

KONSTANTY GRZYBOWSKI, MAREK SOBOLEWSKI (Kraków)

O rządach parlamentarnych w Polsce w latach 1919-1926*

I

Piszący o „rządach parlamentarnych” jest w innej sytuacji, niż piszący o „suwerenności ludu”, „reprezentacji”, „ustawodawstwie, egzekutywie, wymiarze sprawiedliwości” i organach tych funkcji, a więc o podziale władz, „autonomii” itp. Ten drugi pisze o pojęciach, które znalazły swe słowne, takie właśnie określenie w konstytucjach, sam więc tych pojęć nie tworzy, a jedynie bada ich znaczenie, bada czy szczegółowe normy odpowiadają tym pojęciom czy też są one, w ich świetle fikcjami itd. Operuje tylko normami prawnymi, bo i pojęcia których używa zostały przekształcone w normy prawne. Inaczej piszący o rządach parlamentarnych. Żadna konstytucja nie zna tego określenia, jest ono „pozakonstytucyjne”, jest — tylko — tworem uczonego, teoretyka, który przy jego pomocy uporządkował, ujął w całość normy konstytucji, połączył te normy w instytucję, w całość której konstytucja nie zna i tym określeniem nie nazywa.

Ten piszący o „reprezentacji” i innych w konstytucji się znajdujących pojęciach, o nazwanych tymi słowami instytucjach postępuje w pewnym stopniu dedukcyjnie: ma nazwę instytucji, analizuje jej sens, konfrontuje go z normami, które na tę instytucję się składają. Ten piszący o „rządach parlamentarnych” postępuje niejako indukcyjnie. Ma jako materiał badawczy szczegółowe normy, poszczególne postanowienia konstytucji i praktykę z tymi normami związaną, na nich się opierającą. On, badacz a nie ustawodawca, wiąże je w jedną całość, „odkrywa” niejako, że składają się na całość, nazywa tę całość „rządami parlamentarnymi”. Jeden ma do czynienia z uogólnieniem, z syntezą szeregu norm właśnie w uogólnienie już w konstytucji. Drugi uogólnienie, syntezę, dopiero sam tworzy. A każda taka indukcyjna metoda pociąga za sobą pewną dowolność w doborze materiału badawczego: nie każdy teoretyk uzna

* M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919 - 1926*, Warszawa 1969.

te same normy i tą samą praktykę za konieczne i wystarczające dla przyjęcia, iż istnieją „rządy parlamentarne”; zależnie zaś od tego określi ich istotne i nieodzowne cechy.

Michał Pietrzak znalazł z tych trudności wyjście — jak sędzę — słuszne. Ograniczył wstępne rozważania samego pojęcia do koniecznego minimum. Dał lakoniczne, bardzo ogólne określenie tego, co za system rządów parlamentarnych uważa: to taki system, którego „czynnikami składowymi” są „partie polityczne reprezentowane w parlamencie, głowa państwa i rząd” i „którego istota [—] polegała na specyficznych formach współdziałania tych czynników” (s. 15). Wobec tego, że w Polsce i w okresie obowiązywania Małej konstytucji z 20 lutego 1919 r. i w okresie faktycznego funkcjonowania norm konstytucji z 17 marca 1921 r. współdziałały przy istnieniu i działalności rządu wszystkie te czynniki — uznał oba okresy za okresy rządów parlamentarnych. Dał krótką analizę przepisów konstytucyjnych, regulujących normatywnie to współdziałanie. Istotną część pracy M. Pietrzak poświęcił analizie praktyki na podstawie tych przepisów istniejącej. Dał tu najpierw analizę systemu partyjnego w Polsce, potem współdziałanie trzech czynników przy powoływaniu rządu, w jego działalności, w pociąganiu go do odpowiedzialności i odwoływaniu. Konstrukcja pracy jest jasna i adekwatna do tematu. I normy prawne i po raz pierwszy tak dokładnie zanalizowana praktyka konstytucyjna zostały powiązane z sytuacją społeczną, z układem sił politycznych. Praca jest z tego punktu widzenia pionierska, rezultaty jej będą chyba trwałe. Ocena polskiej rzeczywistości politycznej tego okresu została przeprowadzona konsekwentnie, z jednego punktu widzenia.

Przez całą pracę — o ile ją dobrze odczytałem — przewija się pogląd, iż celem instytucji rządów parlamentarnych jest zapewnienie państwu istnienia rządu jednolitego, o wyraźnym programie, opartego na podziałającej ten pogląd większości parlamentu i kierującego tą większością. Celu tego w Polsce lat 1919-1926 nie osiągnięto. Nietrwałość rządów była zjawiskiem charakteryzującym cały okres. Podstawowymi przyczynami tego były — zdaniem Pietrzaka — układ sił politycznych w sejmie i niedostateczne zdyscyplinowanie klubów poselskich (s. 310), obok tego wpływa na niestaość osobowość szefa rządu — tylko Władysław Sikorski nie ustąpił dopóki sejm nie uchwalił jego gabinetowi votum nieufności — a takie stanowisko zmuszałoby sejm do większej rozważliwości przy wywoływaniu kryzysów (s. 309). Wpływały cechy osobiste prezydenta Rzeczypospolitej; Stanisław Wojciechowski „nie potrafił w praktyce odgrywać aktywnej roli naczelnika państwa” (s. 179). Wpływały postanowienia konstytucji, które ani prezydentowi, ani rządowi nie zapewniały „dostatecznego zakresu niezależności, niezbędnej do efektywnego sprawowania jego funkcji” (s. 70). Zasadnicza przyczyna tkwiła jednak poza konstytucją, poza praktyką konstytucyjną, poza osobowością polityków polskich, prezydenta, premierów, przywódców wielkich stron-

nictw. Był nią „brak stabilizacji w układzie stosunków społecznych”, gdyż społeczeństwo polskie po okresie rozbitcia spowodowanego przez rozbior i ich skutki „podlegało silnym procesom unifikacyjnym i krystalizacyjnym” (s. 121) — chyba będę w zgodzie z autorem, gdy wyciągnę z tego wniosek, że skoro proces ten w końcowym — objętym pracą — momencie (maj 1926) nie był ukończony, ocenę polskiego parlamentaryzmu należy ograniczyć do oceny, jakim był on w tym przejściowym okresie, z powodu przyczyn do tego okresu ograniczonych, nie rozciągać tej oceny na inną sytuację, jaka się powoli kształtowała.

Zgodny jestem z autorem, jeśli idzie o wysunięcie na plan pierwszy przyczyn tkwiących w strukturze polityczno-społecznej, a nie w normach prawnych, nie w jakiejś szczególnej mentalności politycznej społeczeństwa, zgodny z nim również jestem w podkreślaniu, że przyczyny tkwiące w strukturze społeczno-politycznej miały charakter przejściowy. Nie były nimi — mimo częstego wysuwania tego poglądu, któremu i Pietrzak częściowo uległ — antagonistyczne sprzeczności klasowe. Nie było antagonistycznych sprzeczności klasowych wśród wyborców francuskiej monarchii orleańskiej 1830 - 1848, a na okres do 1840 przypało w niej piętnaście gabinetów, z tego tylko jeden trwał dłużej niż dwa lata, tylko dwa dłużej niż rok, trzynaście krócej, jeden tylko ośm dni. Często są również sytuacje, w których istnieją wprawdzie antagonistyczne sprzeczności klasowe wśród wyborców, ale nie znajdują one silniejszego wyrazu w składzie parlamentu; a mimo tego parlament nie jest zdolny do wyłonienia długotrwałych rządów; nie było antagonistycznych sprzeczności klasowych w konstytuancie III republiki francuskiej (1871 - 1875) a na jej cztery lata przypało 8 gabinetów. Nieco podobnie było w Polsce lat 1919 - 1926; antagonistyczne sprzeczności klasowe istniały w społeczeństwie, nie było ich w sejmie, a więc tym organie, który był decydujący dla sprawnego funkcjonowania rządu, nie było w sejmie partii rewolucyjnych o takiej sile, by mogły zaważyć na kierunku polityki państwa, choćby w sposób negatywny (jak było w Niemczech). W sejmie spory polityczne toczyły się przy akceptacji przez wszystkie partie prawicy, centrum i parlamentarnej lewicy zasadniczych podstaw ustroju społecznego, spór toczył się nie o ten ustrój, ale o szczegóły w jego ramach: jakie mają być rozmiary ustawodawstwa pracy, bo na jego istnienie wszyscy się godzili, jaki ma być zakres reformy rolnej, bo na jej istnienie wszyscy się godzili. Nie konflikt klasowy odgrywał zasadniczą rolę — i ci którzy twierdzą, że odgrywał, a równocześnie twierdzą, że w sejmie (poza drobną i bez wpływu na powstawanie i istnienie rządu grupą komunistów) byli tylko reformiści godzący się z kapitalizmem i chłopci spierający się z ziemianami tylko o ilość morgów, jaką ma posiadać każda z tych warstw burżuazji agrarnej — wysuwają dwa twierdzenia wzajemnie się wykluczające. Pietrzak trafnie, choć nie zawsze stanowczo, się od tego odciął, przyczyny konfliktów i trudności widzi

w fakcie, że państwo już istnieje, a mentalność polityczna społeczeństwa jeszcze jest pod wpływem faktów sprzed jego zaistnienia, dopiero się przekształca.

Ustrzegłszy się mitologizowania na temat klasowych źródeł trudności, jakie miał parlamentaryzm polski, ustrzegł się również Pietrzak mitologizowania na temat przyczyn tkwiących rzekomo w braku wykształcenia posłów. Jeśli (s. 118) w sejmie I kadencji tylko 157 posłów nie miało średniego lub wyższego wykształcenia, to procent ich był niewiele wyższy niż równocześnie w Reichstagu niemieckim (w latach 1920-1928, od 22 do 26% posłów), powszechne prawo wyborcze nie dało bynajmniej sejmowi ignorantów, jak często wówczas twierdzono; wykształcenie posłów nie zawsze zbiegało się z ich dojrzałością polityczną.

Trafnie moim zdaniem, z wyjątkiem jednej kwestii, ocenił również Pietrzak wpływ norm konstytucyjnych i norm ordynacji wyborczej na trudności należytego funkcjonowania rządów parlamentarnych. Wysunął tu na plan pierwszy „praktyczną nierozwiązalność sejmu”, słusznie jest zdania, że podobne znaczenie miałyby referendum. Przecenia natomiast, moim zdaniem, ewentualny wpływ wyboru prezydenta RP. nie przez izby — przykład republiki weimarskiej pokazał, że nie chroni to bynajmniej od częstych kryzysów gabinetowych.

Nie podzielam natomiast poglądu, częstego a przejętego przez Pietrzaka, jakoby proporcjonalny rozdział mandatów „faworyzował system wielopartyjny” (s. 130 i n.). Wielopartyjność istnieje niezależnie od tego, czy mandaty są rozdzielane proporcjonalnie, idzie tylko o to, czy taki rozdział bardziej niż system większościowy ułatwia ujawnienie się wielopartyjności w sejmie. Dla poparcia tej tezy nie mamy wielu przykładów, ale przecież jest nim Francja międzywojenna. Wprowadzająca częściową proporcjonalność ordynacja wyborcza z 1919 r. bynajmniej nie zwiększyła liczby partii w izbie deputowanych, po zniesieniu proporcjonalności w 1924 r. liczba partii w izbie nie zmniejszyła się, lecz wzrosła. Okręgi jednomandatowe i wybór większością, względną czy bezwzględną raczej sprzyjają wyborowi lokalnych popularnych działaczy niezależnie od ich przynależności partyjnej. Nie w prawie wyborczym, normie, ale w strukturze politycznej społeczeństwa, fakcie, tkwią przyczyny rozbitcia partyjnego. Skrajna proporcjonalność niemiecka okresu weimarskiego czy austriacka lat 1919-1928 nie przeszkodziła temu, by w obu krajach powstały wielkie partie, dwie w Austrii, 4-5 w Niemczech, proporcjonalność korygowana na rzecz wielkich partii listami państwowymi w Polsce nie zapobiegła znacznie dalej posuniętemu rozbiciu partyjnemu.

Źródła kryzysu rządów parlamentarnych w Polsce widzę tedy, zgodnie z Pietrzakiem, przede wszystkim w strukturze społeczno-politycznej i „obyczajach parlamentarnych”, z niej moim zdaniem wyrosłych a nie w normach prawnych; przyczyny te były, jak sądzę (chyba także do pewnego stopnia zgodnie z Pietrzakiem), przejściowe. W pokazaniu tego

widzę główną zaletę pracy. Mniej natomiast jestem zgodny co do generalnej oceny tego okresu. Widzę go mniej pesymistycznie niż Pietrzak.

„Przy braku stałości rządów zaznaczyła się tendencja do stabilizacji personalnej” pisze w jednym miejscu (w przypisie tylko) Pietrzak (s. 197). Sądzę, że tego faktu nie docenił, że nie była to tylko stabilizacja „personalna”, ale i polityczna, merytoryczna. Na niewiele więcej niż 8 lat tego okresu, przez blisko jego połowę są premierami dwaj ludzie: Władysław Grabski (23 miesiące 27 dni) i Wincenty Witos (20 miesięcy 23 dni), w obu przypadkach tak silne indywidualności polityczne, że nadawały one swe piętno kierowanym przez siebie rządów. Obaj, o podobnej mentalności politycznej: „prawe centrum” umiarkowanie nacjonalistyczne, umiarkowanie demokratyczne, skłonne do kompromisu z postulatami chłopskimi bardziej niż z postulatami robotniczymi, mniej wrogie wobec mniejszości narodowych niż większość narodowych demokratów, ale niemniej zmierzające do ograniczania ich roli politycznej w państwie. A podobny charakter polityczny, nieco tylko bardziej demokratycznego centrum, mają tacy premierzy, jak Ponikowski, Nowak, Sikorski, Skrzyński. Przez większość okresu premierzy polscy — to politycy nie ze skrajnej prawicy i nie z parlamentarnej lewicy, centrowi, raz bardziej liberalno-demokratyczni, raz umiarkowanie nacjonalistyczni, ale centrowi. Zasadniczy kierunek rządzenia jest w zasadniczych liniach i polityki gospodarczej, i polityki społecznej, i polityki międzynarodowej jednolity. Był on, moim zdaniem, niebezpieczny i szkodliwy. Podważał podstawę systemu rządów parlamentarnych, nie dopuszczając nigdy lewicy parlamentarnej do władzy, naruszał podstawy demokracji, czyniąc z przedstawicieli mniejszości posłów „drugiej klasy”, bo nie wchodzących w rachubę, o ile idzie o udział w rządach. Stał się chyba przyczyną, dla której lewica parlamentarna poparła przewrót majowy: jej oparcie w społeczeństwie rosło, układ sił politycznych w sejmie odsuwał ją od władzy, endecko-witosowskie koncepcje zmiany ustroju groziły petryfikacją tego stanu rzeczy. Ale rozwój Polski okresu 1919-1926 nie był chaosem zmieniających się rządów, każdy o innym wyrazie politycznym, lecz względnie stałą linią polityczną.

Obok tego zaczynała powstawać jak by kadra „zawodowych” ministrów zajmujących te same teki w różnych gabinetach. K. Sosnkowski był ministrem spraw wojskowych w dziewięciu rządach, J. Raczyński ministrem rolnictwa w sześciu rządach, W. Chodźko ministrem zdrowia także w sześciu, W. Grabski ministrem skarbu w pięciu. Przez połowę tego okresu ministrami spraw zagranicznych są trzej ludzie o podobnych metodach działania i podobnym kierunku polityki, metod starej arystokratycznej dyplomacji: Sapięha, Skirmunt, Skrzyński. Formuje się jakby „resortowa ekipa rządząca”, także daleka od skrajności endeckiej prawicy, obca parlamentarnej lewicy, choć czasem jej sympatiami (jak Skrzyński „mniejsze zło”) się ciesząca. I ekipa na poziomie nie gorszym

niż w innych państwach. Pietrzak zacytował tu złośliwą charakterystykę ministrów oświaty z pamiętników J. Skotnickiego (s. 199), „profesora perspektywy, komendanta dworca kolejowego, zawodowego fordansera” itd. Ale można tych ministrów i inaczej określić: spośród nich ośmiu było profesorami szkół wyższych (jeden z nich, K. W. Kumaniecki to właśnie „komendant dworca” krakowskiego w czasie I wojny światowej), jeden profesor gimnazjalny, jeden nauczyciel (i ten, Maciej Rataj, był doskonałym ministrem). Przykład to, jak łatwo historyk ulegnie złośliwości pamiętnikarza, jeśli jej nie sprawdzi.

Mimo wadliwości norm prawnych, mimo braku stałej większości w sejmie, rząd w Polsce w okresie rządów parlamentarnych nie był ani tylko mechanicznym następstwem gabinetów bez żadnej ciągłości linii politycznej, ani rządem ludzi na niskim poziomie przygotowania do ich funkcji. A także obraz sejmu wypadł — moim zdaniem — zbyt czarno. Rozłamy w klubach poselskich najczęściej nie wynikały z warcholstwa czy z pobudek osobistych, lecz były wyrazem różnic poglądów: z „Piaśta” odchodzili posłowie niegodzący się z kompromisem z endecją, z „Wyzwolenia” posłowie nie godzący się czy to z ugodowością (posłowie białoruscy), czy z radykalizacją (Stronnictwo Pracy K. Bartla) klubu; rozłamy były tu wyrazem krystalizowania się podziału na lewicę i prawicę chłopską, odchodzenia z stronnictwa chłopskiego liberalno-demokratycznych inteligentów. W chwilach kryzysu zaś sejm umiał się zdobyć na wsparcie premiera stojącego na wysokości zadania: Witosa w lipcu 1920, Sikorskiego w grudniu 1922, Grabskiego w grudniu 1923, Skrzyńskiego w listopadzie 1925.

Pietrzak dał doskonałą analizę współgrania norm prawnych, socjologicznej rzeczywistości-praktyki, charakterów ludzkich i dlatego jego obraz rządów parlamentarnych w Polsce jest przekonujący i prawdziwy. Dał ocenę opartą na wymaganiach zbyt — moim zdaniem — wysokich. Ustrój rządów parlamentarnych jest najtrudniejszą w praktyce formą ustrojową. Łatwe są formy oddające decyzję w ręce jednego czynnika, jednego organu, trudną ta, gdy decyzja wymaga współgrania i współzgody kilku organów, a coś dopiero gdy jeden z tych organów jest jednoosobowy, drugi kolektywny, złożonym z kilkunastu osób a trzeci kolektywny, złożonym z kilkuset osób powiązanych różnymi niciami z innymi masowymi i zwalczającymi się wzajemnie kolektywami. A gdy taki system zastosować do społeczeństwa, które nigdy nie znało demokracji opartej na równości praw politycznych wszystkich obywateli, społeczeństwa którego współżycie w jednym państwie zostało przerwane na półtora wieku i które przez półtora wieku żyło w trzech różnych państwach, trudności są jeszcze większe. Lekcja, uczenie się trudnej sztuki rządów parlamentarnych, musi trwać długo. Polska trwała w normalnych warunkach, od wejścia w życie konstytucji marcowej trzy i pół roku. Nie ograniczajmy się do twierdzenia, że Polacy przez ten okres czasu trudnej

szkoły rządów parlamentarnych nie ukończyli, stawiamy pytanie, ile się przez ten okres nauczyli i porównujemy to z postępami innych narodów w takim samym okresie czasu, w równie trudnych warunkach. A wtedy ocena będzie chyba mniej pesymistyczna.

KONSTANTY GRZYBOWSKI (Kraków)

II

Pragnę się przyłączyć do wysokiej oceny i uznania wartości pracy M. Pietrzaka, które sformułował profesor K. Grzybowski. Ze znanych mi prac z historii ustroju państwowego dwudziestolecia międzywojennego jest to rozprawa szczególnie udana. Źródłowa, oparta na bogatym materiale faktograficznym, ale jednocześnie będąca syntezą dużej całości, została napisana z dużym zmysłem syntezy. Rozważna, udokumentowana w sądach uniknęła szczęśliwie posługiwania się stereotypami. Jej wartość wykracza zresztą poza dziedzinę historii ustroju Polski. Jest to instryktywne i rzadkie w literaturze studium funkcjonowania burżuazyjnego parlamentaryzmu, umożliwiające weryfikację pewnych obiegowych tez teoretycznych dotyczących tej formy rządów. Moje refleksje zacznę od tego właśnie kręgu zagadnień.

W literaturze prawa konstytucyjnego powszechna jest teza, iż rządy pozaparlamentarne (gabinety fachowe) są z reguły słabsze od rządów wyrosłych z większości parlamentarnej. Pietrzak pokazał przekonująco relatywizm tej tezy. Z wielu punktów widzenia, swojej wewnętrznej spójności i dyscypliny, a także efektywności działania, gabinet pozaparlamentarny okazał się w Polsce silniejszy i lepszy od gabinetów większości sejmowej. Od niego właśnie zaczyna się owa poprawa stylu rządzenia, którą autor notuje wielokrotnie w swojej pracy. Znajduje tu z kolei pewne wsparcie teza, iż supremacja parlamentu nie może być traktowana jako bezwzględny ideał ustrojowy demokracji, w pewnych warunkach politycznych nie najlepiej służy bowiem demokracji. Można wyniki pracy Pietrzaka włączyć do żywej dziś dyskusji nad właściwymi formami rządów państw nowych. Mimo niewątpliwych różnic, sytuacja Polski tych lat wskazuje bowiem wiele analogii z sytuacją istniejącą w nowo powstałych państwach postkolonialnych. Stosowność francuskiego, XIX-wiecznego modelu parlamentaryzmu okazała się raz jeszcze ograniczona, a sam model, uważany długo za uniwersalny i idealny, sprowadza się tym samym do swego historycznego miejsca i roli jako forma przejściowa, właściwa tylko krótkiemu okresowi rozwoju społeczeństwa mieszczańskiego.

Stwierdzając nieadekwatność przyjętego w Polsce modelu rządów parlamentarnych do warunków i potrzeb sytuacji ówczesnej, nie można jednak podejmować dyskusji nad tym, jaka forma rządów byłaby bardziej właściwa. Słusznie też Pietrzak uchyla się od takiego stawiania sprawy. Formy rządów są w wysokim stopniu relatywne, ich funkcjonal-

ność zależy od wypełniającej je treści politycznej. Silne rządy prezydenckie w Polsce tego okresu dałyby inny rezultat przy prezydenturze Piłsudskiego, inny przy prezydencie endeckim.

Inna kwestia teoretyczna, która się nasuwa przy lekturze książki Pietrzaka to sprawa rozróżnienia poszczególnych wariantów systemu parlamentarnego. Autor nie wypunktował tu sprawy do końca. Opisał wprowadzić różnice normatywne i w płaszczyźnie praktyki politycznej między okresem Sejmu Ustawodawczego i Małej konstytucji a okresem Konstytucji marcowej, ale nie postawił kwestii ogólniejszej, czy to tylko dwa warianty tego samego modelu, czy też dwa różne modele parlamentarizmu. Sprawa jak wiadomo jest przedmiotem żywej i do dziś nierozstrzygniętej dyskusji między zwolennikami i przeciwnikami koncepcji tzw. rządów zgromadzenia. System przyjęty w okresie Sejmu Ustawodawczego najpełniej takiej koncepcji odpowiada. Niezależnie jednak od tego, czy Autor z takim ujęciem się godzi, w pracy jego różnica konstrukcji w stosunku między władzami w obu omawianych okresach nie została moim zdaniem dostatecznie podkreślona. Oba kolejne modele ustrojowe zakwalifikował jako modele monistyczne, supremacji parlamentu. Tymczasem w pierwszym wypadku, Małej konstytucji, mamy model odrzucający, w zasadzie, podział władz, w drugim, Konstytucji marcowej, wyraźnie na tym podziale władz się opierający. Daje to przecież zupełnie inne uzasadnienie dla praktyki, nawet jeśli w obu okresach jest podobna.

Dla modelu sejmu Ustawodawczego warto może było wskazać, iż konstrukcja tak skrajnej przewagi parlamentu jest typowa dla okresów tworzenia nowego ustroju w państwie burżuazyjno-demokratycznym, i występuje w nich z zastanawiającą regularnością. Można tu powołać się na doświadczenia francuskie zarówno okresu 1871 - 1875, jak i roku 1945, a także np. we wzór republiki austriackiej z lat 1918 - 1920. Ta, według terminologii Carla Schmitta, dyktatura konstytuancy, ma być jednak z założenia swego stanem przejściowym i krótkotrwałym i dlatego nie występują wówczas na jaw jej ujemne cechy. Inaczej natomiast, gdy ten stan się przedłuża, skutkiem zwłoki w uchwaleniu konstytucji, jak w Polsce właśnie.

Z drugiej strony jednak, praca Pietrzaka pokazuje z całą wyrazistością, jak w praktyce politycznej trudno uchwytne są różnice między oboma systemami. Bardziej one zależą od wzajemnego nastawienia wobec siebie rządu i parlamentu, od postawy ludzi sprawujących rządy, od ich reakcji na pewne kroki drugiego partnera niż od norm prawa. I tu Pietrzak trafnie dostrzega, iż politycy polscy w całym omawianym okresie pozostawali pod presją systemu całkowitej nadrzędności parlamentu, nie potrafili wykorzystać nawet tych środków, które Konstytucja marcowa wyraźnie im dawała.

Trzecia sprawa, to kwestia systemu wyborczego. Prof. Grzybowski

opierając się na przykładach Francji, Austrii i Niemiec kwestionuje pogląd Pietrzaka iż proporcjonalny system wyborczy utrwalał rozbięcie wielopartyjne w Polsce. Zagadnienie to ma także swoją obfitą literaturę światową a w niej także brak jednolitości poglądów. Niewątpliwie jest, że system proporcjonalny nie rodzi wielopartyjności; tego jednak Pietrzak nie twierdzi. Godzę się z prof. Grzybowskiem, iż tam gdzie działają silnie czynniki integracyjne, tam system proporcjonalny nie będzie przeszkodą dla wykształcenia kilku dużych partii. Jestem jednak zgodny z Pietrzakiem, gdy twierdzi, iż system proporcjonalny współgra z rozbięciem wielopartyjnym, jako system dla niego najbardziej naturalny i korzystny. Nie znajduje się w nim nic, co hamowałoby proces rozbitcia. Dając szanse wyborcze nawet małym grupom, nie hamuje, ale ułatwia proces dezintegracji grup politycznych. Przy tym wszystkim, oczywiście, nie można powiedzieć, czy reforma systemu wyborczego byłaby w stanie, oraz ewentualnie w jakim czasie, doprowadzić do stabilizacji systemu partyjnego.

Jeśli wrócimy od kwestii ogólnej teorii parlamentaryzmu, do spraw czysto polskich tego okresu, to najwyższe dyskusje budzić będzie na pewno ich ogólna ocena zaprezentowana przez Pietrzaka. Prof. Grzybowski zgłasza tu pewne zastrzeżenia. W jednej kwestii ma niewątpliwie rację. M. Pietrzak, pokazując wielokrotnie elementy poprawy stylu rządzenia w Polsce, zwłaszcza po 1922 r., procesu tego nie ocenił i nie wyciągnął z tych faktów wniosków dla ogólnej oceny polskiego parlamentaryzmu. Tutaj też widzę jedyną chyba lukę monografii: warto było pokazać dorobek ustawodawczy tych lat, stwierdzić, co i ile zrobiono na drodze odbudowy państwowości, co przygotowano do realizacji, która nastąpiła już w następnym okresie.

Wątpię jednak, czy wszystko to może prowadzić do zasadniczej rewizji krytycznego w istocie sądu Pietrzaka o parlamentaryzmie polskim. Zmiany były nie tak wielkie i szybkie, a osiągnięcia mniejsze chyba nie tylko od potrzeb, ale i od możliwości. Nie idzie mi tutaj jednak o niestałość gabinetów czy linii politycznej; tezę o tej niestałości prof. Grzybowski kwestionuje przekonywająco. Istotna jednak była efektywność rządów, zdolność wykonania palących zadań państwa. Istotny był także stosunek elity politycznej do tak właśnie rozumianych zadań władzy państwowej, zdolność widzenia konieczności państwowych ponad innymi względami. Oceniając funkcjonowanie parlamentaryzmu w Polsce, oceniamy przecież nie tylko same instytucje, ale ludzi, którzy te instytucje stanowili, zespoły ludzkie tworzące najwyższe organy państwa. A tutaj gwałtowna krytyka systemu sejmowładztwa, jaką dał Piłsudski, została właściwie przez Pietrzaka potwierdzona. Pojawiają się te same zarzuty, udokumentowane przez historyka, zarzuty prywaty, partyjnictwa, braku odpowiedzialności politycznej, braku zdecydowania ze strony przywódców.

Nie można tego stanu rzeczy usprawiedliwić brakiem wykształcenia czy brakiem doświadczenia politycznego posłów — tutaj jesteśmy zgodni z prof. Grzybowskim. Dodałbym, że spora część czołowych przywódców jednak doświadczenie polityczne posiadała, inna duża grupa ówczesnej elity miała doświadczenie nabyte w zarządzie własnością (tego się zwykle nie docenia!). Ale nie można w tym widzieć także nieprzewidywalnego następstwa rozbicia społecznego. Skoro w kilka lat później, już od 1928 r. mogły się rozpocząć i to z powodzeniem, polityczne procesy integracyjne w ramach stronnictw (Centrolew, ruch ludowy), to znaczy iż pierwotny stan rozbicia i skłócenia nie był głęboko zakorzeniony, dawał się przełamać.

I tu sądzę, że jeśli czego zabrakło, to w wysokim stopniu pewnych predyspozycji psychicznych wśród członków elity politycznej. Zwróciłbym jeszcze większą niż Pietrzak uwagę na elementy subiektywne sytuacji, na animozje czysto nawet osobiste. Konflikt między Dmowskim a Piłsudskim był tego rodzaju, tyle że najgroźniejszy w skutkach. Sądzę, że i rolę tego konfliktu autor eksponował zbyt słabo.

Nie bałbym się w takim postawieniu sprawy zarzutów subiektywizmu. Jeśli wolno i w tym miejscu powołać się na pewną analogię, to przypomnę czysto psychologiczne bodźce prowadzące do anarchizacji życia politycznego w państwach nowych, postkolonialnych. Nasiloną rolę osobistych ambicji i animozji jest w pewnych okresach historycznych obiektywną prawidłowością procesu historycznego. Stanowi jakby swoistą „nadbudowę” egoizmów klasowych, jest z czynnikami klasowymi jak najściślej sprzęgnięta, choć walki toczą się nawet wewnątrz klasy, wśród ludzi o tych samych klasowych interesach.

Kończąc te luźne często refleksje chciałem jeszcze raz podkreślić, iż książka która budzi tyle pytań, dyskusji i otwiera drogę do tylu różnych przemyśleń, jest sukcesem autora.

MAREK SOBOLEWSKI (Kraków)