

Adam Tokarski¹

Koncepcje głowy państwa w projektach Konstytucji RP z lat 1918–1921

Słowa kluczowe: Prezydent, Projekty Konstytucji, Naczelnik Państwa, głowa państwa
Keywords: President, Draft Constitutions, Chief of State, head of state

Streszczenie

Artykuł dotyczy koncepcji głowy państwa w pracach nad Konstytucją z 1921 r. Pierwsza część przedstawia motywy przyjęcia republikańskiej formy przyszłego ustroju Polski oraz opisuje projekty konstytucji opracowane przez Biuro Konstytucyjne Prezydium Rady Ministrów. Druga część zawiera charakterystykę pozycji ustrojowej głowy państwa w projekcie tzw. „Ankiety”, projekcie W. Wakara oraz w rządowej „Deklaracji Konstytucyjnej” i projekcie Związku Ludowo-Narodowego. Ponadto opisano kontrowersje związane z tytułami „Naczelnik” i „Prezydent”. Część trzecia zawiera opis poglądów nt. głowy państwa ujawnionych w toku prac Komisji Konstytucyjnej oraz w drugim projekcie Rady Ministrów wraz z poprawkami rządu Skulskiego. Ostatnia, IV część zawiera przyczyny, które wpłynęły na ostateczny kształt urzędu Prezydenta w Konstytucji marcowej.

Summary

Conceptions of the head of state in drafts of the Polish Constitution of 1918–1921

The article deals with a conception of the head of state while working on the March Constitution. The first part presents motives for adopting a republican form of the future sys-

¹ Autor jest doktorantem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. E-mail: at5@o2.pl.

tem of Poland and describes draft constitutions drawn up by the Constitutional Bureau of the Presidium of the Council of Ministers. The second part presents characteristics of a political status of the head of state in the draft of the so-called "Survey," the draft of W. Wakar as well as the governmental "Constitutional Declaration" and the draft of the Popular National Union. Moreover, it describes controversies connected with the titles of "Chief" and "President." The third part presents a description of views on the head of state revealed during the works of the Constitutional Committee as well as in the second draft drawn up by the Council of Ministers, along with amendments made by the Skulski's government. The last, 4th part discusses causes which influenced the final shape of the office of President in the March Constitution.

★

I.

Odrodzona w 1918 r. Rzeczpospolita stanęła w obliczu zasadniczego problemu określenia nowego ustroju państwa. Prace nad nową konstytucją rozpoczęły się jeszcze przed odzyskaniem niepodległości, w 1917 r.², a zakończyły w 1921 r. W przebiegu czteroletnich prac na konstytucją wyróżnić można 2 etapy. Pierwszy przypada na lata 1917–1918, czyli jeszcze na okres zaborów, gdy przyszły kształt Polski pozostawał niejasny. Moment odzyskania niepodległości otworzył drugi etap prac, który obejmował lata 1918–1921. Szybkie przemiany społeczno-polityczne wywołane I wojną światową i rewolucją w Rosji, upadek monarchii zaborczych oraz anachronizm tej formy rządów spowodowały definitywne odejście od ustroju monarchicznego na rzecz ustroju republikańskiego. Fakt ten miał podstawowe znaczenie w dyskusji nad statusem głowy państwa w toku prac nad Konstytucją

² 17 stycznia 1917 r. Tymczasowa Rada Stanu Królestwa Polskiego postanowiła powołać komisję dla opracowania projektu ustawy konstytucyjnej. Projekt przyjęty przez Komisję 28 lipca 1917 r. opowiadał się za ustrojem monarchii konstytucyjnej, co wtedy jeszcze zgodne było z zapatrywaniami społeczeństwa i członków Komisji. Koncepcja odrodzonej Polski jako monarchii konstytucyjnej po odzyskaniu niepodległości stała się jednak nieaktualna. Szerzej o tym projekcie zob.: J. Buzek, *Projekt Konstytucji Państwa Polskiego i Ordynacji Wyborczej Sejmowej oraz uzasadnienie i porównanie projektu konstytucji Państwa Polskiego z innymi konstytucjami*, Warszawa 1918, s. V–XIV.

z 1921 r. Motywy przemawiające za przyjęciem republikańskiej formy rządów w obrazowy sposób przedstawione zostały w cytowanym przez W. Komarnickiego fragmencie wystąpienia posła J. Dąbskiego, które wygłosił 9 maja 1919 r. podczas 35 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego. Poseł Dąbski argumentował, że wobec bankructwa tronów i upadku autorytetu monarchów „Konstytucja nasza formę republikańską musi ustalić” i pod tym względem wykluczał wszelką polemikę³.

Celem niniejszego opracowania jest analiza propozycji rozwiązań ustrojowych dotyczących głowy państwa zawartych w projektach ustawy zasadniczej z lat 1918–1921 i określenie głównych kierunków postulowanych regulacji, z uwzględnieniem poglądów wiodących ówczesnie sił politycznych na temat pozycji ustrojowej głowy odrodzonego państwa polskiego. Powyższe cele ustalone zostaną przy zastosowaniu metody historycznej i metody formalno-dogmatycznej.

Jeszcze przed omówieniem poszczególnych projektów opracowanych w okresie 1918–1921, należy stwierdzić, że żadna z powstałych po odzyskaniu niepodległości propozycji ustawy zasadniczej nie przewidywała przywrócenia w Polsce monarchii. Pozwala to uznać, że panowała powszechna zgoda co do przyszłego ustroju Polski jako demokratycznej republiki, natomiast już konkretny kształt tej republiki był przedmiotem ostrych sporów⁴.

Wczesną próbą uregulowania ustroju Polski była wydana 7 listopada 1918 r., a więc u progu niepodległości, „Proklamacja rządu lubelskiego”. Głowę państwa określono w nim mianem „Prezydenta”. Pierwszy Prezydent miał zostać wybrany przez Sejm, wyłoniony w drodze pięcioprzymiotnikowych wyborów do końca r. 1918. Proklamacja ta, poza ogólną zapowiedzią stworzenia urzędu Prezydenta i określeniem sposobu jego wyboru, nie zawierała jednak żadnych innych postanowień dotyczących tego urzędu⁵.

Uchwalenie konstytucji odrodzonej Polski miało być najważniejszym zadaniem Sejmu Ustawodawczego zwołanego na mocy dekretu Tymczasowego

³ W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922, s. 133–134. Zob.: *Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego łam XXV/85*.

⁴ K. Jajecznik, *Ku Rzeczpospolitej demokratycznej. Debata konstytucyjna u progu niepodległości (1917–1921)*, „Społeczeństwo i Polityka” 2005, nr 3–4, s. 94.

⁵ K. W. Kumaniecki, *Odbudowa państwowości polskiej. Najważniejsze dokumenty. 1912 – styczeń 1924*, Warszawa–Kraków 1924, s. 130.

Naczelnika Państwa z 22 listopada 1918 r.⁶ Drugi etap prac nad konstytucją był czasem opracowywania licznych projektów przyszłej ustawy zasadniczej. Różniły się one znacząco w kwestii kształtu i wzajemnych relacji organów państwa. W odniesieniu do głowy państwa różnice te uwidaczniały się w koncepcjach wyboru głowy państwa, jej kompetencji i stosunku wobec Sejmu, a nawet w samym nazewnictwie urzędu.

Prace nad przygotowaniem konstytucji po odzyskaniu przez Polskę pełni niepodległości zainicjowało Biuro Konstytucyjne Prezydium Rady Ministrów na czele z działaczem PPS – M. Niedziałkowskim, z którym współpracowali prof. J. Buzek i prof. W. Maliniak. Wychodząc z założenia, iż należy przedstawić różne modele ustroju, Biuro opracowało 3 projekty⁷.

Pierwszy z nich autorstwa J. Buzka, wzorowany był na konstytucji i praktyce ustrojowej Stanów Zjednoczonych, przez co określony został mianem „projektu amerykańskiego”. Według niego Polska miała być federacyjną republiką prezydencką, Konstrukcja władz federalnych opierała się na Sejmie Narodowym składającym się z dwóch izb (Izby Poselskiej i Senatu), Prezydenta Rzeczypospolitej i sądów narodowych⁸.

W projekcie przyjęto amerykański, pośredni system wyboru Prezydenta i *vice* Prezydenta. Prezydent miał być wybierany przez delegatów wyłonionych przez wybory odbywające się w tym samym czasie w każdej ziemi. O urząd Prezydenta lub *vice* Prezydenta mógłby ubiegać się każdy obywatel państwa pod warunkiem, że miał powyżej 40 lat i urodził się w Polsce. Kadencja Prezydenta i jego zastępcy trwałaby 6 lat. Warto zauważyć, że projekt ten był próbą wprowadzenia dość egzotycznego w polskim ustroju urzędu *vice* Prezydenta, który miał równocześnie pełnić urząd marszałka Senatu. Prawo głosu w senacie przysługiwać mu miało jednak tylko w przypadku wystąpienia równości głosów⁹.

Główną koncepcją ustroju przyjętą w projekcie J. Buzka było przyjęcie systemu prezydialnego. Bazując na swoim autorytecie Prezydent miał prowadzić

⁶ S. Starzyński, *Konstytucja państwa polskiego*, Lwów 1921, s. 1.

⁷ M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, Warszawa 1985, s. 188–189.

⁸ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 25.

⁹ W. Komarnicki, *op.cit.*, s. 199.

politykę narodową. Wybór przez naród zapewniałby legitymację władzy, taką samą jak legitymacja Sejmu Narodowego, co zapobiegać miało próbom podporządkowania Prezydenta Sejmowi. W myśl projektu Prezydent i Sejm przy wykonywaniu swoich funkcji powinni, wzajemnie się uzupełniać. Z koncepcji tej wynikały prawa Prezydenta w stosunku do Sejmu Narodowego: prawo *veta* zawieszającego (było to *veto* silne, bowiem ponowne uchwalenie ustawy wymagało 2/3 głosów w obu izbach w obecności co najmniej połowy posłów i senatorów), prawo rozwiązania Sejmu za zgodą Senatu. W świetle tego projektu, Prezydent posiadał prawo inicjatywy ustawodawczej. Zgodnie z zasadami republiki prezydenckiej projekt nie wprowadzał odpowiedzialności parlamentarnej ministrów, których Prezydent powoływał za zgodą Senatu ale odwoływał już tylko według własnego uznania¹⁰.

Idąc konsekwentnie za wzorcami amerykańskimi projekt przewidywał, że odpowiedzialność Prezydenta miała być realizowana na podstawie zasad *impeachment*. Izba Poselska (zwykłą większością głosów w obecności co najmniej 1/2 ustawowej liczby członków izby) mogłaby oskarżyć Prezydenta z powodu zdrady stanu, ciężkich przestępstw i naruszenia konstytucji. Wyrok skazujący wydawany byłby przez Senat większością co najmniej 2/3 głosujących senatorów i usuwałby Prezydenta z urzędu¹¹. Ten oryginalny w swojej treści projekt konstytucji wniesiony został przez J. Buzka pod obrady Sejmu 30 maja 1919 r. Nie uzyskał jednak szerszego poparcia¹².

Drugi projekt opracowany przez Biuro Konstytucyjne – dzieło M. Niedziałkowskiego – potocznie nazywany był „projektem ludowym”¹³. Określał on

¹⁰ Ibidem, s. 199–200.

¹¹ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 26.

¹² S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 128.

¹³ 27 maja 1919 r. do Sejmu wpłynął kolejny projekt autorstwa Mieczysława Niedziałkowskiego wniesiony przez Związek Polskich Posłów Socjalistycznych. Choć był to projekt odrębny, stanowił on w istocie przeróbkę projektu opracowanego w okresie pracy autora w Biurze Konstytucyjnym. Nie wprowadzono jednak większych zmian w uregulowaniach dotyczących Prezydenta. Dodano przepisy na mocy, których Prezydent i Rada Ministrów mogliby żądać przeprowadzenia referendum w sprawie przyjęcia każdej ustawy i uchwały sejmu pod warunkiem, że żądanie poparte zostałoby przez 1/3 ogólnej liczby posłów. Wzmocniono również pozycję parlamentu poprzez utrudnienie jego rozwiązania przez Prezydenta na wniosek Rady Ministrów. W projekcie ZPPS wniosek taki musiałby mieć dodatkowo poparcie 1/3 ogólnej liczby posłów. Więcej na temat tego projektu: S. Krukowski, *Geneza...*, s. 108–117.

państwo mianem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Najwyższą w nim władzę miał pełnić jednoizbowy Sejm. Władza wykonawcza według Niedziałkowskiego miała należeć do Prezydenta i Rady Ministrów. Prezydent wybierany miał być na 6 lat przez specjalne Zgromadzenie Narodowe, powoływane w pięcioprzymiotnikowych wyborach. Głowa państwa pochodziłaby więc z wyborów powszechnych, ale pośrednich. W myśl tego projektu Prezydent posiadał prawo rozwiązania Sejmu wyłącznie na wniosek Rady Ministrów lub 500 tys. obywateli. Prezydent mógłby również żądać zwołania nadzwyczajnej sesji Sejmu, ponadto miałyby prawo inicjatywy ustawodawczej. Prezydent mianowałby Radę Ministrów, ale byłaby ona odpowiedzialna przed Sejmem. Ważnym postanowieniem tego projektu było wprowadzenie wymogu kontrasygnowania każdego aktu głowy państwa przez premiera i właściwego ministra. Do odpowiedzialności Prezydent pociągany miał być przez Sejm większością 2/3 głosów za zdradę kraju, pogwałcenie konstytucji lub innych ustaw przy pełnieniu czynności urzędowych. Wyrokowanie w każdym z tych przypadków miało należeć do właściwości Sądu Najwyższego¹⁴.

Trzecim projektem, który wyszedł z Biura Konstytucyjnego był oparty na ustawach konstytucyjnych i praktyce ustrojowej III Republiki Francuskiej projekt autorstwa W. Wróblewskiego¹⁵. Projekt przewidywał, że Polska będzie państwem unitarnym o ustroju republikańskim. Autor nawiązał do idei trójpodziału władzy, nie wyrażając jej jednak wprost. Odrzucona została zasada równowagi władz na korzyść dominującej pozycji Sejmu, składającego się – tak samo jak w projekcie Buzka – z Izby Poselskiej i Senatu¹⁶.

Władzę wykonawczą sprawować miał Prezydent i odpowiedzialna politycznie przed Sejmem Rada Ministrów. Prezydent wybierany miał być przez połączone izby parlamentarne, na siedmioletnią kadencję. Warunkiem wyboru było to, żeby kandydat miał ukończone 40 lat, a dodatkowo musiał być Polakiem. Do kompetencji Prezydenta należałoby zwoływanie, otwieranie, odraczanie i zamykanie sesji parlamentu. Prezydent mógłby odraczać obrady Sejmu bez jego zgody dwukrotnie podczas sesji maksymalnie na 30 dni. Mógłby również z własnej inicjatywy zwołać sesje nadzwyczajną. Na wnio-

¹⁴ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 27.

¹⁵ R. Mojak, *Ewolucja polskiego konstytucjonalizmu w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] *Zarys dziejów konstytucjonalizmu polskiego*, red. A. Korobowicz, Lublin 1996, s. 61.

¹⁶ K. Jajecznik, *Ku Rzeczypospolitej...*, s. 98.

sek Rady Ministrów, Prezydent za zgodą 2/3 Izby Poselskiej rozwiązywałby Senat, a za zgodą 2/3 Senatu Izbę Poselską. W procesie ustawodawczym projekt przyznawał głowie państwa inicjatywę ustawodawczą i prawo *veta* zawieszającego, jednak było ono dużo słabsze niż to proponowane w projekcie Buzka. Sejm mógł bowiem obalić *veto* poprzez ponowne uchwalenie zakwestionowanej projektu ustawy zwykłą większością głosów. Podobnie jak w projekcie Niedziałkowskiego Prezydent mianował Radę Ministrów, ale w projekcie „francuskim” wprowadzono przepis, że ministrem mógłby być tylko poseł lub senator. Również ten projekt wprowadzał wymóg kontrasygnaty wszystkich aktów rządowych Prezydenta, której udzielał minister. Prezydent uprawniony byłby tylko do wydawania rozporządzeń wykonawczych, a ich zgodność z ustawą podlegała by badaniu przez sądy. Rada Ministrów miała by sprawować zastępstwo Prezydenta, co było nawiązaniem do tradycji francuskich. Projekt Wróblewskiego powierzał Prezydentowi funkcję zwierzchnika sił zbrojnych i jednocześnie funkcję naczelnego wodza¹⁷.

Prezydent ponosiłby odpowiedzialność na zasadach *impeachment*. Do postawienia Prezydenta w stan oskarżenia konieczna miała być uchwała izby poselskiej podjęta większością 2/3 głosów¹⁸.

II.

Opracowane przez Biuro Konstytucyjne Prezydium Rady Ministrów projekty przekazane zostały, celem ich zaopiniowania, specjalnej komisji powołanej przez premiera I. Paderewskiego, nazywanej potocznie „Ankieta”. Na pierwszym posiedzeniu 19 lutego 1919 r. „Ankieta” podjęła decyzję, że opracowany zostanie własny projekt konstytucji. Za podstawę prac przyjęto projekt „francuski” Biura Konstytucyjnego. 12 marca 1919 r. zakończono opracowywanie nowego projektu konstytucji¹⁹.

Projekt określał Rzeczpospolitą Polską jako państwo jednolite o ustroju republikańskim. Władza zwierzchnia należałaby do narodu. Organami narodu w zakresie władzy ustawodawczej miał być Sejm (dwuizbowy),

¹⁷ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 30–31.

¹⁸ Ibidem, s. 31.

¹⁹ Obszernie na temat prac „Ankiety”: S. Krukowski, *Geneza...*, s. 29–53.

w zakresie władzy wykonawczej Prezydent Rzeczypospolitej, a wymiar sprawiedliwości miał być sprawowany przez niezawisłe sądy. Projekt ten w sposób wyraźny przewidywał więc zasadę podziału władz, w przeciwieństwie do projektu „francuskiego”, gdzie do tej zasady tylko nawiązywano nie wyrażając jej wprost²⁰.

Zasada zwierzchnictwa narodu miała zasadnicze znaczenie w określaniu stanowiska Prezydenta, zwłaszcza w kwestii sposobu jego wyboru. Uznając, że Prezydent jest organem narodu, tak samo jak Sejm, „Ankieta” postanowiła w swoim projekcie, że oba te organy powinny pochodzić z wyborów powszechnych. Obszernie uzasadniano to, że wybór głowy państwa przez naród będzie gwarantował wybór „męża powszechnie znanego”, który miał odznaczać się talentem, aktywnością i bezkompromisowością. Wybory powszechne byłyby, więc pierwszym wzmocnieniem pozycji Prezydenta, bowiem dawałyby mu niezależne stanowisko polityczne w państwie. Mając na uwadze trudności, z którymi wiązałoby się przeprowadzenie wyborów bezpośrednich skorzystano z wzorców amerykańskich. Obywatele mieliby zatem wybierać elektorów, tworzących Zgromadzenie Narodowe, którego jedyną kompetencją byłby wybór Prezydenta na kadencję trwającą 7 lat. Według projektu warunkiem wyboru na urząd Prezydenta miało być ukończenie 40 lat i posiadanie pełni praw cywilnych, obywatelskich i politycznych. Nie zdecydowano się na powołanie urzędu *vice* Prezydenta, powierzając zastępstwo Prezydenta Marszałkowi Senatu. W tym projekcie zawarto również postanowienie, że jeśli Prezydent nie sprawowałby urzędu, to jego zastępca niezwłocznie powinien zwołać Sejm dla podjęcia uchwały o uznaniu urzędu Prezydenta za opróżniony. Uchwała ta musiałaby zapaść zgodnie w obu izbach, ale zaledwie zwykłą większością głosów²¹. W tym miejscu zwrócić należy uwagę, że podobny w swej treści przepis znalazł się w Konstytucji z 17 marca 1921 r. (art.42), budząc kontrowersje wśród zwolenników wzmocnienia pozycji ustrojowej Prezydenta²².

²⁰ W. Komarnicki, op.cit., s. 150.

²¹ Ibidem, s. 155–156.

²² Art. 42 Konstytucji z 17 marca 1921 r. przewidywał, że Sejm w przypadku, gdyby Prezydent przez 3 miesiące nie sprawował urzędu, mógł większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów uznać urząd Prezydenta za opróżniony. S. Car uznał te uregulowania Konstytucji marcowej za „wręcz uchybiające powadze tego wysokiego urzędu”. Zob.: S. Car, *Z zagadnień konstytucyjnych Polski*, Warszawa 1924, s. 40.

Prezydent zwoływałby Sejm, a także otwierał, zamykał i odraczał jego sesje. Ponadto Prezydent mógłby zwołać Sejm na sesję nadzwyczajną, a powinien to zrobić gdy z żądaniem takim wystąpiłoby co najmniej 1/3 członków jednej z izb. Prezydent rozwiązywałby izbę poselską za zgodą większości 2/3 ogólnej liczby senatorów, a Senat za zgodą 2/3 ogólnej liczby posłów. Prezydent miałby również prawo *veto* ustawodawczego, było to *veto* silniejsze niż w projekcie „francuskim”, bowiem Sejm do ponownego uchwalenia projektu potrzebował większości 2/3 głosów w każdej izbie. Pewną niekonsekwencją we wzmacnianiu pozycji Prezydenta w stosunku do uregulowań projektu „francuskiego” było pozbawienie go prawa inicjatywy ustawodawczej. Prezydent wyrażał zgodę na wniesienie projektu ustawy przez rząd, nie mógłby jednak samodzielnie inicjować procesu ustawodawczego²³.

Władza wykonawcza Prezydenta sprawowana miała być przez ministrów. Każdy akt urzędowy wymagałby dla swej ważności podpisu ministra, który przez podpisanie aktu brałby za niego odpowiedzialność. Projekt przewidywał jednak odpowiedzialność karną Prezydenta za zbrodnie i występki, do której Prezydent pociągany byłby zgodną uchwałą obu izb. Wyrok wydawałby Trybunał Stanu²⁴. Prezydent dla wykonania ustaw miałby prawo wydawać rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia, rozkazy i zakazy. Dodatkowo Prezydent miał prawo wydawania dekretów w sprawach mniejszej wagi, na mocy specjalnego ustawowego upoważnienia. Wprowadzenie tej kompetencji miałyby zapewne zapobiegać negatywnym skutkom sesyjnego trybu prac Sejmu²⁵.

Według projektu „Ankiety” Prezydent mianowałby i odwoływałby prezesa Rady Ministrów, a na jego wniosek ministrów. Obsadzałby również wszystkie urzędy cywilne i wojskowe na wniosek ministrów chyba, że ustawa stanowiłaby inaczej²⁶. Podobnie jak projekt „francuski”, projekt „Ankiety” przyznawał Prezydentowi prawo rozporządzania siłą zbrojną, zarazem czyniąc go naczelnym wodzem. Co więcej, akty wydawane przez Prezydenta jako naczelnego wodza, nie wymagałyby kontrasygnaty ministra. Dawało-

²³ W. Komarnicki, op.cit., s. 153.

²⁴ Ibidem, s. 157–159.

²⁵ K. Jajecznik, *Ku Rzeczpospolitej...*, s. 101.

²⁶ W. Komarnicki, op.cit., s. 157.

by to Prezydentowi rzeczywiste dowództwo nad armią. Tak ujęta koncepcja zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi, była najprawdopodobniej spełnieniem oczekiwań Józefa Piłsudskiego²⁷ i w wyraźny sposób przypominała praktykę funkcjonowania urzędu Naczelnika Państwa pod rządami Małej Konstytucji z 1919 r.²⁸. Prezydent pełniłby także tradycyjną dla głowy państwa funkcję reprezentacji zewnętrznej, przyjmując przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych i wysyłając polskich przedstawicieli do innych państw. Zawierałby również umowy z innymi państwami, jednakże projekt przewidywał, że zawarcie umowy celnej, handlowej, przymierza oraz umowy, które zmienia granice państwa lub zawiera przepisy obowiązujące obywateli wymagałoby uprzedniej zgody Sejmu²⁹.

Projektu przygotowany przez „Ankiety” został odrzucony przez Radę Ministrów 29 marca 1919 r. Kierujący rządowymi pracami nad konstytucją minister spraw wewnętrznych S. Wojciechowski podjął współpracę z działaczem PSL – Wyzwolenie – W. Wakarem, który zaproponował projekt konstytucji p.t. „Podstawa ładu Rzeczypospolitej”³⁰. Według Wakara głową państwa miał być Zwierzchnik Rzeczypospolitej, którego silna pozycja ustrojowa przejawiała się już w samej nazwie urzędu. Wzmocnieniem jego władzy byłby jednak głównie sposób wyboru. Zwierzchnika powoływany byłby w drodze wyborów powszechnych na 6 letnią kadencję. O urząd Zwierzchnika ubiegać mógłby się zarówno obywatel polski, jak i przedstawiciel narodu pozostającego w ścisłym związku z Rzeczpospolitą, mający poparcie 1/3 składu poselskiego lub 500 tys. obywateli³¹. Największą osobliwością tego projektu były jednak postanowienia dotyczące przedłużenia kadencji Zwierzchnika, gdyby po jej upływie większość sejmowa lub milion obywateli nie przedstawiłoby nowego kandydata. Brak kandydata oznaczałby więc milczące przyzwolenie na obję-

²⁷ S. Krukowski, *Geneza...*, s. 39.

²⁸ Józef Piłsudski jako Naczelnik Państwa, mimo ograniczeń jego władzy wynikających z Małej Konstytucji, potrafił w praktyce uzyskać pewną niezależność w polityce zagranicznej i wojskowej. Znaczenie miało tutaj jednoczesne pełnienie funkcji Naczelnego Wodza. Piłsudski jako Naczelnny Wódz wydawał odezwy i czynił to bez kontrasygnaty. Więcej na ten temat zob.: T. Ciświcki, *O Naczelniku państwa i prezydencie Rzeczypospolitej Polskiej. Studjum prawnopolityczne*, Poznań 1922, s. 35–36.

²⁹ W. Komarnicki, *op.cit.*, s. 157.

³⁰ S. Krukowski, *Geneza...*, s. 70–71.

³¹ *Ibidem*, s. 73.

cie przez Zwierzchnika kolejnej kadencji³². Jak łatwo zauważyć, taki system wyboru głowy państwa sprzyjałby powstaniu dyktatury. Do kompetencji Zwierzchnika Rzeczypospolitej należałoby powoływanie – w porozumieniu z Sejmem – rządu, zarządzanie wyborów do Sejmu, a także wypowiedanie wojny i zawieranie pokoju za zgodą Sejmu. Projekt nie przewidywał kontrasygnaty aktów urzędowych Zwierzchnika. Odpowiedzialność Zwierzchnika ograniczała się tylko do możliwości odwołania go przed końcem kadencji (na wniosek miliona obywateli) w głosowaniu powszechnym³³.

„Podstawa ładu Rzeczypospolitej Polskiej” nie zyskała uznania S. Wojciechowskiego, posłużyła jednak za podstawę opracowania rządowego projektu ustawy zasadniczej. Natomiast W. Wakar przekazał swój projekt posłom PSL „Wyzwolenie” i został on w nieco zmodyfikowanej formie wniesiony do Sejmu³⁴.

Rządowy projekt ustawy zasadniczej „Deklaracja Konstytucyjna” została uchwalona przez Radę Ministrów 3 maja 1919 r., co miało symbolizować odwołanie do tradycji Konstytucji 3 Maja. Przewidywał on jednoizbowy Sejm oraz istnienia Straży Praw. Instytucja ta miała stanowić namiastkę drugiej izby parlamentu. Jednym z głównych założeń ustrojowych „Deklaracji” było silne wzmocnienie władzy głowy państwa. To wzmocnienie miało w intencji twórców przejawiać się już w samym tytule jednego z rozdziałów projektu – „Naczelnik Rzeczypospolitej”, odwołującego się do funkcji J. Piłsudskiego w okresie prowizorium ustrojowego lat 1918–1921³⁵. Wojciechowski blisko współpracujący z Piłsudskim przyjął takie nazewnictwo, jako jeden z elementów podniesienia roli ustrojowej głowy państwa³⁶. Miano „Naczelnika” (w znaczeniu wodza, przywódcy, głównodowodzącego) nawiązywało wszak do dziedzictwa przedrozbiorowego i powstańczego, związanego z postacią Tadeusza Kościuszki³⁷. W okresie II RP funkcjonował także odmienny pogląd wyrażony przez T. Ciświckiego, który powiązanie tytułu „Naczelnika Państwa” z tradycją kościuszkowską uważał za „falsyfikat” i przypisuje mu pochodze-

³² K. Jajecznik, *Wizja Polski Ludowej w projekcie konstytucji Włodzimierza Wakara*, „Społeczeństwo i Polityka” 2006, nr 3, s. 109.

³³ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 39.

³⁴ Ibidem, s. 39–40.

³⁵ H. Zieliński, *Historia Polski 1914–1939*, Wrocław 1985, s. 59.

³⁶ S. Krukowski, *Geneza...*, s. 74–77.

³⁷ W.J. Wołpiuk, *Naczelnik Państwa 1918–1922. Przedprezydencka forma władzy państwowej*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 6, s. 24.

nie z konstytucji francuskiej nadanej przez Ludwika Napoleona po zamachu stanu 2 grudnia 1851 r.³⁸ Pogląd ten zdaje się jednak błędny, bo sam Piłsudski w przemówieniu z 3 lipca 1923 r. wspominał, że nadano mu imię Naczelnika, czyli „wielkie imię Kościuszki”, tym samym podkreślił on polski rodowód tego tytułu³⁹. Warto w tym miejscu zauważyć, że przejawy szczególnego przywiązania do tytułu „Naczelnik” były widoczne także już po uchwaleniu Konstytucji z 17 marca 1921 r. We wprowadzonym na mocy Konstytucji marcowej tytule „Prezydent Rzeczypospolitej” upatrywano przejawów osłabienia władzy głowy państwa, a sam tytuł określano mianem kosmopolitycznego⁴⁰. Podnoszono również zarzut, że odrzucenie tradycyjnego tytułu „Naczelnik” i zastąpienia go obcym tytułem „Prezydenta” miało na celu pozbawienie głowy państwa autorytetu wśród narodu⁴¹. Jak widać, tytuł „Prezydent”, który dziś jest szeroko rozpowszechnionym, oczywistym określeniem głowy państwa republikańskiego, budził kontrowersje w okresie przed i tuż po uchwaleniu nowej Konstytucji.

Wedle postanowień „Deklaracji Konstytucyjnej” Naczelnik Rzeczypospolitej miał być wybierany na 7 lat w wyborach powszechnych, bezpośrednich, równych i w głosowaniu tajnym. Zwoływałyby Sejm na coroczne 6 miesięczne sesje zwyczajne, a w razie potrzeby na sesje nadzwyczajne. Na zgodny wniosek rządu i Straży Praw Naczelnik mógłby rozwiązać Sejm. Naczelnik powoływałby Straż Praw na okres 4 lat, a jej zadaniem miało być badanie zgodności ustaw z konstytucją. Negatywna opinia Straży Praw o projekcie upoważniała Naczelnika do sięgnięcia po prawo *veto*, które mogło być obalone poprzez ponowną uchwałę Sejmu podjętą kwalifikowaną większością 2/3 głosów. *Veto* mogłoby być zastosowane przez Naczelnika również na żądanie 1/4 składu Sejmu. Do kompetencji głowy państwa należałoby także powoływanie rządu, który ponosiłby odpowiedzialność przed parlamentem. Każdy akt rządowy

³⁸ T. Ciświcki, op.cit., s. 49.

³⁹ *Przemówienie Józefa Piłsudskiego wygłoszone dnia 3 lipca 1923 na bankiecie w Sali Malinowej hotelu „Bristol” w Warszawie*, [w:] Józef Piłsudski o państwie i armii. Wybór pism, wybrał i opracował J. Borkowski, t. I, Warszawa 1985, s. 166.

⁴⁰ S. Estreicher, *Przewodnia myśl konstytucji polskiej w porównaniu do konstytucyj obcych*, [w:] *Nasza konstytucja. Cykl odczytów urządzonych staraniem dyrekcji szkoły nauk politycznych w Krakowie od 12–15 maja 1921 r.*, Kraków 1922, s. 210.

⁴¹ S. Paciorewski, *Dwie konstytucje. Wielka i mała z 3 maja 1791r. i 17 marca 1921 r.*, Poznań 1922, s. 54.

wymagać miał kontrasygnaty odpowiedniego ministra. Naczelnik Rzeczypospolitej pełniłby również funkcje wodza Sił Zbrojnych. W razie naruszenia przez głowę państwa konstytucji Sejm mógłby podjąć większością 3/4 składu uchwałę o zarządzeniu nowych wyborów na urząd Naczelnika. Zastępstwo Naczelnika na wypadek niemożności sprawowania przez niego urzędu miało przybrać formę kolegiálną. Kolegium to tworzone byłoby przez Marszałka Sejmu, premiera i pierwszego prezesa Sądu Najwyższego⁴².

Projekt „Deklaracji Konstytucyjnej” został 6 maja 1919 r. przedstawiony Sejmowi, jednak podczas pierwszej po odzyskaniu niepodległości debacie konstytucyjnej w parlamencie spotkał się z ostrą krytyką. Jednak wobec braku formalnego wniosku o odrzucenie został skierowany przez marszałka Sejmu do Komisji konstytucyjnej⁴³.

30 maja 1919 r. wniesiony został do Sejmu projekt Związku Ludowo-Narodowego. Autorem projektu był dr S. Głębiński. Według tego projektu wola narodu miałyby być źródłem, podstawą praw i obowiązków obywateli. Sejm byłby jednoizbowy, ale podobnie jak w „Deklaracji Konstytucyjnej” przewidywano instytucję pomocniczą w postaci Straży Prawa. Oprócz tego funkcjonowałyby także sejmy i sejmiki ziemskie. Przedstawicielem Państwa i piastunem najwyższej władzy wykonawczej w państwie miał być Prezydent. Byłby on wybierany na 7 lat w drodze powszechnych bezpośrednich wyborów. Prezydentem mógłby zostać jedynie Polak i katolik, który ukończył lat 35⁴⁴.

Prezydent byłby nieodpowiedzialny za swe czynności urzędowe, a każdy jego akt urzędowy wymagał kontrasygnaty ministra. Prezydent miałby mianować i odwoływać prezesa ministrów, a na jego wniosek mianować i odwoływać innych ministrów. Prezydent zwoływałby, odraczał i zamykał sesję Sejmu Rzeczypospolitej, sejmów i sejmików ziemskich oraz ogłaszał ustawy przez nie uchwalone. Na wniosek Rady Ministrów, a po wysłuchaniu opinii Straży Praw Prezydent miałby prawo rozwiązać Sejm, sejmy i sejmiki ziemskie. W takim wypadku projekt nakładał obowiązek zarządzenia niezwłocznie nowych wyborów.

Projekt S. Głębińskiego przyznawał głowie państwa prawo *veta* ustawodawczego. Prezydent mógł skorzystać z prawa *veta* na wniosek Straży Prawa, ale także z własnej inicjatywy, jednak po uprzednim wysłuchaniu opinii Stra-

⁴² S. Krukowski, *Geneza...*, s. 76–77.

⁴³ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 41–42.

⁴⁴ W. Komarnicki, *op.cit.*, s. 193.

ży Prawa. Byłoby to *veto* silne, bowiem Sejm aby je odrzucić musiał uchwalić ustawę ponownie większością 2/3 głosów, co powodowałoby, że Prezydent zarządzałby bezzwłocznie jej ogłoszenie⁴⁵.

Projekt przyznawał również Prezydentowi zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi. Zostało ono jednak tym razem wyraźnie ograniczone, ponieważ wprowadzono zastrzeżenie, że głowa państwa nie może sprawować naczelnego dowództwa w trakcie wojny. Była to koncepcja zwierzchnictwa zupełnie inna niż ta proponowana przez projekt „Ankiety” i „Deklaracje Konstytucyjną”, które najprawdopodobniej w kwestii zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi inspirowane były poglądami i ambicjami Józefa Piłsudskiego. Uważa się, że ograniczając zwierzchnictwo Prezydenta nad armią, Głębiński chciał zniechęcić Piłsudskiego do objęcia urzędu Prezydenta⁴⁶. W tym miejscu trzeba przypomnieć, że Konstytucja z 1921 r. w art. 46 przyjęła ostatecznie taki sam model zwierzchnictwa jak zaproponowany w projekcie ZLN⁴⁷.

III.

Projekty ustawy zasadniczej, które wpłynęły do Sejmu skierowane zostały do Komisji Konstytucyjnej. Komisja postanowiła nie przyjmować żadnego z projektów za podstawę dalszych prac, ale na ich podstawie opracować własny. W czerwcu 1919 r., po wysłuchaniu referatu prof. E. Dubanowicza z NZL komisja przyjęła rozdział pierwszy o republikańskiej formie rządów, suwerenności narodu i trójpodziale władz⁴⁸.

W trakcie trwania prac Komisji wpłynął do niej nowy rządowy projekt ustawy zasadniczej. Był to kolejny projekt przygotowany pod kierownictwem S. Wojciechowskiego. Projekt „Ustawa Konstytucyjna Rzeczypospolitej Polskiej” przyjęty został przez Radę Ministrów 1 listopada 1919 r. Podobnie jak w „Deklaracji”, w regulacjach dotyczących głowy państwa tu również wi-

⁴⁵ S. Krukowski, *Geneza...*, s. 123.

⁴⁶ Ibidem, s. 124–125.

⁴⁷ K. Nowak, *Uprawnienia prezydenta RP w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi w okresie obowiązywania Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 4, s. 189.

⁴⁸ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 50–51.

doczna była tendencja do wzmocnienia pozycji głowy państwa. Po raz kolejny zaproponowano dla głowy państwa tytuł Naczelnika Państwa. Naczelnik miałby być wybierany w głosowaniu powszechnym i bezpośrednim, a wybór miał być dokonywany spośród dwóch kandydatów zaproponowanych przez Sejm⁴⁹. Istotnym wzmocnieniem pozycji ustrojowej głowy państwa w stosunku do projektu „Ankiety” było przyznanie Naczelnikowi Państwa prawa samodzielnego rozwiązania Sejmu, z zachowaniem jednak wymogu kontrasygnaty ministra. Projekt, tak jak „Deklaracja Konstytucyjna”, wprowadzał w miejsce Senatu instytucje Straży Praw. Organ ten miał składać się z 30 członków wybieranych przez Sejm, przedstawicieli „gron profesorskich” wyższych państwowych zakładów naukowych oraz 30 nominatów Naczelnika Państwa. Straż Praw miała być organem uprawnionym do badania każdego projektu ustawy przyjętego przez Sejm. Mogłaby wносить poprawki, które Sejm mógłby odrzucić większością 2/3 głosów. Gdyby jednak Sejm nie zdołał zebrać takiej większości, odrzucając poprawki mniejszą liczbą głosów, prawo większości przechodziło na Naczelnika Państwa. Miałby on wtedy dwa warianty działania. Pierwszy z nich to ogłoszenie ustawy w wersji zaproponowanej przez Sejm. Drugi wariant zakładał, że Naczelnik stosuje prawo *veta*, a projekt ustawy może ponownie stać się przedmiotem obrad Sejmu najwcześniej na następnej sesji. Naczelnik nie mógł więc z własnej inicjatywy zapoczątkować procedury *veta*, bowiem konieczne było uprzednie wniesienie poprawek przez Straż Praw do danego projektu ustawy, a później udana, bądź też nieudana próba odrzucenia tych poprawek przez Sejm. Zastępowanie głowy państwa miało być funkcją kolegialnego organu – Rady Trzech. W jej skład wchodzić mieli Marszałek Sejmu, premier i pierwszy prezes Sądu Najwyższego⁵⁰.

Po upadku rządu I. Paderewskiego, w grudniu 1919 r. powstała koalicja stronnictw sejmowych (NZL i PSL), która stała się podstawą funkcjonowania rządu L. Skulskiego, a jednocześnie dysponowała większością w komisji konstytucyjnej. Spowodowało to przyśpieszenie prac legislacyjnych nad ustawą zasadniczą. Gabinet Skulskiego przygotował swoje poprawki do rządowego projektu ustawy zasadniczej⁵¹. Referentem na posiedzeniu Rady Ministrów został W. Wróblewski, którego zadaniem było upodobnienie rządowego pro-

⁴⁹ W. Komarnicki, *op.cit.*, s. 170.

⁵⁰ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 52–54.

⁵¹ M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969, s. 55.

jektu do projektu „francuskiego” opracowanego w Biurze Konstytucyjnym. Prac nad nową konstytucją zaprzestał S. Wojciechowski⁵².

Projekt rządowy po poprawkach zmieniał tytuł „Naczelnik Państwa” na „Prezydent Rzeczypospolitej”. Zmianie uległ również sposób wyboru głowy państwa. W miejsce wyborów powszechnych wprowadzono postanowienie, że wyboru Prezydenta dokonają absolutną większością głosów Sejm i Senat (wprowadzony w miejsce Straży Praw), połączone w Zgromadzenie Narodowe. Miało być ono zwoływane miało być przez Prezydenta w ostatnim kwartale jego urzędowania. Jeżeli Prezydent nie zwołałby Zgromadzenia na 30 dni przed upływem siedmioletniej kadencji, Sejm i Senat łączyły się w Zgromadzenie z mocy samego prawa. W przypadku opróżnienia urzędu Sejm i Senat łączyły się niezwłocznie w Zgromadzenie Narodowe, celem wyboru nowego Prezydenta. Jeśli w tym czasie Sejm byłby rozwiązany, Rada Trzech (w składzie przewidzianym w pierwotnym brzmieniu projektu) zarządzałyby nowe wybory do Sejmu i Senatu⁵³. Poprawki Skulskiego radykalnie ograniczały prawo głowy państwa do rozwiązania parlamentu, wprowadzały bowiem wymóg zgody udzielonej większością 2/3 ustawowej liczby członków Senatu⁵⁴.

Przekazanie 21 stycznia 1920 r. poprawek rządu Skulskiego zapoczątkowało okres intensywnej pracy Komisji Konstytucyjnej. W lutym i na początku marca przedyskutowano i przyjęto część projektu dotyczącą Prezydenta Rzeczypospolitej⁵⁵. Ostry spór wywołała kwestia wyboru Prezydenta, która bezpośrednio przekładała się na wzajemne stosunki władzy wykonawczej i ustawodawczej. Wybór głowy państwa w drodze głosowania powszechnego budził obawy co do zwiększenia niezależności i wzmocnienia autorytetu w państwie, dającego nawet przewagę nad parlamentem. Ostatecznie głosami stronnictw prawicowych i części centrowych Komisja opowiedziała się za wyborem Prezydenta przez organ przedstawicielski⁵⁶. Prezydent według projektu miał być wybierany na siedmioletnią kadencję. Zastępstwo głowy państwa powierzono jednak Marszałkowi Sejmu, odrzucając w tej roli Radę Trzech. Osłabiono również pozycję Prezydenta poprzez odmowę przyznania

⁵² S. Krukowski, *Geneza...*, s. 186.

⁵³ W. Komarnicki, *op.cit.*, s. 175–176.

⁵⁴ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 56.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 58.

⁵⁶ M. Pietrzak, *op.cit.*, s. 56.

mu nieograniczonego zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi⁵⁷. Komisja Konstytucyjna 12 czerwca 1920 r. zakończyła swe prace. Plenarna debata konstytucyjna rozpoczęła się w Sejmie 8 lipca 1920 r. W jej toku nastąpiło dalsze ograniczenie roli Prezydenta, którego ostatecznie pozbawiono m.in. prawa *veta*⁵⁸.

IV.

Analiza przebiegu prac nad określeniem pozycji głowy państwa wskazuje na dwa zasadnicze kierunki postulowanych regulacji. Lewica opowiadała się za utworzeniem urzędu Naczelnika Państwa i przyznania mu szerokich uprawnień, które istotnie wzmacniałyby jego pozycje ustrojową. Drugim kierunkiem była koncepcja powołania urzędu Prezydenta pozbawionego instrumentów bieżącego oddziaływania na politykę, za którą opowiadały się ugrupowania prawicowo-centrowe.

To konsekwentne osłabianie pozycji ustrojowej Prezydenta przez stronnictwa prawicowo-centrowe uzasadniane było dążeniem do utrzymania modelu republiki parlamentarnej bez żadnych korekt, szczególnie tych wzmacniających pozycję władzy wykonawczej⁵⁹. Zgodnie z tym założeniem legislatura miała sprawować pełną kontrolę nad władzą wykonawczą, pozbawioną wszelkiej autonomii. Taka koncepcja ukształtowania ustroju, była niewątpliwie próbą odwzorowania uregulowań znanych z ustaw konstytucyjnych francuskiej III Republiki⁶⁰. Ważnym motywem, ujawnionym przez E. Dubanowicza w 1926 r., była również obawa przed J. Piłsudskim, jako ewentualnym Prezydentem Polski. Była ona tak silna, że mimo świadomości zbyt daleko idącego okrojenia kompetencji Prezydenta, stała się czynnikiem w znacznej mierze określającym pozycje głowy państwa pod rządami Konstytucji marcowej⁶¹. Pozwala to sądzić, że na pozycję Prezydenta w ustawie zasadniczej z 17 marca 1921 r. istotny wpływ miały, więc bieżące kalkulacje polityczne.

⁵⁷ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 59.

⁵⁸ Ibidem, s. 62–65.

⁵⁹ M. Pietrzak, op.cit., s. 58.

⁶⁰ A. Kulig, *Kształtowanie formy rządów u progu niepodległej Polski (1917–1926)*, Warszawa 2013, s. 317–319.

⁶¹ E. Dubanowicz, *Rewizja Konstytucji*, Poznań 1926, s. 37.

Literatura

- Adamczyk M., Pastuszka S., *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, Warszawa 1985.
- Buzek J., *Projekt Konstytucji Państwa Polskiego i Ordynacji Wyborczej Sejmowej oraz uzasadnienie i porównanie projektu konstytucji Państwa Polskiego z innymi konstytucjami*, Warszawa 1918.
- Car S., *Z zagadnień konstytucyjnych Polski*, Warszawa 1924.
- Ciświcki T., *O Naczelniku państwa i prezydencie Rzeczypospolitej Polskiej. Studium prawnopolityczne*, Poznań 1922.
- Dubanowicz E., *Rewizya Konstytucyi*, Poznań 1926.
- Estreicher S., *Przewodnia myśl konstytucji polskiej w porównaniu do konstytucyj obcych*, [w:] *Nasza konstytucja. Cykl odczytów urządzonych staraniem dyrekcji szkoły nauk politycznych w Krakowie od 12–15 maja 1921 r.*, Kraków 1922.
- Jajecznik K., *Ku Rzeczypospolitej demokratycznej. Debata konstytucyjna u progu niepodległości (1917–1921)*, „Społeczeństwo i Polityka” 2005, nr 3–4.
- Jajecznik K., *Wizja Polski Ludowej w projekcie konstytucji Włodzimierza Wakara*, „Społeczeństwo i Polityka” 2006 nr 3.
- Józef Piłsudski *o państwie i armii*. Wybór pism. wybrał i opracował Jan Borkowski, t. I, Warszawa 1985.
- Komarnicki W., *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922.
- Krukowski S., *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977.
- Krukowski S., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu.*, red. M. Kallas, Warszawa 1990.
- Kulig A., *Kształtowanie formy rządów u progu niepodległej Polski (1917–1926)*, Warszawa 2013.
- Kumaniecki K. W., *Odbudowa państwowości polskiej. Najważniejsze dokumenty. 1912 – styczeń 1924*, Warszawa–Kraków 1924.
- Mojak R., *Ewolucja polskiego konstytucjonalizmu w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] *Zarys dziejów konstytucjonalizmu polskiego*, red. A. Korobowicz, Lublin 1996.
- Nowak K., *Uprawnienia prezydenta RP w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi w okresie obowiązywania Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 4.
- Paciorkowski S., *Dwie konstytucje. Wielka i mała z 3 maja 1791r. i 17 marca 1921 r.*, Poznań 1922.
- Pietrzak M., *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969.
- Starzyński S., *Konstytucya państwa polskiego*, Lwów 1921.
- Wołpiuk W.J., *Naczelnik Państwa 1918–1922. Przedprezydencka forma władzy państwowej*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 6.
- Zieliński H., *Historia Polski 1914–1939*, Wrocław 1985.