaszcza związanych z OZN-em, forma demokracji kierowanej, którą traktowano jako podstawę dla kształtowania się polonizmu — swoistego systemu politycznego⁵¹ — znajdowała licznych apologetów. Klaudiusz Hrabryk, który przedstawił jedną z szerszych jej definicji, określał ją mianem „najwyższej formy demokracji”, której celem było świadome związanie obywatela z państwem, zarówno w wymiarze zewnętrznym — formalnym — jak i wewnętrznym — materialnym. Związanie to miało zniwelować wszelkie różnice i sprzeczności w interesach państwa i jednostki⁵².

Do nowych propozycji ideologicznych obozu rządowego odnosił się między innymi Wacław Komarnicki, który w monumentalnej pracy poświęconej ustrojowi Rzeczypospolitej Polskiej klasyfikował system konstytucji kwietniowej jako „ustrój państwa autorytarnego”. Do konstytutywnych cech tego ustroju zaliczał niemal nieograniczoną prezydenturę i elementy elitaryzmu⁵³. W późniejszej publicystyce, odnosząc się już do koncepcji OZON-u, określił wyraźną granicę między ustrojami o charakterze demokratycznym a tymi o charakterze autorytarnym. Podkreślał, że o ile uznajemy, iż „demokracja kierowana” miałaby być antytezą „sejmokracji” i wyrazem wzmocnienia rządu i jego kierowniczej roli względem Sejmu i Senatu, to oceniając z tej perspektywy charakter konstytucji kwietniowej, można ją uznać za demokratyczną, „Ale tu kres. Dalej posuwać się nie należy”⁵⁴. Byłoby to bowiem w jego ocenie szkodliwe, gdyż wszystkie koncepcje pseudodemokracji i pseudokonstytucjonalizmu charakterystyczne dla państw autorytarnych, a do nich — jak się wydaje — zaliczał wizję „demokracji kierowanej” w wersji ozonowej, osłabiałyby więc łączącą obywatela z państwem. Demokracja

⁵⁰ Przemówienie płk. Adama Koca na zebraniu oddziału miejskiego O.Z.N. na Ratuszu Warszawskim, „Czas”, 1.06.1937, nr 148, s. 3.

⁵¹ „Programy” i „plany”. *Czego dokonał i co zamierza dokonać O.Z.N.*, „Robotnik”, 2.06.1937, nr 161, s. 1. Zob. M. Szawleski, *Polonizm. Ustrój narodu polskiego*, Warszawa 1938, s. 146–147.

⁵² K. Hrabryk, *Przeciw skoligaconemu frontowi z Okopów św. Trójcy. Synteza idei polskiej wyrazem zjazdu wileńskiego*, „Kurier Poranny”, 24.11.1937, nr 326, s. 1.

⁵³ W. Komarnicki, *Ustrój polityczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Wilno 1937, s. 156–157, 191–192. W ocenionym wiosną 1935 roku artykule poświęconym reformie ustroju państwa polskiego wskazywał, że ówczesne autokracje europejskie charakteryzuje ograniczenie swobód obywatelskich, roli parlamentu, niezawisłości sądów i samorządu. Mimo że ustrój Rzeczypospolitej Polskiej nie został w tekście bezpośrednio wskazany, to fakt, iż artykuł został poddany cenzurze, oraz późniejsze ustalenia zawarte w przywołanej monografii pozwalają przypuszczać, że cechy te miały opisywać rodzimą autokrację. Vide: W. Komarnicki, *O istotną naprawę*, „Dziennik Wileński”, 15.03.1935, nr 73-a, s. 2.

⁵⁴ W. Komarnicki, „Demokracja kierowana”, „Kurier Warszawski”, 4.11.1937, nr 244, s. 7–8.

zaś, jak podkreślał, „wprowadza obywatela w krąg spraw państwowych, które przestają być dla niego obce, a stają się własne”⁵⁵.

Ustroje demokratyczne w jego ocenie musiały opierać się na następujących fundamentach: niezawisłości samorządu, przede wszystkim terytorialnego, oraz zabezpieczeniu kontroli władzy wykonawczej ze strony przedstawicielstwa narodowego, czyli izb ustawodawczych⁵⁶. Czynnikiem ten uznawał za konieczny, pomimo odmiennych wniosków w zakresie klasyfikacji ustroju konstytucji kwietniowej, również Konstanty Grzybowski⁵⁷. Brak tej kontroli miał przesądzać o kwalifikacji ustroju jako niedemokratycznego. Jak wskazywał Wacław Komarnicki, system polityczny, na przykład parlamentaryzm (w sensie rządów parlamentarnych czy gabinetowych), nie przesądzał bezpośrednio o demokratycznym charakterze danego ustroju⁵⁸.

Wnioski

Pomimo różnic zachodzących w doborze środków można wskazać, że formuła analizy przyczyn i skutków kryzysu systemu parlamentarnego niezależnie od preferencji politycznych poszczególnych badaczy i polityków wskazuje pewne podobieństwa. Przede wszystkim zauważalne jest wyodrębnianie podstawowych składowych analizowanych pojęć w ramach badań — demokracji jako idei przewodniej, liberalizmu jako podstawy ustroju społecznego i parlamentaryzmu jako formy reżimu politycznego. Pozwalało to na formułowanie diagnoz, w których koncentrowano się głównie na reformie instytucjonalnej. Miała ona w pierwszym rzędzie przebudować przedstawicielstwo, którego rolę ograniczano jedynie do formalnej realizacji zasady zwierzchnictwa ludowego, a nowe formy organizacyjne przypisane były danemu typowi demokracji (nacjonalistycznej, społecznej, zorganizowanej) i wynikały ze stanowiącego o jej specyfice czynnika strukturalnego.

W ujęciu chronologicznym można wskazać, że o ile na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych podstawą dla przedstawianych redefinicji demokracji były spory o charakterze ideowym, o tyle w ostatnich latach przed wybuchem drugiej wojny światowej były to uwarunkowania zewnętrzne i postępujące zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, które wpłynęły również na wybór zasady i formy ustrojowej państwa, mającej stanowić gwarancję jego niepodległego bytu. Na podstawie zasad obowiązującej od roku 1935 konstytucji kwietniowej wzmocnione zostały uprawnienia organów państwa kosztem praw i wolności obywatelskich, tym samym realizowano koncepcję demokracji zorganizowanej jako ideologicznej i formalnej podstawy modelu państwa autorytarnego.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 8.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ K. Grzybowski, *Konstytucja zorganizowanej demokracji*, „Czas”, 2.02.1934, s. 10.

⁵⁸ W. Komarnicki, „*Demokracja kierowana*”..., s. 8.

Ograniczone ramy tekstu nie pozwoliły na poruszenie kilku istotnych obszarów analizy. Po pierwsze, zaakcentowano jedynie strukturalne uwarunkowania rozwoju i kryzysu systemu demokratycznego, zarówno w wymiarze społecznym, jak i polityczno-prawnym, zwłaszcza w stosunku do pojęcia biurokracji, która na gruncie polskim była nie tyle właściwą formą realizacji zasady demokratycznej, ile jej defektem. Po drugie, nie omówiono kwestii relacji pomiędzy demokracją a ideami i doktrynami, które miały na nowo definiować jej zasady: elityzmem, solidaryzmem i etatyzmem.

Dlatego też postulatem badawczym niniejszej analizy jest ujęcie sporów definicyjnych i politycznych wokół pojęć metapolitycznych w ramach syntetycznej całości, w której podstawowym przedmiotem dociekań będą samoistne ze swej natury pojęcia i zasady konstytuujące je w wymiarze społecznym, politycznym i prawnym.

Bibliografia

- Ajnenkiel A., *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972.
- Barthélemy J., *La crise de la démocratie représentative*, Paris 1928.
- Bukowiecki S., *Przed rewizją konstytucji*, Warszawa 1928.
- Cybuchowski Z., *Na szlakach nacjonalizmu. Rozważania prawno-polityczne*, Warszawa 1939.
- Czapiński K., „Elityzm”. *Stara idea w nowej szacie*, „Robotnik”, 2.07.1928, s. 1.
- Dmowski R., *Sny i rzeczywistość. II. Dzisiejsza rzeczywistość*, „Gazeta Poranna Warszawska”, 24.12.1925, s. 5–6.
- Dzieduszycki T., *O zawodowy urząd państwa i nowoczesne podstawy jego sprawności. Solidaryzm. Elityzm*, Warszawa 1928.
- Estreicher S., *Wrogowie demokracji*, „Czas”, 25.12.1929, nr 296.
- Hill D.J., *La crise de la démocratie aux États-Unis*, Paris 1918.
- Hrabryk K., *Przeciw skoliżacjonemu frontowi z Okopów św. Trójcy. Synteza idei polskiej wyrazem zjazdu wileńskiego*, „Kurier Poranny”, 24.11.1937, nr 326.
- Hoppe J., *Krzywa frontu pracy*, „Droga” 1933, nr 12.
- Husarski J., *Nakazy chwili*, „Droga” 1926, nr 9.
- Jaworski W.L., *Indywidualizm i uniwersalizm w konstytucji marcowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1925, nr 3, s. 666–670.
- Kulczycki L., *W poszukiwaniu nowego ustroju*, Warszawa 1933.
- Komarnicki W., „Demokracja kierowana”, „Kurier Warszawski”, 4.11.1937, nr 244.
- Komarnicki W., *O istotną naprawę*, „Dziennik Wileński”, 15.03.1935, nr 73-a.
- Kulesza W.T., *Państwo w myśli politycznej i ustrojowej Wacława Makowskiego*, Warszawa 2014.
- Makowski W., *Nauka o państwie*, cz. 1. *Teoria państwa*, Warszawa 1939.
- Makowski W., *Państwo społeczne*, Warszawa 1936.
- Maliniak W., *Demokracja a parlamentaryzm*, Warszawa 1919.
- Niedziałkowski M., *Demokracja parlamentarna w Polsce*, Warszawa 1930.
- Panenkowa I., *Anglia przeciw Anglii*, „Rzeczpospolita”, 11.12.1923, nr 338.
- Paruch W., *Myśl polityczna obozu pilsudczykowskiego 1926–1939*, Lublin 2005.
- Peretiatkowicz A., *Cezaryzm demokratyczny a konstytucja polska*, „Przegląd Współczesny” 31, 1929, nr 90–92.
- „Programy” i „plany”. *Czego dokonał i co zamierza dokonać O.Z.N.*, „Robotnik”, 2.06.1937, nr 161.

- Przemówienie plk. Adama Koca na zebraniu oddziału miejskiego O.Z.N. na Ratuszu Warszawskim*, „Czas”, 1.06.1937, nr 148.
- Próchnik A., *Czy demokracja parlamentarna?*, „Robotnik”, 19.02.1929, nr 49.
- Rakowski J., *Demokracja antyliberalna*, „Przełom” 1928, nr 41–42.
- Rybarski R., *Kryzys systemu parlamentarnego*, „Rzeczpospolita”, 4.03.1923, nr 62.
- Sas-Wisłocki J., *Czy istnieje kryzys parlamentarny w Europie współczesnej?*, „Prawo” 1930, nr 9.
- Szawleski M., *Polonizm. Ustrój narodu polskiego*, Warszawa 1938.
- Schmitt C., *Teologia polityczna i inne pisma*, red. M. Cichocki, Kraków 2000.
- Skwarczyński A., *Myśli o nowej Polsce*, Warszawa 1931.
- Sprawozdanie stenograficzne Sejmu Ustawodawczego, posiedzenie 168.
- Srokosz J., *W stronę silnego państwa. Koncepcje ustrojowe prawników obozu rządzącego w Polsce 1926–1939*, Kraków 2013.
- Szpotański S., *Kryzys demokracji*, „Kurier Warszawski”, 25.02.1934, nr 55.
- Szurig J., *Kryzys liberalnego parlamentaryzmu*, „Przełom” 1929, nr 30–31.
- Śliwa M., *Polska myśl polityczna w I połowie XX wieku*, Wrocław 1993.
- Trzaska-Chrząszczewski A., *Przypływy i odpływy demokracji*, Warszawa 1939.
- Wojtacki M., *Rozważania nad istotą demokracji w polskich naukach polityczno-prawnych w okresie międzywojennym. Wprowadzenie*, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 45, 2023, nr 2, s. 111–124.
- Zakrzewski K., *Kryzys demokracji*, Warszawa 1930.
- Zakrzewski K., *Zmierzch liberalizmu a nie demokracji*, „Droga” 1928, nr 4.
- Znamierowski C., *Elita i demokracja*, „Przegląd Współczesny” 27, 1928, nr 77.
- Znamierowski C., *Elita i demokracja (II)*, „Przegląd Współczesny” 27, 1928, nr 78.