

Marcin Łysko

Uniwersytet w Białymstoku
e-mail: marcin.lysko@uwb.edu.pl

ORCID: 0000-0002-2789-4679

DOI: 10.15290/mhi.2022.21.02.08

Precedensy konstytucyjne obozu sanacyjnego w II Rzeczypospolitej Polskiej

ABSTRAKT

Publikacja przedstawia praktykę stosowania uchwalonej w 1921 r. Konstytucji marcowej przez obóz sanacyjny, który przejął rządy w wyniku zamachu stanu z maja 1926 r. Przywódca obozu sanacyjnego Józef Piłsudski krytycznie oceniał Konstytucję marcową, gdyż wprowadzała ona faktyczną dominację parlamentu w systemie organów państwowych. Dlatego tytułem wstępu omówiono przeprowadzoną przez obóz sanacyjny w legalny sposób w sierpniu 1926 r. nowelizację obowiązującej Konstytucji, której celem było wzmocnienie kompetencji władzy wykonawczej. Dalszemu rozszerzeniu tych kompetencji w praktyce ustrojowej II Rzeczypospolitej Polskiej służyło stosowanie tzw. precedensów konstytucyjnych. Były one wprawdzie zgodne z literalnym brzmieniem przepisów obowiązującej Konstytucji, lecz stały w sprzeczności z jej podstawowymi zasadami. Precedensy były główną bronią w walce prowadzonej przez Marszałka Piłsudskiego z opozycyjnym wobec rządów sanacji Sejmem. W artykule przedstawiono sprzeczną z konstytucyjną zasadą rządów parlamentarno-gabinetowych praktykę powoływania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej rządów sanacyjnych, które funkcjonowały pomimo braku poparcia większości sejmowej. Kolejny zaprezentowany w artykule precedens konstytucyjny polegał na zgodnym z literalnym brzmieniem Konstytucji marcowej odrzuceniu przez Prezydenta otwartych sesji sejmowych, a następnie ich przedwczesnego zamykania. Praktyka skracania sesji sejmowych doprowadziła do znacznego ograniczenia działalności prawotwórczej Sejmu na rzecz tworzenia prawa przez Prezydenta w drodze wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Ostatni z omówionych w artykule precedensów został

wykorzystany przez sanację do przyjęcia w sposób częściowo sprzeczny z postanowieniami Konstytucji marcowej nowej ustawy zasadniczej. Konstytucja kwietniowa z 1935 r. oficjalnie utrwali system rządów autorytarnych obozu sanacyjnego.

ABSTRACT

Constitutional Precedents of the Sanacja Camp in the Polish Second Republic

The publication aims to present the practise of application of the so called March Constitution (passed in march 1921 by the parliament of the Polish Second Republic), which come to power as a result of the coup d'état of May 1926. The Sanacja camp's leader, Józef Piłsudski evaluated march constitution negatively, as it created parliamentary supremacy in state authority system. In the introduction to the publication, an amendment to the march constitution of 2 August 1926, which strengthened the competences of the executive authorities, was presented. The precedents were formally in line with the literal wording of the provisions of the March Constitution, but in practise they contradicted its fundamental principles. Precedents were the main weapon in the battle conducted by Józef Piłsudski against the Sejm, which was in opposition to the Sanation authorities. The practice of shortening parliamentary sessions would lead to a significant limitation of the Sejm's activity in favour of law-making by the President's decrees. The last of a series of constitutional precedents of the Sanacja camp was used to adopt a new constitution contrary to the provisions of the March Constitution. The April Constitution of 1935 officially confirmed the system of authoritarian rule of the Sanacja camp.

Słowa kluczowe: Konstytucja marcowa, zasada rządów parlamentarnych, obóz sanacyjny, precedensy konstytucyjne

Key words: March Constitution, principle of parliamentary rule, Sanacja camp, constitutional precedents

Wstęp

Przeprowadzony w maju 1926 r. przez Józefa Piłsudskiego pod hasłami walki z sejmowładztwem i partyjniactwem zamach stanu oznaczał kres funkcjonującego w oparciu o Konstytucję marcową¹ systemu demokracji parlamentarnej². Oparcie uchwalonej w 1921 r. ustawy zasadniczej na rozwiązaniach konstytucji III Republiki Francuskiej z 1875 r. doprowadziło w praktyce do całkowitego podporządkowaniem organów władzy wykonawczej wewnątrznie skonfliktowanemu parlamentowi, który nie był w stanie wyłonić stabilnej większości wspierającej działający długofalowo rząd. Ustrój funkcjonujący pod rządami liberalnej Konstytucji marcowej określano mianem „absolutyzmu parlamentarnego”³, podkreślając wysoką szkodliwość dominacji parlamentu nie tylko dla interesów państwa, lecz również jego samego. Zdaniem wybitnego karnisty i zarazem prominentnego polityka obozu sanacyjnego Wacława Makowskiego⁴ wykonywana w praktyce przez parlament niemalże absolutna władza „pochłania go tak dalece, że prowadzi do wewnętrznego paraliżu, czyni niezdolnym do właściwego wykonywania zarówno normalnych, jak i uzurpowanych sobie funkcji”. Supremacja wewnątrznie skłóconego Sejmu opierała się na chaosie, gdyż wobec niemożności wyłonienia silnego rządu był on niejako zmuszony do samodzielnego rządzenia państwem⁵.

Marszałek Piłsudski żywił obsesyjną niechęć wobec stanowiącej fundament całego porządku prawnego Konstytucji z 1921 r.⁶, lecz nie był przeciwnikiem samej instytucji parlamentu. Chociaż postrzegał polski parlamentaryzm jako ogarnięty permanentnym kryzysem, konsekwentnie sprzeciwiał się żądaniom rozpędzenia Sejmu wysuwanych przez jego najbliższych współpracowników⁷. Marszałek widział możliwość dalszej współpracy z parlamentem, jednakże pod warunkiem ograniczenia jego suwerennej pozycji na rzecz Prezydenta

¹ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 44, poz. 267).

² A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982, s. 278.

³ G. Ławnikowicz, *Między koniecznością państwa a pochwałą autorytaryzmu. Koncepcja państwa społecznego Wacława Makowskiego*, Lublin 2014, s. 190.

⁴ Po przewrocie majowym Makowski trzykrotnie pełnił funkcję ministra sprawiedliwości w gabinetach Kazimierza Bartla, odgrywając kluczową rolę w przygotowaniu projektu nowelizacji Konstytucji marcowej, czyli tzw. noweli sierpniowej. Ponadto uzyskał mandat poselski w wyborach 1928 r. i 1930 r. Po wejściu w życie Konstytucji kwietniowej uzyskał mandat senatorski. Pełnił funkcję wicemarszałka Senatu. W przedterminowych wyborach parlamentarnych z jesieni 1938 r. uzyskał mandat poselski z listy OZN i objął funkcję marszałka Sejmu. Przewodniczył obradom ostatniej sesji zwyczajnej (czerwiec 1939 r.) i nadzwyczajnej (2 września 1939 r.) Sejmu II Rzeczypospolitej Polskiej. W. Kulesza *Wacław Makowski o państwie społecznym*, Warszawa 1998, s. 12-22.

⁵ G. Ławnikowicz, op. cit., s. 200.

⁶ Marszałek określał Konstytucję marcową wieloma obraźliwymi epitetami, spośród których na czoło wysuwa się określenie „constituta prostituta”. A. Burda, *Konstytucja marcowa*, Lublin 1983, s. 60.

⁷ A. Chojnowski, *Józef Piłsudski o systemie parlamentarnym i sejmie II kadencji*, „Więź” 1986, nr 5-6, s. 170.

i sprowadzenie Sejmu do roli jednego z kilku naczelnych organów państwa. Według Piłsudskiego, po odebraniu Sejmowi funkcji rządzenia państwem jego kompetencje miałyby ograniczać się do kontroli rządu i uchwalania budżetu, aczkolwiek wprowadzanie zmian do już uchwalonego budżetu i jego wykonanie miałyby należeć do wyłącznej kompetencji rządu. Poza tym Sejm miał być sprowadzony do roli „podnoszenia i opuszczania ręki”, czyli aprobowania lub odrzucania projektów ustawwnoszonych przez rząd⁸.

Parlamentaryzm był dla Marszałka Piłsudskiego podstawą demokracji, dla której, jego zdaniem, „w Polsce i przy rządzeniu nawet bezwzględny jest zawsze miejsce”⁹. Miała to być nowa demokracja solidarystyczna, wymagająca odejścia od dotychczasowych demokratycznych i liberalnych rozwiązań ustrojowych na rzecz instytucji odwołujących się w sferze wartości do idei solidaryzmu społecznego. Idea ta zakładała znaczący wzrost zadań wykonywanych przez państwo jako strukturę nadrzędną nad wszelkimi innymi formami organizacji społeczeństwa. Docelowo autorytarna koncepcja państwa jako dobra wspólnego zakładała odrzucenie rozwiązań opartych na zasadzie podziału władzy i dominację egzekutywy w systemie organów państwowych¹⁰.

Pierwszym krokiem w tym kierunku było „uśpienie parlamentu” polegające na ograniczeniu możliwości wykonywania jego podstawowych funkcji – stanowienia prawa i kontroli rządu¹¹. 2 sierpnia 1926 r. obóz sanacyjny doprowadził do przyjęcia w sposób jak najbardziej legalny, bo przy zdecydowanym poparciu większości sejmowej, ustawy nowelizującej Konstytucję marcową¹². Poparcie większości sejmowej dla projektu tej nowelizacji sanacja uznała za definitywną legalizację przewrotu majowego i zgodę najważniejszych partii politycznych na reformy ustrojowe w kierunku rozszerzenia kompetencji władzy wykonawczej kosztem osłabienia dominującej pozycji Sejmu w systemie organów państwowych. Tak zwana nowela sierpniowa znacząco rozszerzyła zakres uprawnień Prezydenta oraz wzmocniła pozycję rządu¹³, stanowiąc w ocenie piłsudczyków pierwszy krok w kierunku gruntownej zmiany podstawowych zasad ustrojowo-

⁸ W. Kulesza, *Koncepcje ideowo-polityczne obozu rządzącego w Polsce w latach 1926–1935*, Warszawa 1985, s. 55.

⁹ R. Kraczkowski, *Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy w latach 1926–1935*, Warszawa 2007, s. 12.

¹⁰ W. Kulesza, *Wacław Makowski...*, s. 49.

¹¹ R. Kraczkowski, op. cit., s. 13.

¹² Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. 78, poz. 442).

¹³ Najważniejsze postanowienia noweli sierpniowej dotyczyły kwestii budżetu, rozwiązania Sejmu przed upływem 5-letniej kadencji, wydawania przez Prezydenta rozporządzeń z mocą ustawy oraz sposobu wyrażania przez Sejm votum nieufności dla rządu. Szerzej na temat noweli sierpniowej: A. Ajnenkiel, *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972, s. 303-421; H. Samatowicz, *Stronnictwa polityczne wobec problemu poprawek do konstytucji marcowej i pełnomocnictw dla rządu w 1926 r.*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Gdań-

wych ówczesnej Polski¹⁴. Choć nowela sierpniowa mieściła się jeszcze w granicach dotychczasowego systemu parlamentarnego, lecz jednocześnie stwarzała obozowi sanacyjnemu praktyczną możliwość dokonywania zmian politycznych zmierzających w kierunku stworzenia państwa autorytarne¹⁵.

Rozszerzone w wyniku noweli sierpniowej kompetencje organów władzy wykonawczej były wzmacniane przy pomocy tworzonych przez czołowego prawnika obozu sanacyjnego Stanisława Cara¹⁶ precedensów konstytucyjnych, które określano mianem „sztuczek konstytucyjnych”¹⁷. Piastujący funkcję ministra sprawiedliwości w rządach pomajowych Car zasłynął jako sanacyjny interpretator Konstytucji marcowej, a przyjęty przez niego sposób wykładni *contra legem fundamentalem* przyniósł mu ironiczne przezwisko „Jego Interpretatorskoje Wieliczestwo”¹⁸. Istota precedensów polegała na mechanicznym stosowaniu przepisów Konstytucji marcowej, bez wnikania w ich treść oraz intencje przyświecające twórcom ustawy zasadniczej. Według Cara nie dochodziło przy tym do łamania Konstytucji marcowej, gdyż tworzone przez niego precedensy były zgodne z literą ustawy zasadniczej i formalnym brzmieniem jej przepisów¹⁹. Jednakże interpretacja przepisów ustawy zasadniczej zmierzająca do uszczuplenia zakresu uprawnień władzy ustawodawczej stała w sprzeczności z duchem Konstytucji marcowej, która zgodnie z zasadą zwierzchnictwa narodu powierzała wybranemu w głosowaniu powszechnym parlamentowi sprawowanie najwyższej władzy w państwie²⁰.

Ograniczenie funkcji kontrolnej Sejmu

Pierwszy z serii precedensów konstytucyjnych miał miejsce niespełna trzy miesiące po uchwaleniu noweli sierpniowej. Został stworzony w celu ograniczenia funkcji kontrolnej Sejmu, która zgodnie z zasadą rządów parlamentarno-gabinetowych wyrażała się w możliwości żądania ustąpienia Rady Ministrów

skiego” 1978, seria Nauki Polityczne, nr 6, 111-125; S. Krukowski, *Nowela sierpniowa*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 2, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 121-139.

¹⁴ *Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Chojnowski, P. Wróbel, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992, s. 10.

¹⁵ W historiografii panuje konsens co do tego, że piłsudczycy dążyli do zbudowania państwa autorytarne. J. Tomaszewicz, *W poszukiwaniu nowego ładu*, Katowice 2021, s. 24.

¹⁶ Po przewrocie majowym Car pełnił funkcje Szefa Kancelarii Cywilnej Prezydenta RP (czerwiec – listopad 1926 r.), ministra sprawiedliwości (grudzień 1928 – grudzień 1929 i marzec 1930 – grudzień 1930) oraz marszałka Sejmu (październik 1935 – czerwiec 1938 r.).

¹⁷ W. Kulesza, *Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 2, s. 9-10.

¹⁸ A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975, s. 254.

¹⁹ A. Gwiżdż, *Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 roku w praktyce*, Warszawa 1956, s. 192.

²⁰ M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969, s. 60.

lub poszczególnych ministrów. Zakwestionowanie prawa Sejmu do powoływania i odwoływania kolejnych gabinetów nastąpiło przy okazji uchwalenia w dniu 24 września 1926 r. votum nieufności dwóm ministrom z pierwszego sanacyjnego rządu Kazimierza Bartla²¹. Żądanie dymisji Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Antoniego Sujkowskiego oraz Ministra Spraw Wewnętrznych Kazimierza Młodzianowskiego uzasadniano przeprowadzonymi w podległych im resortach czyszkami kadrowymi, w efekcie których kluczowe stanowiska w szkolnictwie i administracji zostały obsadzone ludźmi popierającymi Piłsudskiego²².

Solidaryzując się z odwołanymi ministrami, premier Bartel zgłosił dymisję całego gabinetu. Po przyjęciu dymisji przez Prezydenta Ignacego Mościckiego, został powołany nowy rząd w dotychczasowym składzie, z ministrami Sujkowskim i Młodzianowskim na uprzednio zajmowanych stanowiskach. Powiadomiony o tym fakcie 30 września 1926 r. Sejm trafnie ocenił tego rodzaju praktykę jako stojącą w sprzeczności z zasadą odpowiedzialności politycznej rządu²³. Odnosząc się do zarzutów opozycji Stanisław Car podkreślił, iż działania Prezydenta Mościckiego nie były sprzeczne z literalnym brzmieniem przepisów Konstytucji marcowej. Przepisy tej ustawy nie mówiły bowiem nic o kandydatach na ministrów²⁴, stanowiąc jedynie o mianowaniu i odwoływaniu przez Prezydenta Prezesa Rady Ministrów i na wniosek premiera poszczególnych ministrów²⁵. Jednakże powołując w skład kolejnego rządu dopiero co odwołanych przez Sejm ministrów, Prezydent Mościcki dopuścił się precedensu stojącego w sprzeczności z konstytucyjną zasadą rządów parlamentarnych. Chociaż formalnie Konstytucja nie zakazywała wprost powoływania w skład nowego rządu ministra wobec którego Sejm wyraził votum nieufności, to tego rodzaju zakaz wynikał z ogólnego sensu całości przepisów ustawy zasadniczej dotyczących odpowiedzialności rządu przed parlamentem. Skuteczne funkcjonowanie kontroli sejmowej nad rządem wymagało trwałego usunięcia ministra lub rządu w przypadku prowadzenia przez nich polityki niezgodnej z wolą większości sejmowej. Powołując w skład kolejnego rządu dopiero co odwołanych przez Sejm

²¹ Sprawozdanie stenograficzne z 303 posiedzenia Sejmu I kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 września 1926 r., łam 6-7.

²² Wniosek o odwołanie ministra Sujkowskiego zgłosili posłowie z Klubu Chrześcijańskiej Demokracji „z powodu zamykania szkół polskich na wschodzie i wyznaczania na stanowiska kierownicze w sprawach wyznaniowych osób znanych z walki z religią”, natomiast Ministrowi Spraw Wewnętrznych Młodzianowskiemu „z powodu masowych zwolnień w administracji pod wpływem mafii”. Druk sejmowy nr 2524 z dnia 20 września 1926 r. Sejm I kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej.

²³ A. Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej*, Warszawa 1983, s. 205.

²⁴ M. Pietrzak, *Parlament w systemie organów państwowych*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, Warszawa 1990, s. 93.

²⁵ Art. 45 Konstytucji marcowej stanowił jedynie, że „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej mianuje i odwołuje Prezesa Rady Ministrów, na jego wniosek mianuje i odwołuje ministrów...”

ministrów, Prezydent Mościcki dopuścił się działania stojącego w sprzeczności z konstytucyjną zasadą rządów parlamentarno-gabinetowych²⁶.

W odpowiedzi Sejm zamierzał zgłosić kolejne votum nieufności wobec tych samych ministrów. Nie było to jednak potrzebne, gdyż tym razem rząd sam podał się do dymisji w reakcji na przyjęcie przez Sejm poprawki Senatu zmniejszającej budżet kwartalny. Obniżenie budżetu oznaczało oczywistą porażkę rządu i zgodnie z regułami gry parlamentarnej zostało uznane przez premiera Bartła za pośrednie wyrażenie votum nieufności. Zgodnie z zasadą rządów parlamentarno-gabinetowych w takiej sytuacji albo Prezydent powinien był powołać nowy rząd, zgodnie z wolą większości sejmowej, lub wobec niemożności utworzenia takiego rządu powinno było dojść do rozwiązania Sejmu i Senatu i zarządzenia nowych wyborów parlamentarnych. Jednak w rzeczywistości pomajowej mechanizmy parlamentarne nie funkcjonowały według tradycyjnych reguł, gdyż zaledwie dwa dni po dymisji gabinetu Bartła zostanie powołany rząd pod przewodnictwem Marszałka Piłsudskiego²⁷.

Był to rząd mniejszościowy o wyraźnym zabarwieniu politycznym, który został utworzony wbrew woli antysanacyjnej większości sejmowej. Podczas jego formowania zrezygnowano z powszechnie praktykowanych w okresie przedmajowym konsultacji przyszłego premiera z przedstawicielami ugrupowań parlamentarnych²⁸. W nowym rządzie na poprzednio zajmowanych stanowiskach pozostało sześciu ministrów, ponadto były premier Bartel został wicepremierem i kierownikiem resortu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego²⁹. Faktycznie to on kierował pracami rządu, podczas gdy piastujący funkcję premiera i jednocześnie Ministra Spraw Wojskowych Piłsudski wziął na siebie ciężar walki z parlamentem. W okresie pomajowym Piłsudski pełnił rolę właściwego kierownika polityki rządu, nawet jeżeli nie był premierem i wchodził w skład rządu z racji piastowania urzędu Ministra Spraw Wojskowych. Powoływane w latach 1926–1930 wbrew woli Sejmu poszczególne gabinety działały nie dlatego, że miały za sobą poparcie większości sejmowej, lecz cieszyły się zaufaniem ze strony Marszałka³⁰.

Precedensy stwarzające pozory funkcjonowania systemu parlamentarno-gabinetowego były szeroko stosowane w prowadzonej przez Marszałka Piłsudskiego walce z Sejmem II kadencji (1928–1930), w którym większość głosów

²⁶ A. Garlicki, *Od maja do Brześcia*, Warszawa 1981, s. 39.

²⁷ A. Ajnenkiel, *Polska pod przewrocie majowym*, Warszawa 1978, s. 44 -45.

²⁸ W. Kulesza, *Koncepcje ideowo-polityczne...*, s. 14.

²⁹ T. Smoliński, *Rządy Józefa Piłsudskiego w latach 1926–1935*, Poznań 1995, s. 98 -100.

³⁰ Wskazuje na to postawa Ministra Spraw Wewnętrznych Felicjana Sławoja-Składkowskiego, który w odpowiedzi na groźbę zgłoszenia przez Sejm II kadencji wniosku o votum nieufności oświadczył: „Możecie sobie panowie ten wniosek uchwalić, ale póki ja cieszę się zaufaniem Marszałka Piłsudskiego, to w rządzie pozostanę”. Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu II kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 5 czerwca 1928 r., łam 120.

zdobyła opozycja antysanacyjna³¹. Do momentu jego przedwczesnego rozwiązania w sierpniu 1930 r. przez Prezydenta Mościckiego parlament zaledwie dwa razy skorzystał z możliwości wyrażenia votum nieufności. Tymczasem na przestrzeni lat 1928 –1930 pięć gabinetów podało się do dymisji, przy czym cztery z przesileni rządowych były wynikiem celowych działań Marszałka Piłsudskiego. W dwóch przypadkach miała miejsce paradoksalna z punktu widzenia zasady rządów parlamentarno-gabinetowych, sytuacja, iż rząd nieposiadający poparcia większości sejmowej podawał się do dymisji w celu ustąpienia miejsca kolejnemu rządowi mniejszościowemu. Były to dymisje rządów kierowanych przez Kazimierza Bartła. Pierwsza z nich z marca 1929 r. skutkowałą powołaniem tzw. pierwszego rządu pułkowników z Kazimierzem Świtalskim na czele, a druga w marcu 1930 r. doprowadziła do powstania drugiego rządu pułkowników Walerego Sławka³².

Demonstracyjne lekceważenie woli antysanacyjnej większości sejmowej miało miejsce w reakcji na uchwalenie w dniu 17 marca 1930 r. votum nieufności wobec Ministra Pracy i Opieki Społecznej Aleksandra Prystora³³. Został on powołany na to samo stanowisko w utworzonym po 12 dniach przesilenia rządowego nowym gabinecie pod przewodnictwem Walerego Sławka³⁴. Pozorny sukces opozycji przyniósł uchwalony na początku grudnia 1929 r. wniosek o ustąpienie gabinetu Kazimierza Świtalskiego. Chociaż z treści wniosku wyraźnie wynikało, iż Sejm nie miał zaufania do wszystkich wchodzących w jego skład ministrów, to w nowym gabinecie pod przewodnictwem Kazimierza Bartła zdecydowana większość odwołanych ministrów zajęła te same stanowiska. Częściowym uwzględnieniem woli większości sejmowej był brak w składzie nowego rządu byłego premiera Kazimierza Świtalskiego oraz najbardziej skompromitowanych z racji jawnego głoszenia nieposzanowania przepisów Konstytucji marcowej ministrów Felicjana Sławoja-Składowskiego i Stanisława Cara³⁵.

Przy pomocy „sztuczek konstytucyjnych” działający z pozycji siły obóz sanacyjny doprowadził do faktycznego paraliżu funkcji kontrolnej Sejmu, który bezskutecznie dążył do obalenia tworzonych przez Piłsudskiego rządów pomajowych. Antysanacyjna większość sejmowa mogła wprawdzie uchwalić votum nieufności wobec poszczególnych ministrów, lecz jeżeli zmuszony do ustąpienia minister cieszył się poparciem Piłsudskiego, to kolejny raz był powołany na ten

31 Wprawdzie w wyborach parlamentarnych z 1928 r. prosanacyjny Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem uzyskał najwięcej mandatów (122 na ogólną liczbę 444), lecz pozostałe ugrupowania sejmowe z racji przyjęcia opozycyjnej lub neutralnej postawy wobec polityki obozu sanacyjnego nie wyrażały chęci stworzenia wspólnie z BBWR popierającej rząd większościowej koalicji.

32 T. Smoliński, op. cit., s. 143-145.

33 Sprawozdanie stenograficzne z 85 posiedzenia Sejmu II kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 marca 1930 r., łam 63-64.

34 A. Gwiżdż, *Burżuazyjno...*, s. 183.

35 T. Smoliński, op. cit., s. 137.

sam fotel ministerialny³⁶. Wyraźnie podkreślił to minister Eugeniusz Kwiatkowski, który podczas głosowania nad votum nieufności dla gabinetu Kazimierza Świtalskiego stwierdził: „panowie możecie głosować jak chcecie, my, niezależnie od waszych papierowych uchwał, pozostaniemy”³⁷.

Potrzeba podejmowania działań stwarzających pozory istnienia systemu rządów parlamentarno-gabinetowych odpadła wraz ze zdobyciem przez pro-sanacyjny BBWR większości sejmowej w wyniku tzw. wyborów brzeskich 1930 r³⁸. W Sejmie III kadencji (1930–1935) prosanacyjna większość parlamentarna nie przejawiała żadnego zainteresowania uczestnictwem w procesie powoływania rządów. Zmiany gabinetów odbywały się bez udziału większości sejmowej, gdyż decydujący głos przy tworzeniu i usuwaniu rządów należał do Marszałka Piłsudskiego³⁹.

Odraczenie i zamykanie sesji sejmowych

Szczególne miejsce w prowadzonej przez Marszałka Piłsudskiego w latach 1926–1930 walce z Sejmem zajmował precedens powstały na gruncie literalnej wykładni art. 25 Konstytucji marcowej. Artykuł ten stanowił, iż Prezydent „zwołuje, otwiera, odracza i zamyka sesje sejmowe”. Jednocześnie obligował głowę państwa do corocznego zwoływania zwyczajnej sesji sejmowej najpóźniej w październiku. Głównym jej celem było uchwalenie budżetu, dlatego dopóki to nie nastąpiło, tzw. sesja budżetowa nie mogła być zamknięta. Konstytucja przewidywała także możliwość zwołania przez Prezydenta w każdym czasie sesji nadzwyczajnej. Mogło to nastąpić według jego uznania, a także na żądanie 1/3 ogółu posłów w przeciągu dwóch tygodni⁴⁰.

Najbardziej znany z serii precedensów konstytucyjnych sanacji powstał na tle sporu wokół zwołania i otwarcia pierwszej po przewrocie majowym sesji zwyczajnej sejmowej. Zgodnie z postanowieniami konstytucji sesja budżetowa powinna być zwołana jeszcze w tym samym miesiącu (najpóźniej w październiku), w którym nastąpiło zamknięcie trwającej permanentnie poprzedniej sesji zwyczajnej. Pierwszym działaniem prezydenta Mościckiego podjętym na podstawie art. 25 konstytucji było bowiem zamknięcie w dniu 2 października 1926 r.

³⁶ M. Pietrzak, *Parlament...*, s. 93.

³⁷ A. Próchnik, op. cit., s. 337.

³⁸ W wyniku przedterminowych wyborów parlamentarnych przeprowadzonych w 1930 r. przy wydatnym wsparciu aparatu administracji państwowej i policji, któremu towarzyszyła kampania propagandowa na rzecz zwycięstwa bloku prorządowego, sanacja uzyskała 56 % mandatów w sejmie i 67% w senacie.

³⁹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1996, s. 499.

⁴⁰ A. Gwiżdż, *Formy pracy sejmów Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, s. 135-136.

trwającej permanentnie od momentu otwarcia w listopadzie 1922 r. sesji zwyczajnej sejmu I kadencji⁴¹.

Oficjalnie premier Piłsudski zapewniał, iż otwarcie sesji zwyczajnej nastąpi w konstytucyjnym terminie 29 października. Jednakże w przeddzień planowanego terminu zwołania sejmu niespodziewanie wystąpił wobec marszałka Macieja Rataja z żądaniem, żeby posłowie na stojąco wysłuchali odczytanego przez premiera orędzia prezydenta o otwarciu sesji sejmowej. Takie zachowanie posłów miało być wyrazem szacunku wobec głowy państwa, lecz kwestia „stać czy siedzieć” wywołała długotrwały spór pomiędzy Sejmem i rządem. Dążąc do rozwiązania sztucznie wywołanego sporu marszałek Sejmu Rataj zaproponował rozwiązanie polegające na osobistym otwarciu sesji sejmowej przez Prezydenta, którego orędzia posłowie wysłuchaliby na stojąco. Piłsudski nie zgodził się na takie rozwiązanie, przekazując marszałkowi Sejmu zarządzenie prezydenta o zwołaniu sesji ostatniego dnia października o godz. 23.30. Przewidziany w Konstytucji termin zwołania sesji zwyczajnej został zatem formalnie dotrzymany⁴². Wbrew praktyce okresu przedmajowego zwołaniu sesji nie towarzyszyło wydanie przez Prezydenta zarządzenia o jej otwarciu, co było kolejnym z serii działań obozu sanacyjnego zmierzających do upokorzenia parlamentu. W odpowiedzi na protesty marszałka Sejmu Rataja rząd zakomunikował, iż na gruncie postanowień obowiązującej Konstytucji termin zwołania sejmu na sesję zwyczajną nie musiał być zbieżny z terminem otwarcia tej sesji. W celowo wywołanym sporze z parlamentem rząd powoływał się na opinię Szefa Kancelarii Cywilnej Prezydenta Stanisława Cara. Dokonując literalnej wykładni przepisów art. 25 Konstytucji zwrócił on uwagę na fakt, iż ustawa ta dla określenia uprawnień Prezydenta używa dwóch różnych czasowników: „zwoływać” i „otwierać”. Określony w Konstytucji termin do 31 października dotyczył jedynie obowiązku zwołania sesji, lecz nie miał zastosowania do czynności związanych z jej otwarciem. W praktyce oznaczało to, iż Prezydent był jedynie zobowiązany do zwołania sesji zwyczajnej „najpóźniej w październiku”, lecz mógł ją otworzyć w późniejszym terminie⁴³.

Pragnąc zakończyć spór marszałek Sejmu Rataj po trwającej przez pierwszą dekadę listopada wymianie pism zgodził się z przyjętą przez rząd wykładnią Konstytucji, nie dostrzegając pułapki zastawionej przez Piłsudskiego. Ostatecznie otwarcie zwołanego w dniu 31 października Sejmu nastąpiło dopiero 13 listopada w siedzibie Prezydenta na Zamku Królewskim. Z ogólnej liczby 444 posłów na zamek przybyło zaledwie 150, którzy stojąc (wcześniej z sali usunięto

⁴¹ A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm...*, s. 254.

⁴² A. Garlicki, *Józef Piłsudski 1867–1935*, Kraków 2008, s. 623–624.

⁴³ A. Ajnenkiel, *Historia...*, s. 121.

krzesła i fotele) wysłuchali odczytane przez Prezydenta zarządzenie o otwarciu sesji⁴⁴.

W wyniku celowo wywołanego konfliktu Piłsudski nie tylko stworzył precedens, zgodnie z którym otwarcie corocznej sesji budżetowej nie musiało być zbieżne z terminem jej zwołania, lecz także doprowadził do skrócenia zwyczajnej sesji Sejmu o co najmniej dwa tygodnie. Utrwalił także wśród opinii publicznej przekonanie o bezsilności parlamentu, dostarczając kolejnego argumentu przemawiającego za słusnością prowadzonej przez obóz sanacyjny polityki ograniczania tzw. sejmowładztwa. W kategoriach upokorzenia parlamentu przez Marszałka Piłsudskiego społeczeństwo postrzegало fakt, iż przybyli do Warszawy posłowie dwa tygodnie czekali na otwarcie zwołanej w konstytucyjnym terminie sesji, by ostatecznie zgodnie z wolą Marszałka wysłuchać zarządzenia Prezydenta stojąc⁴⁵.

Powstały na kanwie literalnej wykładni art. 25 Konstytucji marcowej precedens posłużył sanacji do skracania corocznych sesji budżetowych Sejmu, które były z reguły zwoływane w najpóźniejszym konstytucyjnym terminie (31 października) i otwierane w terminie późniejszym. Po formalnym otwarciu sesji przez Prezydenta następowało jej odroczenie na kolejne 30 dni. W konsekwencji mające trwać nie krócej niż 5 miesięcy sesje budżetowe Sejmu były skracane maksymalnie do 4 miesięcy⁴⁶. Z reguły zakończenie sesji następowało już w momencie przyjęcia przez Sejm budżetu, czyli osiągnięcia przewidzianego przez Konstytucję powodu zwołania corocznej sesji budżetowej. Przedwcześnie zakończyła się pierwsza po przewrocie majowym sesja zwyczajna⁴⁷, chociaż po uchwaleniu przez Sejm budżetu w planie obrad było przewidzianych wiele pilnych spraw, w tym uchwalenie prawie gotowej ustawy o zgromadzeniach. Oficjalnie premier Piłsudski uzasadniał przedwczesne zakończenie obrad Sejmu koniecznością wyodrębnienia sesji budżetowej, by w ten sposób podkreślić jej szczególną rangę⁴⁸. W rzeczywistości rząd nie był zainteresowany dalszym funkcjonowaniem Sejmu po przyjęciu budżetu, gdyż prowadził szeroką działalność prawotwórczą w drodze wydawania przez Prezydenta rozporządzeń z mocą ustawy⁴⁹.

44 A. Ajenkiel, *Historia sejmku polskiego*, t. 2, cz. II: *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989, s. 126.

45 A. Garlicki, *Józef Piłsudski...*, s. 628.

46 A. Gwiżdż, *Formy pracy...*, s. 138-139.

47 Nastąpiło to w dniu 25 marca 1927 r. na mocy zarządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie zamknięcia sesji zwyczajnej i budżetowej Sejmu (M.P. 1927 nr 70, poz. 161).

48 T. Smoliński, op. cit., s. 104.

49 Po przewrocie majowym rozporządzenia z mocą ustawy były wydawane przez Prezydenta na mocy uchwalonej razem z nowelą sierpniową ustawą o pełnomocnictwach (ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz.U. nr 78, poz. 443). Pełnomocnictwa zostały udzielone na czas do ukonstytuowania się sejmku kolejnej kadencji, czyli obowiązywały do momentu zebrania się na pierwsze posiedzenie Sejmu II kadencji w dniu 27 marca 1928 r. Zakres pełnomocnictw obejmował niemal wszystkie dziedziny

Zwołana w konstytucyjnym terminie 31 października 1927 r. ostatnia sesja budżetowa Sejmu I kadencji nie odbyła się. Została otwarta dopiero 3 listopada. Przed rozpoczęciem obrad o głos poprosił premier Bartel, który odczytał zarządzenie Prezydenta o odroczeniu sesji⁵⁰. Gdy upłynął termin odroczenia, zakończyła się także trwająca 5 lat kadencja Sejmu, wobec czego został on rozwiązany. W rezultacie sprzecznych z duchem Konstytucji marcowej zagrywek taktycznych obóz sanacyjny uzyskał odroczenie wyborów parlamentarnych przynajmniej o 5 miesięcy. W tym czasie rządzący prowadzili ożywioną działalność prawotwórczą w oparciu o obowiązujące do momentu zebrania się Sejmu II kadencji pełnomocnictwa do wydawania przez Prezydenta rozporządzeń z mocą ustawy⁵¹.

W wyniku stosowania „sztuczek konstytucyjnych” przedwcześnie zakończyły się wszystkie sesje zwyczajne Sejmu II kadencji. Pierwszą z nich zwołano zgodnie z Konstytucją po przeprowadzonych w marcu 1928 r. wyborach parlamentarnych. Została zamknięta po niespełna 4 miesiącach w związku z uchwaleniem przez Sejm budżetu. Przedwczesne zakończenie obrad parlamentu miało na celu uniemożliwienie prowadzenia normalnej działalności ustawodawczej oraz uchylenie kontrowersyjnego dekretu prasowego Prezydenta Mościckiego⁵².

Bardzo spokojnie przebiegła kolejna sesja zwyczajna Sejmu II kadencji, która wyjątkowo została zwołana i otwarta w konstytucyjnym terminie. Chociaż obrady sesji były kontynuowane po przyjęciu przez Sejm budżetu, to zostanie ona zamknięta zaledwie kilka dni przed upływem przewidzianego w Konstytucji marcowej 5 miesięcznego terminu. Przedwczesne zamknięcie sesji stanowiło reakcję na podjęcie przez parlament uchwały o postawieniu przed Trybunałem Stanu Ministra Skarbu Gabriela Czechowicza, który dopuścił się przekroczeń budżetowych w związku z finansowaniem kampanii wyborczej prosanacyjnego Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem w wyborach parlamentarnych z marca 1928 r.⁵³.

życia państwowego, skutkiem czego była marginalizacja roli ustawy stanowiącej według Konstytucji marcowej podstawowe źródła tworzenia prawa. W 1927 r. Prezydent wydał 216 rozporządzeń z mocą ustawy, podczas gdy Sejm uchwalił zaledwie 26 ustaw. Apogeum działalności prawotwórczej Prezydenta Mościckiego miało miejsce w I kwartale 1928 r., kiedy to wobec rychłej perspektywy wygaśnięcia mocy obowiązującej pełnomocnictwa w związku z wyborami parlamentarnymi wydał on 225 rozporządzeń z mocą ustawy. M. Łysko, *Konstytucja marcowa pod rządami sanacji*, „Mówią Wiek” 2021, nr 3, s. 10-11.

⁵⁰ Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 listopada 1927 r. w sprawie odroczenia sesji zwyczajnej Sejmu (M.P. 1927 nr 253, poz. 690).

⁵¹ A. Gwiżdż, *Burżuazyjno...*, s. 188.

⁵² T. Smoliński, op. cit., s. 118.

⁵³ W 1928 r. rząd dokonał pozabudżetowych wydatków w kwocie 500 milionów złotych, z czego 8 milionów zostało przeznaczonych na fundusz dyspozycyjny premiera, z którego finansowano kampanię wyborczą prosanacyjnego Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem. K. Mrocza, *Polityka Józefa Piłsudskiego wobec parlamentu w pierwszych latach reżimu autorytarnego 1928–1930*, „e-Politikon” 2012, nr 2, s. 162.

Najbardziej burzliwy przebieg miała ostanía sesja zwyczajna Sejmu II kadencji, która została zwołana w ostatnim konstytucyjnym terminie 31 października 1929 r. Chociaż tym razem nie zastosowano precedensu polegającego na rozdzieleniu terminu zwołania i otwarcia sesji, to w związku z wtargnięciem do gmachu parlamentu uzbrojonych oficerów marszałek Sejmu Ignacy Daszyński odmówił otwarcia sesji w terminie przewidzianym w zarządzeniu Prezydenta. Twarda postawa marszałka Daszyńskiego skutkowałą odroczeniem obrad Sejmu, który zebrał się dopiero 5 listopada. Jednakże na mocy zarządzenia prezydenta Mościckiego formalnie otwarta sesja sejmowa została odroczone na 30 dni⁵⁴, wskutek czego Sejm rozpoczął obrady dopiero 5 grudnia⁵⁵. Uchwalenie kolejnego dnia sesji wniosku o wotum nieufności dla rządu Kazimierza Świtalskiego spowodowało zawieszenie obrad Sejmu, gdyż przerwanie obrad na czas przesilenia rządowego było niepisany m zwyczajem parlamentarnym. Rząd celowo wykorzystał przesilenie rządowe do przedłużenia okresu beczynności Sejmu, który rozpoczął swoje piąte posiedzenie dopiero 10 stycznia 1930 r.⁵⁶

Wznowiona sesja została przerwana 14 marca w związku z dymisją gabinetu Kazimierza Bartla, będącą konsekwencją uchwalenia przez Sejm wotum nieufności dla wchodzącego w skład rządu Ministra Pracy i Opieki Społecznej Aleksandra Prystora. Również w tym przypadku powszechnie akceptowany zwyczaj parlamentarny zawieszania obrad na czas przesilenia rządowego posłużył sanacji do celowego wydłużania okresu beczynności Sejmu. Wobec zawieszenia obrad parlament nie mógł rozpatrzyć pod względem merytorycznym przekroczeń budżetowych z budżetu 1927/1928, co było niezbędnym warunkiem dalszego prowadzenia przed Trybunałem Stanu postępowania przeciwko Gabrielowi Czechowiczowi. Pragnąc zapobiec dalszej grze na zwłokę obozu rządowego, marszałek Daszyński zakończył sztucznie wywołane przesilenie poprzez zwołanie sesji na dzień 29 marca. Wznowione po długiej przerwie obrady Sejmu zostały zakończone natychmiast po wyczerpaniu jedyne go punktu porządku obrad, którym było przyjęcie poprawek senackich do budżetu⁵⁷. Formalnie sesja zwyczajna Sejmu trwała zgodnie z postanowieniami Konstytucji 5 miesięcy, lecz stosowane przez obóz sanacyjny precedensy doprowadziły do znacznego skrócenia rzeczywistego czasu obrad. W rezultacie odroczenia przez Prezydenta otwartej sesji oraz celowego wykorzystania dwukrotnych przesileni

54 Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 5 listopada 1929 r. w sprawie odroczenia sesji zwyczajnej Sejmu (M.P. 1929 nr 255, poz. 594).

55 A. Pragier, *Czas przeszły dokonany*, Londyn 1966, s. 363.

56 Po przerwie spowodowanej przesileniem rządowym Sejm wznowił obrady 18 grudnia 1929 r., lecz trzy dni później ponownie je zawiesił w związku ze Świętami Bożego Narodzenia. K. Mroccka, op. cit., s. 164.

57 A. Ajnenkiel, *Historia...*, s. 149,

rządowych doszło do przedłużenia okresu bezczynności parlamentu, podczas corocznej sesji zwyczajnej Sejm zdołał odbyć tylko 24 posiedzenia⁵⁸.

Konsekwencją stosowania przez obóz sanacyjny precedensów konstytucyjnych powstałych na kanwie literalnego stosowania art. 25 Konstytucji był niemal dwukrotny spadek liczby posiedzeń sejmowych w stosunku do okresu przedmajowego. O ile przed zamachem stanu Józefa Piłsudskiego odbyło się 407 posiedzeń sejmowych, to po maju 1926 r. do momentu rozwiązania w sierpniu 1930 r. Sejmu II kadencji miało miejsce zaledwie 139 posiedzeń. Z porównania danych liczbowych wynika, iż do przewrotu majowego w ciągu roku odbywało się przeciętnie 148 posiedzeń, podczas gdy w okresie pomajowym zaledwie 46⁵⁹.

Sesje nadzwyczajne Sejmu

Stworzone przez Stanisława Cara na kanwie literalnej wykładni postanowień art. 25 Konstytucji marcowej „sztuczki konstytucyjne” miały również zastosowanie do zwoływanych na żądanie posłów opozycji antysanacyjnej sesji nadzwyczajnych Sejmu. Skracanie obrad sesji nadzwyczajnych skutkowało niemożnością zrealizowania przyjętego na pierwszym posiedzeniu porządku obrad, w którym znajdowały się kwestie niewygodne z punktu widzenia obozu sanacyjnego. Wskutek przedwczesnego zakończenia obrad zwołany na sesję nadzwyczajną wiosną 1927 r. Sejm nie zdążył uchwalić poselskiego projektu ustawy o samorządzie terytorialnym⁶⁰. Kolejna sesja nadzwyczajna zostanie zwołana przez Prezydenta Mościckiego pod koniec sierpnia 1927 r. na żądanie większości posłów domagających się uchylecia dekretu o prawie prasowym z maja tegoż roku. Została otwarta dopiero 19 września, co posłowie skwapliwie wykorzystali do podjęcia uchwały w sprawie uchylecia kontrowersyjnego prawa prasowego. Kolejnego dnia obrad jeszcze przez przyjęciem porządku dziennego wicepremier Bartel odczytał zarządzenie Prezydenta o odroczeniu sesji na okres 30 dni⁶¹. Taki termin odroczenia sesji podyktowany był tym, iż w przypadku odroczenia sesji na dłuższy okres Prezydent musiałby uzyskać zgodę Sejmu. Gdy po upływie 30 dni parlament zebrał się ponownie, żeby kontynuować sesję nadzwyczajną, Prezydent jeszcze przed wznowieniem obrad zamknął sesję⁶².

⁵⁸ T. Smoliński, op. cit., s. 120.

⁵⁹ A. Gwiżdż, *Burżuazyjno...*, s. 204-205.

⁶⁰ A. Ajnenkiel, *Historia...*, s. 126-129.

⁶¹ Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 września 1927 r. w sprawie odroczenia sesji nadzwyczajnej Sejmu (M.P. 1927 nr 216, poz. 550).

⁶² A. Próchnik, op. cit., s. 211.

Podczas II kadencji Sejmu na żądanie posłów antysanacyjnego „Centrolewu” została zwołana tylko jedna sesja nadzwyczajna, której przedmiotem miały być przekroczenia budżetowe dokonane przez ministra Gabriela Czechowicza. Rząd był na tyle zdeterminowany w niedopuszczeniu do odbycia sesji, że posiłkując się opinią Stanisława Cara uznał za zgodną z Konstytucją praktykę, polegającą na natychmiastowym odraczeniu i zamykaniu formalnie tylko otwartych sesji sejmowych. Zdaniem rządu, w świetle literalnego brzmienia postanowień art. 25 Konstytucji dopuszczalne było natychmiastowe zamykanie uprzednio odroczonych sesji sejmowych, jeżeli tylko zostały one zwołane w konstytucyjnym terminie i na mocy kolejnego zarządzenia Prezydenta otwarte. W konsekwencji zwołana na żądanie posłów opozycji antysanacyjnej w dniu 23 maja 1930 r.⁶³ sesja nadzwyczajna została otwarta tylko formalnie, gdyż zanim zebrani posłowie zdążyli przyjąć porządek obrad to sesja została odroczone na okres 30 dni⁶⁴. Po upływie tego terminu na mocy kolejnego zarządzenia Prezydenta odroczone sesja nadzwyczajna została zamknięta⁶⁵. W konsekwencji tego rodzaju praktyk posłowie nie byli w stanie rozpocząć obrad i podjąć jakichkolwiek uchwał⁶⁶. Chociaż podczas odroczonej natychmiast po otwarciu i następnie zamkniętej po upływie 30 dniowego okresu odroczenia sesji odbyły się dwa posiedzenia Sejmu, lecz w praktyce obrady w ogóle nie miały miejsca. Z formalnego punktu widzenia tego rodzaju praktyka nie naruszała Konstytucji marcowej, lecz wypaczała sens jej rozwiązań stworzonych z myślą o zapewnieniu sprawnego przebiegu sesji sejmowych, a nie blokowaniu prac parlamentu. Sejm „zwołany”, który nie został faktycznie „otwarty” i przez to nie miał możliwości obradowania, w niczym nie różnił się od sejmów zamkniętych⁶⁷.

W kontrolowanym przez prosanacyjną większość Sejmie III kadencji odbyła się tylko jedna sesja nadzwyczajna. Została zwołana w kwietniu 1931 r. z inicjatywy Prezydenta Mościckiego, a nie jak dotychczas na wniosek grupy posłów. Celem sesji było wyrażenie przez Sejm zgody na zaciągnięcie przez rząd pożyczki służącej finansowaniu budowy linii kolejowej Gdynia – Herby Nowe. Porządek obrad celowo został ograniczony do sprawy pożyczki kolejowej, wskutek czego opozycja nie mogła wykorzystać sesji dla rozpatrywania innych spraw⁶⁸.

⁶³ Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 maja 1930 r. w sprawie zwołania sesji nadzwyczajnej Sejmu na dzień 23 maja 1930 r. (M.P. 1930 nr 117, poz. 174).

⁶⁴ Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 maja 1930 r. w sprawie odroczenia sesji nadzwyczajnej Sejmu (M.P. 1930 nr 119, poz. 179).

⁶⁵ Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 czerwca 1930 r. w sprawie zamknięcia sesji nadzwyczajnej Sejmu (M.P. 1930 nr 142, poz. 215).

⁶⁶ T. Smoliński, op. cit., s. 120.

⁶⁷ F. Ryszka (red.), *Historia państwa i prawa Polski 1918–1939, część I*, Warszawa 1962, s. 137.

⁶⁸ A. Próchnik, op. cit., s. 341-343.

Spór wokół uchylenia dekretu prasowego

Kolejny z precedensów konstytucyjnych obozu sanacyjnego powstał na kanwie sporu wokół sposobu uchylania przez Sejm mocy obowiązującej rozporządzeń prezydenckich z mocą ustawy. Nowela sierpniowa wprowadziła mechanizmy kontroli parlamentarnej nad działalnością prawotwórczą Prezydenta, aczkolwiek była to kontrola *ex post* ogłoszonych w Dzienniku Ustaw rozporządzeń. Rząd został zobowiązany do przedłożenia ogłoszonych rozporządzeń w przeciągu 14 dni od rozpoczęcia najbliższego posiedzenia sejmu, pod rygorem utraty ich mocy obowiązującej. Przedłożone w przewidzianym nowelą sierpniową terminie rozporządzenia mogły zostać pozbawione mocy obowiązującej w wyniku ich uchylenia przez parlament, aczkolwiek z lakonicznie sformułowanych przepisów nie wynikało w sposób oczywisty czy uchylenie to ma nastąpić w formie ustawy czy uchwały⁶⁹. Brak precyzyjnego określenia procedury uchylania mocy obowiązującej rozporządzeń prezydenckich, był moim zdaniem, celowym działaniem twórców noweli sierpniowej, podjętym w celu pozbawieniu Sejmu faktycznej możliwości sprawowania kontroli nad działalnością prawotwórczą Prezydenta.

Skuteczność przewidzianych w noweli sierpniowej mechanizmów kontrolnych została podważona przez rząd przy okazji sporu wokół uchylenia przez Sejm rozporządzenia Prezydenta z mocą ustawy o „prawie prasowym oraz o rozpowszechnianiu nieprawdziwych wiadomości i zniewagach”⁷⁰. Ogłoszony w Dzienniku Ustaw z dnia 24 maja 1927 r. tzw. dekret prasowy wprowadzał restrykcyjny system kontroli publikacji prasowych, dlatego posłowie opozycji antysanacyjnej zażądali od Prezydenta zwołania sesji nadzwyczajnej w celu jego uchylenia⁷¹. Uchwała uchylająca dekret prasowy została przyjęta w pierwszym dniu zwołanej 20 września 1927 r. sesji nadzwyczajnej. Zgodnie z praktyką konstytucyjną sanacji następnego dnia sesja została odroczone na 30 dni, a po ich upływie zamknięta bez możliwości przeprowadzenia obrad⁷².

Fakt uchylenia rozporządzenia Prezydenta w trybie uchwały sejmowej rząd wykorzystał jako argument przemawiający za utrzymaniem w mocy kontrowersyjnego dekretu prasowego. Zgodnie z sugestią Stanisława Cara premier Piłsudski zawiadomił marszałka Sejmu, iż zdaniem rządu rozporządzenia Prezydenta jako akty prawne rangi ustawowej mogły być uchylane wyłącznie

⁶⁹ J. Gidyński, *Spór o moc obowiązującą dekretów prasowych i jego rozwiązanie*, „Czasopismo Adwokatów Polskich” 1928, nr 2, s. 18.

⁷⁰ Dz.U. nr 45, poz. 358.

⁷¹ Szerzej na temat wynikłego na gruncie tzw. dekretu prasowego sporu wokół formy uchylania rozporządzeń Prezydenta RP z mocą ustawy R. Kraczkowski, op. cit., s. 163-180.

⁷² T. Smoliński, op. cit., s. 107.

w formie ustawy, stąd w procesie tym powinien był uczestniczyć również Senat. Nawet przychylne Sejmowi stanowisko Sądu Najwyższego nie skłoniło rządu do opublikowania uchwały uchylającej dekret prasowy w wydawanym przez Prezesa Rady Ministrów Dzienniku Ustaw. Rozstrzygając rozbieżności interpretacyjne wokół formy uchylania przez Sejm prezydenckich rozporządzeń Sąd Najwyższy uznał, iż „wobec niewskazania w ust. 7 art. 44 Konstytucji, jakim aktem Sejm ma uchylać rozporządzenie Prezydenta, Sejm ma w tym względzie całkowitą swobodę i może uchylać ją zarówno uchwałą jak i zwykłą ustawą”⁷³. Rząd miał formalne podstawy do podtrzymania swojego sprzeciwu, gdyż regulująca wydawanie Dziennika Ustaw ustawa z 31 lipca 1919 r. nie przewidywała drukowania w nim uchwał sejmowych⁷⁴.

Nieugięta postawa rządu skutkowałą zachowaniem mocy obowiązującej kontrowersyjnego dekretu prasowego, pomimo jego formalnego uchylenia przez Sejm. Dopiero na początku stycznia 1930 r. Sejm II kadencji znowelizował obowiązujące wówczas rozporządzenie Prezydenta w sprawie wydawania Dziennika Ustaw⁷⁵. Ustawa nowelizująca dopuściła publikację na łamach Dziennika Ustaw również uchwał sejmowych uchylających rozporządzenia Prezydenta z mocą ustawy⁷⁶. Ogłoszenie 28 lutego 1930 r. w Dzienniku Ustaw uchwały sejmowej o uchyleniu kontrowersyjnego dekretu prasowego zakończyło konflikt pomiędzy Sejmem a rządem związany z prawotwórczą działalnością władzy wykonawczej⁷⁷.

Przyjęcie Konstytucji kwietniowej

Spśród „sztuczek konstytucyjnych” sanacji najwięcej kontrowersji budził zastosowany przez prorządową większość Sejmu III kadencji tryb uchwalenia nowej ustawy zasadniczej. Stanowił on bowiem połączenie dotychczasowej

⁷³ Orzeczenie Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego z 18 lutego 1928 r., „Gazeta Sądowa Warszawska” 1928, nr 20, s. 248.

⁷⁴ Art. 1 ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 66, poz. 400) stanowił, że będą w nim ogłaszane:

- ustawy sejmowe,
- ratyfikowane przez Sejm umowy międzynarodowe,
- powszechnie obowiązujące rozporządzenia rządu wydane na podstawie istniejących ustaw,
- oświadczenia rządowe, które w myśl obowiązujących przepisów w Dzienniku Ustaw umieszczane być winny.

⁷⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 grudnia 1927 r. w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1928 nr 3, poz. 18).

⁷⁶ Ustawa z dnia 12 lutego 1930 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 grudnia 1927 r. w przedmiocie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 13, poz. 89).

⁷⁷ M. Pietrzak, *Reglamentacja wolności prasy w Polsce*, Warszawa 1963, s. 62.

praktyki mechanicznego stosowania przepisów Konstytucji marcowej z jawnym naruszeniem jej przepisów, przez co w praktyce przybrał postać bezprawia konstytucyjnego. Wprawdzie po wyborach brzeskich 1930 r. sanacja zdobyła potrzebną do samodzielnego rządzenia większość mandatów w Sejmie, lecz nie dysponowała przewidzianą dla zmiany Konstytucji większością kwalifikowaną 2/3 głosów⁷⁸. Posiadała natomiast niezbędną dla dokonania jej rewizji większość kwalifikowaną w Senacie. W myśl postanowień Konstytucji marcowej rewizja jej postanowień mogła być dokonana przez Sejm i Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby członków każdej z izb parlamentu. Wniosek o zmianę Konstytucji powinien być podpisany przez co najmniej 1/4 ustawowej liczby posłów i przedstawiony 15 dni przed terminem obrad. Rozwiązanie to miało umożliwić posłom opozycji parlamentarnej zapoznanie się z projektem jej zmiany i zapewnienie odpowiedniej frekwencji na posiedzeniu poświęconym rewizji ustawy zasadniczej⁷⁹.

Wobec braku większości niezbędnej dla legalnego przyjęcia nowej ustawy zasadniczej, rządzący postanowili zmylić czujność opozycji przy pomocy „sztuczek konstytucyjnych” autorstwa Stanisława Cara. W dniu 26 stycznia 1934 r., przy okazji sprawozdania z prac komisji konstytucyjnej przedstawił on na forum sejmowym ogólnikowo sformułowane tezy nowej ustawy zasadniczej. Opozycja słusznie uznała, iż zgłoszone w takiej formie tezy nie mogą być traktowane jako formalny wniosek o zmianę Konstytucji. Dyskusja nad pracami komisji konstytucyjnej, która rozważała „prywatne” tezy autorstwa Stanisława Cara została potraktowana przez opozycję jako kolejny wybieg rządu zmierzający do maksymalnego skrócenia obrad parlamentu. Pragnąc wyrazić sprzeciw wobec tego rodzaju praktyk posłowie opozycji postanowili opuścić salę obrad sejmowych⁸⁰. W tym momencie większość rządowa posiadała niezbędną dla rewizji Konstytucji większość 2/3 głosów, co natychmiast wykorzystano dla przekształcenia zgłoszonych przez Stanisława Cara tez w formalny wniosek o zmianę ustawy zasadniczej. Wniosek został od razu uchwalony przez Sejm w drugim i trzecim czytaniu. Po powrocie na salę obrad opozycja wskazywała na naruszenie przez prosanacyjną większość sejmową przepisów Konstytucji marcowej regulujących tryb jej zmiany. Działając z pozycji siły prosanacyjna większość sejmowa zignorowała protesty ugrupowań opozycyjnych, wskutek czego przyjęty przez Sejm wniosek został przesłany do Senatu, gdzie luźno sformułowane tezy opracowano w rozdziały i artykuły. Senat debatował nad przekazanym mu projektem niemal rok, uchwalając go z licznymi

⁷⁸ Zmiana Konstytucji mogła być uchwalona większością 2/3 głosów w każdej z izb parlamentu, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby jej członków. Po wyborach brzeskich sanacja posiadała taką większość głosów jedynie w Senacie.

⁷⁹ W. Komarnicki, *Polskie prawo państwowe. Geneza i system*, Warszawa 2008, s. 580-581.

⁸⁰ A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm...*, s. 320-321.

poprawkami dopiero 16 stycznia 1935 r. Przedłużenie prac w Senacie nakazał Marszałek Piłsudski, który w reakcji na pokrętny sposób przyjęcia nowej Konstytucji stwierdził że „...dla Ustawy Konstytucyjnej uchwalenie jej dowcipem i trikiem nie jest zdrowe i że wobec tego należy ten trik pokryć i zneutralizować przez szczegółową debatę i zmiany w Senacie”⁸¹. Poddane w dniu 23 marca 1935 r. pod głosowanie Sejmu poprawki Senatowi zostały przyjęte przewidzianą dla zwykłych ustaw większością 11/20 głosów, chociaż, jak słusznie podkreślała opozycja, również w tym przypadku powinien mieć zastosowanie specjalny tryb zmiany Konstytucji większością 2/3 głosów. Wprowadzająca autorytarny model ustroju państwowego nowa ustawa zasadnicza⁸² została podpisana przez Prezydenta Mościckiego w dniu 23 kwietnia 1935 r.⁸³, lecz fakt naruszenia przepisów proceduralnych podczas jej uchwalania zostanie wykorzystany przez obejmujących władzę w Polsce w 1944 r. komunistów do podważania legalności ostatniej przedwojennej ustawy zasadniczej. Ogłoszony 22 lipca 1944 r. w Moskwie manifest PKWN nie uznawał „bezprawnej faszystowskiej konstytucji z kwietnia 1935 roku”, przewidując funkcjonowanie nowej władzy w oparciu o podstawowe założenia Konstytucji marcowej jako „jedynie obowiązującej konstytucji legalnej, uchwalonej prawnie”⁸⁴. Strojący się w szaty obrońców demokracji komuniści chcieli w ten sposób podważyć legalność działających w oparciu o Konstytucję kwietniową władz emigracyjnych w Londynie i jego krajowej delegatury. Jednocześnie uznając moc obowiązującą nie całości postanowień, lecz bliżej nieokreślonych w manifestie PKWN podstawowych założeń Konstytucji marcowej, polscy komuniści kontynuowali niechlubne dzieło sanacyjnych interpretatorów ustawy zasadniczej z dnia 17 marca 1921 r., tworząc *de facto* kolejny precedens konstytucyjny.

Wnioski

Praktyka stosowania konstytucji marcowej przez obóz sanacyjny była determinowana głęboką niechęcią Piłsudskiego do wprowadzonego przez nią modelu państwa liberalnego⁸⁵, przy jednoczesnym dążeniu do zachowaniem pozorów legalizmu. Marszałek nie chciał być postrzegany przez społeczeństwo jako dyktator łamiący obowiązującą ustawę zasadniczą, dlatego oficjalnie w pełni uznawał jej moc obowiązującą. Jednakże wobec odrzucenia przez

⁸¹ A. Ajnenkiel, *Konstytucje Polski w rozwoju dziejowym 1791-1997*, Warszawa 2001, s. 210.

⁸² Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. nr 30, poz. 227).

⁸³ G. Ławnikowicz, op. cit., s. 76-77.

⁸⁴ T. Żenczykowski, *Polska lubelska*, Warszawa 1990, s. 19.

⁸⁵ Po przewrocie majowym Marszałek Piłsudski z całą zaciekleścią i w bardzo niewybrednym stylu atakował obowiązującą Konstytucję, która jego zdaniem „śmierdzi chlewem poselskim”. A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982, s. 278-279.

sanację reguł postępowania stanowiących podstawę funkcjonowania rządów parلمانentarno-gabinetowych, następował coraz większy rozdźwięk pomiędzy postanowieniami Konstytucji marcowej a praktyką polityczno-ustrojową⁸⁶. Sejm przestał być czynnikiem określającym politykę rządu, dla którego istnienia nie było potrzebne poparcie większości sejmowej lecz akceptacja ze strony Piłsudskiego. Rząd wyłaniany był przez Marszałka spośród elity sanacyjnej bez udziału stronnictw politycznych, gdyż nawet prosanacyjny BBWR ograniczył swoją aktywność głównie do popierania polityki rządu w Sejmie i Senacie⁸⁷.

Obóz sanacyjny postawił sobie za główny cel zbudowanie systemu rządów autorytarnych skupionych wokół osoby Piłsudskiego⁸⁸, dla którego prawo nigdy nie było wartością samoistną, lecz tylko instrumentem służącym osiągnięciu doraźnych celów politycznych. Wyznawał on dewizę tworzenia najpierw faktów dokonanych, a następnie podejmowania działań w celu uzyskania ich legalizacji na gruncie obowiązującego porządku prawnego. Dla Marszałka nie miała znaczenia strona formalna procesu tworzenia prawa, gdyż liczyła się jedynie materia będąca przedmiotem regulacji prawnych⁸⁹. W ideologii obozu sanacyjnego kluczowe miejsce zajmowały imponderabilia, do których piłsudscy odwoływali się w celu legalizowania działań, polegających na kwestionowaniu ustroju demokratycznego i łamaniu Konstytucji. Oparte na sile moralnej i tradycji imponderabilia tworzyły nadrzędny i stały system wartości oraz przekonañ, leżący u podstaw moralnej odpowiedzialności za służbę dla Rzeczypospolitej i wszelkie podejmowane decyzje polityczne. Zakres i zasięg imponderabiliów ustalał Marszałek Piłsudski, wykorzystując je do oceny dziejów i rzeczywistości politycznej oraz rozpoznawania absolutnego dobra i absolutnego zła⁹⁰.

Powołując się na imponderabilia Piłsudski w latach 1926–1930 przyjął taktykę stopniowego obezwładniania parlamentu przy wykorzystaniu tzw. sztuczek konstytucyjnych autorstwa Stanisława Cara. W wyniku ich stosowania nastąpiło faktyczne przejmowanie steru rządów przez organy władzy wykonawczej, podczas gdy rola Sejmu zaczęła sprowadzać się głównie do uchwalania budżetu i ratyfikacji umów międzynarodowych.

Sejm podjął próbę odzyskania roli głównego organu prawotwórczego w państwie przy okazji sporu wokół mocy obowiązującej tzw. dekretu prasowego Prezydenta Mościckiego z 1927 r. Konflikt interpretacyjny powstały na

⁸⁶ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia...*, s. 497.

⁸⁷ T. Mołdawa, *Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1987, s. 24.

⁸⁸ W. Kozyra, *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1939*, Lublin 2009, s. 334–335.

⁸⁹ W. Kulesza, *Koncepcje...*, s. 57–58.

⁹⁰ W. Paruch, *Mysł polityczna formacji piłsudczykowskiej w Polsce (1926–1939) – cechy podstawowe*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio K*” 2014, t. 21/2, s. 127.

gruncie kontroli parlamentarnej prezydenckich rozporządzeń z mocą ustawy skutkowało upokorzeniem do niedawna jeszcze wszechwładnego Sejmu, ukazując przed opinią publiczną jego faktyczną bezsilność wobec stosowanych przez sanację „sztuczek konstytucyjnych”⁹¹. Kompromitowaniu Sejmu służyła także powszechnie stosowana praktyka odraczania przez Prezydenta otwartych sesji budżetowych oraz ich przedwczesnego zamykania w momencie przyjęcia przez parlament budżetu. Zdaniem Piłsudskiego jego polityka w stosunku do Sejmu „streszczająca się w tym że sejm jest i nie ma tego sejmu, że zasad konstytucyjnych się nie łamie, daje dla Polski duże plusy w stosunkach międzynarodowych”⁹².

Potrzeba stosowania „sztuczek konstytucyjnych” odpadła po zdobyciu przez sanację w wyniku wyborów brzeskich z 1930 r. potrzebnej do samodzielnego rządzenia większości sejmowej. Jednakże wobec braku większości niezbędnej do przyjęcia nowej Konstytucji obóz sanacyjny jeszcze raz postanowił sięgnąć sprawdzonego w walce z opozycją oręża autorstwa Stanisława Cara. W przeciwieństwie do praktyk z lat 1926–1930, które formalnie były zgodne z postanowieniami ustawy zasadniczej, w przypadku uchwalenia Konstytucji kwietniowej naruszono wiele podstawowych norm prawnych. Sprowadzając Sejm do roli jednego z organów państwa pozostających pod zwierzchnictwem Prezydenta, Konstytucja z 1935 r. wieńczyła szybko postępujący w wyniku stosowania „sztuczek konstytucyjnych” proces upadku autorytetu parlamentu II Rzeczypospolitej Polskiej. Po przewrocie majowym pozbawiony możliwości skutecznego wykonywania funkcji kontrolnej Sejm nie mógł przeciwstawić się autorytarnym tendencjom władzy sanacyjnej⁹³, która wskutek nieudolnie prowadzonej polityki doprowadziła do zaostrzenia stosunków społeczno-politycznych w kraju i upadku państwa polskiego we wrześniu 1939 r. Negatywne konsekwencje stosowania „sztuczek konstytucyjnych” przez obóz sanacyjny powinny stanowić przestrożę dla dzisiejszych polityków, podejmujących wzorem Stanisława Cara próby „pokrętnej” interpretacji przepisów obowiązującego prawa ustrojowego w imię osiągnięcia doraźnych celów politycznych.

91 R. Kraczkowski, op. cit., s. 195.

92 W. Kulesza, *Koncepcje...*, s. 55.

93 Nawet w latach 1926–1930 dysponująca większością w Sejmie opozycja antysanacyjna mogła doprowadzić wprawdzie do dymisji poszczególnych ministrów lub całego rządu, lecz nie była w stanie pozbawić sanacji przejętej w wyniku zamachu stanu władzy. M. Pietrzak, *Parlament w systemie...*, s. 93.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 31 lipca 1919 r. w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 66, poz. 400).
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 44, poz. 267).
- Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. nr 78, poz. 442).
- Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz.U. nr 78, poz. 443).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej j z dnia 25 marca 1927 r. w sprawie zamknięcia sesji zwyczajnej i budżetowej Sejmu (M.P. 1927 nr 70, poz. 161).
- Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 10 maja 1927 r. o prawie prasowym (Dz.U. nr 45, poz. 358).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 września 1927 r. w sprawie odroczenia sesji nadzwyczajnej Sejmu (M.P. 1927 nr 216, poz. 550).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 listopada 1927 r. w sprawie odroczenia sesji zwyczajnej Sejmu (M.P. 1927 nr 253, poz. 690).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 grudnia 1927 r. w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1928, nr 3, poz. 18).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 5 listopada 1929 r. w sprawie odroczenia sesji zwyczajnej Sejmu (M.P. 1929 nr 255, poz. 594).
- Ustawa z dnia 12 lutego 1930 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 grudnia 1927 r. w przedmiocie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 13, poz. 89).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 maja 1930 r. w sprawie zwołania sesji nadzwyczajnej Sejmu na dzień 23 maja 1930 r. (M.P. 1930 nr 117, poz. 174).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 maja 1930 r. w sprawie odroczenia sesji nadzwyczajnej Sejmu (M.P. 1930 nr 119, poz. 179).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 czerwca 1930 r. w sprawie zamknięcia sesji nadzwyczajnej Sejmu (M.P. 1930 nr 142, poz. 215).
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. nr 30, poz. 227).

Stenogramy i druki sejmowe

- Druk sejmowy nr 2524 z dnia 20 września 1926 r. Sejm I kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej.
- Sprawozdanie stenograficzne z 303 posiedzenia Sejmu I kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 września 1926 r., łam 6-7.
- Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu II kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 5 czerwca 1928 r., łam 120.

Sprawozdanie stenograficzne z 63 posiedzenia Sejmu II kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 6 grudnia 1929 r., łam 67.

Sprawozdanie stenograficzne z 85 posiedzenia Sejmu II kadencji II Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 marca 1930 r., łam 64.

Opracowania

Ajnenkiel A., *Historia sejmu polskiego*, t. 2, cz. II: *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989.

Ajnenkiel A., *Konstytucje Polski w rozwoju dziejowym 1791–1997*, Warszawa 2001.

Ajnenkiel A., *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975.

Ajnenkiel A., *Polska po przewrocie majowym. Zarys dziejów politycznych Polski 1926–1939*, Warszawa 1978.

Ajnenkiel A., *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982.

Ajnenkiel A., *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972.

Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1996.

Burda A., *Konstytucja marcowa*, Lublin 1983.

Chojnowski A., *Józef Piłsudski o systemie parlamentarnym i sejmie II kadencji*, „Więź” 1986, nr 5-6.

Garlicki A., *Józef Piłsudski 1867–1935*, Kraków 2008.

Garlicki A., *Od maja do Brześcia*, Warszawa 1981.

Gidyński J., *Spór o moc obowiązującą dekretów prasowych i jego rozwiązanie*, „Czasopismo Adwokatów Polskich” 1928, nr 2.

Gwiżdż A., *Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 roku w praktyce*, Warszawa 1956.

Gwiżdż A., *Formy pracy sejmów Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, Warszawa 1990.

Komarnicki W., *Polskie prawo państwowe. Geneza i system*, Warszawa 2008.

Kozyra W., *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1939*, Lublin 2009.

Kraczkowski R., *Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy w latach 1926–1935*, Warszawa 2007.

Krukowski S., *Nowela sierpniowa*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 2, red. M. Kallas, Warszawa 1990.

Kulesza W., *Koncepcje ideowo-polityczne obozu rządzącego w Polsce w latach 1926–1935*, Warszawa 1985.

Kulesza W., *Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 2.

Kulesza W., *Wacław Makowski o państwie społecznym. Wybór tekstów i opracowanie*, Warszawa 1998.

Ławnikowicz W., *Między koniecznością państwa a pochwałą autorytaryzmu. Koncepcja państwa społecznego Wacława Makowskiego*, Lublin 2014.

Łysko M., *Konstytucja marcowa pod rządami sanacji*, „Mówią Wieki” 2021, nr 3.

- Mołdawa T., *Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1987.
- Mroccka K., *Polityka Józefa Piłsudskiego wobec parlamentu w pierwszych latach reżimu autorytarnego 1928–1930*, „e-Politikon” 2012, nr 2.
- Orzeczenie Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 1928 r.*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1928, nr 20.
- Paruch W., *Mysł polityczna formacji piłsudczykowskiej w Polsce (1926–1939) – cechy podstawowe*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio K” 2014, t. 21/2.
- Pietrzak M., *Reglamentacja wolności prasy w Polsce*, Warszawa 1963.
- Pietrzak M., *Parlament w systemie organów państwowych*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, Warszawa 1990.
- Pietrzak M., *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969.
- Pragier A., *Czas przeszły dokonany*, Londyn 1966.
- Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Chojnowski, P. Wróbel, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992.
- Próchnik A., *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej*, Warszawa 1983.
- Ryszka F. (red.), *Historia państwa i prawa Polski 1918–1939, cz. I*, Warszawa 1962.
- Samatowicz H., *Stronnictwa polityczne wobec problemu poprawek do konstytucji marcowej i pełnomocnictw dla rządu w 1926 r.*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Gdańskiego” 1978, seria Nauki Polityczne, nr 6.
- Smoliński T., *Rządy Józefa Piłsudskiego w latach 1926–1935*, Poznań 1985.
- Tomasiewicz J., *W poszukiwaniu nowego ładu*, Katowice 2021.
- Żenczykowski T., *Polska lubelska*, Warszawa 1990.

STRESZCZENIE

Precedensy konstytucyjne obozu sanacyjnego w II Rzeczypospolitej Polskiej

Po zamachu stanu w maju 1926 r. rządzący Polską obóz sanacyjny w legalny sposób przeprowadził nowelizację obowiązującej Konstytucji marcowej z 1921 r. Wzmocnione przez nowelizację z 2 sierpnia 1926 r. kompetencje organów władzy wykonawczej rozszerzano poprzez stosowanie precedensów konstytucyjnych. Precedensy te były wprawdzie zgodne z literalnym brzmieniem przepisów Konstytucji marcowej, lecz stały w sprzeczności z jej podstawowymi zasadami. Wbrew zasadzie rządów parlamentarno-gabinetowych poszczególne rządy sanacyjne funkcjonowały pomimo braku poparcia większości sejmowej. Sejm był w stanie doprowadzić do dymisji całego rządu, lecz nie był w stanie zapobiec ponownemu powołaniu tych samych ministrów w skład nowego gabinetu. W prowadzonej przez obóz sanacyjny w latach 1926–1930 walce z parlamentem szczególną rolę odgrywał precedens polegający na odraczaniu przez Prezydenta Polski otwartych sesji sejmowych, a następnie ich przedwczesnym zamykaniu. Praktyka skracania sesji sejmowych doprowadziła do znacznego

ograniczenia działalności prawotwórczej Sejmu. Ostatni z serii precedensów konstytucyjnych sanacji posłużył do sprzecznego z postanowieniami Konstytucji marcowej przyjęcia nowej ustawy zasadniczej. Konstytucja kwietniowa z 1935 r. oficjalnie utrwali funkcjonujący w praktyce od przewrotu majowego z 1926 r. system rządów autorytarnych.

SUMMARY

Constitutional Precedents of the Sanacja Camp in the Polish Second Republic

Following the coup d'état of May 1926, the Sanacja camp that governed Poland legally amended the existing March Constitution of 1921. The competences of the executive authorities, strengthened by the amendment of 2 August 1926, were extended through the implementation of constitutional precedents. Although these precedents were in line with the literal wording of the provisions of the March Constitution, they contradicted its fundamental principles. Contrary to the principle of parliamentary rule, the various Sanacja governments functioned in the absence of the support of a parliamentary majority. The Sejm was able to force the resignation of an entire government, but was unable to prevent the same ministers from being reappointed to form a new one. In the Sanacja camp's fight against the Sejm in the years 1926--1930, a particular role was played by the precedent of the President of Poland adjourning open Sejm sessions, and then closing them prematurely. The practice of shortening parliamentary sessions would lead to a significant limitation of the Sejm's law-making activity. The last of a series of constitutional precedents of the Sanacja was used to adopt a new constitution contrary to the provisions of the March Constitution. The April Constitution of 1935 officially confirmed the system of authoritarian rule that had been functioning in practice since the May Coup d'état of 1926.