

Spór o kształt ordynacji wyborczej do sejmu po 1935 roku w obozie rządzącym w Polsce w latach 1926 – 1939

Zmiany ustrojowe w międzywojennej Polsce, zapoczątkowane po przewrocie majowym, ostatecznie zakończyły się przyjęciem przez sejm w lipcu 1935 roku ustawy – ordynacja wyborcza¹. Akt ten, stanowiący uzupełnienie dla przepisów dotyczących wyborów do sejmu zawartych w Konstytucji kwietniowej, wprowadzał biegunowo odmienne rozwiązania ustrojowe w porównaniu do ordynacji wyborczej z 1922 roku². Kształt nowego prawa wyborczego był jednym z powodów zbojkotowania wyborów do sejmu z 1935 roku przez znaczną część społeczeństwa³. Ordynacja była niezwykle ostro krytykowana przez całą opozycję, ale kształt jej przepisów wzbudzał liczne wątpliwości i polemiki nawet wewnątrz obozu rządzącego. Z tego powodu temat zmiany ordynacji wyborczej przewijał się w debacie ustrojowej w Polsce aż do wybuchu II wojny światowej⁴.

Rozważania nad problematyką ordynacji wyborczej należy rozpocząć od wskazania zakresu regulacji, jakie miała obejmować, oraz w jakim stopniu przepisy dotyczące wyborów znalazły się w Konstytucji kwietniowej. W ustawie zasadniczej z 1935 roku znalazły się przepisy określające tzw. przymiotniki wyborcze tj.: tajność, równość, po-

¹ Ustawa z dnia 8 lipca 1935 r. – *Ordynacja wyborcza do Sejmu*. (Dz.U. 1935 nr 47, poz. 320).

² Na podstawie art. 11 Konstytucji marcowej wybory do parlamentu były powszechne, tajne, bezpośrednie, równe i stosunkowe (proporcjonalne). Czynne prawo wyborcze przysługiwało każdemu obywatelowi powyżej 21 lat, a bierne do sejmu – powyżej 25 lat, do senatu – powyżej 30 lat. M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, Warszawa 1985, s. 193. Założenia systemu wyborczego obowiązującego w Polsce od 1922 r. omówił: K. Kasperski, *System wyborczy do sejmu i senatu u progu Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2007, s. 143–262.

³ A. Ajnenkiel, *Polska po przewrocie majowym. Zarys dziejów politycznych Polski 1926–1939*, Warszawa 1980, s. 464.

⁴ Kwestia zmiany ordynacji wyborczej była jedną z najczęściej dyskutowanych kwestii ustrojowych po 1935 r. Dowodem na to była ankieta zorganizowana przez „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” w 1939 r., zawierająca dwa pytania dotyczące zgodności ordynacji z konstytucją i postulowanym kierunkiem zmian. W ankiecie udział wzięło liczne grono polityków i prawników reprezentujących wszelkie ugrupowania polityczne m.in. K. Bartel, E. Dubanowicz, S. Grabski, M. Niedziałkowski, M. Rataj, S. Stroński, C. Berezowski, A. Deryng, L. Ehrlich, W. Komarnicki, A. Mycielski, W. Maliniak, B. Winiarski, M. Starzewski. Zob. *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1939, z. 1 i 2.

wszechność i bezpośredniość⁵, a także przepisy określające czynne i bierne prawo wyborcze⁶. W pozostałych kwestiach odsyłała ona do ordynacji wyborczej, na którą przesunięto ciężar określenia charakteru wyborów⁷.

Prace nad ordynacją wyborczą przebiegały o wiele szybciej, a dyskusje nad postulowanymi rozwiązaniami toczyły się w o wiele mniejszym gronie, niż w pracach nad konstytucją. Uchwalona została ona jako uzupełnienie nowej ustawy zasadniczej dopiero po śmierci Piłsudskiego, w lipcu 1935 roku. Wcześniej Marszałek nie zgadzał się na zmianę ustawy wyborczej – chciał utrzymać w mocy obowiązującą ustawę opartą na demokratycznych zasadach⁸. Ogólny kształt nowego prawa wyborczego był dziełem głównie Walerego Sławka, który przeforsował swoją koncepcję wbrew poważnym wątpliwościom większości współarchitektów Konstytucji kwietniowej⁹. Przekształcenia wizji Sławka na konkretne regulacje ustawowe dokonali: warszawski adwokat Stanisław Car oraz sędzia z Wilna Bohdan Podoski.

Przesunięcie regulacji wyborów z konstytucji do ustawy wymogło konieczność określenia, jakie cele ma realizować ordynacja, co niewątpliwie wpływało na kształt przyjmowanych rozwiązań instytucjonalnych¹⁰. Podoski podkreślał, iż przede wszystkim prawo wyborcze powinno być na tyle elastyczne, by można było łatwo je dostosowywać do najnowszych tendencji ustrojowych dominujących w Europie oraz powinno uczynić sejm sprawnym organem państwa, zdolnym do wykonywania konstytucyjnych funkcji¹¹. Z kolei stanisławowski adwokat Teodor Seidler kładł nacisk na zapewnienie jak najwierniejszego odzwierciedlenia w sejmie układu sił istniejącego w społeczeń-

⁵ Z przymiotników wymienionych w Konstytucji marcowej zabrakło jedynie proporcjonalności.

⁶ Było to zgodne z deklaracjami piłsudczyków składanymi w debacie konstytucyjnej przed 1935 r. Zob. B. Podoski, *Referat o składzie Sejmu*, „Nowe Państwo”, t. II, 1932, z. 5, s. 125.

⁷ Zob. Art. 32 i art. 33 Konstytucji kwietniowej. *Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.* (Dz.U. 1935, nr 30, poz. 227).

⁸ F. Sławoj-Składkowski podaje, że na spotkaniu Rady Gabinetowej 29 sierpnia 1930 r. na propozycję, by zmienić ordynację wyborczą Piłsudski miał odpowiedzieć: „Ja już zwalczałem dużo prawnych zastrzeżeń pana Cara, ale tak daleko iść nie mogę (...) ja nie będę za tym, by zmieniać ordynację wyborczą”. F. Sławoj-Składkowski, *Strzępy meldunków*, Warszawa 1988, s. 103.

⁹ W. Świtalski pisał w swoim *Diariuszu*, iż poważne wątpliwości co do kształtu urządzeń nowego prawa wyborczego, miał S. Car, jednak pomimo zachęty ze strony autora nie zdecydował się na przeciwstawienie się Sławkowi i „zajęcie pozycji mniej służalczej”. K. Świtalski, *Diariusz 1919–1935*, Warszawa 1992, s. 702.

¹⁰ Współczesne cele ordynacji wyborczej przedstawił A. Żukowski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004, s. 12–13 oraz D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 29–35.

¹¹ B. Podoski, *op. cit.*, s. 125. Podobnie konieczność gwarancji sprawnego działania sejmu podkreślał A. Deryng. *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Antoniego Derynga profesora Uniwersytetu Lubelskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1939, z. 1, s. 6.

stwie¹². Odmienne uważał profesor prawa państwowego i międzynarodowego Uniwersytetu Jagiellońskiego Maciej Starzewski, dla którego priorytetowym zadaniem ordynacji wyborczej miało być wyłonienie trwałej opinii większości społeczeństwa, w cieniu którego pozostawało wierne oddawanie w sejmie podziałów politycznych kraju¹³.

Z kolei zdaniem profesora prawa publicznego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Antoniego Derynga, nowa ordynacja w ogóle powinna zmienić charakter aktu wyborczego. Dowodził on, iż w państwie liberalnym oddanie głosu było aktem jednostkowym, stanowiącym prawo polityczne obywatela. W wykreowanym przez Konstytucję kwietniową państwie zrzeszeniowym akt ten stawał się funkcją społeczną, wykonywaną przez jednostkę dla dobra wspólnego, stanowiąc obywatelski obowiązek¹⁴. Realizacja zasady prymatu dobra wspólnego wymagała wyeliminowania przypadkowości w doborze osób rządzących państwem, charakterystycznej dla liberalnej demokracji. Wprowadzona w jej miejsce demokracja zorganizowana „winna być taka, aby umocniła i umożliwiła jasne wypowiedzenie się twórczej woli narodu z pomniejszeniem tych wszystkich przejawów destrukcji”¹⁵. Jednym słowem rolą ordynacji wyborczej miało być zorganizowanie społeczeństwa w taki sposób, by do rządzenia wyłaniane były osoby najlepiej gwarantujące realizację dobra ogółu. Lubelski prawnik podkreślał jednak, iż należy pamiętać, że przyjmowane rozwiązania muszą być zgodne z konstytucją, a także odzwierciedlać panującą doktrynę oraz poziom politycznego wyrobienia społeczeństwa¹⁶.

Wreszcie niezwykle ważną kwestią było zahamowanie „złych obyczajów sejmowych”. Sytuacja taka możliwa byłaby dopiero w chwili, gdy w ławach poselskich będą zasiadać osoby odpowiedzialne, myślące w kategoriach dobra państwa oraz posiadające odpowiednie kwalifikacje do pełnienia funkcji posła¹⁷. Postulat ten łączył się z propozycją „odpartyjnienia” życia publicznego polegającego na ograniczeniu roli partii politycznych w społeczeństwie oraz złamania ich monopolu w wystawianiu kandydatur w wyborach¹⁸. Piłsudczycy upatrujący całe zło systemu parlamentarnego w istnieniu

¹² T. Seidler, *Rozważania ustrojowe*, Warszawa 1929, s. 35.

¹³ M. Starzewski, *O ordynacji wyborczej do sejmu 1935 roku*, Kraków 1938, s. 28.

¹⁴ A. Deryng, *Zasady nowej ordynacji wyborczej do sejmu i senatu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1936, z. 1, s. 24.

¹⁵ *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Antoniego Derynga...*, s. 11. Również Znamierowski podkreślał rolę prawa wyborczego jako czynności technicznej doboru osób do sprawowania najważniejszych funkcji w państwie. C. Znamierowski, *Konstytucja styczniowa i ordynacja wyborcza*, Warszawa 1935, s. 82.

¹⁶ A. Deryng, *op. cit.*, s. 23; *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Antoniego Derynga...*, s. 6.

¹⁷ *Zasady nowej ordynacji wyborczej. Mowa Premiera Walerego Ślawka*, „Gazeta Polska”, nr 126 z 8 maja 1935. Patrz też T. Seidler, *Jednostka – państwo...*, s. 69.

¹⁸ C. Znamierowski, *op. cit.*, s. 86–87.

i ostrej rywalizacji partii politycznych dążyli do zmarginalizowania ich roli w rządzeniu państwem¹⁹. Podnoszono, iż wyborca nie ma możliwości wybierania osób zasłużonych w działalności na rzecz dobra publicznego i jest zmuszony do zaakceptowania jednej z list partyjnych. W systemie parlamentarnym partie stały się monopolistami w ustalaniu składu parlamentu, sztucznie oddzielając go od szerokich warstw społeczeństwa²⁰.

Zgodnie z zapowiedziami piłsudczyków nowe prawo wyborcze miało zmierzać do odwrócenia tej tendencji. Bliższe związanie społeczeństwa z posłami miało nastąpić poprzez zastąpienie głosowania na listy partyjne głosowaniem na konkretne osoby znane z działalności publicznej²¹. Starzewski przekonywał, że aby uzyskać mandat poselski, już nie wystarczyło znaleźć się na liście wyborczej jakiegoś ugrupowania, ale trzeba było się wykazać konkretną działalnością na rzecz dobra wspólnego. Tylko osoby zaangażowane w pracę społeczną dawały gwarancje, że jako posłowie dobrze będą wykonywać obowiązki publiczne²². Kandydat na posła, by zaistnieć w wyborach, musiał posiadać zaufanie wyborców, które mógł uzyskać tylko wieloletnią pracą na rzecz lokalnej społeczności²³. Premiowane zatem miały być osoby znane ze swojej działalności w środowisku lokalnym, a przez to wiarygodne dla społeczeństwa.

Próba realizacji postulatu odpartyjnięcia wyłaniania kandydatów do sejmu oraz faworyzowania czynnika fachowego były przepisy ordynacji wyborczej, która praktycznie pozbawiała ugrupowania polityczne wpływu na skład list kandydatów w okręgu wyborczym²⁴. W ordynacji zastosowano nowatorskie rozwiązanie, w myśl którego jedynymi uprawnionymi podmiotami do ustalania list kandydatów na posłów były specjalnie w tym celu utworzone zgromadzenia okręgowe, składające się z delegatów samorządów terytorialnych i gospodarczych, organizacji zawodowych, a w miastach także z przedstawicieli wolnych zawodów oraz szkół akademickich²⁵. Pewną małą furtkę, nieznacznie tylko rozszerzającą skład zgromadzania okręgowego, ustanawiał art. 33 ordynacji wyborczej. Przepis ten dopuszczał do składu zgromadzenia okręgowego także delega-

¹⁹ W. T. Kulesza, *Koncepcje ideowo-polityczne obozu rządzącego w Polsce w latach 1926–1935*, Warszawa 1985, s. 155 i nast.

²⁰ A. Deryng, *op. cit.*, s. 25.

²¹ S. Car, B. Podoski, *Ordynacje wyborcze do sejmu i senatu*, Warszawa 1935, s. 12. Car podkreślał, że pozostawienie w rękach partii politycznych wyłączności decyzji o wystawianiu kandydatur jest niemożliwe. *Dlaczego opozycja zwalcza nową ordynację wyborczą. Mowa wicemarszałka sejmu St. Cara*, „Gazeta Polska”, nr 176, z 27 czerwca 1935.

²² M. Starzewski, *op. cit.*, s. 11.

²³ A. Deryng, *op. cit.*, s. 27.

²⁴ C. Znamierowski, *Ordynacja wyborcza do ciała ustawodawczego*, „Gazeta Polska”, nr 233 z 23 sierpnia 1935.

²⁵ Zob. art. 31–33 ordynacji wyborczej z 1935.

tów ludności niezrzeszonej w samorządach i organizacjach społecznych, o ile delegat taki uzyskał potwierdzone notarialnie poparcie co najmniej 500 wyborców²⁶. Zgromadzenia ustalały listę kandydatów w okręgu, wpisując na nią obywateli powszechnie znanych i posiadających zaufanie wyborców, w liczbie co najmniej czterech, spośród których wyborcy mieli wyłonić dwóch posłów.

Główni autorzy przepisów ordynacji wyborczej Car i Podoski uzasadniali przyjęte rozwiązania tym, że takie zgromadzenie będzie reprezentować jednocześnie ogół społeczeństwa oraz wszystkie jego poszczególne warstwy. Z tego powodu w ich mniemaniu ordynacja wyborcza „odbiera partiom politycznym monopol faktyczny na układanie list kandydatów i przekazuje dokonywanie tej ważnej czynności samemu społeczeństwu”²⁷. Starzewski podkreślał, że w takim systemie decydujące znaczenie miała rywalizacja konkretnych osób, a nie list wyborczych, a inspirację dla jego stworzenia widział w rozwiązaniach faszystowskich²⁸. Korporacyjny charakter nowego prawa wyborczego akcentował również Deryng, który pisał, iż premiując osoby zaangażowane w działalność samorządów i zrzeszeń ludności, ordynacja zachęcała do aktywności na tym polu, a sam system wyborów nazywał „wyborami związanymi kandydaturami”²⁹.

Zawodowy charakter zgromadzeń okręgowych miał gwarantować wyłanianie czynnika kompetentnego i fachowego, doskonale rozumiejącego sprawy, które rozstrzyga³⁰. Profesor filozofii prawa Uniwersytetu Poznańskiego Czesław Znamierowski dowodził, iż dzięki takiemu systemowi wyłaniania kandydatów na posłów, wybierane będą jednostki najbardziej czynne i kompetentne w danym okręgu. Argumentował, że „liczy adwokat czy lekarz bez pacjentów (...) łatwo może się stać przywódcą czy mężem zaufania partii politycznej (...) lecz rzadko się zdarza, by niefortunny fachowiec mógł zostać prezesem lub mężem zaufania związku zawodowego”³¹. Podmioty wybierające swoich delegatów do zgromadzeń okręgowych, a następnie sami delegaci wyłaniający kandydatów na posłów, kierować się mieli wyłącznie kryterium fachowości wybieranej osoby. Stosowanie tego kryterium gwarantować miało równowagę systemu, gdyż jak pisał konserwatysta Adam Piasecki, pozwalało ono na umieszczenie kompetentnych osób na ważnych stanowiskach, co uwalniało akt nominacji od zupełnego przypadku³².

²⁶ Rozwiązanie to jako niekonsekwentne w kontekście zasady odpartyjniienia wyborów do sejmu bardzo ostro krytykował Znamierowski pisząc, iż w ten sposób otworzona została droga do infiltracji zgromadzeń okręgowych przez czynniki partyjne. C. Znamierowski, *Konstytucja styczniowa...*, s. 103.

²⁷ S. Car, B. Podoski, *op. cit.*, s. 37.

²⁸ M. Starzewski, *op. cit.*, s. 19.

²⁹ A. Deryng, *op. cit.*, s. 29.

³⁰ M. Smolak, *Czesław Znamierowski. W poszukiwaniu sprawnego państwa*, Poznań 2007, s. 56.

³¹ C. Znamierowski, *op. cit.*, s. 104.

³² A. Piasecki, *Droga do władzy w świetle nowej konstytucji*, „Nowe Państwo”, t. IV, 1935, z. 13, s. 30.

Rozwiązania przyjęte w ordynacji wyborczej oddawały wyłączność decyzyjną co do kandydatur na posłów w ręce specjalnego kolegium wyborczego. Zważając na słabość organizacji zawodowych oraz silne naciski na samorządy wywierane przez administrację państwową³³, wbrew zapewnieniom twórców ordynacji nie można było uznać, iż w takim kolegium znajdują się przedstawiciele całego społeczeństwa. Andrzej Friszke podkreślał, iż w stworzonym przez piłsudczyków systemie „administracja wybierała sama siebie”, przez co akt wyborczy tracił na znaczeniu, skoro wyborca nie miał faktycznie wpływu na wyłanianie kandydatów³⁴. Na mocy przepisów ordynacji obóz rządzący w Polsce po 1926 roku faktycznie uzyskiwał monopol na wyłanianie składu sejmu, co skłoniło opozycję do bojkotu wyborów w 1935 i 1938 roku³⁵. Z drugiej strony ograniczenie swobody stawiania kandydatur do sejmu musiało być niezgodne z konstytucją, gwarantującą przecież równość wyborów – takie też zarzuty wobec obozu rządzącego wysunęła opozycja³⁶.

Tezę o niezgodności ordynacji wyborczej z konstytucją zwolennicy Piłsudskiego zdecydowanie odrzucali, starając się dowieść bezzasadności jej podnoszenia. Nawet krytycznie oceniający przyjęte rozwiązania Starzewski podkreślał, iż z prawnego punktu widzenia nie ma sprzeczności prawa wyborczego z ustawą zasadniczą. Konstytucja gwarantowała równość głosowania, a ta pozostała nienaruszona, gdyż ograniczeniu uległa tylko swoboda stawiania kandydatur³⁷. Ponadto prawnik ten podkreślał, iż faktycznie, rzadko kiedy wyborca miał większy wpływ na kształt listy kandydatów do sejmu, a niewątpliwie pod rządami nowej ordynacji był on większy, niż w poprzednim systemie opartym na partyjnym monopolu ustalania kandydatów na posłów³⁸. Podkreślano, iż ograniczenie w ilości wystawianych kandydatur było rzeczą niezbędną i naturalną w demokracji, gdyż w przeciwnym razie niemożliwe byłoby wykonywanie jakiegokolwiek

³³ Istnienie nacisków administracji na zgromadzenia okręgowe potwierdzali nawet piłsudczycy. Zob. K. Duch, *Projekt ordynacji wyborczej do sejmu i senatu*, Warszawa 1939, s. 62–63; M. Starzewski, *op. cit.*, s. 30.

³⁴ A. Friszke, *O kształt niepodległej*, Warszawa 1989, s. 250.

³⁵ Opozycja zgodnie odrzucała nowy system wyborczy, dowodząc, że nowa ustawa jest o „poborze, a nie wyborze” posłów. A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975, s. 328.

³⁶ Zdanie takie wypowiedzieli wszyscy przedstawiciele ugrupowań opozycyjnych biorący udział w zorganizowanej przez „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” ankiecie, w której redakcja postawiła pytanie o zgodność ordynacji z konstytucją oraz kierunki jej ewentualnej zmiany. Zob. opinie m.in. *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu*. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1939, z. 1, s. 1–45.

³⁷ M. Starzewski, *op. cit.*, s. 19–20.

³⁸ *Ibidem*, s. 20. Podobnie argumentował A. Deryng. *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu*. *Opinia dra Antoniego Derynga...*, s. 7.

aktu wyborczego, jeśli każda osoba wskazałaby swojego kandydata³⁹. Znamierowski podkreślał, że sama czynność wyłaniania kandydata nie może być rozumiana jako głosowanie, gdyż ma charakter czysto techniczny i mieści się w ramach czynności przygotowawczych do wyborów, z tego powodu nie można jej ograniczenia traktować jako ograniczenia równości wyborów⁴⁰.

Trudno się zgodzić z przedstawioną powyżej argumentacją, gdyż nie można uznać, iż pojęcie równości wyborów mieści w sobie tylko i wyłącznie równość oddanych głosów. Za Bogusławem Banaszakiem należy powtórzyć, iż ograniczenie możliwości nominowania kandydatów wyłączenie do partii politycznych lub też organizacji jakiegoś typu jest niezgodne również z zasadą powszechności i wolności wyborów⁴¹. Interpretacja wolności wyborów, w rozumieniu prawników obozu rządzącego, prowadziłyby do zaprzeczenia istoty aktu wyborczego, który przecież nie miał się opierać wyłącznie na możliwości zaakceptowania przedstawionej kandydatury. Równość wyborów należy rozumieć szeroko, w tym także jako równą szansę wystawiania kandydatów. Bez zagwarantowania tego prawa wybory sprowadzać się będą wyłącznie do plebiscytu, w którym wyborca wyłącznie akceptuje lub odrzuca przedstawione kandydatury.

Reguły ordynacji – jak już było wspomniane – były nowatorskie, których zasadność nie została wcześniej zweryfikowana empirycznie. Sami przedstawiciele nauki prawa popierający obóz rządzący pisali, iż wartość rozwiązań nowego prawa wyborczego zweryfikuje rzeczywistość⁴². Przyjęte rozwiązanie wyraźnie kłóciło się z wielokrotnie składanymi deklaracjami m.in. przez Cara, że prace nad zmianą konstytucji były prowadzone metodą indukcyjną i opierały się na przyjmowaniu rozwiązań ustrojowych wcześniej empirycznie zweryfikowanych⁴³. Trudno jednak uznać, że metoda ta znalazła zastosowanie przy tworzeniu prawa wyborczego z 1935 roku, które zostało oparte na niesprawdzonych nigdzie wcześniej rozwiązaniach. Wydaje się, że taki kształt przepisów ordynacji wyborczej wynikał z idealizmu jej głównego inicjatora – Walerego Sławka, który idee w nich zawarte rozwijał później w projekcie Powszechnej Organizacji

³⁹ W. Makowski, *Rzeczypospolita. Co każdy obywatel o państwie i o konstytucji wiedzieć powinien*, Warszawa 1935, s. 32–33; C. Znamierowski, *op. cit.*, s. 84–85.

⁴⁰ C. Znamierowski, *op. cit.*, s. 87.

⁴¹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2004, s. 345 oraz idem, *Prawo wyborcze obywatela*, Warszawa 1996, s. 20. Zob. też G. Kruszeń, *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007.

⁴² A. Deryng, *op. cit.*, s. 27; C. Znamierowski, *op. cit.*, s. 105.

⁴³ Zob. S. Car, *Zasady nowej konstytucji*, [w:] *Na drodze ku nowej konstytucji*, Warszawa 1934, s. 149. Konieczność opierania rozwiązań ustrojowych na wcześniej empirycznie sprawdzonych wzorach podkreślał również Makowski. W. Makowski, *Nowa Polska w Nowej Europie*, Warszawa 1930, s. 45.

Spółecznej, mającej być swego rodzaju organizacją obejmującą większość społeczeństwa⁴⁴.

W tym miejscu należy zaakcentować wyraźną niechęć Prezesa BBWR do wyborów powszechnych, który według słów Kazimierza Świtalskiego miał „(...) zbyt dużo pogardy dla wyborów w ogóle, by móc się zdobyć na myśl, że cośkolwiek bądź z gromadnego wysiłku może wychodzić rozsądnego”⁴⁵. Z drugiej strony taki kształt prawa wyborczego miał zapewnić kontynuację rządów dotychczasowego obozu politycznego⁴⁶. Sens rozwiązań zaproponowanych przez piłsudczyków sprowadzał się do wyeliminowania wpływu partii politycznych na wybór posłów⁴⁷, a tym samym praktyczną eliminację opozycji z rywalizacji o miejsca w sejmie⁴⁸. Wreszcie, jak pisał Andrzej Ajnenkiel, specjalnie stworzony system wyboru – a właściwie mianowania – posłów, gwarantował całkowite posłuszeństwo i bierność sejmu wobec rządu oraz prezydenta⁴⁹. Sami przedstawiciele obozu rządzącego stwierdzali, iż przyjęcie takiego kształtu ordynacji wynikało z pośpiechu w pracach nad nią oraz przede wszystkim z obawy, by po śmierci Piłsudskiego nie nastąpił odwrót od utrwalanego porządku i powrót do „sejmokracji”⁵⁰.

Obawa taka okazała się absolutnie nieuzasadniona, stąd też natychmiast po wprowadzeniu w życie prawa wyborczego rozległy się liczne głosy domagające się jego reformy⁵¹. Przyjęte rozwiązania najmocniej krytykował Starzewski, stale podkreślając konieczność odejścia od tego systemu wyborów. Prawnik ten dowodził, iż z teoretycznego punktu widzenia nie można tej koncepcji zarzucić większych wad, gdyż była spójna, logiczna, zgodna z prawem oraz oparta na słusznych założeniach. Natomiast jej największą wadą był kompletny brak realizmu – była ona kompletnie oderwana od polskiej rzeczy-

⁴⁴ Zob. J. W. Nowakowski, *Walery Sławek. Zarys biografii politycznej*, Warszawa 1988, s. 144–151.

⁴⁵ K. Świtalski, *op. cit.*, s. 621.

⁴⁶ A. Ajnenkiel, *Konstytucje polskie 1791-1997*, Warszawa 2001, s. 316. R. Graczyk pisał, iż wyborów opartych na takiej ordynacji wyborczej obóz rządzący nie miał prawa przegrać. R. Graczyk, *Konstytucja dla Polski. Tradycje. Doświadczenia. Spory*, Kraków 1997, s. 28.

⁴⁷ R. Wapiński, *Historia polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku*, Gdańsk 1997, s. 210.

⁴⁸ A. Czubiński, *Ewolucja systemu politycznego w Polsce w latach 1914–1998. Tom I: Odbudowanie niepodległego Państwa i jego rozwój do 1945, Część I: Zbiór studiów*, Poznań 2000, s. 217.

⁴⁹ A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975, s. 361. Zob. także M. Sioma, *Spadkobiercy Piłsudskiego – parlamentarzyści Obozu Zjednoczenia Narodowego*, [w:] A. Adamczyk (red.), *Józef Piłsudski a parlamentaryzm polski*, Warszawa–Bełchatów 2009, s. 142 i nast.

⁵⁰ K. Duch, *op. cit.*, s. 5.

⁵¹ Starzewski podkreślał, iż gwarantem utrzymania właściwego kierunku przemian była obowiązująca konstytucja, a obóz piłsudczykowski po jej uchwaleniu stał się jeszcze silniejszy. Nawet jeśli nastąpił powrót do stosunków przedmajowych w sejmie, to skutkowałoby to tylko jego niezdolnością do pracy. M. Starzewski, *op. cit.*, s. 36.

wistości. Według krakowskiego badacza była to „koncepcja z pewnością oryginalna i płynąca z najczystszych źródeł, dziwnie jednak niezyciowa, jednostronna i ciasna”⁵².

Zdaniem Starzewskiego największą fikcją prawa wyborczego było założenie o możliwości wyeliminowania partii politycznych z życia publicznego. Ugrupowania polityczne dla krakowskiego prawnika były naturalnymi przedstawicielami społeczeństwa, najpełniej odzwierciedlającymi żywe siły tkwiące w społeczeństwie⁵³. Brak reprezentantów tych sił w parlamencie skutkowało sztucznością ustroju odseparowanego od życia społecznego. Krytykowana walka i rywalizacja polityczna pomiędzy ugrupowaniami była świetnym przykładem szkoły politycznego myślenia dla społeczeństwa, chroniąc je przed zastojem i biernością w sprawach publicznych⁵⁴. Dowodem potwierdzającym sztuczność i fikcję bezpartyjnego mechanizmu wyłaniania deputowanych miał być bojkot wyborów przez większość społeczeństwa polskiego, które okazały się sukcesem nawołującej do niego opozycji, pozbawionej jakiegokolwiek wpływu na władzę w państwie⁵⁵. Zaś na fikcji nie mogły opierać się urządzenia życia publicznego.

Według Starzewskiego uznanie przez społeczeństwo partii politycznych za swoich naturalnych przedstawicieli, powodowało, że nie znikną one z życia publicznego, ale podejmą próbę walki o władzę w samorządach i organizacjach społecznych, które do tej pory były w zasadzie wolne od upartyjnienia⁵⁶. Samorzady staną się przez to partyjnymi placówkami i przestaną wykonywać swoje zadania, grzęznąc w walce politycznej. Wprawdzie rząd mógłby podjąć masowe działania mające na celu zahamowanie tego procesu, ale byłaby to tak naprawdę walka ze społeczeństwem⁵⁷.

Oprócz tego Starzewski dowodził, iż odpartyjnienie składu sejmu znacząco i negatywnie wpłynie na możliwość wykonywania jego kompetencji. Pozycja tak wyłonionego sejmu będzie niewątpliwie bardzo słaba, skoro nie będzie miał on oparcia w społeczeństwie⁵⁸, traktującym go jako kolegium przedstawicieli administracji państwowej⁵⁹. Prawnik ten krytykował założenie, iż sejm ma być tylko organem „realnej roboty”, do-

⁵² M. Starzewski, *Sejm i partie polityczne. O reformę ordynacji wyborczej*, „Czas”, nr 300, z 1 listopada 1938.

⁵³ M. Starzewski, *op. cit.*, s. 6–7. Znaczenie partii politycznych dla reprezentacji ludności w świadomości obywateli II Rzeczypospolitej przedstawiła: Z. Wasik, *Wpływ ugrupowań politycznych na funkcjonowanie parlamentu II Rzeczypospolitej (1921–1935)*, Toruń 1993, s. 8–9. Zob. też, *Rola posła i senatora II Rzeczypospolitej*, red. J. Jachymek, Lublin 1989.

⁵⁴ M. Starzewski, *Sejm i partie polityczne...*

⁵⁵ M. Starzewski, *O ordynacji wyborczej do...*, s. 31.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 21–22.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 22.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 31.

⁵⁹ *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Macieja Starzewskiego...* s. 35.

wodząc, że oprócz tego ma do spełnienia także inną ważną rolę – tworzenie polityki państwa, a było to niemożliwe bez istnienia klubów sejmowych⁶⁰. Polemika i rywalizacja klubów była motorem działania parlamentu, bez czego stanie się on tylko biernym ciałem. Dla realizacji powierzonych przez konstytucję zadań lepiej by było, aby parlament był skłócony, lecz z inicjatywą, niż potulny i zawsze zgadzający się z kształtem polityki rządu⁶¹. Bez klubów grupujących posłów o określonych przekonaniach decyzje o poparciu dla rządu lub też uchwalanie praw zależęć będzie od przypadku lub od dobrej woli przypadkowej większości, a na tym nie można opierać długotrwałej polityki państwa⁶².

Zdaniem Starzewskiego nadmierne osłabiony i pozbawiony w ten sposób inicjatywy parlament nie będzie w stanie dać skutecznego oparcia dla rządu, który będzie w większym stopniu uzależniony od prezydenta, burząc tym samym z takim trudem wypracowaną równowagę ustrojową⁶³. Wprawdzie w ten sposób rząd stałby się bezpieczny od możliwości odwołania go – gdyż trudno będzie sobie wyobrazić, by ukształtowała się wymagana większość w tak „rozproszkowanej” izbie – ale za to straciłby impuls do działania pod postacią obawy przed ewentualną kontrolą sejmu. Nieokreśloność i przypadkowość w dążeniach sejmu, która musiała wynikać z braku wewnętrznego zorganizowania, mogła w wydatny sposób utrudniać prezydentowi pełnienie roli najwyższego czynnika w państwie. Starzewski był przekonany, że prezydent nie będzie mógł skutecznie harmonizować działań naczelných organów w razie napięć i konfliktów pomiędzy nimi, jeśli nie będzie wiedział, do czego zmierza jeden z nich⁶⁴. Wreszcie trudno oczekiwać, by w izbie przez dłuższy czas utrzymywało się takie zatowizowanie. Naturalną cechą ludzką jest dążenie do zrzeszania się, dlatego też działania ustawodawcy, mające na celu utrzymanie stanu sztucznego „rozproszkowania” parlamentu, z góry skazane były na porażkę. Po jakimś czasie w izbach przedstawicielskich spontanicznie wykształca się jakieś „pseudogrupowania”, dowodząc swoim istnieniem, że sejm nie może bez nich funkcjonować⁶⁵.

Według Starzewskiego wystarczającym lekarstwem na wszystkie wymienione wyżej niedomagania sejmu było zniesienie instytucji zgromadzeń ogólnych wraz z przy-

⁶⁰ M. Starzewski, *Parlament bez politycznej organizacji*, „Czas”, nr 9, 10, 11, z 10, 11 i 12 stycznia 1936

⁶¹ *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Macieja Starzewskiego...* s. 35.

⁶² M. Starzewski, *Parlament bez politycznej organizacji...*

⁶³ *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Macieja Starzewskiego...* s. 35; M. Starzewski, *Parlament bez politycznej organizacji...*

⁶⁴ M. Starzewski, *Parlament bez politycznej organizacji...*

⁶⁵ M. Starzewski, *O ordynacji wyborczej do...*, s. 31; *idem, Parlament bez politycznej organizacji...*

wróceniem swobody wystawiania kandydatur przez ugrupowania polityczne. Zniesienie monopolu zgłaszania kandydatur na posłów przez zgromadzenia okręgowe umożliwiłoby powrót opozycji na ławy poselskie, dzięki czemu rząd zyskałby możliwość usłyszenia rzetelnej i rzeczowej krytyki. Za to niezmienione miały pozostać inne postanowienia ordynacji wyborczej, takie jak głosowanie na konkretne osoby, a nie na listy, czy też zasada wyborów większościowych⁶⁶. Zachowanie ordynacji większościowej skutkowałaby istnieniem silnej większości w sejmie, przez co mógłby on sprawnie wykonywać powierzone funkcje⁶⁷. Przepisy te nie wzbudzały wątpliwości krakowskiego prawnika, który dowodził, że ich przyjęcie jest krokiem w dobrym kierunku.

Równie mocno ordynację wyborczą z 1935 roku krytykował prawnik i działacz społeczny Mieczysław Szawleski, który podkreślał szkodliwość przyjętych w niej rozwiązań, skutkujących eliminacją opozycji z życia politycznego państwa⁶⁸. Według niego dla prawidłowego funkcjonowania sejmu absolutnie niezbędne było zasiadanie w nim przedstawicieli ugrupowań opozycji, która była „niezbędnym zwierciadłem rządu”⁶⁹. Prawnik ten był przekonany, że „usunięcie opozycji bynajmniej nie usunie nastrojów opozycyjnych, lecz je zaostrzy tak, że lepiej mieć opozycję na ziemi, niż pod ziemią”⁷⁰. Ponadto z powodu zależności samorządów od administracji publicznej nowa ordynacja tak naprawdę tworzyła system nominacyjny, w istotny sposób niwecząc konstytucyjną zasadę równowagi i autonomii pomiędzy państwem a społeczeństwem. Z tego powodu prowadzić mogła ona wyłącznie do zbiurokratyzowania państwa i przez osłabienie pozycji sejmu w istotny sposób zaburzyć zasadę równowagi ustrojowej pomiędzy rządem a sejmem⁷¹. Wprawdzie ordynacja eliminowała partie polityczne, a więc także i negatywne zjawisko „partyjniactwa”, jednakże w zamian nie zaproponowano żadnego wartościowego rozwiązania. Zamiast tego Szawleski w duchu korporacjonistycznym proponował „uzawodowienie” składu sejmu, w skład którego wejść mieli przedstawiciele poszczególnych zawodów, a sam parlament zyskać miał charakter „stanowo-zawodowy”. Takie rozwiązanie miało jednocześnie wyeliminować partyjniactwo, właściwie oddawać współczesne trendy ustrojowe w Europie, zapewnić właściwą reprezentację

⁶⁶ M. Starzewski, *O ordynacji wyborczej do...*, s. 33.

⁶⁷ M. Starzewski, *Sejm i partie polityczne...*

⁶⁸ *Referat o ordynacji wyborczej wygłoszony przez Posła M. Szawleskiego na posiedzeniu Prezydium Partii Pracy dnia 30 kwietnia 1935*, Warszawa 1935, s. 7.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ *Ibidem*, s. 4.

wszystkich grup społecznych oraz umożliwić odpowiednie zorganizowanie społeczeństwa⁷².

Równie krytyczne uwagi pod adresem monopolu zgromadzeń okręgowych w wyłanianiu kandydatów na posłów wygłosił profesor prawa państwowego Wolnej Wszechnicy Polskiej w Warszawie Władysław Maliniak. Warszawski konstytucjonalista dowodził, iż wiara społeczeństwa, że za pomocą głosowania wpływa na kształt polityki państwa jest co prawda fikcją, ale za to jest bardzo głęboko zakorzeniona w świadomości obywateli. Dopóki społeczeństwo będzie wierzyć w taką fikcję, będzie brać czynny udział w życiu publicznym, natomiast bojkot wyborów przeprowadzonych zgodnie z nową ordynacją dowiódł, że obywatele stracili wiarę w to, że mają jakikolwiek wpływ na funkcjonowanie państwa⁷³. Prawnik ten piętnował krótkowzroczność autorów prawa wyborczego, przeciwstawiając ją dalekowzroczności Piłsudskiego, który dopóki żył, stanowczo odrzucał możliwość zmiany ordynacji wyborczej⁷⁴.

Maliniak postulował dopuszczenie opozycji do ubiegania się o mandaty sejmowe, jednakże bez likwidacji instytucji zgromadzeń okręgowych. Zmianie miał ulec tylko sposób ich powoływania na taki, który dałby opozycji realną szansę na wejście do sejmu. Same zgromadzenia mogły za to spełniać niezwykle ważną rolę, stając się „okrągłym stołem, przy którym ustalać się będzie kandydatów na posłów przez porozumienie wszystkich ugrupowań, reprezentujących realne i ważne prądy społeczne i polityczne”⁷⁵. Niewątpliwie stanowiłoby to realizację zasady solidaryzmu wykreowanej postanowieniami Konstytucji kwietniowej, a jednocześnie eliminowałoby stosowanie demagogii przez ugrupowania polityczne w walce o głosy wyborców.

Założenie Maliniaka o możliwości osiągnięcia kompromisu, co do kandydatów na posłów w danym okręgu, przez wszystkie partie polityczne było dosyć idealistyczne. O wiele bardziej realny był program zmiany ordynacji zaproponowany przez Kazimierza Ducha. Piłsudczyk ten krytykował nową ordynację wyborczą, w szczególności za zbytne związanie posła z lokalną społecznością oraz za brak zapewnienia w sejmie właściwej reprezentacji ludności polskiej zamieszkałej na kresach wschodnich⁷⁶. Uważał

⁷² *Ibidem*, s. 15 i nast.

⁷³ *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Władysława Maliniaka, profesora Wolnej Wszechnicy Polskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1939, z. 1, s. 29.

⁷⁴ Motywy, jakie kierowały polityką i działaniem Piłsudskiego Maliniak opisał w artykule opublikowanym na łamach „Drogi”. Zob. W. Maliniak, *Józef Piłsudski jako polityk romantyczny*, „Droga” 1936, nr 4.

⁷⁵ *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu. Opinia dra Władysława Maliniaka ...*, s. 31.

⁷⁶ Duch, *op. cit.*, s. 62–63.

on, że nie sprawdziła się koncepcja, iż w wyborach takich będą wybierane wyłącznie kompetentne osoby, posiadające odpowiednio wysokie kwalifikacje do wykonywania zadań państwowych. Sposób wyboru skutkowało, iż w sejmiku było „za dużo posłów wybitnych na miarę powiatu, a za mało na miarę państwa”⁷⁷. Lekiem na wadliwe rozwiązania ordynacji wyborczej miało być wprowadzenie powszechnych i proporcjonalnych wyborów do zgromadzeń okręgowych, co miało zaowocować uwolnieniem samorządów od walki politycznej. Zmiana ta zapewniłaby niezależność tych zgromadzeń, gdyż duża liczba delegatów ludności uniemożliwiłaby naciski administracyjne na akt wyborów⁷⁸.

Duch przekonywał, iż należało pozostawić instytucję zgromadzeń okręgowych, ponieważ gwarantowały one, że walka polityczna rozgrywałaby się pomiędzy dwoma – trzema ugrupowaniami. Sprzyjałby temu specjalny system eliminacji kandydatów o najmniejszej liczbie głosów⁷⁹. Zdaniem tego prawnika przywrócenie głosowania na listy wyborcze zamiast na osoby nie skutkowałoby pojawieniem się niebezpieczeństwa rozdrobnienia sejmiku, jeśli w rywalizacji wyborczej liczyłoby się tylko kilka dużych ugrupowań. Prawnik ten dowodził, iż „lepiej toczyć walkę polityczną na dole niż zawierać kompromisy na górze (...) kosztem interesu publicznego”⁸⁰. Rywalizacja rozstrzygać się miała w trakcie wyborów kandydatów do parlamentu, co gwarantowałoby późniejsze istnienie stabilnej większości w sejmiku. Wreszcie prawnik ten postulował, by część posłów pochodziła z list krajowych, które zabezpieczałyby przed wyborem do sejmiku osób o znaczeniu lokalnym kosztem tych o znaczeniu ogólnokrajowym.

Ten ostatni postulat podnosił także jeden z nielicznych obrońców ordynacji wyborczej z 1935 roku Antonii Deryng, który proponował wprowadzenie do niej tylko nielicznych korekt. Ogólnopolska lista wyborcza, która mogłaby być przez wyborców wyłącznie: albo w całości przyjęta, albo odrzucona, miała służyć do wprowadzania do sejmiku osób o bardzo wysokich kwalifikacjach⁸¹. Ponadto należało umożliwić zgłaszanie kandydatur na posłów także przez poważne grupy wyborców oraz zwiększyć liczbę kandydatów w okręgu, by wyborca miał szersze spectrum wyboru⁸². Jednak, co do zasady, prawnik ten uważał, iż ordynacja powinna pozostać w istniejącym kształcie. Pozosta-

⁷⁷ *Ibidem*, s. 63.

⁷⁸ *Ibidem*, s. 65.

⁷⁹ Na listę wyborczą wpisywać się miało tylko kandydatów, którzy uzyskali co najmniej 10 % poparcia delegatów, natomiast nazwiska pozostałych ulegałyby eliminacji. Duch, *op. cit.*, s. 65.

⁸⁰ *Ibidem*, s. 64.

⁸¹ *Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do sejmiku i senatu. Opinia dra Antoniego Derynga...*, s. 7.

⁸² *Ibidem*.

wienie takich rozwiązań mogło prowadzić do zmniejszenia zainteresowania ludności uczestnictwem w wyborach, ale dzięki temu zmniejszała się także skala szkodliwej dla państwa agitacji wyborczej. Z wypowiedzi tego prawnika można wywnioskować, iż bardziej chciał dopracowania założeń prawa wyborczego niż jego zmiany.

Pomimo stale podnoszonych przez doktrynę prawniczą oraz całą opozycję postulatów o konieczności dopuszczenia opozycji do sejmu, postulaty te nie zostały zrealizowane – opozycja nie została dopuszczona do prac sejmu do końca istnienia II Rzeczypospolitej⁸³. Poparcie, które pod koniec lat trzydziestych, udzieliło rządowi społeczeństwo, a które w głównej mierze wynikało z zagrożenia wojennego, przez rządzących błędnie było odbierane jako wyraz dla ich polityki. Wydaje się, że wyraźnym sygnałem poparcia dla opozycji oraz zademonstrowaniem politycznych żądań przez znaczną część społeczeństwa polskiego, były wybory w 1938 roku. Frekwencja była w nich zdecydowanie wyższa niż w poprzednich, co spowodowane było m.in. obietnicą nowej ordynacji wyborczej⁸⁴.

Kształt przepisów ordynacji wyborczej do sejmu z 1935 roku niewątpliwie oddawał założenie piłsudczyków o konieczności „odpartyjnienia” życia publicznego w Polsce. Partie polityczne przez Piłsudskiego oraz jego polityczne otoczenie postrzegane były jako organizacje dbające wyłącznie o partykularne interesy, które przedkładały nad dobro państwa. Ordynacja wyborcza z 1935 roku faktycznie pozbawiła partie polityczne jakiegokolwiek wpływu na zgłaszanie kandydatur do sejmu i w ten sposób faktycznie wyeliminowała je z życia publicznego. Ustawa ta, przyznając wyłączną kompetencję do wyłaniania kandydatów na posłów specjalnym kolegiom wyborczym, faktycznie podporządkowanym organom administracji publicznej, gwarantowała utrzymanie władzy przez obóz rządzący. I tak też jednoznacznie została oceniona przez partie opozycyjne oraz większość społeczeństwa, które pokazało swój brak akceptacji dla ograniczenia swobody wyłaniania posłów, bojkotując wybory w 1935 roku.

Z drugiej strony dla wielu przedstawicieli obozu rządzącego zmiany wprowadzane przez przepisy prawa wyborczego szły zdecydowanie za daleko, w kierunku całkowitego ubezwłasnowolnienia sejmu i w ten sposób zaburzenia równowagi ustrojowej, jaką miała ukształtować Konstytucja kwietniowa. Częstokroć podkreślano, że stworzony system był sztuczny i dalece odbiegający od rzeczywistych potrzeb społecznych, stąd też konieczna była jego zmiana i dopuszczenie do swobodnego wyłaniania kandydatów

⁸³ Funkcjonowanie systemu politycznego II RP po uchwaleniu Konstytucji kwietniowej opisuje: T. Jędruszczak, *Ostatnie lata Drugiej Rzeczypospolitej (1935–1939)*, Warszawa 1970.

⁸⁴ Hasłem zachęcającym ludność do wzięcia udziału w wyborach było: „Zapamiętaj cztery słowa, sejm to ordynacja nowa”. Opozycja preferowała inne zakończenie tego dwuwiersza: „sejm to lipa ozonowa”. A. Ajnenkiel, *op. cit.*, s. 382.

na posłów. Z tego powodu aż do wybuchu II wojny światowej część piłsudczyków postulowała znaczną liberalizację i demokratyzację wyborów do sejmu, co jak wiadomo, ostatecznie nie nastąpiło. Wydaje się, że stało się tak nie tylko dlatego, że z powodu wybuchu wojny na zmiany legislacyjne po prostu zabrakło czasu, ale przede wszystkim dlatego, że w otoczeniu Marszałka Edwarda Rydza-Śmigłego – dominującej grupie w obozie rządzącym po śmierci Piłsudskiego – nie było woli politycznej do dokonania takich zmian. Jak wiadomo OZN głosił hasła konsolidacji narodowej, a do realizacji tej idei o wiele lepiej nadawał się posłuszny, słaby i jednolity pogładowo sejm, niż taki, jaki w swoim składzie miałby frakcje opozycyjne wobec rządzących. Ponadto taki kształt ordynacji praktycznie uniemożliwiał zmianę ekipy rządzącej legalnymi metodami, gwarantował więc trwanie władzy piłsudczyków.

