

Spis treści

Wstęp.....	7
Rozdział I. Pojęcie i warunki kształtowania się formy rządu.....	15
Rozdział II. Geneza i cechy szczególne zasadniczych form rządu.....	41
1. Uwagi wprowadzające	41
2. Geneza i ewolucja parlamentarnej formy rządu.....	42
2.1. Geneza parlamentaryzmu brytyjskiego.....	42
2.2. Wielka Brytania na drodze do parlamentarnej formy rządu ..	48
2.3. Problem recepcji parlamentarnej formy rządu w systemach ustrojowych wybranych europejskich państw kontynental- nych	52
3. Parlamentarna forma rządu w Republice Francuskiej.....	58
4. Niemcy po I wojnie światowej: w poszukiwaniu adekwatnej formy rządu	68
4.1. Niemieckie poszukiwania ustrojowe w latach 1918–1919	69
4.2. Weimarski model formy rządów – założenia doktrynalne a praktyka ustrojowa.....	78
5. Prezydencka (prezydenckalna) forma rządów jako alternatywa ustrojowa systemu parlamentarnego (założenia doktrynalne i prak- tyka konstytucyjna USA do II wojny światowej)	87
6. System rządów zgromadzenia	97
6.1. Założenia polityczno-doktrynalne i ich uwarunkowania ada- ptacyjne.....	97
6.2. Szwajcarski model „rządów zgromadzenia” (między specyfiką szwajcarską a szansami recepcji elementów modelu)	105
Rozdział III. Kształtowanie się formy rządów do wejścia w życie Konstytu- cji marcowej.....	115
1. Pierwsze wysiłki ustrojowe w przeddzień niepodległości	115

2. Forma rządów przed wejściem w życie Małej Konstytucji z 1919 r.	136
3. Forma rządów w Małej Konstytucji z 20 lutego 1919 r.	150
Rozdział IV. Forma rządów w projektach konstytucyjnych zgłoszonych	
Sejmowi Ustawodawczemu. Początek prac konstytucyjnych	189
1. Okoliczności towarzyszące pracom nad formą rządów.	189
2. Debata konstytucyjna	197
3. Wokół zasad ustrojowych.	207
4. Projekt prof. J. Buzka.	213
5. Projekt <i>Ankiety</i>	215
6. Deklaracja konstytucyjna rządu I. Paderewskiego oraz projekt Polskiego Stronnictwa Ludowego „Wyzwolenie” – <i>Podstawa Ładu Rzeczypospolitej Polskiej</i>	222
7. Projekt Związku Polskich Posłów Socjalistycznych	229
8. Projekt Związku Ludowo-Narodowego.	239
9. Przyspieszenie prac konstytucyjnych. Projekt rządu I. Paderewskiego i autokorekta rządu L. Skulskiego.	248
Rozdział V. Dyskusja o formie rządów w debacie parlamentarnej Sejmu Ustawodawczego.	
1. Sprawozdanie Komisji Konstytucyjnej Sejmu Ustawodawczego.	260
2. Dyskusja o formie rządów w trakcie II i III czytania projektu Konstytucji marcowej	274
3. Podsumowanie	315
Rozdział VI. Forma rządów w Konstytucji marcowej w ocenie doktryny prawa do 1926 r.	
	322
Bibliografia	354

Wstęp

Kośćcem systemu konstytucyjnego każdego państwa jest forma rządów, rozumiana jako normatywna regulacja wzajemnych relacji pomiędzy trzema konstytucyjnymi organami naczelnymi: parlamentem, rządem i głową państwa. Jest zrozumiałe, że istnienie tych organów i relacje między nimi możliwe są do określenia jedynie w warunkach państwa niepodległego, samodzielnie rozstrzygającego te kluczowe kwestie ustrojowe.

Odzyskanie przez Polskę niepodległości oznaczało jednocześnie krach monarchii konstytucyjnych, między które zostały zagrabione ziemie Rzeczypospolitej. Opresyjne reżimy stanowiły dla przytłaczającej większości ludności odradzającej się Polski jedyną namacalnie znaną praktycznie formę rządów, która silnie oddziaływała na społeczne wyobrażenie o prawidłowym funkcjonowaniu państwa, szczególnie w Niemczech, Prusach czy Austro-Węgrzech. Pojawiająca się kontestacja polityczna czy oczekiwania zmian odnosiły się bowiem zasadniczo do polityki rządów zaborczych, szczególnie w obszarze narodowościowym, pomijając w zasadzie postulaty głębszej reformy ustrojowej. W przypadku Austro-Węgier silne było przekonanie o pozostawaniu tego państwa na drodze dalszej, stopniowej ewolucji w kierunku parlamentaryzacji systemu rządów, natomiast w Niemczech i Prusach takie postulaty były identyfikowane z postulatami wyrażanymi przez środowiska liberalno-demokratyczne i socjal-demokratyczne, bez możliwości wywarcia – co prawda – silnego wpływu na rząd, ale słyszalnymi w parlamencie. Najodleglejsza od rządów parlamentarnych pozostawała Rosja, ale tam też dało się odczuć zmianę charakteru rządów.

Potęgujący się kryzys polityczno-militarny post-absolutnych cesarstw konstytucyjnych wynikający z ich wydłużającego się udziału w wojnie światowej sprawił, iż po raz pierwszy od dawna można było realnie myśleć o bycie państwa polskiego, początkowo – jak się zdawało – zależnego od państw okupacyjnych, ale wraz z pogarszaniem się ich sytuacji wojennej – jako państwa niezależnego.

Wyrazem tych zmian w myśleniu było – obok prac o charakterze organizatorskim – podjęcie wysiłku nad projektowaniem ładu ustrojowego dla przyszłego państwa polskiego. Zadanie to było niezwykle trudne ze względu na

stałą obecność i silne oddziaływanie mocarstw okupacyjnych, wewnętrzne, polskie spory polityczne o taktykę przyjmowaną w relacjach z okupantem, a także nieznany przyszły kształt terytorialny i ludnościowy odbudowującego się państwa. Mimo tych trudności, udało się przygotować pierwsze warianty formuły ustrojowej państwa polskiego, silnie jeszcze pozostające pod wpływem rozwiązań właściwych formom rządów państw okupacyjnych. Wynikało to trochę z konieczności uwzględnienia bliżej nieokreślonych przyszłych więzi z państwami okupacyjnymi, a po części – z przekonań politycznych tych środowisk politycznych, które zdominowały prace konstytucyjne. Prace te były także pierwszą tego typu okazją konstytucyjnej, zespołowej pracy Polaków, funkcjonujących dotąd w odrębnych, podzielonych granicą zaborów państwach. Wreszcie, była to także możliwość spotkania się w jednym zespole ludzi wywodzących się z odrębnych światów – polityki i nauki prawa. Cechą przełomów politycznych jest gwałtowne przyspieszenie wydarzeń, szybko przewartościowujących dotychczasowe przekonania i aksjomaty społeczne, moralne, etyczne, ale także – ustrojowe. Wybuch niepodległości sprawił, iż wiele z wcześniej branych pod uwagę koncepcji konstytucyjnoprawnych odnoszących się do formy rządów uległo gwałtownej archaizacji, przynosząc w to miejsce niewiele więcej konkretnych, poza silnym przekonaniem o konieczności zmian opartych na „czynniku demokratycznym”. Zupełnie nowe okoliczności sprawiły, iż znane dotąd punkty odniesienia w myśleniu ustrojowym zniknęły, a radykalizacja społeczna nakażywała daleko idącą powściągliwość w określaniu docelowych formuł konstytucyjnych. Fakt, iż powstające państwo powstawało ze stopniowo sklejanym ziem, pozostających dotąd pod różnym, obcym panowaniem, stanowił trudność nieznaną żadnemu innemu państwu współczesnemu.

Pierwsze akty konstytucyjne odradzającej się Polski wyrażały determinację utrwalania samodzielności państwowej niepodległego państwa; były silnym sygnałem „tężenia” organizmu państwowego, koniecznym przede wszystkim w relacjach wewnętrznych, integrującym wielostronnie rozdarte dotąd społeczeństwo. Równie ważny był kontekst międzynarodowy, stanowiący potwierdzenie konsolidacji nowego organizmu państwowego na mapie politycznej Europy. Oba te aspekty musi mieć w pamięci prawnik, gdy konstataje – dalece niepełny treściowo – charakter aktów konstytucyjnych tego okresu.

Odradzające się państwo polskie miało dwa fundamentalne cele. Pierwszy z nich to militarne i polityczne zapewnienie sobie statusu prawnomiędzynarodowego, pozwalającego utwierdzić zarówno Polaków jak i opinię światową o tym, że Polska nie jest państwem sezonowym, przejściową efemerydą powstałą jako „produkt uboczny” europejskich przemian powojennych. Osobisty temperament, zdolności i zainteresowania, ale także konieczność jednoosobowego koordynowania tych wysiłków sprawiły, iż zadanie to przejął

Józef Piłsudski jako Naczelnik Państwa. Z kolei cel drugi, czyli budowanie wewnętrznego ładu ustrojowego spoczęło na Sejmie Ustawodawczym i rządzie. Wymienienie na pierwszym miejscu Sejmu Ustawodawczego nie wynikało tylko z jego formalnego usytuowania, nadanego mu najpierw w dekreście z 14 listopada 1918 r., później w dekreście o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej, a na koniec w Małej Konstytucji z 20 lutego 1919 r. Wydaje się, że wyrażało to przekonanie powszechne, w tym także Naczelnika Państwa – którego działania dały podstawę nie tylko do zebrania się tego pierwszego parlamentu, ale także ustalenia jej ustrojodawczego charakteru – o szczególnej roli organu, który był nie tylko jedynym przedstawicielstwem podzielonego dotąd narodu, z silnie naznaczonymi zaborczymi odrębnościami. Każda ze składowych stopniowo integrującego się państwa – wszak jeszcze współcześnie objaśniamy różnice społeczne następstwami postzaborczych podziałów – wchodziła nie tylko z bagażem własnych doświadczeń, przyzwyczajęń, oczekiwań i uprzedzeń, ale także zróżnicowaną, lokalną, jeszcze odległą od ogólnokrajowego charakteru, siecią organizacji politycznych. Znaleźć to musiało swój wyraz w Sejmie Ustawodawczym. Imperatyw ten wyrażał nie tylko dziejowy determinizm zdarzeń i ich następstw, ale także społeczne, lokalne oczekiwania, co do posiadania „własnej” reprezentacji, na poły narodowej, ale jeszcze także – co najmniej mentalnie – pozaborczej, lokalnej odrębności.

Prawnoustrojowa działalność Sejmu Ustawodawczego objęła swym zasięgiem tworzenie zrębów państwowości polskiej, w tym podstaw konstytucyjnych niepodległego państwa. Aktywność ostatniego rodzaju była początkowo mocno wstrzemięźliwa, ograniczając się do pewnego nadzwyczaj ogólnego szkicu formy rządów, dodajmy – formy rządów obejmującej część terytorium państwa. Pamiętać bowiem należy, iż w pierwszym okresie swej niepodległości państwo było podzielone linią frontu, wyznaczoną wojną o ukształtowanie wschodnich granic Polski, a na obszarze tym rozciągała się władza wojskowa podległa Naczelnemu Wodzowi, będącemu jednocześnie Naczelnikiem Państwa. Ta dwoistość często prowadziła do konfliktów politycznych, a także interpretacyjnych, odnoszących się do zakresu władzy głowy państwa.

Aktywność ustrojowa, będąca zasadniczym przesłaniem Sejmu Ustawodawczego skupiła się na wszechstronnej organizacji państwa, począwszy od niełatwego włączania w krwioobieg państwa obszarów zachowujących – a nawet strzegących zazdrośnie – swojej odrębności organizacyjnej, poprzez rozwiązywanie spraw bytowych ludności, po tworzenie podstaw konstytucyjnych państwa. Pierwszy z tych aktów, Mała Konstytucja z 20 lutego 1919 r. miała charakter wybitnie tymczasowy, ogniskujący się na jedynych znanych organach naczelnym państwa, i to tylko części z nich, pomijając choćby sądownictwo. Była do pewnego stopnia także paradoksem. Nie zawierała w swym tytule żad-

nego sformułowania sugerującego jej zasadniczy ustrojowy charakter, a odnosiła się w nim („o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa”) do stanu ustrojowego sprzed jej uchwalenia, gdy zakres władzy Naczelnika Państwa był bez porównania szerszy, niż ten wytworzony Małą Konstytucją. Pierwsza, prowizoryczna karta konstytucyjna, nie dbając o kwestie formalnoprawne, przyjmowała formę jedynie uchwały, nie zaś ustawy, nie wspominając o dookreśleniu jej w tytule nazwą adekwatną do swego ustrojowo fundamentalnego znaczenia. Nie prognozowała także dalszej ewolucji instytucjonalnej ustroju państwowego, a jedynie za pomocą ogólnych schematów naszkicowała rdzeń każdej ustawy zasadniczej, raczej sygnalizując pożądane relacje między podmiotami rysującej się dopiero formy rządów, niż ją prawnie reglamentując.

Nie należy krytycznie oceniać tego podejścia. Wyrastając niemal z politycznej próżni, która niosła zaledwie kilka pewników – republikańska forma państwa, suwerenność narodu – polska konstytuanta wzięła na siebie ciężar organizowania państwa od podstaw. Stąd Mała Konstytucja przede wszystkim potwierdzała prawnie tytuł moralny Sejmu Ustawodawczego do zajęcia nadrzędnej pozycji w odradzającym się państwie. Ponadto, w ogromnej łamiągłówce niewiadomych, odnoszących się do organizacji państwa, jego struktur, zadań i funkcji, sięgnięto po rozwiązanie, które narzucało się w sposób naturalny – przyznanie nadrzędności ustrojowej reprezentacji narodowej. W pierwszych chwilach po zebraniu się konstytuanty jedynymi innymi stałymi punktami w krajobrazie ustrojowym był Naczelnik Państwa i rząd, z którymi stosunki ujęte zostały w proste, narzucające się w tej historycznej chwili schematy podległości przedstawicielstwu, odzyskującego w nadchodzących miesiącach i latach względną spójność narodu. Z wielu pochodnych dla tych relacji kwestii nie zdawano sobie jeszcze sprawy lub też nie potrafiono ich wysłowić na tak wczesnym etapie rodzącej się polskiej państwowości.

Szkic formy rządów, zawarty w Małej Konstytucji z 20 lutego 1919 roku zawierał w istocie jeden silny, wyraźny i trwały punkt odniesienia – nadrzędną pozycję Sejmu Ustawodawczego. W intencji jej twórców miała determinować tym samym relację do innych organów wskazanych w prowizorycznej konstytucji. Pozycja ta nie wynikała z żadnych założeń teoretycznych, lecz była wyrazem silnych i zrozumiałych tendencji zapewnienia reprezentacji narodowej decydującego wpływu na budowanie ustroju niepodległego państwa. Wydaje się bowiem, że wskazana złożoność społeczna musiała znaleźć swoje odzwierciedlenie nie tylko w strukturze osobowej konstytuanty, jej różnorodności politycznej, ale nade wszystko w jej szczególnym położeniu ustrojowym.

W nieco odmiennych warunkach kształtowała się forma rządów, zawarta w pierwszej pełnej polskiej ustawie zasadniczej – w Konstytucji marcowej.

Tym, co różniło warunki jej tworzenia od lutowego prowizorium, było pewne doświadczenie państwowości.

Myślenie o ustroju odradzającego się państwa polskiego musiało w pierwszej kolejności uwzględniać także jego naczelne organy, w tym organy prawodawcze i wykonawcze oraz układ stosunków między nimi. Początkowo, ten zakres prac koncepcyjnych musiał uwzględniać realia konstytucyjne państw okupacyjnych, póki warunkiem istnienia przyszłej państwowości polskiej miał być jej związek z okupacyjnymi monarchiami. Utrata znaczenia tego czynnika i powiązana z tym możliwość ukształtowania ustroju konstytucyjnego w warunkach pełnej suwerenności państwowej oznaczała jednak całkowitą zmianę w dochodzeniu do docelowej formy rządów. Prace te nie mogły mieć charakteru procesu koncesjonowanego odgórnie, lecz przebiegać musiały oddolnie, w dwojakim tego słowa znaczeniu. Po pierwsze, należał do wybranej w demokratycznych i wolnych wyborach konstytuanty, której kształt polityczny był – co prawda – mocno niejednorodny, ale miał wcześniej niespotykany walor – rzeczywiście przedstawicielski charakter. To właśnie do przedstawicieli suwerena, fundamentu odradzającej się państwowości należało zadanie określenia ram konstytucyjnych państwa, w tym formy rządów. Po drugie, oddolność procesu formowania ładu ustrojowego, w tym formy rządów, przebiegała równoległe, a nawet następczo w stosunku do „zwykłej” działalności parlamentarnej Sejmu Ustawodawczego. W pierwszej kolejności organizowano więc państwo w różnych przejawach jego aktywności, zadawałając się prowizorium konstytucyjnym, a dopiero gdy okrzepli zasadnicze dla formy rządów struktury i wyobrażenie o pożądanym kierunku ich działania, przyszedł czas na ustalenie ich definitywnej formuły konstytucyjnej.

Praca poświęcona jest kształtowaniu się norm prawnych określających formę rządów, począwszy od pierwszych prób jej prognozowania w formie właściwej jeszcze dla monarchii konstytucyjnej, po uchwalenie Konstytucji marcowej.

Okres ten stanowi pewne *continuum*, w dwojakim sensie. Po pierwsze, naznaczony był silnym ideowo imperatywem poszukiwania formy rządu, adekwatnej dla odzyskującej wolność Polski. Wspólnym więc dla nich mianownikiem było poszukiwanie, dla wyłaniającej się z polityczno-ustrojowego niebytu Polski, siatki naczelných organów państwowych oraz określenie relacji między nimi. Drugim procesem, wyznaczającym wspomniane *continuum* prac ustrojowych w zakresie stanowiącym przedmiot moich zainteresowań, to metoda stopniowego zbliżania się do ostatecznego (w zamyśle konstytuanty) ukształtowania pierwszej formy rządów niepodległej Polski. Metoda ta wynikała z okoliczności historycznych, nie była zaś założeniem racjonalnego ustawodawcy, przyjmującego program prac konstytucyjnych, a jej cechą była stop-

niowa, etapowana ewolucji ku tej formie rządów, którą większość konstytuanty uznała za właściwą dla odradzającego się państwa. W tym sensie więc, kolejne akty konstytucyjne wyznaczały szlak ewolucji ustrojowej, ku w pełni dojrzałej formie rządów ujętej w ramy Konstytucji marcowej.

Krystalizacja formy rządów, jako zasadnicza dla ukształtowania procesu rządzenia część systemu konstytucyjnego państwa, dokonuje się w procesie politycznym, często ze względu na swoje znaczenie w bardzo ostrym konflikcie ideowym między zasadniczymi uczestnikami życia publicznego. Aspekt ten z kilku powodów został w pracy pominięty. Po pierwsze, skupiając swoje zainteresowanie na poszczególnych rozwiązaniach konstytucyjnoprawnych, starałem się uwzględnić jedynie tę problematykę, która z nimi pozostawała w bezpośrednim związku, a więc w pierwszej kolejności założenia ideowo-ustrojowe, konstrukcję prawną oraz ich – zamierzone przez twórców lub uboczne – skutki działania. Nieistotne z tego punktu widzenia są przesłanki ideowo-polityczne, jakie stały u genezy poszczególnych rozwiązań. Po drugie, silne rozdrobnienie polityczne Sejmu Ustawodawczego, podziały zachodzące nie tylko między poszczególnymi ugrupowaniami, lecz także w ich ramach, w tym także wyznaczone stosunkiem do poszczególnych instytucji ustrojowych tworzących przyszłą formę rządów, sprawiają, że przypisanie autorstwa politycznego określonym rozwiązaniom ustrojowym, choć możliwe, nie wydaje się racjonalne. Indywidualne, a nawet grupowe, intencje polityczne ulegały bardzo często rozproszeniu i neutralizacji nie tylko w konfrontacji z odmiennymi preferencjami konstytucyjnymi innych grup posłów, ale przede wszystkim w licznych kompromisach i przetargach politycznych osiąganym przez nie na innych polach aktywności konstytuanty. Jednak, co w moim odczuciu jest najistotniejsze, generalny program ustrojowy – Polska, jako republika z parlamentarnym systemem rządów – spotykał się z powszechnym politycznym konsensem, a jedynie w stosunkowo nielicznych kwestiach szczegółowych uwidaczniał się konflikt polityczny¹. W moim odczuciu jednak nie należy do niego przywiązywać znaczenia, gdyż konstrukcje prawnoustrojowe w jego ramach zgłaszane, były jasne i czytelne w świetle nauki prawa konstytucyjnego i niewymagające dodatkowego objaśnienia w sferze historyczno-politycznej. Zagłębienie się w burzliwy, ogólny dyskurs polityczny tego okresu, w którym dominują zresztą problemy bieżące lub zarzuty *ad personam*, nie prowadzi do objaśnienia konkretnych rozwiązań konstytucyjnoprawnych przyjmowanych w trakcie prac nad ustawą zasadniczą. Natomiast argumentacja prezentowana w trakcie dyskusji na posiedzeniach Sejmu Ustawodawczego, za pomocą której wspierano

¹ Zwraca na to uwagę K. Grzybowski, *Parlamentaryzm polski w Dwudziestoleciu* [w:] *Pamiętnik VIII Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich w Krakowie 14–17 września 1958 r., Referaty*, część druga, Warszawa 1958, s. 426 i nast.

proponowane konstrukcje prawne, została możliwie szeroko i reprezentatywnie przytoczona.

Pewnego odrębnego komentarza wymagają przyjęte ramy czasowe. Osią rozważań uczyniłem przyjęcie Konstytucji marcowej, jako kulminację wszystkich wcześniejszych wysiłków prowadzących do nadania odzyskującej niepodległość Polsce definitywnej formy rządów. Jej przyjęcie zamyka ważny okres w wysiłkach konstytucyjnoprawnych na rzecz określenia docelowej formy rządów. Jednak, co szczególnie istotne, osiągnięto w ten sposób pewną wzorcową formę rządów parlamentarnych, pewien biegun ustrojowy², który stał się punktem odniesienia zarówno dla jej krytyki jak i późniejszych prac konstytucyjnych. Już bowiem nowela sierpniowa z 2 sierpnia 1926 roku stanowiła normatywną rewizję przyjętej formy rządów. Ponieważ wokół niej wywołała się niemal natychmiast – jeszcze przed wejściem w życie konstytucji – dyskusja w doktrynie prawa, postanowiłem ją także przybliżyć Czytelnikowi. Cezurą dla niej jest także rok 1926. Czynię tak nie tylko ze względu na wspomnianą wyżej nowelizację, która wprowadziła istotne korekty w obszarze analizowanego przeze mnie problemu badawczego. Od przewrotu majowego 1926 roku rozpoczyna się bowiem drugi nurt w myśleniu o zmianie formy rządu; jest nim potężniejszą z roku na rok tendencją ulegania silnemu naciskowi politycznemu obozu sprawującego władzę, przez co w wielu wypowiedziach widać splecenie się postulatów doktrynalnych z udziałem w bieżącej dyskusji politycznej. Tymczasem prowadzony do roku 1926 dyskurs naukowy, wolny był od presji czynników politycznych, pozwalał niemal bezintencjonalnie, a więc nie faworyzując jakiegokolwiek ośrodka władzy, proponować dokonanie zmian przyjętej formy rządów.

Ramowość Małej Konstytucji i ogólny charakter zawartych w niej norm nakazywały szersze potraktowanie praktyki ustrojowej tego okresu. Zabieg ten był istotny co najmniej z dwóch powodów. Z jednej strony: uwypukla ona rzeczywisty wymiar rozwiązań zaledwie naszkicowanych w prowizorycznej karcie konstytucyjnej z 1919 roku, lecz z drugiej: przede wszystkim ukazuje praktykę ustrojową, jaka towarzyszyła pracom nad marcową ustawą zasadniczą. Łatwo bowiem dostrzec, że pierwsza pełna polska konstytucja w istocie normatywnie doskonali warunki ustrojowe określające formę rządów, wytworzone Małą Konstytucją. Brak jakościowej różnicy dla faktycznej strony działania systemu rządów, która hipotetycznie mogła wynikać z faktu przyjęcia Konstytucji marcowej widoczny jest także i w tym, że forma rządów w niej zawarta została szybko poddana krytyce doktryny prawa, w oderwaniu od jej

² Por. P. Sarnecki, *Konstytucja marcową a rozwój konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy”, 2001, nr 2, (43), s. 21.

praktycznych następstw. Jak zresztą trafnie zauważył K. Grzybowski, nie praktyka działania tej konstrukcji normatywnej była zasadniczym źródłem postulatów jej weryfikacji. W tym stanie rzeczy, wobec dobrze udokumentowanego przez historyków prawa tego aspektu funkcjonowania Konstytucji marcowej, uznałem za właściwe jego pominięcie³.

Jak wskazano wyżej, system rządów utrwalony Konstytucją marcową opierał się na założeniach właściwych rządowi parlamentarnym. Nie oznacza to wszakże, iż uwaga bez wyjątku wszystkich uczestników prac ustrojowych omawianego okresu skupiała się na tej jednej formule ustrojowej. Zarówno nim wydarzenia historyczne zdeterminowały ten kierunek poszukiwań, jak i później, już w trakcie samych prac konstytucyjnych, ich zainteresowanie obejmowało także inne formy rządów, co skłoniło mnie do zawarcia pewnej ich charakterystyki. Każda z tych form stanowi, jak wiadomo, przedmiot wielu traktatów naukowych, często ogniskujących się na licznych kontrowersjach wokół różnorodnych cech tych form rządów. Intencją moją nie mogło być włączenie się w tę dyskusję. Starałem się jedynie odnieść do tych obszarów ich funkcjonowania, które stanowiły *pendant* dla propozycji wniosków czy przemyśleń konstytucyjnoprawnych ujawniających się w trakcie procesu kształtowania formy rządów. Okoliczności, w których przywoływano elementy tworzące poszczególne formy rządów, z reguły odległe były od warunków właściwych seminariom prawniczym. Rekomendując w trakcie prac konstytucyjnych określone rozwiązania, zaczerpnięte ze znanych ówczesnie form rządów, posługiwano się pewnymi uproszczeniami, wynikającymi zarówno z okoliczności chwili ich przedstawienia, ale także – z dystansu czasowego, dużo krótszego niż ten którym dysponujemy współcześnie, co nie zawsze pozwalało trafnie dostrzegać elementy konstytutywne danych form rządów.

Prace nad formą rządów w okresie utrwalania się niepodległej Polski doprowadziły do wykształcenia pewnego wzorca. Wywoływał on, i nadal wywołuje zróżnicowane opinie, z reguły charakteryzujące się propozycjami korekt, modyfikacji lub rewizji. Paradoksalnie wszystko to świadczy o jego żywotności i charakterze wzorca, rozumianego jako punkt wyjścia dla dalszych poszukiwań konstytucyjnoprawnych. Tym bardziej więc warto poświęcić mu uwagę.

Świadom niedoskonałości moich rozważań pragnę serdecznie podziękować Panu Prof. zw. dr. hab. Marianowi Grzybowskiemu i prof. dr. hab. Jackowi Czajowskiemu za inspirację, liczne uwagi i komentarze oraz pomoc przekraczającą wszystko to, co wyznaczone jest relacją Mistrz – uczeń.

³ Por. A. Ajnenkiel, *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972; tenże: *Historia Sejmu Polskiego*, tom II, część II, *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989; tenże: *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975; A. Zakrzewski (red.) *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1990; M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969.