

**Tomasz Baran**

(Uniwersytet Wrocławski)

### **Myśl konstytucyjna Stanisława Cata-Mackiewicza**

#### ABSTRACT

#### **Constitutional views of Stanislaw Cat Mackiewicz**

The text is an attempt to look at the views of Stanisław Cat Mackiewicz on the issues connected with the state system and the best constitution for the Polish state in the years 1918-1939. Thus, his views on both constitutions from that period, i.e. the March Constitution of 1921 and the April Constitution of 1935, are presented. The author also describes the attempts at legislative proposals made by the Vilnius conservative in the form of the Statute of Central Lithuania, published in Vilnius in 1922. Mackiewicz's main idea was to provide the Republic with a strong, albeit decentralised, power. This text is an attempt to answer the question as to which of the pre-war basic laws was for him the more appropriate solution for Poland and most fully reflected his views on the organisation of the state.

**Słowa kluczowe:** konstytucja kwietniowa, konstytucja marcowa, autorytaryzm,

Stanisław Cat-Mackiewicz z co najmniej z dwóch powodów był żywo zainteresowany kwestiami związanymi z kształtem ustawy zasadniczej państwa. Przede wszystkim jako publicysta polityczny i zarazem dziennikarz, niejako oczywistym było to, że relacjonował on zarówno sposób pracy nad obiema przedwojennymi konstytucjami, czyli Konstytucją marcową oraz Konstytucją kwietniową, jak ich finalne wersje. To przede wszystkim tym dwóm wielkim projektom, zasadniczo różnym ideowo najwięcej czasu poświęcił Cat. Drugim powodem było wykształcenie i zainteresowania wileńskiego konserwatysty. Był on bowiem prawnikiem z wykształcenia, ukończył studia prawnicze na Uniwersytecie Warszawskim. Sam podejmował również śmiałe próby kodyfikacyjne, opracowywał swoje własne projekty aktów o randze konstytucyjnej – należy pośród nich wymienić własny projekt konstytucji dla Polski napisany w 1915 roku oraz Statut Litwy Środkowej, wydany w Wilnie w 1922 roku<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> S. Mackiewicz uważał się za konstytucjonalistę. S. Mackiewicz, *Stanisław August*, Warszawa 1999, s. 256

Konstytucję 3 maja Mackiewicz w przeciwieństwie do tych ustaw zasadniczych, które powstały w okresie międzywojennym, oceniał, z oczywistych względów, z perspektywy przede wszystkim historycznej i ideowej, a nie prawnej. Była ona według niego, przede wszystkim reakcją na chwilowe osłabienie Rosji poprzez zaangażowanie w wojnę z Turcją oraz uzasadnionymi nadziejami wojny Anglii z Rosją. Jak jednak zaznacza Mackiewicz, już w momencie jej uchwalania było projektem politycznie skazanym na porażkę ze względu na niekorzystną zmianę koniunktury międzynarodowej. Uważał ją za konstytucję liberalną która była podziwiana w całej Europie, lecz szanując ją, był zdania, że pod względem politycznym w Polsce, miała niezbyt doniosłe znaczenie<sup>2</sup>.

### **I. Konstytucja Marcowa**

To jednak Konstytucja marcowa i późniejsza Konstytucja kwietniowa były tymi aktami, które Cat żywo komentował, zarówno w trakcie prac nad nimi, w czasie ich uchwalania, jak i już w trakcie ich obowiązywania. Pierwsza chronologicznie konstytucja odrodzonej w 1918 roku Polski, czyli Konstytucja uchwalona 17 marca 1921 roku, potocznie zwana marcową, była bardzo mocno atakowana przez wileńskiego konserwatystę.<sup>3</sup> Nie należy się temu dziwić, bowiem była to konstytucja o bardzo demokratycznej, scentralizowanej strukturze władzy oraz bardzo szerokich uprawnieniach obywatelskich<sup>4</sup>. Jednocześnie Konstytucja zapewniała jednostce szereg praw podmiotowych, bardzo mocno ograniczając przy tym kompetencje organów władzy<sup>5</sup>. Władza w państwie wyraźnie była powierzona parlamentowi, ograniczając zarazem znacznie kompetencje władzy wykonawczej. Z perspektywy zatem wileńskiego monarchisty i konserwatysty, konstytucja była aktem nieudanym. Na bieżąco komentował wydarzenia związane z konstytucją, przede wszystkim na łamach *Dziennika Poznańskiego* i *Dziennika Powszechnego*. Przyjęty kształt konstytucji, mocno demokratyczny i republikański, wzorowany na francuskiej konstytucji, według Cata był projektem przede wszystkim nieodpowiednim dla Polski, w czasach tuż po odzyskaniu niepodległości<sup>6</sup>. Cat ubolewał nad tym, że Polska nie została po 1918 roku monarchią, jednak zmiana nastrojów politycznych w Polsce, początkowo przychylnych monarchii na te wyraźnie demokratyczne były wynikiem zmiany nastrojów jakie wówczas panowały w Europie. Po upadku monarchii Habsburgów w Europie powstało wiele nowych państw, prawie wszystkie z nich przyjęły konstytucje demokratyczne-parlamentarne. Monarchista Mackiewicz skwapliwie komentował, że spośród

---

<sup>2</sup> S. Mackiewicz, *Stanisław August...*, dz. cyt. s. 222

<sup>3</sup> S. Mackiewicz, *Historia Polski od 11 listopada 1918 do 17 września 1939*, Kraków 2012, s. 215

<sup>4</sup> S. Mackiewicz, *Sejm obecny o sejmach przyszłych*, „Dziennik Poznański” z dnia 6 czerwca 1920 r.

<sup>5</sup> S. Mackiewicz, *Pod przewodnictwem posła Dubanowicza*, „Dziennik Poznański” z dnia 16 marca 1921 r.

<sup>6</sup> J. Majchrowski, *Ugrupowania monarchistyczne w latach II Rzeczypospolitej*, Wrocław 1988 r., s. 7

nich tylko Czechi zdołały ustrzec się przed popadnięciem w dyktaturę na skutek słabości rządów demokratycznych<sup>7</sup>. Według niego konstytucje powstałe po konferencji wersalskiej były nazbyt demokratyczne, oddając wyborcom nie posiadającym odpowiedniego poczucia odpowiedzialności obywatelskiej oraz wystarczającej wiedzy o funkcjonowaniu państwa zbyt dużą władzę. Nie inaczej według Mackiewicza było w Polsce po 1918 roku. Brak w społeczeństwie polskim doświadczeń związanych z nowożytną demokracją, a dodatkowo brak posiadania własnego państwa przez 123 lata były czynnikami, które utrudniały efektywne rządzenie. Według Cata, zdecydowanie najlepszym systemem parlamentarnym w Europie był ten obowiązujący w Wielkiej Brytanii<sup>8</sup>. Podkreślał, że tak naprawdę najistotniejszą kwestią systemu angielskiego była jego dwupartyjność oraz samorządność. Chwalił swego rodzaju dyscyplinę myślową Anglików i wiążąca się z nią odpowiedzialność – mają oni możliwość poparcia rządu albo opozycji, bez możliwości innych opcji, co pozwala uniknąć pewnego chaosu ze względu na zbyt wielkie rozdrobnienie partii i stronnictw politycznych w sejmie. Jak przekonywał Cat: „Wielka prawda jest w tym, co się mówi, że w Anglii stronnictwo rządzące i opozycja są tak samo dla dobra państwa potrzebne, jak w sądzie prokurator i adwokat dla sprawiedliwości wyroku”<sup>9</sup>

Cat wyrażał również głębokie niezadowolenie z inspiracji autorów Konstytucji marcowej ustrojem III Republiki Francuskiej, co przejawiało się m.in. w wyraźnej przewadze kompetencyjnej sejmu nad władzą wykonawczą czy wyborem prezydenta na siedmioletnią kadencję przez Zgromadzenie Narodowe<sup>10</sup>. Mackiewicz uważał, że do polskiego projektu ustawy zasadniczej zaadaptowano akurat te części francuskiego ustroju, które od lat w samej Francji są uważane za najslabsze i generowały największy problem francuskiej III Republiki, mianowicie ciągle zmieniające się rządy, niepotrafiące uzyskać stałego poparcia parlamentu. Jak jednak podkreślał Cat – we Francji istniała niegdyś mająca rolę podobną jak opozycja w Anglii instytucja *ministeriables* – byłych ministrów, którzy zasiadali w parlamencie, nie byli jednak wybierani w wyborach powszechnych, lecz przez kooptację. Byli to ludzie niegdyś będący ministrami, którzy atakowali słabe strony rządu, po to, aby ponownie zająć piastowane niegdyś stanowisko. Zdaniem Mackiewicza, krytyka płynąca z tych kręgów, była rzeczowa, bowiem poparta doświadczeniem. Ponadto byli ministrowie, przeciwnie do tych w Polsce, nie utożsamiali odwołania ze stanowiska czy końca kadencji z upadkiem czy też końcem

---

<sup>7</sup> Można dopatrzeć się podobieństwa do teorii Platona dotyczącej ewolucji ustrojów, zgodnie z którą demokracje w wyniku degeneracji zmieniają się w tyranie.

<sup>8</sup> S. Mackiewicz, *Historia Polski...*, dz. cyt. s. 215.

<sup>9</sup> Tamże, s. 215

<sup>10</sup> S. Mackiewicz, *Uchwały piątkowe*, „Dziennik Poznański” z dnia 8 lutego 1921 r.

politycznej kariery. Czasami wręcz pozwalało im to na osiągnięcie większych wpływów. Szukanie różnych sposobów uniknięcia omnipotencji sejmu było swoistą *idée fixe* Mackiewicza – rozbudowane kompetencje prezydenckie oraz kompetencje senatu miały być w jego przekonaniu remedium na tego rodzaju zagrożenie.

Wileński konserwatysta podkreślał, że Polska w okresie międzywojennym miała jeden zasadniczy problem – w kraju największe poparcie miały dwie siły polityczne – Narodowa Demokracja oraz i socjaliści. Przyznawał, że większe poparcie posiadali endecy, jednak zarówno oni, jak i ich przeciwnicy nie mogli funkcjonować samodzielnie, endecy potrzebowali ludowców aby uzyskać większość parlamentarną, socjaliści aby być skuteczną opozycją. Dlatego szukali poparcia innej znaczącej siły politycznej w kraju – czyli Polskiego Stronnictwa Ludowego, które samo dzieliło się w okresie międzywojennym na szereg ugrupowań, nieraz znacznie różniących się ideowo<sup>11</sup>. Taka sytuacja wymagała na obydwu ugrupowaniach zawieranie szeregu kompromisów, które według Mackiewicza powodowały pewną degradację ideową programów tych stronnictw, co przynosiło ujemny skutek dla jakości i stabilności rządów.

Centralizacja sejmu, tudzież zdaniem Cata jego omnipotencja, była wielką wadą konstytucji. Podkreślał, że sejm chciałby podejmować każdą najmniejszą decyzję związaną z funkcjonowaniem państwa. Przede wszystkim jego bardzo silna pozycja przejawiała się w tym, że zarówno premier, jak i ministrowie, byli odpowiedzialni przed sejmem. Zgodnie z art. 58 Konstytucji sejm mógł zwykłą większością głosów pociągać do odpowiedzialności zarówno poszczególnych ministrów, jak i całą Radę Ministrów, włącznie z premierem. Cat uważał, że zbyt szerokie, niemalże niczym nieskrępowane uprawnienia parlamentu prowadzą do wypaczenia tej instytucji. Można zatem pokusić się o stwierdzenie, że Cat uważał tak jak Wacław Komarnicki, że pozycja sejmu jest tak wysoka, iż ustrój wynikający z Konstytucji z 17 marca 1921 można uznać za „absolutyzm parlamentarny”<sup>12</sup>. Zauważał, że w Polsce bardzo niepopularna jest opinia przestrzegająca przed przyznawaniem zbyt szerokiej kompetencji parlamentowi. Odzyskanie niepodległości było bowiem utożsamiane z samorządnością, którą dawał parlament, który jednocześnie był centrum życia narodowego<sup>13</sup>. Postulaty ograniczenia władzy parlamentu mogły zatem w skrajnych przypadkach być utożsamiane z ograniczaniem samej niepodległości, co oczywiście było nadużyciem.

---

<sup>11</sup> R. Wapiński, *Historia polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku*, Gdańsk 1997, s. 120.

<sup>12</sup> M. Marcinkiewicz, *Jeszcze raz o konstytucji kwietniowej*, „Pamięć i sprawiedliwość” 2018, z. nr. 1, z 31, s.267

<sup>13</sup> S. Mackiewicz, *Uchwały piątkowe*, „Dziennik Poznański” z dnia 8 lutego 2021 r.

Dwa zagadnienia związane z przyszłym kształtem konstytucji stanowiły szczególnie wyraźny punkt krytyki Mackiewicza. Były to zagadnienia związane z zapisami odnośnie prezydenta i senatu. W przypadku senatu w komisji konstytucyjnej spierano się czy w ogóle wprowadzanie drugiej izby do parlamentu jest zasadne. Od początku Mackiewicz stanowczo wypowiadał się za bikameralną strukturą parlamentu, widząc w izbie wyższej nadzieje na ograniczenie omnipotencji sejmu i usprawnienie prac całego parlamentu<sup>14</sup>. Cieszył się z uchwalenia w Konstytucji artykułów 35 i 36, które traktowały o senacie, jednak wyrażał głębokie niezadowolenie z przyjętego cenzusu wieku, czyli 40 lat, które musiał skończyć kandydat do senatu. Mackiewicz zdecydowanie opowiadał się za cenzusem związanym z wyższym wykształceniem kandydata. Cat podkreślał także inne wady przyjętej regulacji w zakresie uprawnień senatu. Przede wszystkim był on pozbawiony prawa inicjatywy ustawodawczej i posiadał jedynie prawo weta, wstrzymujące dojście do skutku projektu ustawy przez dwa miesiące<sup>15</sup>. Wileński konserwatysta z rozgoryczeniem zwracał również uwagę iż, senatorowie byli wybierani na tych samych zasadach co posłowie, czyli byli wybierani według klucza partyjnego. W jego mniemaniu senat w takim kształcie w zasadzie stawał się bezużyteczny, nie mając żadnego realnego wpływu na funkcjonowanie państwa. Uważał kąśliwie, że senat miał za zadanie być swoistą „izbą starców”, czyli polityków których nie interesuje realny wpływ na państwa, a jedynie piastowanie wygodnego stanowiska na koniec politycznej kariery<sup>16</sup>.

W podobnym, ostrym tonie niezadowolenia wypowiadał się oceniając pozycję prezydenta, który również, podobnie jak senat, był pozbawiony realnej władzy. Nie przysługiwało mu weto ustawodawcze oraz nie posiadał inicjatywy ustawodawczej. Był wybierany wzorem francuskim przez Zgromadzenie Narodowe na siedmioletnią kadencję, co Mackiewicz krytykował, uważał bowiem że jest to słabość francuskiego systemu, która została powielona poniekąd bezrefleksyjnie. Wileński konserwatysta z niezadowoleniem konstatował, że władza prezydenta była słaba, nie miał on nawet prawa samodzielnego rozwiązania Sejmu, ponieważ potrzebował do tego zgody Senatu. Prezydent de facto nie był zwierzchnikiem sił zbrojnych. Podczas wojny jedynie mianował Naczelnego Wodza, którego de facto wyznaczała go Rada Ministrów na wniosek ministra spraw wojskowych. Pozycję prezydenta według Mackiewicza znacząco osłabiał także wymóg kontrasygnaty każdego aktu rządowego wydawanego przez prezydenta, który musiał być podpisany zarówno przez premiera, jak i odpowiedniego ministra. Wymóg ten według Cata, czynił z prezydenta jedynie figurę reprezentacyjną, której podpis był

---

<sup>14</sup> S. Mackiewicz, *Obrona prowincji i Senatu*, „Dziennik Poznański” z dnia 30 października 1920 r.

<sup>15</sup> A. Górski, *Władza polityczna w myśli Stanisława Cata-Mackiewicza*, Kraków 1999 s. 73.

<sup>16</sup> S. Mackiewicz, *Niepodległość*, „Słowo” z dnia 10 maja 1923 roku.

jedynie elementem formalnym, a nie elementem wykonywania rzeczywistej władzy. Oczywista przyczyną takiego stanu rzeczy, mianowicie zagwarantowanie słabej pozycji prezydenta, była według Cata obawa przed objęciem tego urzędu przez Józefa Piłsudskiego. Posłowie obawiali się również skupienia nadmiernej władzy wojskowej przez Marszałka, dlatego również na tym polu konstytucja ograniczała go względem parlamentu i rządu. Cat uważał ponad dekadę po uchwaleniu konstytucji, że od tej chwili jednym z głównych założeń Piłsudskiego będzie ciągła obrona wojska od ingerencji parlamentu i zwiększenie jego uprawnień konstytucyjnych.

W końcu Mackiewicz zaznaczał, że konstytucja była pełna błędów gramatycznych i stylistycznych, a także niejasności kompetencyjnych<sup>17</sup>. Cat zaznaczał również, co charakterystyczne dla niego, przywiązanie do dbania o rodzimy język i tradycję. Dziwił się zatem, że Konstytucja marcowa mówiła o sejmie jako o niższej izbie parlamentu, zauważał, że według polskiej tradycji, wyrażonej choćby w Konstytucji 3 maja izba niższa nosiła nazwę izby poselskiej, a izbą wyższą był senat<sup>18</sup>. Mackiewicz powołując się na tradycję podobnie wypowiadał się co do zdecydowania się na określenie głowy państwa prezydentem. Postulował on zamiast tego nazwę Naczelnik Państwa. W tym tonie, tonie narzekań na niepolski charakter rozwiązań konstytucji, nieosadzonych w polskiej tradycji ustrojowej wypowiadało się wielu jej krytyków m.in. Stanisław Estreicher czy Stanisław Kutrzeba<sup>19</sup>.

Cat mimo bardzo ostrej krytyki ustawy zasadniczej z 17 marca cieszył się z samego faktu uchwalenia konstytucji. Data uchwalenia niemalże zbiegła się z czasem podpisania przez Polskę traktatu ryskiego, te dwa fakty były dla niego emanacją siły państwa, zarówno zewnętrznej, jak i wewnętrznej<sup>20</sup>. Nie wróżył jednak Konstytucji dobrej przyszłości, komentował jej założenia długo po jej uchwaleniu. Sprzeciwiał się porównywaniu jej do Konstytucji 3 maja i podkreślał, że konstytucja z XVIII wieku spotkała się z dużym uznaniem za granicą, natomiast Konstytucja marcowa ze względu na jej liczne wady mogłaby być jedynie przykładem aktu złej legislacji.

## II. Statut Litwy Środkowej

Mackiewicz, z wykształcenia prawnik, podejmował również własne próby prawodawcze. W grudniu 1915 roku zaledwie 19-letni Stanisław pierwszy raz daje wyraz swoim zainteresowaniom prawno-ustrojowym pisząc składającą się z 40 paragrafów *Konstytucję dla państwa polskiego*, w której przedstawił on swoją monarchiczną wizję Polski<sup>21</sup>. Projekt ów był

---

<sup>17</sup> S. Mackiewicz, *Sejm obecny o sejmach przyszłych...*, dz. cyt.

<sup>18</sup> S. Mackiewicz, *Rewizja konstytucji*, „Słowo” z dnia 24 sierpnia 1922 r.

<sup>19</sup> M. Marcinkiewicz, *Jeszcze raz o konstytucji...*, dz. cyt., s. 300.

<sup>20</sup> S. Mackiewicz, *Konstytucja uchwalona*, „Dziennik Poznański” z dnia 18 marca 1921 r.

<sup>21</sup> J. Jaruzelski, *Stanisław Cat-Mackiewicz 1896-1966 Wilno-Londyn-Warszawa*, Warszawa 1987., s. 140.

kompilacją rozwiązań przyjętych w kolejnym jakim był *Statut Litwy Środkowej*, wydany w Wilnie w 1922 roku. Tematyką pracy, która oczywiście nie była rozpatrywana jako właściwy projekt brany pod uwagę przez władzę, a raczej stanowiła pewien głos w dyskusji, był stosunek polskich władz do Litwy Środkowej, tworu quasi-państwowego, który powstał po tzw. buncie Lucjana Żeligowskiego 12 października 1920 roku. Projekt ten wpisywał się w ogólną dyskusję nad granicami dopiero formującego się państwa polskiego i stosunkiem do sąsiadów. Przede wszystkim w ówczesnym czasie zarysowały się dwie idee: inkorporacyjna i federacyjna<sup>22</sup>. Na ogół koncepcja inkorporacyjna wiązała się z poglądami zwolenników Narodowej Demokracji i Romana Dmowskiego, którzy postulowali wytyczenie granic Polski w taki sposób, aby znalazły się w nich nie tylko tereny zamieszkałe w znacznej większości przez ludność polską, ale także zakładała przyłączenie tych terenów gdzie znajdowały się większe skupiska ludności polskiej lub ludność ta posiadała znaczne wpływy. Przyznanie natomiast narodom na wschodzie prawa do samostanowienia i pogodzenie aspiracji państwowych Białorusinów, Ukraińców i Polaków było podstawą myślenia federacyjnego. Te poglądy są utożsamiane na ogół z Polską Partią Socjalistyczną i wizją Józefa Piłsudskiego. Wedle planów Marszałka Litwa Środkowa wraz z Litwą Zachodnią i Litwą Wschodnią miały tworzyć unię z Polską, posiadając szeroką autonomię.

Projekt Cata był swego rodzaju kompromisem pomiędzy wizją inkorporacyjną, a przyznającą Litwie względną autonomię wizją federacyjną. Był to swego rodzaju wariant pośredni, kompromisowy głos w zaognionej dyskusji, dla której nie bez znaczenia był fakt na ogół bardzo nieprzychylnego nastroju Litwinów do Polaków<sup>23</sup>. Praca Mackiewicza oprócz właściwego projektu statutu, składa się z komentarzy do poszczególnych artykułów oraz obszernego komentarza na temat zalet koncepcji autonomicznych. Cat skłaniał się ku koncepcji autonomicznej, jednak przy zachowaniu mocnych instrumentów centralnych, na czele z powoływanym przez prezydenta na wniosek prezesa rady ministrów starostą litewskim. Cat wywodził potrzebę przyznania Litwie Środkowej autonomii przede wszystkim z polskich tradycji ustrojowych, które opierały się zawsze na silnej władzy regionalnej, opartej zwłaszcza na sejmikach wojewódzkich. Wyrazem autonomii był przede wszystkim parlament zwany Kołem Ziemskim składający się z dwóch izb: Izby Deputatów i Straży Ziemskiej. Bikameralna konstrukcja ciała ustawodawczego była oczywistym wyrazem ustrojowych poglądów Mackiewicza, które ujawniły się wcześniej w trakcie jego walki o senat podczas prac nad

---

<sup>22</sup> R. Wapiński, *Historia polskiej myśli...*, dz. cyt., s. 120.

<sup>23</sup> M. Dajnowicz, *Sprawa Litwy Środkowej w opinii polskiej i międzynarodowej na łamach "Gazety Wileńskiej" w 1920 roku*, Biuletyn Historii Pogranicza, Białystok 2011, nr 11, s. 3.

Konstytucją marcową. Artykuł pierwszy wprost przesądzał o charakterze nowo powstałego tworu – Litwa Środkowa w projekcie Mackiewicza miała być integralną częścią państwa polskiego<sup>24</sup>. Statut zastrzegał także, że jego zmiana mogła być uchwalona jedynie przez polski sejm w trybie określonym w Konstytucji marcowej. Prezydent mógł także wedle projektu zawiesić działalność statutu na wypadek wojny. Oprócz tego, Statut przyznawał szerokie uprawnienia Kołu Ziemskiemu w zakresie: szkolnictwa wyższego, ogólnokształcącego i zawodowego, wyznaniowych, ubezpieczeń socjalnych i opieki społecznej, w zakresie kultury rolnej i komasacji gruntów, policji bezpieczeństwa, ustawodawstwa drogowego i wodnego czy dotyczącego robót publicznych<sup>25</sup>. Ponadto Koło Ziemskie posiadało uprawnienia do uchwalania budżetu Litwy Środkowej, zaciągania pożyczek ziemskich, pobór podatków bezpośrednich oraz podział wojskowych okręgów poborowych. Szerokie uprawnienia i zarazem względna autonomia nakazują oceniać projekt jako wyraz „trzeciej drogi” pomiędzy koncepcjami federacyjnymi i inkorporacyjnymi.

Dyskusje nad przyszłym ustrojem tworu *quasi* państwowego jakim była Litwa Środkowa, której to dyskusji wyrazem był projekt wileńskiego konserwatysty zostały ostatecznie rozwiązane 24 marca 1922 r., zaledwie dwa miesiące po wydaniu broszury Mackiewicza. Wówczas to polski Sejm włączył Litwę Środkową do Rzeczypospolitej. Wizja Cata, choćby w części, nie miała zatem szansy się urzeczywistnić.

### **III. Konstytucja kwietniowa**

Zupełnie inne doświadczenia Mackiewicza niż z Konstytucją marcową wiązały się z procesem prac nad drugą konstytucją polską z okresu dwudziestolecia międzywojennego, czyli Konstytucją kwietniową. Przede wszystkim, Mackiewicz nie był już tak jak w przypadku Konstytucji marcowej jedynie komentatorem poszczególnych projektów i finalnych zapisów konstytucji, ale był on członkiem komisji konstytucyjnej. Po drodze z niezadowoleniem przyjął zmiany noweli sierpniowej z 1926 roku, które uważał za zbyt zachowawcze i niewystarczające do naprawy postanowień Konstytucji marcowej. Nie oznacza to, że nie doceniał niektórych rozwiązań noweli, zwracał przede wszystkim uwagę na zwiększenie władzy prezydenta, szczególnie chwalił przyznanie mu prawa do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy w czasie pomiędzy kadencjami i w czasie rozwiązania sejmu i senatu<sup>26</sup>. Liczył jednak na nową ustawę zasadniczą, która ostatecznie naprawi niedostatki w uważanej w zasadzie nie tylko przez niego

---

<sup>24</sup> S. Mackiewicz. *Statut Litwy Środkowej*, Wilno 1922. s. 41.

<sup>25</sup> Tamże, s. 42.

<sup>26</sup> A. Górski., *Władza w myśli politycznej...*, dz. cyt., s. 76.



ale i powszechnie za nieudaną Konstytucję marcową<sup>27</sup>. W przeciwieństwie do Konstytucji marcowej, Mackiewicz brał czynny udział w samym procesie uchwalania ustawy zasadniczej, bowiem był on w poprzednich latach sekretarzem dwóch komisji konstytucyjnych, a od września do grudnia 1933 r. brał udział w pracach grupy sejmowej Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem, która przygotowywała nowy projekt konstytucji<sup>28</sup>. Wydaje się, że szczególnie zaciekle bronił dwóch postulatów – ogólnie rzecz biorąc pragnął wzmocnienia władzy prezydenta oraz zachęcał do oktrojowania konstytucji zamiast uchwalenia jej w standardowym, ustawowym trybie zmiany<sup>29</sup>.

Pomysł oktrojowania konstytucji wydają się być szczególnie ciekawy, z tego względu, iż Cat bronił go tyleż zaciekle, co samotnie. Jedynie bowiem wileńskie *Słowo* i najbardziej radykalna część środowiska piłsudczyków skupiona wokół czasopisma *Nowa Kadrowa* popierała ów pomysł. Stanowczo przeciwni byli jej również krakowscy konserwatyści skupieni wokół *Czasu*<sup>30</sup>. Należy przy tym odnotować, że wówczas 32-letni Mackiewicz tym postulatem zapisał się w pamięci jako wyjątkowo zuchwały poseł. Oktrojowanie uzasadniał przede wszystkim tym, iż szczególna wadliwość rozwiązań Konstytucji marcowej wymaga przeprowadzenia zmian w możliwym jak najszybszym tempie. Ponadto, mając na uwadze doświadczenia związane z procedurą uchwalania Konstytucji marcowej, Mackiewicz wątpił czy Sejm zdoła uchwalić konstytucję, która nie będzie jedynie kompromisową wypadkową poszczególnych racji sejmowych. Uważał, że niesłusznie krytycy takiego rozwiązania zarzucali mu prowokowanie gwałtownych konfliktów społecznych, on uważał jednak, że w kraju panował konsensus co do wielu aspektów zmiany konstytucji. Uważał również, że oktrojowanie konstytucji zamiast przegłosowania jej w drodze zmian parlamentarnych, niejako przywróciłoby praworządność po naruszeniu jej przez zamach majowy<sup>31</sup>. Nie uzasadniał szerzej takiego rodzaju argumentacji, można jednak przypuszczać, że akceptował on w pewnych konkretnych, wyjątkowo niebezpiecznych dla funkcjonowania państwa sytuacjach pogwałcenie prawa, np. poprzez zamach stanu, po to aby przywrócić normalne funkcjonowanie państwa. Tylko przyjmując taki tok rozumowania można pogodzić akceptowanie, a nawet popieranie przez Mackiewicza objęcia władzy drogą nieparlamentarną z jego ideą

---

<sup>27</sup> A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982; s. 132.

<sup>28</sup> J. Jaruzelski, *Stanisław Cat-Mackiewicz...*, dz. cyt., s. 162.

<sup>29</sup> J. Jaruzelski „O genezie Konstytucji kwietniowej. Poseł Cat-Mackiewicz i konserwatyści w pracach przygotowawczych”, „Kwartalnik Historyczny” 1983, nr 2.

<sup>30</sup> S. Mackiewicz, *Oktrojowanie konstytucji*, „Słowo” z dnia 13 marca 1928 r.

<sup>31</sup> S. Mackiewicz, *Czterdzieści jeden posiedzeń Komisji Konstytucyjnej*, „Przegląd Współczesny” 1931, t. 37

poszanowania prawa i poszanowaniem państwa wraz z jego instytucjami nie posądzając go o sprzeczność.

Poza oktrojowaniem konstytucji Mackiewicz skupiał się przede wszystkim na podkreśleniu wagi pomysłu wyposażenia prezydenta w zwiększone kompetencje. Cat doczekał się wreszcie konstytucji, która w bardzo dużym stopniu odpowiadała jego poglądom. Wzmocniona władza prezydenta skupiała się według Cata na trzech najistotniejszych kwestiach, czyli obronie państwa, polityce zagranicznej oraz mianowaniu rządu i ustawodawstwa<sup>32</sup>. W dziedzinie obrony państwa Cat z zadowoleniem stwierdzał, że prezydent wreszcie stawał się rzeczywistym zwierzchnikiem sił zbrojnych, któremu Konstytucja kwietniowa nadawała prawo do mianowania Wodza Naczelnego bez kontrasygnaty oraz do decydowania o organizacji armii i władz wojskowych. Uważał, że w tych dwóch kluczowych dla organizacji i funkcjonowania państwa dziedzinach, czyli w wojsku i dyplomacji potrzebny jak nigdzie indziej jest Wódz, przywódca. Konstytucja kwietniowa w tej materii wychodziła naprzeciw oczekiwaniom Cata. Prezydent uważał, że konstytucja oddzieliła niejako wojsko od polityki i uniezależniła w dużym stopniu sprawy wojskowe od decyzji politycznych. Prezydent według Konstytucji kwietniowej mianował Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych i był niezależny zarówno od rządu, jak i od parlamentu, ponieważ nie podlegał jego kontroli. Cat zauważał, że w czasie wojny Generalny Inspektor Sił Zbrojnych miał być przewidziany jako Naczelnny Wódz i to na niego wówczas przechodziła dyspozycja wojskiem, choć prezydent mógł mianować na to stanowisko inną osobę. Cat wprost zachwycał się nad rozwiązaniem według którego Generalny Inspektor w czasie pokoju był niezależny od rządu i parlamentu, natomiast w czasie wojny stawał się niezależny również od głowy państwa. Prezydent jednak posiadał uprawnienie zmiany Naczelnego Wodza w trakcie wojny. Cat doceniał to rozwiązanie i zauważał, że opierało się na doświadczeniu płynącym z I Wojny Światowej, ponieważ wywodził, że każde państwo biorące udział w Wielkiej Wojnie musiało zmieniać swoich wodzów w trakcie walk. Doceniał również to, że Konstytucja kwietniowa zapewniła w trakcie wojny legalną i płynną zmianę prezydenta. Mackiewicz odnosił się z aprobatą również wobec kształtu rozwiązań konstytucyjnych dotyczących dyplomacji. I tutaj prezydent odgrywał niezwykle istotną rolę, według Cata ustawa zasadnicza przyznawała mu mocno niezależną pozycję<sup>33</sup>

Kolejnym znakomitym rozwiązaniem Konstytucji kwietniowej według Mackiewicza był brak obowiązku kontrasygnaty przy aktach podpisywanych przez głowę państwa. Rozwiązanie to silnie kontrastowało z absurdalną według Mackiewicza zasadą często podwójnej

---

<sup>32</sup> S. Mackiewicz, *Wielki nam dzień nastał*, „Słowo” z dnia 24 kwietnia 1935 roku.

<sup>33</sup> S. Mackiewicz, *Wielki nam dzień nastał*, „Słowo” z dnia 24 kwietnia 1935 roku

kontrasygnaty, czyli podpisu premiera oraz określonego ministra wprowadzoną przez Konstytucję marcową. Konstytucja z kwietnia 1935 nie przewidywała wymogu kontrasygnaty, co wpisywało się w ogół postanowień ustrojowych dotyczących niezwykle silnej pozycji konstytucyjnej prezydenta<sup>34</sup>.

Cat uważał, że główną inspiracją rozwiązań przyjętych przez twórców konstytucji były ustrojowe rozwiązania systemu amerykańskiej konstytucji, osoba samego marszałka Piłsudskiego, oraz nowoczesne prądy myśli konstytucyjno – autorytarnej, kładącej mniejszy nacisk na prawa obywatelskie, dostarczając rządzącym instrumenty silnej władzy<sup>35</sup>. Najważniejszymi zwolennikami amerykańskiego wzorca był Stanisław Car, którego Mackiewicz uważał za faktycznego autora większości rozwiązań konstytucyjnych oraz środowisko konserwatystów krakowskich. Marszałek Józef Piłsudski natomiast stawał się niejako punktem odniesienia autorów zarówno Konstytucji marcowej, jak i kwietniowej. O ile Konstytucja marcowa nie wyposażała prezydenta w szerokie kompetencje w obawie przed tym że prezydentem zostanie właśnie Piłsudski, to Konstytucja kwietniowa powstawała niejako z myślą o Piłsudskim, którego również widziano jako przyszłego prezydenta. Piłsudski z oczywistych przyczyn jednak nie mógł „skorzystać” z tego swoistego ukłonu w jego stronę, zmarł on bowiem 12 maja 1935 roku, czyli około trzy tygodnie po uchwaleniu Konstytucji kwietniowej.

Z szeregu wypowiedzi wileńskiego konserwatysty, zazwyczaj niezwykle przychylnych Konstytucji kwietniowej wyłania się jednak jedna zasadnicza wada - konstytucja przyznawała szerokie kompetencje niektórym pojedynczym organom, np. prezydentowi i system ten działał dobrze, gdy stanowiska były odpowiednio obsadzone. Konstytucja kwietniowa, a zwłaszcza pozycja ustrojowa prezydenta według Cata i większości obserwatorów była zaprojektowana z myślą o Józefie Piłsudskim jako prezydencie<sup>36</sup>. To właśnie nieudolne pojedyncze jednostki wyposażone w silną władzę, czyli prezydent Ignacy Mościcki oraz Generalny Inspektor Sił Zbrojnych Edward Śmigły-Rydz nie spełnili oczekiwań Mackiewicza. Mościckiego określał jako „gnuśnego i słabego”, Śmigły-Rydz natomiast według Mackiewicza chciał być przede wszystkim politykiem, podczas gdy konstytucja przyznając szerokie kompetencje szefowi armii, jednocześnie oddzielała go wyraźnie od rządu i parlamentu. Cat ze smutkiem konstatował, iż „Sejmowej konstytucji 17 marca nie umiał zrealizować sejm, prezydenckiej

---

<sup>34</sup> S. Mackiewicz, *Historia Polski...*, dz. cyt.

<sup>35</sup> J. Jaruzelski, *O genezie Konstytucji kwietniowej. Posel Cat-Mackiewicz i konserwatyści w pracach przygotowanych*, „Kwartalnik Historyczny” 1983, nr 2, s. 364.

<sup>36</sup> W. T. Kulesza, *Koncepcje ideowo-polityczne obozu rządzącego w Polsce w latach 1926–1935*, Wrocław 1985 s. 242

konstytucji 23 kwietnia nie umiał zrealizować prezydent. Konstytucja, obmyślona dla Piłsudskiego, drogą nieszczęśliwego wypadku trafiła na Mościckiego<sup>37</sup>. Mackiewicz oczywiście nie omieszkał również zaznaczyć, że Konstytucja kwietniowa była konstytucją republikańską i nie wprowadzała monarchicznego systemu rządów. W tym postulatcie na tle innych komentatorów był całkowicie odosobniony, podobnie jak przy koncepcji oktrojowania konstytucji.

#### **IV. Podsumowanie**

Stanisław Cat-Mackiewicz spośród polskich konstytucji, wliczając w to Konstytucję 3 maja, Konstytucję marcową i Konstytucję kwietniową, najbardziej cenił właśnie tę ostatnią, która w największym stopniu realizowała jego pogląd na ustrojowe sprawy państwa<sup>38</sup>. Silna władza prezydenta, który ma decydujący wpływ na politykę zagraniczną oraz wojsko, będący z pewnością dla wileńskiego konserwatysty jakąś namiastką monarchy, nieodpowiadający przed parlamentem czy wreszcie niepotrzebujący kontrasygnaty – wyposażony w takie prerogatywy prezydent był dla Cata niemalże ideałem. Zachowanie bikameralnej struktury parlamentu oraz wyposażenie Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych w szerokie kompetencje, czy niezależność sądownictwa były cechami, które również cenił Mackiewicz<sup>39</sup>. Cat wielokrotnie bronił Konstytucji kwietniowej w swojej publicystyce domagając się respektowania jej zapisów<sup>40</sup>. Aprobata ogólnych założeń konstytucji wynikała ze zbliżenia ideałów konstytucji do koncepcji wileńskiego konserwatysty. Autorytarna w zasadzie władza prezydenta była tym, co dla Mackiewicza było w niej najlepsze, mimo zagrożeń które zauważał w tym rozwiązaniu. Choć postulował konsekwentnie system monarchiczny, gwarantująca mocną władzę prezydentowi Konstytucja kwietniowa zyskała jego olbrzymi szacunek i bronił jej zaciekle w swojej publicystyce, również tej powojennej.

#### **Bibliografia**

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

Dajnowicz M., *Sprawa Litwy Środkowej w opinii polskiej i międzynarodowej na łamach "Gazety Wileńskiej" w 1920 roku*, Biuletyn Historii Pogranicza, Białystok 2011, nr 11

Górski A., *Władza polityczna w myśli Stanisława Cata-Mackiewicza*, Wydawnictwo Arcana, Kraków 1999.

---

<sup>37</sup> S. Mackiewicz, *Historia Polski...*, dz. cyt., s. 336.

<sup>38</sup> S. Mackiewicz, *Historia Polski...*, dz. cyt., s. 337.

<sup>39</sup> S. Mackiewicz, *W imię konstytucji*, „Słowo” z dnia 1 stycznia 1938 roku.

<sup>40</sup> S. Mackiewicz, *Jesteśmy legitymistami Konstytucji 23 kwietnia*, „Słowo” z dnia 7 listopada 1936 roku.

Jaruzelski J., *O genezie Konstytucji kwietniowej. Poseł Cat-Mackiewicz i konserwatyści w pracach przygotowawczych*, „Kwartalnik Historyczny” 1983, nr 2.

Jaruzelski J., *Stanisław Cat-Mackiewicz 1896-1966 Wilno-Londyn-Warszawa*, Czytelnik, Warszawa 1987.,

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

Mackiewicz S., *Czterdzieści jeden posiedzeń Komisji Konstytucyjnej*, „Przegląd Współczesny” 1931, t. 37.

Mackiewicz S., *Historia Polski od 11 listopada 1918 do 17 września 1939*, Kraków 2012.

Mackiewicz S., *Jesteśmy legitymistami Konstytucji 23 kwietnia*, „Słowo” z dnia 7 listopada 1936

Mackiewicz S., *Konstytucja uchwalona*, „Dziennik Poznański” z dnia 18 marca 1921

Mackiewicz S., *Niepodległość*, „Słowo” z dnia 10 maja 1923

Mackiewicz S., *Obrona prowincyj i Senatu*, „Dziennik Poznański” z dnia 30 października 1920

Mackiewicz S., *Okrojowanie konstytucji*, „Słowo” z dnia 13 marca 1928

Mackiewicz S., *Pod przewodnictwem posła Dubanowicza*, „Dziennik Poznański” z dnia 16 marca 1921

Mackiewicz S., *Rewizja konstytucji*, „Słowo” z dnia 24 sierpnia 1922 .

Mackiewicz S., *Sejm obecny o sejmach przyszłych*, „Dziennik Poznański” z dnia 6 czerwca 1920

Mackiewicz S., *Stanisław August*, Warszawa 1999.

Mackiewicz S., *Statut Litwy Środkowej*, Wilno 1922.

Mackiewicz S., *Uchwały piątkowe*, „Dziennik Poznański” z dnia 8 lutego 1921

Mackiewicz S., *Wielki nam dzień nastał*, „Słowo” z dnia 24 kwietnia 1935

Mackiewicz S., *W imię konstytucji*, „Słowo” z dnia 1 stycznia 1938

Majchrowski J., *Ugrupowania monarchistyczne w latach II Rzeczypospolitej*, Wrocław 1988

Marcinkiewicz M., *Jeszcze raz o konstytucji kwietniowej*, „Pamięć i sprawiedliwość” 2018.

Wapiński R., *Historia polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku*, Gdańsk 1997.

## ABSTRAKT

Tekst stanowi próbę przedstawienia poglądów polskiego publicysty i prawnika Stanisława Cata Mackiewicza na kwestię związane z ustrojem państwa i konstytucją najlepszą dla państwa polskiego w latach 1918-1939. Prezentowane są zatem jego poglądy na obydwie konstytucje z

tego okresu, czyli Konstytucję marcową z 1921 roku oraz Konstytucję kwietniową z 1935 roku. Autor opisuje również próby propozycji prawodawczych wileńskiego konserwatysty w postaci „Statutu Litwy Środkowej”, wydanego w Wilnie w 1922 roku. Główną ideą Mackiewicza było przede wszystkim zapewnienie Rzeczypospolitej silnej, aczkolwiek zdecentralizowanej władzy. Niniejszy tekst stanowi próbę odpowiedzi na pytanie, która z przedwojennych ustaw zasadniczych była dla niego rozwiązaniem bardziej odpowiednim dla Polski i najpełniej oddawała całokształt jego poglądów dotyczących organizacji państwa.

E-mail: [baran.tomasz.0398@gmail.com](mailto:baran.tomasz.0398@gmail.com)