



UNIWERSYTET ŁÓDZKI

# ACTA UNIVERSITATIS ŁODZIENSIS

FOLIA IURIDICA

13

Dariusz Górecki

POWSTAWANIE WŁADZ NACZELNYCH  
W ODRADZAJĄCEJ SIĘ POLSCE  
(1914–1919)

ŁÓDŹ 1983

UNIwersytet Łódzki

---

ACTA  
UNIVERSITATIS LODZIENSIS

FOLIA IURIDICA

13

Dariusz Górecki

POWSTAWANIE WŁADZ NACZELNYCH  
W ODRADZAJĄCEJ SIĘ POLSCE  
(1914–1919)

ŁÓDŹ 1983

Nimw. 115605

REDAKCJA NACZELNA  
WYDAWNICTW UNIwersYTETU ŁÓDZKIEGO

*Bohdan Baranowski (redaktor naczelny)*  
*Krystyna Urbanowicz, Andrzej Banasiak*  
*Tadeusz Jaskuta*

REDAKCJĄ WYDAWNICTW  
„FOLIA IURIDICA”

*Witold Broniewicz, Stefan Lelental*  
*Witold Brodziński*

REDAKTOR ZESZYTU  
*Tadeusz Szymczak*

REDAKTOR WYDAWNICTWA  
*Lena Puś*

OKŁADKĘ PROJEKTOWAŁ  
*Wiesław Czapski*



*Podr.*  
*P 23271/13*

*A 304*

Uniwersytet Łódzki  
1983

Wydanie I. Nakład 275 + 85 egz.  
Ark. wyd. 13,3. Ark. druk. 15,5 + 1 wkł.  
Papier offsetowy, III kl. 70 × 100, 80 g.  
Zam. 484/83. F-13. Cena zł 133,-

Zakład Graficzny Wydawnictw Naukowych  
Łódź, ul. Żwirki 2

ISSN 0208-6069

## WSTĘP

Zadaniem pracy jest przedstawienie z politycznoprawnego punktu widzenia kształtowanie się polskich władz naczelnych w latach pierwszej wojny światowej. Zagadnienie to było naświetlane w literaturze w różnych aspektach (historycznym, politycznym, prawno państwowym i prawnomiędzynarodowym). Mimo to, dostrzegam potrzebę uwytklenia pewnych zjawisk. Nasza historiografia, zajmująca się dziejami najnowszymi, przyniosła w ostatnich latach sporo książek poświęconych powstaniu II Rzeczypospolitej. Część z nich to prace dyskusyjne, niekiedy kontrowersyjne zarówno pod względem historycznym, jak i prawnym. Niektórzy autorzy takich prac, jak i artykułów zamieszczanych na łamach prasy, mylnie identyfikują pierwszą władzę suwerenną w Odrodzonej Polsce.

Analizując akty prawne wydawane przez państwa zaborcze lub polskie organizacje quasi-rządowe, dotyczące sprawy polskiej, należy strzec się przed przecenianiem elementów formalnych. O rozwoju sprawy polskiej nie decydowały przecież w tym okresie tylko czynniki instytucjonalne, lecz także fakty stwarzane przez sam naród polski, jego wysiłek zbrojny. Nie można też pomijać elementów psychologicznych, które ze szczególną siłą wystąpiły jesienią 1918 r. w społeczeństwie polskim.

Brałem pod uwagę fakt, że formalizm prawny może doprowadzić do zniekształcenia rzeczywistości, dlatego badane akty prawne przedstawiłem w świetle wydarzeń politycznych. Temat wymagał analizy faktów historycznych dotyczących interesującej mnie problematyki i zestawienia ich w ciągi przyczynowo-skutkowe. Szczególnie interesują mnie próby przechwycenia władzy w Polsce podejmowane przez różne ośrodki dyspozycyjne. Jednocześnie staram się odpowiedzieć na pytanie, dlaczego rozwój sytuacji szedł właśnie w takim kierunku.

Zbierając materiały korzystałem ze zbiorów archiwalnych. Problematyka związana z działalnością Rady Regencyjnej zawarta jest

przede wszystkim w Archiwum Akt Nowych, w zespole: "Gabinet Cywilny Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego". Zespół ten obejmuje m. in. protokoły i wnioski z posiedzeń Rady Regencyjnej i Rady Stanu, a ponadto korespondencję, instrukcje, petycje nadsyłane do Rady Regencyjnej oraz dokumentację dotyczącą przestępców politycznych. Zagadnienia związane z działalnością Rady Regencyjnej znajdują się również w zespole: "Prezydium Rady Ministrów", który zawiera protokoły posiedzeń rządowych. O działalności Rady Regencyjnej traktują także materiały zebrane w zespole: "Archiwum Ostrowskich i Potockich z Maluszyna". Znajduje się on w Wojewódzkim Archiwum Państwowym w Łodzi. Wiele materiału informacyjnego o sytuacji politycznej na terenie Królestwa Polskiego zawiera "Archiwum Jana Steckiego", ministra spraw wewnętrznych w rządzie Rady Regencyjnej. Archiwum to znajduje się w zbiorach rękopisów Biblioteki Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. Ze zbiorów Archiwum Akt Nowych wykorzystano w niniejszej pracy następujące zespoły: "Komitet Narodowy Polski w Paryżu" (zawiera korespondencję i protokoły posiedzeń), "Tymczasowa Rada Stanu Królestwa Polskiego" (zawiera protokoły posiedzeń plenarnych i posiedzeń Wydziału Wykonawczego) oraz "Kancelaria Cywilna Naczelnika Państwa" (obejmuje materiały dotyczące Naczelnika Państwa ad personam, a także korespondencję związaną z całokształtem spraw podlegających jego kompetencji oraz niektóre teksty przemówień).

Istotną wartość źródłową mają materiały zachowane w Centralnym Archiwum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, a zwłaszcza zespół "Archiwum Zofii i Jędrzeja Moraczewskich". Zespół ten zawiera wiele materiałów dotyczących działalności i struktury organizacyjnej Konwentu, Organizacji "A" i Polskiej Organizacji Wojskowej. Znajdują się w nim również dane dotyczące działalności Tymczasowej Rady Stanu oraz sytuacji politycznej w Galicji. Interesujący jest również zespół "Instytucje Tymczasowego Rządu Ludowego w Lublinie", zawierający szereg odezw, przemówień i korespondencji.

Materiały dotyczące Polskiej Komisji Likwidacyjnej częściowo zawarte są w zespole "Archiwum Urzędu Wojewódzkiego", który znajduje się w Archiwum Państwowym m. Krakowa i Województwa Krakowskiego. Niestety, większość materiałów związanych z działalnością Komisji została zniszczona na rozkaz niemieckich władz okupacyj-

nych podczas drugiej wojny światowej. W archiwum tym znajduje się także zespół "Archiwum Naczelnego Komitetu Narodowego", który zawiera wiele interesujących informacji na temat sytuacji politycznej w kraju, a także fragmentaryczne wyniki spisu ludności dokonanego przez niemieckie władze wojskowe w 1916 r. na terenie kresów wschodnich.

Oparłem się także na dość rzadko wykorzystywanym w badaniach, a dobrze zachowanym zespole "Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego", zawierającym głównie protokoły z jej posiedzeń oraz korespondencję. Zespół ten znajduje się w Wojewódzkim Archiwum Państwowym w Katowicach. Oddział terenowy w Cieszynie.

Praca niniejsza powstała na podstawie dysertacji doktorskiej pt. "Kształtowanie się państwowości polskiej w latach pierwszej wojny światowej", napisanej w Zakładzie Prawa Państwowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego i zakończonej w 1978 r. Mimo to, w pracy częściowo uwzględniłem literaturę późniejszą. Ze względów wydawniczych w książce zostały pominięte rozdziały dysertacji doktorskiej traktujące o poglądach na sprawę polską zarówno zagranicą, jak i polskich stronnictw politycznych. Jednak zupełne pominięcie tych zagadnień czyniłoby opracowanie niekompletnym. Dlatego - zdając sobie sprawę z fragmentaryczności takiego rozwiązania - zdecydowałem się na ogólne oświetlenie momentów zasadniczych tej problematyki.

Jesienią 1918 r. dobiegała kresu pierwsza wojna światowa. Kończyła się w sposób nieprzewidziany przez polityków i monarchów, którzy ją rozpoczęli. Pierwszym z państw zaborczych, które wycofało się z wojny była Rosja. Wkrótce runęła potęga militarna Austro-Węgier i Niemiec. Wojnę przegrali wszyscy trzej zaborcy, a w państwach zaborczych wybuchły rewolucje. Dopóki one istniały Polska nie mogła liczyć na wyzwolenie. Dopiero upadek tych potęg militarnych pozwolił Polakom na utworzenie własnego, niepodległego państwa. Dla Polski był to niezwykle korzystny splot wydarzeń historycznych. Żaden z przywódców polskich stronnictw politycznych, nawet w najśmielszych założeniach, nie mógł przewidzieć w chwili wybuchu wojny takiego jej zakończenia. Tym właśnie należy tłumaczyć fakt tak licznie wprowadzanych w latach wojny zmian w strategii działania poszczególnych partii i w ich poglądach na sprawę polską.

W latach pierwszej wojny światowej na ziemiach polskich prowadziło działalność kilkadziesiąt stronnictw politycznych. Z tej ogromnej liczby można wyodrębnić niewiele ponad dziesięć partii, mogących liczyć na realne oddziaływanie na społeczeństwo polskie, jego bolączki i nastroje. W okresie postępującego rozkładu mocarstw zaborczych, jakim były z pewnością lata pierwszej wojny światowej, spotęgowała się polska myśl emancypacyjna. W tych latach zarówno układ sił społecznych, jak i politycznych, ulegał ustawicznym zmianom. Dlatego zamiarem autora jest przedstawienie jedynie ogólnej charakterystyki polskich partii politycznych w ostatnim roku wojny.

Wśród istniejących w 1918 r. polskich stronnictw politycznych można wyodrębnić cztery główne nurty polityczne. Były to: lewica rewolucyjna, aktywistyczne ugrupowania konserwatywne, lewica niepodległościowa oraz nurt narodowo-demokratyczny. Dwa pierwsze spośród nich nie stanowiły jednak realnej alternatywy dla dwu pozostałych. Głoszone bowiem przez nie programy narodowe i klasowe nie mogły zapewnić im poparcia większości społeczeństwa. Natomiast realną szansę na objęcie władzy w kraju posiadały dwa pozostałe bloki stronnictw. Nurt endecki miał znaczne wpływy w społeczeństwie (zwłaszcza w zaborze pruskim) i utworzył organizację pretendującą do roli rządu polskiego - Komitet Narodowy Polski w Paryżu, który cieszył się poparciem aliantów. Nurt niepodległościowy skupiony był wokół osoby Józefa Piłsudskiego, militarnie opierał się na Polskiej Organizacji Wojskowej, a politycznie przede wszystkim na socjalistach i ludowcach. Jego przedstawiciele mieli decydujące wpływy w Tymczasowym Rządzie Ludowym Republiki Polskiej oraz dość znaczne w Polskiej Komisji Likwidacyjnej w Krakowie. Program narodowy i klasowy lewicy niepodległościowej, popularność jej przywódcy i sytuacja istniejąca w państwach ościennych (rewolucje), zdecydowały jesienią 1918 r. o objęciu władzy w państwie przez jej reprezentantów.

Po wybuchu wojny działacze partyjni stanęli przed koniecznością ustosunkowania się do przyszłości ziem polskich. Przede wszystkim musieli odpowiedzieć na dwa podstawowe pytania: czy ma powstać niepodległe państwo polskie i jakie ono ma być? Precyzowanie programów partyjnych w przedmiocie rozwiązań problemów społeczno-ekonomicznych z konieczności nie mieści się w ramach opracowania.

Obóz lewicy rewolucyjnej tworzyły: Socjaldemokracja Królestwa Polskiego i Litwy oraz Polska Partia Socjalistyczna-Lewica. Na stosunku SDKPiL do kwestii narodowowyzwoleńczej zaważyły poglądy Róży Luksemburg i Feliksa Dzierżyńskiego. Już wkrótce po założeniu tej partii jej przywódcy oświadczyli, że "patriotyczny kierunek stawiający za ideał niezależne państwo polskie, nie ma widoków pozyskania robotników socjaldemokratycznych"<sup>1</sup>. Pod koniec wojny SDKPiL wysunęła hasło "jak najściślejzego związku Polski z wolną Republiką Rosji", które uległo skonkretyzowaniu na Naradzie Krajowej, jako hasło walki "o zjednoczenie Polski z proletariacką Republiką Rosji"<sup>2</sup>. Było to sprzeniewierzeniem się jednemu z założeń marksizmu. Dostrzegał to Włodzimierz Lenin i przeciwstawiał się ostro temu, że "towarzysze polscy [...] występują przeciwko wszelkiemu, nawet pokojowemu odbudowaniu ich niepodległości"<sup>3</sup>. Takie zapatrywania przywódców SDKPiL wynikały z przekonania, że wraz z obaleniem rządów burżuazji problemy suwerenności narodowej, jako relikwyt mieszczańskiej doktryny politycznej, nie będą w stanie odegrać istotnej roli. Po części ich poglądy były także reakcją na wybuch nacjonalizmu, jaki nastąpił w całej Europie wraz z nastaniem wojny.

Nieco odmienny punkt widzenia na sprawę niepodległości Polski posiadali działacze PPS-Lewicy. Jeszcze w 1907 r. na X Zjeździe tej partii w Cieszynie przyjęto program głoszący, że terytorium polskie "wyodrębnione być musi w osobną dzielnicę z szerokim zarządzeniem autonomicznym"<sup>4</sup>, w czym upatrywać można jedynie postulat decentralizacji władzy państwa rosyjskiego. Po zwycięstwie rewolucji październikowej działacze PPS-Lewicy opowiadali się tylko za prawnopanstwowym usamodzielnieniem ziem polskich w ramach państwa rosyjskiego, natomiast sprzeciwiali się wszelkim próbom oddzie-

<sup>1</sup> I. P a w ł o w s k i, Stronictwa i programy polityczne w Królestwie Polskim 1864-1918, Warszawa 1964, z. I, s. 79.

<sup>2</sup> J. K a n c e w i c z, SDKPiL wobec zagadnień wojny, rewolucji i niepodległości Polski w latach 1914-1918, [w:] Ruch robotniczy i ludowy w Polsce w latach 1914-1923, A. K o z ł o w s k i, Warszawa 1960, s. 167.

<sup>3</sup> W. L e n i n, Dzieła, t. XXII, Warszawa 1950, s. 380.

<sup>4</sup> P a w ł o w s k i, op. cit., z. II, cz. 2, s. 125.



lenia obszarów polskich od Rosji, gdyż próby takie traktowali jako środek mający na celu osłabienie sił rewolucyjnych w Polsce<sup>5</sup>.

Nurt konserwatywny, skupiony wokół działającej w Warszawie Rady Regencyjnej, reprezentowany był przede wszystkim przez partie skupione w Związku Budowy Państwa Polskiego (tj. Stronnictwo Narodowe, Liga Państwowości Polskiej, Centrum Narodowe i Polskie Stronnictwo Demokratyczne). Partie te opowiadały się za współpracą z okupantami, która - ich zdaniem - powinna doprowadzić do niepodległości Polski w granicach Królestwa Polskiego, ewentualnie powiększonego o Galicję i Litwę. Politycznym sojusznikiem tych stronnictw byli działający w zaborze austriackim konserwatyści (tj. Stronnictwo Prawicy Narodowej, Podolacy i Centrum) oraz demokraci (tj. Polskie Stronnictwo Demokratyczne, Stronnictwo Postępowo-Demokratyczne i Grupa Mieszczańsko-Demokratyczna). Galicyjscy konserwatyści nie wierzyli w możliwość odzyskania przez Polskę niepodległości i dlatego pracowali nad umacnianiem więzi z tym zaborcą, który przyznał Polakom największe uprawnienia. Także galicyjscy demokraci byli zwolennikami przekształcenia dualistycznej monarchii austro-węgierskiej - w trialistyczną. W ostatnim roku wojny zaczęli opowiadać się za niepodległym państwem polskim budowanym przy współudziale okupantów. Na terenie Galicji demokraci, podobnie jak i konserwatyści, w miarę upływu czasu tracili na znaczeniu.

Do nurtu endeckiego oprócz Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego, Stronnictwa Demokratyczno-Narodowego i Stronnictwa Narodowej Demokracji zaliczyć jeszcze można: Stronnictwo Polityki Realnej, Związek Niezależności Gospodarczej, Polską Partię Postępową, Zjednoczenie Narodowe (z Królestwa Polskiego), Stronnictwo Chrześcijańskiej Demokracji, Zjednoczenie Narodowe (z Galicji), Centrum Obywatelskie, Narodowe Stronnictwo Mieszczańskie, a także Narodowe Stronnictwo Ludowe i Narodowe Stronnictwo Robotników. Początkowo przedstawiciele endecji opowiadali się za zjednoczeniem wszystkich ziem polskich na warunkach autonomii w ramach państwowości rosyjskiej. Ze względu na głoszone hasła antyniemieckie ten nurt polityczny posiadał największe wpływy w zaborze pruskim. Po zwy-

<sup>5</sup> F. Ty c h, PPS-Lewica w latach wojny 1914-1918, Warszawa 1960, s. 147.

cięństwie rewolucji październikowej w Rosji, politycy endecy zaczęli opowiadać się za niepodległością Polski. Na emigracji pracowali nad podniesieniem sprawy polskiej przez państwa Ententy. Od tej pory endecja zaczęła energiczniej zwalczać w społeczeństwie polskim trójjocalizm, polegający na zachowaniu przez społeczeństwo wiernopoddańczego stosunku do rządów państw zaborczych.

Obóz lewicy niepodległościowej reprezentowały następujące partie polityczne: Polska Partia Socjalistyczna, Polskie Stronnictwo Ludowe-Wyzwolenie, Zjednoczenie Stronnictw Demokratycznych, Stronnictwo Niezawisłości Narodowej, Polska Partia Socjalno-Demokratyczna Galicji i Śląska Cieszyńskiego oraz Polska Partia Socjalistyczna Zaboru Pruskiego. Ten nurt polityczny w początkowym okresie wojny znajdował się w obozie stronnictw aktywistycznych, z którym ostatecznie zerwał w połowie 1917 r. i przeszedł do walki z okupantami. Dlatego używany czasem dla jego określenia termin lewicy aktywistycznej stracił dawny sens. Określenie go w ostatnim roku wojny jako obozu lewicy niepodległościowej jest uzasadnione. Znaczący przy tym należy, że partie tego nurtu politycznego stosowały frazeologię niepodległościową znacznie wcześniej. Pod względem ideologicznym PPS spełniała w nim rolę wiodącą. Jeszcze przed wybuchem wojny jej przywódcy pracowali w organizacjach paramilitarnych, uważając że przygotowany ruch zbrojny i powstanie w Kongresówce doprowadzi do niepodległości Polski. Już w 1907 r. w jej programie politycznym znalazło się stwierdzenie, że "tylko w wolnym, niepodległym kraju klasa robotnicza może się rozwinąć swobodnie [...] i przeprowadzić swoje cele socjalistyczne"<sup>6</sup>. Uważając, że droga ku socjalizmowi, jako odległemu celowi, wiedzie przez niepodległość Polski, jej przywódcy zrezygnowali z walki rewolucyjnej o socjalizm na rzecz niepodległości ojczyzny. Mimo reformistycznego programu społecznego tej partii, w końcowym okresie wojny posługiwała się ona frazeologią radykalną.

Oprócz wymienionych partii na ziemiach polskich działały jeszcze inne, które skłaniały się do współpracy z jednym z głównych nurtów politycznych: np. ze Związkiem Budowy Państwa Polskiego współpracowały Zjednoczenie Ludowe i Blok Narodowy, z endecją - Polskie Stronnictwo Ludowe-Piast, a z lewicą niepodległościową Polskie Stronnictwo Ludowe-Lewica. Natomiast Narodowy Związek Ro-

<sup>6</sup> P a w ł o w s k i, op. cit., z. II, cz. 2, s. 141.

botniczy początkowo bardzo aktywnie współpracował z okupantami, później - w 1918 r. - czynił to bardziej umiarkowanie. Dzięki swej postawie partia ta była właściwie sojusznikiem Rady Regencyjnej.

Powyższe, krótkie zestawienie programów partyjnych wykazuje, jak duża była w 1918 r. amplituda wahań proponowanych rozwiązań sprawy polskiej przez ówczesnych polityków. Poczynając od odrzucenia potrzeby niepodległości (SDKPiL), poprzez samodzielność w ramach państwowości rosyjskiej (PPS-Lewica), rozwiązania trialistyczne na gruncie państwowości austriackiej (galicyjscy konserwatyści i demokraci) i zdanie się na współpracę z państwami centralnymi i ich łaskę, co w efekcie miało doprowadzić do utworzenia Polski w granicach samej Kongresówki lub też połączonej z Galicją (Związek Budowy Państwa Polskiego, Stronnictwo Polityki Realnej, Narodowy Związek Robotniczy, Blok Narodowy, Zjednoczenie Ludowe), do w pełni suwerennego, trójzaborowego państwa polskiego (partie lewicy niepodległościowej, blok stronnictw endeckich, PSL-Piast, PSL-Lewica).

Charakterystyczne przy tym było to, że o ile partie walczące o niepodległość widziały przyszłą Polskę w zasadzie jako demokratyczno-burżuazyjną republikę z prezydentem na czele (przynajmniej w jej początkowym okresie), o tyle partie liczące w tym zakresie na pokojowe uregulowanie tej kwestii dzięki wspólnomyślności władz państw okupacyjnych opowiadały się za dziedziczną monarchią konstytucyjną.

Na to, że jesienią 1918 r. powstała Polska, składały się nie tylko tak korzystne warunki na arenie międzynarodowej, jak przegranie wojny przez wszystkie trzy państwa zaborcze, ale także dobrze zorganizowane i prężne ośrodki dyspozycyjne dwóch najsilniejszych ugrupowań partyjnych - endecji i lewicy niepodległościowej. Posiadały one we wszystkich zaborach swoje stronnictwa i miały w swym łonie tajne ośrodki konspiracyjne posługujące się propagandą partyjną dla celów narodowowyzwoleńczych.

Dla endecji takim ośrodkiem była Liga Narodowa - tajna, trójzaborowa organizacja zwalczająca idee rewolucji socjalistycznej. Była ośrodkiem dyspozycyjnym całego ruchu narodowo-demokratycznego<sup>7</sup>. Wywodziła się z Ligi Polskiej. Liga Polska została założona w

<sup>7</sup> F. F i k u s, Roman Dmowski, Poznań 1939, s. 10

1887 r. w Genewie z inicjatywy Zygmunta Jeża-Miłkowskiego, podkreślała pierwszeństwo spraw narodowych w stosunku do społecznych. Dzięki inicjatywie Romana Dmowskiego przekształcono ją w dn. 1 kwietnia 1893 r. w Ligę Narodową, która stopniowo zaczęła oddalać się od pierwotnie głoszonego hasła niepodległości Polski w kierunku jej autonomii w granicach cesarstwa rosyjskiego. Organami kierowniczymi Ligi Narodowej były: Rada Główna i Komitet Centralny. Fundusze na działalność pochodziły z bardzo rozbudowanej akcji zbierania składek, korzystano ponadto z niewielkiej, stałej subwencji otrzymywanej z oprocentowania Skarbu Narodowego, którym w Szwajcarii zarządzał Jeż-Miłkowski. Ekspozyturą Ligi Narodowej były istniejące we wszystkich zaborach stronnictwa endeckie, za pomocą których wywierała wpływ na szerokie kręgi społeczeństwa. Oprócz endeków w skład Ligi Narodowej wchodził także bezpartyjni i dwóch przedstawicieli ugrupowania PSL-Piast: Włodzimierz Tetmajer i Wincenty Witos<sup>8</sup>. Po klęsce Rosji przyjęła orientację proalianską. O poparcie Koalicji usilnie zabiegał Komitet Narodowy Polski w Paryżu.

Odpowiednikiem endeckiej Ligi Narodowej dla lewicy niepodległościowej były Konwent i Organizacja "A". O ich znaczeniu, organizacji i działalności będzie jeszcze mowa w dalszej części pracy.

Omawianie faktów historycznych tworzonych przez czynniki narodowe pozostaje w bezpośrednim związku ze stanowiskiem, jakie zajmowały w sprawie polskiej walczące ze sobą państwa. Wybuch wojny między państwami zaborczymi postawił sprawę polską na porządku dziennym. Nie chcąc dokonywać ustępstw na rzecz własnych obywateli narodowości polskiej, władze państw wojujących usiłowały wpływać na postawy Polaków - poddanych swego przeciwnika. Przykładem takiej polityki były wydane w pierwszych dniach wojny i skierowane do Polaków dwie odezwy: wspólna - naczelnym komend wojsk niemieckich i austro-węgierskich oraz - naczelnej komendy wojsk austro-węgierskich. Obie te proklamacje, bogate we frazeologię patriotyczną, posiadały wspólny cel, a mianowicie, zachęcały do tworzenia partyzantki polskiej, do niczego wobec niej się nie zobowiązując.

Po zajęciu Warszawy, władze niemieckie zaczęły bardziej interesować się sprawą polską. Ponieważ operacje wojskowe na froncie

<sup>8</sup> J. M o l e n d a, Masy chłopskie i ruch ludowy w czasie wojny 1914-1918, [w:] Ruch robotniczy i ludowy ..., s. 409.

wschodnim przebiegały na ziemiach polskich, stosunek ludności miejscowej do wojsk okupacyjnych nie mógł być państwu centralnym obojętny. Z tego powodu w dniu 14 grudnia 1915 r. w Cieszynie dokonano podziału terytorium Królestwa Polskiego na dwa obszary okupacyjne. Niemiecki obszar okupacyjny obejmował generalne gubernatorstwo warszawskie. Natomiast austro-węgierska strefa okupacyjna obejmowała generalne gubernatorstwo kieleckie, które po miesiącu zostało przemianowane na generalne gubernatorstwo lubelskie. Na czele każdego z nich stał generał-gubernator, sprawujący najwyższą władzę cywilną i wojskową. Niemieckim generałem-gubernatorem był Hans von Beseler. Posiadał on władzę dowódcy armii i bezpośrednio podlegał cesarzowi. Natomiast austro-węgierskimi generałami-gubernatorami byli: baron Erich Diller (od sierpnia 1915 r., w maju 1916 r. został namiestnikiem Galicji), baron Karl Kuk (od kwietnia 1916 r.), hr. Stanisław Szeptycki (od maja 1917 r.) oraz Anton Lipošćak (od marca 1918 r.). Przysługiwała im władza dowódcy korpusu.

Wraz z przedłużaniem się operacji wojennych sprawa polska stała się coraz pilniejszą do rozwiązania. Władze państw centralnych spodziewały się, że po przystąpieniu do iluzorycznej odbudowy państwa polskiego będą mogły uzyskać sojuszniczą armię polską. W tym celu w dniu 5 listopada 1916 r. obaj generałowie-gubernatorzy ogłosili proklamację, w której była zawarta zapowiedź utworzenia państwa polskiego z części ziem zaboru rosyjskiego. Do wydania proklamacji doszło dopiero wówczas, gdy starania o zawarcie z Rosją pokoju odrębnego okazały się daremne<sup>9</sup>. Ponieważ w akcie z 5 listopada zastrzeżono dokładniejsze oznaczenie granic przeto można było to interpretować jako zapowiedź włączenia w skład państwa polskiego terenów położonych na wschód od Kongresówki. Zastrzeżenie oznaczenia granic nie wykluczało jednak możliwości okrojenia jego granic na zachodzie. Jakkolwiek granic państwa nie oznaczono, to pewnym było, że w jego skład nie wejdą ziemie zaborów pruskiego i austriackiego. Zapowiadane państwo miało być dziedziczną monarchią konstytucyjną i znajdować się miało "w łączności z obu

<sup>9</sup> J. Starzewski, Polska polityka zagraniczna w latach 1914-1939, Londyn 1950, s. 9; H. Mościcki, J. Cybinański, Historia XX wieku, Warszawa 1936, s. 332.

sprzymierzonymi mocarstwami"<sup>10</sup>. Co należy rozumieć przez ową łączność - tego proklamacja nie wyjaśniła. Nie było więc wiadomym czy chodziło tylko o łączność w ramach konwencji w ujęciu politycznym, czy też w znaczeniu prawnopaństwowym, gdyby Królestwo Polskie miało wchodzić w skład jakiejś federacji. Przyczyny tych niejasności były łatwo czytelne: Austro-Węgry i Niemcy nie mogły osiągnąć porozumienia w sprawie zapowiadanego państwa. Dodatkowo zastrzeżono, że realizacja tego aktu nastąpi w przypadku zwycięstwa państw centralnych.

Aby zapobiec koncepcjom przyłączenia Galicji do Królestwa Polskiego, które to mogły powstać wśród społeczeństwa galicyjskiego w związku z ogłoszeniem aktu 5 listopada, cesarz Franciszek Józef I wydał w dniu 4 listopada 1916 r. patent "O wyodrębnieniu Galicji". Patent ów nadawał Galicji prawo "samodzielnego urzędzenia swoich praw krajowych aż do pełnej miary tego, co z jego przynależnością do całości państwa i z jej pomyślnością się zgadza"<sup>11</sup>.

Na podstawie tego patentu Koło Polskie w parlamencie wiedeńskim opracowało w kwietniu 1917 r. projekt konstytucji Królestwa Galicji. Ponieważ patent o wyodrębnieniu Galicji nigdy nie wszedł w życie, tym samym i prace nad konstytucją dla Galicji pozostały w stadium projektu.

Badając stanowisko okupantów wobec sprawy polskiej należy mieć na uwadze to, że ich cele nierzadko się rozchodziły, a poszczególne posunięcia polityczne często były wyrazem kompromisu. W polityce ich można dostrzec wyraźną ewolucję: np. o ile w początkowym okresie wojny głos Austro-Węgień był istotniejszy, po części dzięki stanowisku Polaków, a po części dzięki małemu zainteresowaniu tą sprawą ze strony Niemców, o tyle w końcowym jej okresie głos Niemiec był decydujący. Na początku wojny koncepcje okupantów co do przyszłości ziem polskich były w zasadzie zgodne. Zakładały one połączenie Królestwa Kongresowego z Galicją i wejście w skład Austro-Węgień z szeroką autonomią, własnym rządem i parlamentem. Niemcy rezerwowały sobie w Kongresówce prawo do korekty

<sup>10</sup> K. K u m a n i e c k i, Odbudowa państwowości polskiej, Warszawa-Kraków 1924, s. 48.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 49.

granicznej<sup>12</sup>. Wraz ze wzrostem militarnego uzależnienia Austro-Węgier od Niemiec i wraz z rozszerzeniem imperialistycznych planów niemieckich, koncepcja ta stawała się dla nich coraz bardziej niewygodna. W tym czasie Niemcy zaczęły lansować koncepcję tworzenia organizmu zespolonego, tzw. "Mitteleuropy" (Europy Środkowej). Miała ona być im podporządkowana zarówno politycznie, jak i gospodarczo. Oczywiście ziemie polskie, jako zaplecze agrarno-surowcowe, miały znaleźć się w jej obrębie<sup>13</sup>. Mitteleuropa miała obejmować swym zasięgiem: Francję, Belgię, Holandię, Danię, Austro-Węgry i Królestwo Polskie. Według planów niemieckich Polska miała być monarchią, a najpoważniejszymi pretendentami do jej korony byli: arcyks. Karol Stefan Habsburg, ks. Fryderyk Christian Saski i ks. Leopold Maksymilian Bawarski.

Natomiast austro-węgierska koncepcja państwa polskiego w zasadzie przez cały okres wojny zmierzała ku rozwiązaniu austro-polskiemu, przewidując tron polski początkowo dla cesarza Franciszka Józefa I, później po jego śmierci - dla cesarza Karola I. Rozwiązanie austro-polskie mogło oznaczać zmianę dualistycznej budowy Austro-Węgier w trialistyczną. Tym samym rola Węgier, w nowym organizmie państwowym, uległaby pewnemu osłabieniu. Z tego powodu nastawienie polityków węgierskich do tych planów było bardzo zróżnicowane.

Wymownym przykładem ewolucji poglądów państw zaborczych na sprawę polską było stanowisko Rosji wyrażone kolejno: za czasów carskich, po rewolucji lutowej i po zwycięstwie rewolucji październikowej. Stanowisko Rosji carskiej, sformułowane w odezwie naczelnego wodza wielkiego księcia Mikołaja Mikołajewicza z dn. 14 sierpnia 1914 r., jedynie ogólnikowo zapowiadało połączenie ziem trzech zaborów i przyznanie im pod berłem cara pewnego samorządu. Odezwa ta była odpowiednikiem odezw naczelnych komend wojsk niemieckich i austro-węgierskich. Dowodem tego, że Rosja nie traktowała serio zobowiązań z niej płynących, była jej polityka w okresach przejściowych triumfów wojennych. Po zajęciu Galicji Wschod-

<sup>12</sup> T. P i s z c z k o w s k i, Odbudowanie Polski 1914-1921. Historia i polityka, Londyn 1969, s. 43.

<sup>13</sup> H. J a b ł o Ń s k i, Narodziny Drugiej Rzeczypospolitej 1918-1919, Warszawa 1962, s. 33.

niej przez wojska rosyjskie w 1914 r. tereny te uznano za odwiecznie rosyjskie, przyłączono do Rosji i poddano intensywnej rusyfikacji.

Stosunek Rosji do sprawy polskiej po zwycięstwie rewolucji lutowej został sprecyzowany w akcie z 30 marca 1917 r. Odezwa zapowiadała pomoc w utworzeniu niezawisłego państwa polskiego w granicach etnicznych. Jednocześnie narzucała Polsce związek militarny z Rosją i gwarancje praw mniejszościom narodowym. Do zajęcia się polską problematyką Rząd Tymczasowy został zdopingowany pozdrowieniem dla narodu polskiego, ogłoszonym 28 marca 1917 r. przez piotrogrodzką Radę Delegatów Robotniczych i Żołnierskich. W dniu 28 marca 1917 r. władze rosyjskie utworzyły Komisję Likwidacyjną do spraw Królestwa Polskiego. Była to komórka wykonawcza rządu rosyjskiego. Jej zasługą było zgromadzenie materiałów przygotowawczych do projektów ustaw, zniesienie ograniczeń stosowanych wobec katolików oraz poprawa sytuacji jeńców narodowości polskiej w Rosji. Zarówno odezwa Rządu Tymczasowego, jak i utworzenie Komisji Likwidacyjnej stanowiły odpowiedź na akt 5 listopada 1916 r. Program autonomii wystarczał bowiem dopóki sytuacja na froncie była dla Rosji pomyślna, z chwilą jednak jej pogorszenia, program ten dla pozyskania Polaków przestał już wystarczać. Różnica między aktem 5 listopada a odezwą z 30 marca jest wyraźna. Państwa centralne rozporządzały tym co zdobyły. Natomiast Rosja rozporządzała w swej odezwie tym co utraciła. Podstawową zasługą odezwy było dalsze umiędzynarodowienie sprawy polskiej.

Dokumentem o wielkim znaczeniu prawnopaństwowym była ogłoszona 15 listopada 1917 r. przez władzę radziecką Deklaracja Praw Narodów Rosji. Między innymi głosiła prawo narodów Rosji do swobodnego samookreślenia "aż do oderwania się (вплоть до отделения) i utworzenia samodzielnego państwa"<sup>14</sup>. Posłużenie się sformułowaniem "aż do oderwania się", oznacza że rozwiązanie takie traktowano jako ostateczność. Mogła bowiem część narodów Rosji opowiedzieć się (i opowiedziała się) za przynależnością do państwa rosyjskiego na warunkach autonomii lub federacji. Z tego też powodu deklaracja proklamując zasadę, nie normowała w jaki sposób ma być ona wprowadzo-

<sup>14</sup> Obrazowanie i razwitiye Sojuza Sowietских Sotsyalisticheskikh Riespublik (w dokumentach), Moskwa 1973, s. 41.



na w życie. Polityka władzy radzieckiej wobec sprawy polskiej uwidoczniła się także przez podporządkowanie Komisji Likwidacyjnej - Komisariatowi do Spraw Polskich. Jego zadaniem była obrona praw narodo-kulturalnych ludu polskiego w Rosji, opieka nad polskimi wygnańcami i jeńcami oraz niesienie pomocy instytucjom demokratycznym. Stosunek Rosji Radzieckiej do kwestii polskiej znalazł również swe odbicie w wydanym w dn. 29 sierpnia 1918 r. przez Radę Komisarzy Ludowych dekrete "O rezygnacji z traktatów rządu b. Cesarstwa Rosyjskiego z rządami: Cesarstw Niemieckiego i Austro-Węgierskiego, Królestw Pruskiego i Bawarskiego, Księstw Hessen, Oldenburg i Sachsen-Meiningen oraz miasta Lubeki". W dekrete rząd rosyjski znosił "w sposób nieodwołalny" akty i układy dotyczące rozbiórów Polski<sup>15</sup>. Tym aktem Rosja Radziecka po raz pierwszy uznała niepodległość Polski, bowiem zarówno dekret o pokoju, jak i Deklaracja Praw Narodów Rosji, ustalały tylko zasadę, która w art. 3 tegoż dekretu została zrealizowana. Oczywiście z prawnego punktu widzenia dekret nie stanowił unieważnienia traktatów rozbiorowych, lecz dobrowolną rezygnację Rosji z praw, jakie nimi nabyła.

W obliczu zachodzących przemian na arenie wojny i ewolucji stosunków politycznych zarówno wewnątrz państw Ententy, jak i państw centralnych ulegało zmianie stanowisko Francji, W. Brytanii i Włoch wobec sprawy polskiej. Początkowo było ono zbieżne ze stanowiskiem Rosji carskiej i wynikało z obaw przed zawarciem przez nią pokoju odrębnego. Nadmienić tu jednak należy, że stosunek społeczeństw państw zachodnich do sprawy polskiej nie pokrywał się z oficjalną polityką ich rządów. Zwłaszcza społeczeństwo francuskie i włoskie nie ukrywało swych sympatii dla Polaków. Po zwycięstwie rewolucji lutowej w Rosji państwa zachodnie coraz śmielej zaczęły wypowiadać się na tematy polskie. Utworzenie armii polskiej we Francji (na podstawie dekretu prezydenta z dn. 4 czerwca 1917 r.) było tego najlepszym przykładem. Sukces rewolucji październikowej, jak również fakt zawarcia przez Rosję odrębnego pokoju w Brześciu, przyczyniły się do tego, że wypowiedzi Ententy w sprawie polskiej przybrały charakter jeszcze bardziej zdecydowa-

<sup>15</sup> H. J a b ł o ń s k i, Międzynarodowe warunki odbudowy niepodległości Polski w 1918 r., [w:] Ruch robotniczy i ludowy..., s. 44.

ny. Oczywiście nie oznaczało to braku różnic w podejściu do tego zagadnienia, np. brytyjski i amerykański punkt widzenia na sprawę terytorium odradzającego się państwa polskiego był etnograficzny, podczas gdy francuski - historyczny<sup>16</sup>. Ostatecznie swoje stanowisko rządy Francji, W. Brytanii i Włoch wyraziły na konferencji wersalskiej w dn. 3 czerwca 1918 r. Podjęto wówczas uchwałę, w której domagano się Polski zjednoczonej, niepodległej i z dostępem do morza, jako jednego z warunków sprawiedliwego i trwałego pokoju w Europie. W dniu 17 sierpnia 1918 r. do uchwały tej przystąpiła Brazylia.

Także w stosunku Stanów Zjednoczonych do sprawy polskiej można wyróżnić przynajmniej dwa okresy: pierwszy - kiedy prowadziły politykę neutralną, drugi - po przystąpieniu do wojny. Formalnym wyrazem tego były ogłoszone przez prezydenta Woodrowa Wilsona dwa orędzia do senatu: pierwsze - z 22 stycznia 1917 r. zawierało postulat Polski zjednoczonej, niepodległej i samoistnej, natomiast drugie orędzie - z 8 stycznia 1918 r. stanowiło wymienione w czterech punktach warunki sprawiedliwego pokoju, a wśród nich punkt odnoszący się do Polski. Była w nim mowa o konieczności utworzenia niepodległego państwa polskiego z dostępem do morza. Stanowisko Stanów Zjednoczonych miało dla Polski tym większe znaczenie, że było ono ogłoszone przez mocarstwo, którego głos wśród państw Koalicji posiadał znaczenie dominujące.

Pragnę serdecznie podziękować za pomoc, jakiej udzielił mi w toku opracowywania tematu mój kierownik naukowy prof. dr habil. Tadeusz Szymczak. Jestem szczerze wdzięczny recenzentom: doc. dr habil. Andrzejowi Gwiżdżowi i doc. dr habil. Zygfrydowi Rymaszevskiemu za cenne uwagi, które miały istotny wpływ na kształt niniejszego opracowania. Przygotowując pracę do druku uwzględniłem także uwagi prof. dr habil. Barbary Wachowskiej.

<sup>16</sup> A. M a n u s i e w i c z, Polskij narod w borbie za niezawisimuju i swobodnuju Polszu, Moskwa 1945, s. 7.

## R o z d z i a ł I

### TYMCZASOWA RADA STANU KRÓLESTWA POLSKIEGO

W połowie 1916 r. armie państw centralnych znalazły się w niekorzystnym położeniu - na zachodzie nieudana operacja pod Verdun przekreśliła niemieckie nadzieje na rychłe zwycięstwo, na południu załamała się austro-węgierska ofensywa na Asiago, na wschodzie ofensywa generała Aleksieja Brusilowa udowodniła, że armia rosyjska jest jeszcze zdolna do przeprowadzania akcji zaczepnych. Nic więc dziwnego, że w tej sytuacji rządy Niemiec i Austro-Węgier zaczęły bardziej interesować się Królestwem Kongresowym. Możliwości werbunkowe były tu znaczne, bowiem Rosjanie nie zdążyli na tych terenach przeprowadzić do końca mobilizacji. Ilość ludzi zdolnych do noszenia broni szacowano na ok. milion. Konsekwencją takiego założenia było rozpoczęcie przez departament wojskowy Naczelnego Komitetu Narodowego akcji werbunkowej do legionów. Jednak już wkrótce okazało się, że akcja ta wobec braku ochotników nie przyniesie większego rezultatu. Do nowej sytuacji natychmiast dostosował się Piłsudski i rozpoczął agitację za wstrzymaniem werbunku do legionów, dopóki państwa centralne nie proklamują niepodległości Polski, nie utworzą rządu i nie mianują wodza. Właśnie dlatego 25 lipca 1916 r. Piłsudski wniósł podanie o dymisję, a z końcem sierpnia "przestał spełniać rozkazy komendy niemieckiej, której z brygadą swą podlegał, Niemcy zażądali jego bezwzględnego usunięcia. Otrzymał urlop, a następnie dymisję"<sup>17</sup>. Zbiegło się to w czasie z przemianowaniem legionów w Polski Korpus Posiłkowy. Podając się do dymisji Piłsudski pragnął zademonstrować sprzeciw

---

<sup>17</sup> M. B o b r z y ń s k i, Wskrzeszenie państwa polskiego, t. I, Kraków 1920, s. 108.

wobec milczenia państw centralnych w sprawie polskiej. Jednocześnie zamierzał bardziej energicznie zająć się rozbudową Polskiej Organizacji Wojskowej (POW) oraz oddziaływaniem na opinię publiczną w kraju<sup>18</sup>. Po dymisji, jego nazwisko stało się "symbolem dążeń, które budować chciały państwo i wojsko wprawdzie w oparciu o mocarstwa centralne, ale głównie o własnych siłach"<sup>19</sup>. Jednocześnie rozpoczęła się na szeroką skalę akcja składania podań przez oficerów i stawania do raportu żołnierzy z prośbą o wystąpienie z legionów. Miało to zmusić państwa centralne do zajęcia się sprawą polską, a wobec popularności Piłsudskiego wśród legionistów, akcja ta przybrała charakter masowy. Nie obyło się przy tym i bez tragedii - major Albin Satyr-Fleszar "targany odmiennymi uczuciami, wierności i przywiązania do munduru i konieczności rozstania się z nim by go nie zhańbić" popełnił w dn. 3 listopada 1916 r. samobójstwo<sup>20</sup>. Czyn ten dowodzi z jednej strony ogromnej popularności Piłsudskiego, z drugiej zaś strony ukazuje, że nie wszyscy legionieści podzielali jego punkt widzenia. Wobec dylematu: Piłsudski albo "legiony, Satyr-Fleszar wybrał śmierć. Zdarzenie to było tym tragiczniejsze, że w trzy dni później Piłsudski zmienił swą decyzję.

W sytuacji, gdy akcja werbunkowa zawiodła oczekiwania państw centralnych, a w legionach masowo występowano o zwolnienia, generałowie-gubernatorzy von Beseler i Kuk w imieniu swych monarchów ogłosili w dn. 5 listopada 1916 r. w Warszawie i Lublinie dwie jednakowe proklamacje, zapowiadające utworzenie państwa polskiego. Wśród najbliższych współpracowników Piłsudskiego akt 5 listopada uznano za "parodię niepodległości" lecz jednocześnie wiązano z nim pewne nadzieje na stworzenie silnej armii pod dowództwem Piłsudskiego<sup>21</sup>. Ponieważ akt ten stanowił dla obozu piłsudczykowski-

<sup>18</sup> W. Lipiński, Wielki marszałek, Warszawa 1936, s. 109.

<sup>19</sup> B. Hutten-Czap ski, Sześćdziesiąt lat życia politycznego i towarzyskiego, t. II, Warszawa 1936, s. 367.

<sup>20</sup> K. Zamorski, Koniec epepei, [w:] Za kratami więzień i drutami obozów, red. J. Stachiewicz, Warszawa 1928, t. II, s. 47.

<sup>21</sup> K. Sosnkowski, Materiały historyczne, Londyn 1966, s. 528.

go szansę na zrealizowanie tych zamierzeń, z chwilą jego ogłoszenia została całkowicie przerwana akcja masowego występowania z legionów.

Prawdziwy cel aktu 5 listopada ukazała uchwalona przez obu generałów-gubernatorów odezwa z 9 listopada 1916 r. w sprawie ochotniczego wstępowania do wojska. Odezwa wyjaśniała, że troska o wojska państw centralnych stojące w obliczu wroga, zmusza władze okupacyjne do zatrzymania zarządu krajem w swoich rękach oraz wzywała do ochotniczego zaciągu mającego powstać wojska polskiego<sup>22</sup>. Odezwa nie wzbudziła w społeczeństwie polskim entuzjazmu, jej następstwem był wzrost nieufności społeczeństwa wobec poczynań okupantów. Natomiast potrzeba wzmocnienia wojsk państw centralnych, wobec znieruchomienia frontów i braku nadziei na szybkie zwycięstwo, stała się niezwykle pilną. Ponieważ społeczeństwo polskie w większości przyjęło zarówno proklamację z 5 listopada, jak i odezwę werbunkową nieufnie, władze okupacyjne doszły do wniosku, że sięgnięcie do rezerwuaru ludzkiego w Kongresówce bez stworzenia namiastki władzy polskiej jest niemożliwe.

Konsekwencją takiego przeświadczenia było wydanie przez von Beselera w dn. 12 listopada 1916 r. rozporządzenia o Radzie Stanu i Sejmie w Królestwie Polskim<sup>23</sup>. W myśl tego rozporządzenia Rada Stanu zajmować się miała opiniowaniem projektów ustaw przekazywanych jej w tym celu przez generała-gubernatora. Ponadto przysługiwać jej miało prawo zgłaszania wniosków w sprawach krajowych. Natomiast sejm, za zgodą władz okupacyjnych, miał podejmować uchwały w sprawie zużycia pewnych funduszy. Rozporządzenie zostało wydane bez porozumienia z rządem austro-węgierskim i dlatego nigdy nie weszło w życie.

Wkrótce, bo już w dn. 6 grudnia 1916 r. obaj generałowie-gubernatorzy wydali rozporządzenie o Tymczasowej Radzie Stanu (TRS) w Królestwie Polskim, datowane 26 listopada. Do wydania rozporządzenia generałowie-gubernatorzy uprawnieni byli na podstawie rozkazu monarchów niemieckiego i austro-węgierskiego. Zasięg terytorialny działania TRS nie obejmował całego obszaru Królestwa Polskiego, lecz jedynie tereny obu generalnych gubernatorstw. Pozo-

<sup>22</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 50.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 55 i 56.

stałe obszary Królestwa Polskiego podlegały niemieckiej komendzie etapów naczelnego dowództwa armii wschodnich (tzw. Oberbefehlshaber Ost), na równi z sąsiednimi terenami Białorusi i Litwy. Wspomniane obszary Kongresówki to: gubernia suwalska i część Podlasia (Biała, Radzyń, Włodawa). Prawie cała gubernia suwalska została włączona do okręgu Wilno-Suwałki. Tylko część Suwalszczyzny k. Sopotkich była włączona do okręgu Białystok-Grodno, ze względu na forty grodzieńskie. Również część Suwalszczyzny k. Kowna została włączona do okręgu Litwa - ze względu na forty kowieńskie. Komunikacja pomiędzy obydwojoma obszarami okupacyjnymi oraz terenami etapowymi była bardzo utrudniona. Spowodowane to zostało zarówno wprowadzeniem paszportów i przepustek, które niesłychanie trudno było uzyskać, jak również niezwykle obostrzonemu nadzorowi granicznemu<sup>24</sup>.

Siedzibą TRS była Warszawa. W myśl §7 rozporządzenia był to organ powołany do "współdziałania przy tworzeniu dalszych urządzeń państwowych w Królestwie Polskim" i dlatego miał: "a) wypracować projekty rozporządzeń, ustanawiających wspólne przedstawicielstwo części Królestwa Polskiego, administrowanych przez Monarchię austro-węgierską i Rzeszę niemiecką; b) przygotować urządzenie polskiej administracji państwowej. Nadto ma RS: 1) przedstawiać z własnej inicjatywy wnioski i projekty w sprawach krajowych, 2) w tworzeniu wojska polskiego współdziałać z naczelnym komendantem wojskowym mocarstw sprzymierzonych, któremu powierzono to zadanie, 3) uchylać postanowienia w sprawie usunięcia szkód wojennych i gospodarczego ożywienia kraju, a potrzebne ku temu środki asygnować z kredytów, oddanych sobie do dyspozycji przez obie administracje lub też uzyskać je przez ustanowienie dodatków do podatków bezpośrednich, albo przez zaciąganie pożyczek. Uchwały powzięte w myśl punktu 3, po wyrażeniu zgody na nie przez tę administrację, do której obszaru się odnoszą, mają być przez tę administrację wprowadzone w życie w drodze rozporządzenia"<sup>25</sup>. Ponadto organ ten był zobowiązany do wydawania opinii w sprawach, z którymi zwróca się do niego władze okupacyjne. Na czele TRS stał przewodniczący.

<sup>24</sup> Mościcki, Cynarski, op. cit., s. 327.

<sup>25</sup> Kumaniecki, op. cit., s. 72.

Był on wybierany spośród jej członków bezwzględną większością głosów i nosił tytuł Marszałka Koronnego. Do jego kompetencji należało zwoływanie posiedzeń Rady i reprezentowanie jej na zewnątrz. Przysługiwało mu także prawo wydawania zarządzeń. Językiem urzędowym w TRS był język polski, aczkolwiek organom władz okupacyjnych przysługiwało prawo posługiwania się językiem niemieckim. Posiedzenia Rady były niejawne. Generałowie-gubernatorzy delegowali przy TRS po jednym komisarzu rządowym i dwóch zastępcach. Komisarze rządowi "muszą każdej chwili być wysłuchani", a oprócz tego na żądanie każdego z nich musiało się odbyć posiedzenie Rady<sup>26</sup>. Ponadto posiedzenie również musiało się odbyć jeżeli zażądała tego większość Rady. Jak z powyższego wynika kompetencje TRS były niewielkie. Mogła opracowywać wnioski i projekty, udzielać opinii, lecz jej uchwały wymagały zatwierdzenia przez władze okupacyjne. Urzędowy komentarz do rozporządzenia o TRS przedstawił jej zadania w zakresie przygotowania wyborów "wspólnego przedstawicielstwa dla obu okręgów administracyjnych Królestwa, z powstaniem którego upływa mandat prowizorycznej Rady Stanu"<sup>27</sup>. Tymczasowość Rady Stanu wynikała ponadto z §1 rozporządzenia. Przepis ten wprowadził nie precyzował czasokresu jej działania, lecz wyraźnie określał, że miała ona działać tylko do czasu ustanowienia Rady Stanu. Postępowanie wyborcze do przyszłej Rady Stanu miało być przedmiotem odrębnego porozumienia.

Po ogłoszeniu omawianego rozporządzenia rozpoczęły się pertraktacje władz okupacyjnych z przedstawicielami polskich stronnictw politycznych w sprawie składu osobowego TRS. Ostatecznie w jej skład weszli politycy z tzw. ugrupowań aktywistycznych, stawiających na rozwiązanie sprawy polskiej przez państwa centralne. Ugrupowania pasywistyczne nie były w niej reprezentowane. Jako ugrupowania pasywistyczne określa się te spośród polskich stronnictw politycznych, które pokładały swe nadzieje w rozwiązaniu sprawy polskiej początkowo przez Rosję, a później przez Ententę. Tymczasowa Rada Stanu składała się z dwudziestu pięciu członków - piętnastu spośród nich wywodziło się z niemieckiej, a dziesięciu z austro-węgierskiej strefy okupacyjnej. Wszyscy mianowani byli

<sup>26</sup> Ibidem, s. 71.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 73.

wspólnymi reskryptami obu generałów-gubernatorów<sup>28</sup>. Z niemieckiego obszaru okupacyjnego w skład TRS weszli: Wacław Niemojowski, ksiądz Henryk Przeddziecki, Stanisław Janicki, Stanisław Dzierżbicki (do czerwca 1917 r.), Ludwik Górski, ks. Franciszek Radziwiłł, Stanisław Bukowiecki, Kazimierz Natanson, Stefan Dzewulski, Artur Śliwiński, Antoni Kaczorowski, Włodzimierz Kunowski (do czerwca 1917 r.), Ludomir Grendyszyński, Błażej Stolarski (do lipca 1917 r.) i Władysław Studnicki (do lipca 1917 r.). Natomiast z terenu okupacji austro-węgierskiej w jej skład weszli: hr. Wojciech Rostworowski, Antoni Łuniewski, Michał Lempicki, prof. Józef Mikułowski-Pomorski, Józef Piłsudski (do lipca 1917 r.), Józef Kozłowski, Paweł Jankowski (do lipca 1917 r.), ksiądz Bolesław Szto Bryn i Andrzej Maj<sup>29</sup>. W Tymczasowej Radzie Stanu spośród ugrupowań politycznych najliczniej reprezentowane były: Liga Państwowości Polskiej i Centralny Komitet Narodowy, którego czołowymi działaczami byli piłsudczycy, aczkolwiek sam Piłsudski do niego nie należał. Układ partyjny w TRS w istotny sposób odbiegał więc od układu sił politycznych w kraju. Oprócz przedstawicieli partii politycznych znalazło się w niej dziesięciu bezpartyjnych, m. in. także Piłsudski. Według podanej przez niego motywacji, tworząc TRS "zrobiono błędy i od początku nie reprezentowała ona całego społeczeństwa. Wobec tego wstąpił do niej nie jako polityk, lecz jako wojskowy"<sup>30</sup>. Wraz z wybuchem wojny Piłsudski zaniechał działalności partyjnej i zajął się głównie działalnością wojskową. Oczywiście nie rezygnował on z poparcia, jakiego udzielały mu partie lewicy niepodległościowej. Wprawdzie sam uważał się za polityka o charakterze ponadpartyjnym, to jednak w oczach opinii publicznej, a zwłaszcza członków PPS, był nadal towarzyszem Wiktorem. Będąc członkiem TRS Piłsudski nadal nie dowierzał okupantom i skoncentrował się na rozbudowie POW, aby gdy zajdzie potrzeba przemocą wymusić postulaty niepodległościowe<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Formuła aktu nominacyjnego była następująca: "Na mocy najwyższego rozkazu J. C. M. Cesarza Austrii i Króla Apostolskiego Węgier, jest Pan mianowany członkiem T. Rady Stanu Królestwa Polskiego. Podpis: Beseler, Kuk". Zob. W. K o m a r n i c k i, Polskie prawo polityczne, Warszawa 1922, s. 24.

<sup>29</sup> Lista członków Rady Stanu, "Dziennik Wileński" 1917, nr 9.

<sup>30</sup> H u t t e n - C z a p s k i, op. cit., t. II, s. 367.

<sup>31</sup> Z. W i e l i c z k a, Wielkopolska a Prusy w dobie powstania 1918-1919, Poznań 1932, s. 4.

3.U.L.



W dniu 30 stycznia 1917 r. TRS uchwaliła swój regulamin wewnętrzny, który ustanawiał jej organy: 1) zgromadzenie plenarne, 2) wydział wykonawczy, 3) departamenty, 4) komisje przygotowawcze, 5) komisarze miejscowi. Zgromadzenie plenarne tworzyli wszyscy jej członkowie. Organem o charakterze prezydialnym był wydział wykonawczy. W skład wydziału wykonawczego wchodził: marszałek koronny, wicemarszałek, sekretarz, dyrektorzy departamentów i kierownik biura komisji wojskowej. Marszałkiem koronnym został wybrany Niemojowski - ziemianin z kaliskiego wnuk Bonawentury Niemojowskiego, przywódcy opozycji liberalnej z czasów Królestwa Kongresowego i uczestnika powstania 1830 r. Najprawdopodobniej właśnie to zadecydowało o jego nominacji<sup>32</sup> Wicemarszałkiem został Mikułowski-Pomorski, sekretarzami byli: Śliwiński (do lipca 1917 r.) i Grendyszyński (od lipca 1917 r.), a wicesekretarzem Łuniewski. Powołane przez TRS referaty zostały po kilku dniach przekształcone w departamenty. Departamentów było siedem, a ich dyrektorami zostali: Dzierzbicki (departament skarbu), Janicki (departament gospodarstwa społecznego), hr. Rostworowski (departament spraw politycznych), Bukowiecki (departament sprawiedliwości), Mikułowski-Pomorski (departament wyznań religijnych i oświecenia publicznego) oraz Kunowski (do maja 1917 r.), a następnie Kaczorowski (departament pracy). Referat wojskowy został przemianowany na komisję wojskową. Wprawdzie departamentu spraw wojskowych nie utworzono, to jednak Piłsudski, któremu powierzono stanowisko kierownika biura komisji wojskowej posiadał uprawnienia dyrektora departamentu. Tymczasowa Rada Stanu posiadała swe konsulaty w Niemczech, Austro-Węgrzech, Bułgarii i Turcji oraz biura prasowe w Bernie i Sztokholmie. Zarówno biura konsularne, jak i biura prasowe podporządkowane były departamentowi spraw politycznych. Zadaniem komisji przygotowawczych było prowadzenie prac związanych z opracowywaniem projektów aktów o charakterze prawodawczym. Organami terenowymi TRS byli komisarze miejscowi. Ich zadaniem było informowanie ludności o pracach Rady oraz informowanie "o poglądach, jakie panują wśród ludności, o zdaniach, jakie się wśród ludności słyszeć dają"<sup>33</sup>. Komisarze

<sup>32</sup> A. A j n e n k i e l, Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej, Warszawa 1975, s. 79.

<sup>33</sup> L. G r e n d y s z y ń s k i, Komisarze miejscowi Tymczasowej Rady Stanu, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w dn. 16 i 17 marca 1917 r., s. 80.

miejscowi powinni pracować w taki sposób, aby nie wkraczać swym działaniem w kompetencje władz okupacyjnych i nie doprowadzać z nimi w ten sposób do zadrażnień. Celem ich działalności było przygotowanie struktury organizacyjnej w powiatach na przyszłość, gdy władze okupacyjne zaczną zdawać swoje urzędy w ręce polskie. W celu osiągnięcia tych zamiarów komisarze miejscowi powinni współpracować z organizacjami państwowo-społecznymi i instytucjami samorządu lokalnego<sup>34</sup>. Na istnienie komisarzy miejscowych niemieckie władze okupacyjne nie wyraziły zgody, toteż działali oni tylko na obszarze okupacji austro-węgierskiej. Jednak gubernatorstwo lubelskie nie przyznało im żadnych uprawnień<sup>35</sup>.

Zgodnie z §3 rozporządzenia z 6 grudnia 1916 r. przy TRS działali przedstawiciele generałów-gubernatorów, zwani komisarzami rządowymi. Byli to: z ramienia Austro-Węgieł - baron Jan Konopka (Polak z Galicji), z ramienia Niemiec - hr. Hugon Lerchenfeld-Köfering. Sprawowali oni nadzór nad jej działalnością, a wszystkie wnioski Rady wymagały ich aprobaty<sup>36</sup>.

Uroczyste otwarcie TRS nastąpiło 14 stycznia 1917 r. w sali kolumnowej zamku królewskiego w Warszawie z udziałem obu generałów-gubernatorów. Jej pierwsze, inauguracyjne posiedzenie odbyło się dnia następnego w pałacu Krasińskich. W dniu tym TRS wydała orędzie do narodu, w którym uznała za swe zadania: przygotowanie Sejmu Ustawodawczego, konstytucyjne opracowanie ustroju państwa, stworzenie armii polskiej, organizowanie polskiej administracji, gospodarcze ożywienie kraju, rozwój przemysłu i kultury<sup>37</sup>. W rzeczywistości jej zakres oddziaływania na sytuację w kraju był niewielki. Władze okupacyjne za pośrednictwem komisarzy rządowych sprawowały wszechstronną kontrolę nad jej pracami i w praktyce każdy przejaw działalności wymagał ich akceptacji. Do zadań komisarzy rządowych należało pozostawanie w stałych kontaktach z administracją okupacyjną, śledzenie rozwoju sytuacji politycznej w kraju oraz składanie generałom-gubernatorom sprawozdań o pracach

<sup>34</sup> Ibidem, s. 82 i 83.

<sup>35</sup> AAN, TRS, sygn. 17, s. 194.

<sup>36</sup> I. K o b e r d o w a, Między Pierwszą a Drugą Rzeczpospolitą, Warszawa 1976, s. 406.

<sup>37</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 72.

TRS. Nawet korespondencja Rady i komunikaty wydawane po posiedzeniach podlegały cenzurze, mimo że komisarze rządowi czuwali przecież nad prawomyślnością obrad. Fakt podziału Królestwa Polskiego na dwie strefy administracyjne dodatkowo utrudniał działalność. Wprawdzie rozporządzeniem z dn. 24 lutego 1917 r. władze okupacyjne przyznały jej członkom prawo do podróżowania bez przeszkód po całym Królestwie Polskim, to jednak wymóg posiadania przez obywateli przepustek uprawniających do przekroczenia granicy okupacji niekorzystnie wpływał na efektywność jej prac<sup>38</sup>. Oprócz tych trudności należy wskazać na jeszcze jedną - przed ustosunkowaniem się do każdej inicjatywy TRS, władze okupacyjne musiały konsultować się między sobą. Rzecz oczywista, że pertraktacje te dodatkowo opóźniały załatwienie sprawy.

W myśl §7 rozporządzenia z 6 grudnia 1916 r. TRS powołana była do współdziałania przy tworzeniu urzędów państwowych, zatem poprzedzała ich utworzenie, "... nie jest organizacją państwową polską, nie stanowi prawnego zaczątku rządu polskiego. Można jedynie oceniać jej znaczenie nie z prawnopolitycznego punktu widzenia, lecz z historycznopolitycznego"<sup>39</sup>. Jej zadaniem było zaprowadzenie polskiej administracji i przygotowanie przejścia do normalnego ustroju państwowego. Jako zaczątek przyszłej polskiej administracji TRS "nie była organem prawodawczym lecz administracyjnym, powołanym przez okupantów" i nie mogła przy swoich kompetencjach odegrać doniosłej roli w kształtowaniu państwowości polskiej, "miała tylko znaczenie jako organ, kontrolujący administrację okupantów, lecz pozbawiony egzekutywy"<sup>40</sup>. Z tego też powodu organizacje ją popierające już od samego początku dążyły do wzrostu jej znaczenia. Już w dn. 22 grudnia 1916 r. Centralny Komitet Narodowy - poprzez uchwałę Rady Narodowej (na której działalność wywierał wpływ decydujący), postulował że TRS powinna dążyć do rozszerzenia zakresu swych kompetencji i ogarnięcia wszyst-

<sup>38</sup> Dz. Rozp. Jen.-Gub. Warsz., nr 64, poz. 267.

<sup>39</sup> K o m a r n i c k i, op. cit., s. 25.

<sup>40</sup> Z. C y b i c h o w s k i, Polskie prawo państwowe, t. I, Warszawa 1933, s. 194 i 195.

kich dziedzin zarządu państwowego oraz podjąć energiczne zabiegi wokół organizacji armii polskiej<sup>41</sup>.

Aby móc przekształcić się w rzeczywiste prowizorium rządowe TRS konsekwentnie usiłowała rozszerzyć swoje kompetencje. Na posiedzeniu jej wydziału wykonawczego w dn. 9 marca 1917 r. uchwalono wniosek, z którym postanowiono zwrócić się do rządów Niemiec i Austro-Węgier przedstawiając konieczność, już w najbliższym czasie, wyznaczenia regenta dla państwa polskiego. Regent reprezentowałby naczelną władzę państwową i wraz z Radą zarządzał sprawami wewnętrznymi kraju<sup>42</sup>. Jednocześnie polecono specjalnie wybranej komisji opracowanie "projektu prerogatywnego i kompetencji Regenta, tak w stosunku do rządów okupacyjnych, jak i Tymczasowej Rady Stanu". Na posiedzeniu plenarnym w dn. 6 kwietnia 1917 r. TRS uchwaliła i przedłożyła władzom okupacyjnym deklarację zasadniczą, wykazującą konieczność zmiany stosunku do niej mocarstw centralnych. Krok ten podyktowany był rosnącym niezadowoleniem w społeczeństwie polskim wobec polityki okupantów, a co za tym idzie i rosnącą jej niepopularnością. W deklaracji zasadniczej TRS uznała za niezbędną realizację następujących postulatów: "a) rozszerzenie swej władzy i swojej działalności na resztę Królestwa Polskiego i te części Litwy, w których konieczności wojenne nie staną temu na przeszkodzie; b) wprowadzenie w życie administracji polskiej; c) uznanie państwa polskiego za samodzielny podmiot prawa międzynarodowego oraz przyznanie Radzie Stanu prawa wysyłania i przyjmowania legacji w stosunkach z państwami sprzymierzonymi i neutralnymi; d) powołanie za zgodą Rady Stanu Regenta, który obejmie władzę zwierzchnią w państwie polskim"<sup>43</sup>. Ponadto w deklaracji zasadniczej domagano się jeszcze przekazania szkolnictwa i wymiaru sprawiedliwości, rozstrzygnięcia sprawy armii polskiej, dopuszczenia do udziału w aprowizacji kraju, prawa ingerencji przy rekwizycjach oraz zapewnienia ludności swobodnej komunikacji między obojema strefami okupacyjnymi.

<sup>41</sup> S. B i e g a ń s k i, Uwagi o polityce PPS w pierwszej wojnie światowej, Londyn 1960-1961, s. 199.

<sup>42</sup> AAN, TRS, sygn. 95, s. 157.

<sup>43</sup> AAN, TRS, sygn. 5, s. 33; BKUL, AS, Deklaracja Tymczasowej Rady Stanu z 6 IV 1917 r., rkps 573.

Z tego rodzaju postulatami TRS występowała wobec okupantów niejednokrotnie, stosunek do nich sprowadzał się do tego, aby nie ustępując z własnego stanowiska jednocześnie stopniować żądania i warunki stawiane pod ich adresem. Niestety, taktyka ta dość często zawodziła. Dobitym tego przykładem było jej posiedzenie z dn. 1 maja 1917 r., na którym w memoriale skierowanym do państw centralnych domagano się faktycznej realizacji aktu 5 listopada 1916 r. Na posiedzeniu tym marszałek koronny Niemojowski, podsumowując działalność TRS, podkreślił że zawiodła oczekiwania społeczeństwa i wysunął propozycję wystąpienia do władz okupacyjnych z memoriałem. Memoriał ów można podzielić na dwie części. Część pierwsza zawierała ocenę sytuacji w kraju i stanowiła uzasadnienie części następnej. Część druga zawierała propozycje skierowane pod adresem państw centralnych, których realizacja miała zapewnić przychylność społeczeństwa. Przyjęty memoriał głosił, że "jedynie radykalna zmiana dotychczasowych stosunków oraz przejście do innych doskonalszych form realizacyjnych, a więc do formy rządu polskiego może stosunki wewnętrzne w kraju i stosunki do państw okupacyjnych poprawić. Wszelkie próby połowiczne, nie noszące cech daleko idącej ze strony obu rządów decyzji sytuacji w chwili dzisiejszej nie będą już w stanie uratować, przeciwnie, staną się tylko źródłem nieporozumienia i rozgoryczenia. W myśl wyżej powiedzianego TRS nie chcąc w tych warunkach, w jakich się obecnie znajduje, a które nikogo w kraju nie zadowolają, przyczynić się do załamania i bankructwa tej linii politycznej, którą reprezentuje, uchwała: zwrócić się do mocarstw centralnych z przedstawieniem, że w obecnej sytuacji koniecznym jest: 1) Powołanie przez Radę Stanu Regenta, którym stosownie do życzeń kraju powinna być osoba władająca biegle językiem polskim, religii katolickiej, z krajem naszym przynajmniej w pewnym stopniu związana, pochodząca o ile możliwe z dynastii panującej. Pierwszym zadaniem regenta będzie powołanie do życia stałego gabinetu ministrów, o charakterze czysto polskim i zwołanie Sejmu; 2) Natychmiastowe utworzenie Tymczasowego Rządu Polskiego, złożonego z ministrów Polaków, przez Radę Stanu w myśl życzeń społeczeństwa wyznaczonych, a stanowiących Radę Ministrów, która do czasu rozpoczęcia sprawowania urzędu przez Regenta obejmować będzie władzę wykonawczą w kraju"<sup>44</sup>. Roszczenia te odzwier-

<sup>44</sup> CA KC PZPR, AM, Tymczasowa Rada Stanu, sygn. 71/I-17, s. 11 i 12.

ciedlają oblicze polityczne TRS. Żądanie ustanowienia regenta odpowiadało nastrojom monarchistycznym w niej dominującym. Postawiono szereg warunków, jakim regent powinien odpowiadać. Ponieważ miał pochodzić z dynastii panującej, przeto praktycznie musiałyby wywodzić się z dworu austro-węgierskiego lub któregoś z dworów niemieckich. Jest oczywiste, że tylko takie rozwiązanie mogłoby zostać zaakceptowane przez okupantów. Wymóg wyznania katolickiego zawęży krąg potencjalnych pretendentów do tego urzędu. Dalsze wymogi: biegła znajomość języka polskiego i związanie z Polską przynajmniej w pewnym stopniu wskazują, iż stawiając takie wymogi myślano o mieszkającym w Żywcu arcyksięciu Karolu Stefanie Habsburgu. Tylko on bowiem odpowiadał podanym warunkom. Zadaniem regenta miało być powołanie rządu i zwołanie sejmu. Spodziewano się więc, że pod kuratelą bliskiego okupantom regenta przejmowanie władzy w Królestwie Polskim w ręce polskie odbywałoby się znacznie szybciej. Nie czekając jednak na powołanie regenta, domagano się utworzenia rządu tymczasowego. Zdaniem większości członków TRS zrealizowanie tych postulatów miało doprowadzić do uzyskania poparcia społeczeństwa dla polityki przez nią obranej. Liczono też na przychylne ustosunkowanie się ludności do przyszłego rządu. Warto przy tym pamiętać, że memoriał nie został oceniony pozytywnie przez wszystkich jej członków. Dla wyjścia z politycznego impasu, w jakim znalazła się TRS, składane były także inne propozycje. Jeszcze tego samego dnia, już po uchwaleniu memoriału, Piłsudski nadal podtrzymywał propozycję, żeby wszyscy jej członkowie podali się do dymisji. Nie wierzył bowiem, aby przyszły rząd cieszył się zaufaniem kraju i przewidywał jego rolę: "Polska może być bowiem reprezentowaną na konferencji pokojowej tylko przez rząd polski, za którym stanie kraj, który by miał władzę w kraju, inna reprezentacja będzie śmiesznym dodatkiem, takim samym, jakim my jesteśmy do władz okupacyjnych"<sup>45</sup>. Oświadczenie to ukazuje, że już w tym okresie obóz lewicy niepodległościowej z Piłsudskim na czele widział niemoc TRS, dostrzegał nieszczerłość obietnic okupantów, a chcąc realizować ideę walki o niepodległość dążył do zerwania współpracy z władzami okupacyjnymi. Stanowisko takie wobec upadku caratu - głównego wroga sprawy polskiej - było słuszne i

<sup>45</sup> CA KC PZPR, AM, Tymczasowa Rada Stanu, sygn. 71/I-17, s. 12.

uzasadnione. Na tym samym posiedzeniu ponadto uchwalono wybór komisji, która miała opracować program obejmowania władzy w kraju oraz zasady wzajemnego stosunku rządu polskiego, Rady Stanu i władz okupacyjnych.

Z inicjatywy komisarzy rządowych odbyło się w dn. 9 czerwca 1917 r. posiedzenie TRS, na którym hr. Lerchenfeld-Köffering i baron Konopka w imieniu swych rządów poinformowali zebranych o stosunku mocarstw okupacyjnych do żądań zgłoszonych w dn. 1 maja 1917 r. Jak wynika z ich oświadczeń postulat powołania regenta miał być spełniony "skoro tylko stworzone zostaną warunki dla pomyślnej działalności regenta"<sup>46</sup>. Ponadto zachęcali TRS do zakończenia prac przygotowawczych nad konstytucją i administracyjną organizacją władz w Królestwie Polskim oraz wzywali Radę do przedłożenia szczegółowych wniosków z zakresu przejmowania poszczególnych gałęzi administracji. Szczególnie ważnym fragmentem tej odpowiedzi był ustęp mówiący o ustanowieniu regenta. Odłożenie jego powołania do chwili, gdy spełnione będą "warunki dla pomyślnej działalności", wobec braku sprecyzowania warunków nic właściwie nie wyjaśnia. Zatem należy przyjąć, iż tylko z powodu nieosiągnięcia przez okupantów jedności co do osoby regenta, decyzja o jego ustanowieniu nie została podjęta. Spowodowane to było tym, że ani Austro-Węgry, ani Niemcy nie chciały dobrowolnie zrezygnować z wpływów w Królestwie Polskim i z możliwości, jakie dawałby regent z nimi związany. Z tych to powodów długotrwałe zabiegi TRS nad zbudowaniem w odradzającym się państwie polskim ustroju monarchistycznego spełzły na niczym. Odpowiedź komisarzy rządowych dowodzi, że chociaż okupanci formalnie nie sprzeciwiali się rozbudowie instytucji polskich, to jednak nie decydowali się na żadne konkretne posunięcie, które by miało zapewnić realizację jej postulatów.

Przedłużająca się wojna doprowadziła gospodarkę w Królestwie Polskim do ruiny. Sytuację dodatkowo pogarszał chaos walutowy. Obowiązywały bowiem takie waluty, jak: marka, korona, rubel i lokalne znaki pieniężne emitowane przez niektóre magistraty. Ponadto rozporządzeniem z 16 lutego 1917 r. dotyczącym monety wprowadzono w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim nową walutę - markę pol-

---

<sup>46</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 76.

ską<sup>47</sup>. Wiosną i latem 1917 r. na terenach okupowanych doszło do rozruchów głodowych, a władze okupacyjne coraz częściej musiały uciekać się do pomocy oddziałów wojska. Wskutek długotrwałej wojny, w fabrykach niemieckich zaczęło brakować rąk do pracy. Aby temu zapobiec wywożono do Niemiec robotników polskich. Dla potrzeb armii i przemysłu stosowano najprzeróżniejsze podstępny, np. w marcu 1917 r. w Wilnie wszyscy ochotnicy, którzy zapisali się do wojska polskiego zostali zakwalifikowani do batalionów robotniczych<sup>48</sup>. Systematycznie demontowano i wywożono do Niemiec maszyny z polskich fabryk. Żłom i metale kolorowe były potrzebne niemieckiej gospodarce wojennej, głównie jednak chodziło Niemcom o zniszczenie konkurencyjnego przemysłu polskiego. Zarząd Towarzystwa Przemysłowców Królestwa Polskiego w piśmie z dn. 16 lutego 1917 r. skierowanym do TRS donosił: "... odszkodowania za zarekwirowane przedmioty płacone są według zupełnie innych zasad, niż w Niemczech, a nawet wbrew przepisom, ustanowionym przez Konwencję haską dla krajów nieprzyjacielskich oraz wyłączone są przedmioty nie przeznaczone dla celów wojennych"<sup>49</sup>. Wobec tak trudnej sytuacji gospodarczej w kraju, pogarszającej się dzięki świadomej polityce państw okupacyjnych, TRS była bezsilna. Wprawdzie § 7 pkt 3 rozporządzenia z 6 grudnia 1916 r. wyposażał ją w kompetencję uchwalania postanowień w sprawie usunięcia szkód wojennych i gospodarczego ożywienia kraju, to jednak uchwały te wymagały zgody tej władzy okupacyjnej, do której obszaru się odnosiły i ona miała też wprowadzać je w życie w drodze rozporządzenia. Takie rozwiązanie czyniło w rzeczywistości uprawnienia TRS iluzorycznymi, a w oczach społeczeństwa, nie znającego przecież przebiegu pertraktacji między nią a władzami okupacyjnymi, ani dokładnego trybu załatwiania spraw czyniło Radę w znacznej mierze odpowiedzialną za taki stan rzeczy. Dostrzegając konieczność zmian w tym względzie domagała się ona w zasadniczej deklaracji z 6 kwietnia 1917 r. dopuszczenia do udziału w aprowizacji kraju oraz prawa ingerencji przy

<sup>47</sup> Dz. U. Obw. Adm. C-N. P. P., nr 7/1917, poz. 57.

<sup>48</sup> J. Dąbrowski-Grabiec, Tymczasowa Rada Stanu, s. 17, kopia pamiętnika znajduje się w zbiorach autora.

<sup>49</sup> APŁ, AOiP, Akta Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego 1917, II/31.



rekwizycjach, lecz starania te nie przyniosły rezultatu. Przyznać jednak należy, że jej departament gospodarstwa społecznego segregował materiał dotyczący rekwizycji, a napływający do różnych departamentów i przedstawiał władzom okupacyjnym<sup>50</sup>. Ponadto dla poprawy sytuacji gospodarczej kraju departament skarbu prowadził prace przygotowawcze nad organizacją kredytu publicznego i prywatnego, uregulowaniem stosunków handlowych z państwami ościennymi poprzez opracowanie przepisów celnych oraz obliczaniem wszystkich sum należnych od państwa rosyjskiego, aby z chwilą utworzenia państwa polskiego móc z nimi wystąpić<sup>51</sup>.

Uważając się za organ quasi narodowy TRS podejmowała nieśmiałe próby prowadzenia własnej polityki zagranicznej. Już w zasadniczej deklaracji domagała się uznania państwa polskiego za samodzielny podmiot prawa międzynarodowego i przyznania jej prawa utrzymywania stosunków z państwami sprzymierzonymi i neutralnymi. Oczywiście próby te z góry były skazane na niepowodzenie. Ich realizacja groziłaby podważeniem decydującego głosu państw okupacyjnych w sprawach polskich. W tym stanie rzeczy kontakty TRS ograniczały się jedynie do państw centralnych, nie licząc epizodycznych kontaktów z Rosją i Stanami Zjednoczonymi.

Wiosną 1917 r. można było zaobserwować pewne zainteresowanie Bułgarii sprawami polskimi. Pod koniec marca wrócił z Berna dyrektor departamentu spraw politycznych hr. Rostworowski, gdzie spotkał się z ambasadorem Bułgarii. Zdając sprawozdanie ze swej podróży zakomunikował "o chęci zbliżenia się z Polską ujawnioną coraz wyraźniej ze strony Bułgarii. Bułgarski ambasador ofiaruje nawet swego kuriera do przewozu specjalnie ważnych, a nie posiadanych [nie przeznaczonych?] dla ambasad austro-węgierskiej i niemieckiej depeesz. Radzi w razie trudności z Niemcami lub Austriakami w najwyższych sprawach - uciekać się do pośrednictwa Ferdynanda bułgarskiego"<sup>52</sup>. Propozycję tę należy rozumieć bardziej jako zamiar podniesienia autorytetu Bułgarii wobec Niemiec

<sup>50</sup> Wyjaśnienia członka Rady Stanu p. Kozłowskiego; Zob. Sprawozdanie ze zjazdu ... , s. 97, 98.

<sup>51</sup> S. Dzierzbicki, Program prac w dziedzinie organizacji skarbowości polskiej, ibidem, s. 34, 35.

<sup>52</sup> Dąbrowski-Grabiec, op. cit., s. 16.

i Austro-Węgier, niż jako rzeczywistą chęć zajęcia się sprawą polską. Bułgaria będąc ich satelitą nie mogła zająć sprzecznego stanowiska, a sprawa polska była jej w gruncie rzeczy tak odległa, jak odległymi dla polskiego społeczeństwa były problemy bułgarskie.

Na początku marca 1917 r. wybuchła w Rosji rewolucja. Utworzony Rząd Tymczasowy wydał w dn. 30 marca 1917 r. odezwę, w której uznał prawo narodu polskiego do samostanowienia o swym losie, lecz jednocześnie przewidywał połączenie Polski z Rosją związkiem militarnym. Określenie granic państwa polskiego odezwa zastrzegała rosyjskiej konstytuancie. Odezwa wywarła wpływ na wzrost nastrojów antyniemieckich wśród ludności Królestwa Polskiego. Z tą chwilą bowiem ludność uważała się za zwolnioną z węzłów państwowych łączących ją z Rosją, natomiast zaczęła uważać państwa okupacyjne za nowych zaborców. Odezwa Rządu Tymczasowego została przeanalizowana przez TRS na posiedzeniu w dn. 6 kwietnia 1917 r., na którym jednomyślnie uchwalono oświadczenie stanowiące odpowiedź na odezwę rządu ks. Gieorgija Lwowa: "... nowa władza rosyjska ofiaruje Polakom ziemie, które nie podlegają jej władztwu. Określenie granic państwa polskiego przekazuje konstytuancie rosyjskiej, a nadto przewiduje łączność militarną państw obu. Polacy, srodze doświadczeni w stuletniej niewoli, nie mogą zaufać zapowiedzianym w ten sposób obietnicom. Wszelka z góry narzucona nam łączność ogranicza istotę niepodległości i nie odpowiada honorowi wolnego narodu. Zastrzeżenia, krępujące naszą wolę, odrzucone być muszą!" Tymczasowa Rada Stanu "z zadowoleniem również stwierdza fakt uznania przez nowy rząd rosyjski zasady niepodległości Polski. Ale jednocześnie podkreśla, że wiekowy spór polsko-rosyjski o rozległe kraje, leżące pomiędzy etnograficzną Polską a Rosją, a należące przez wieki do Polski, nie został zakończony"<sup>53</sup>. Odpowiedź ta była na rękę państwom okupacyjnym i stanowiła credo polityki TRS wobec Rosji: z zadowoleniem powitała uznanie przez Rosję prawa Polski do niepodległości, zdecydowanie odrzuciła możliwość jakiegokolwiek unii z Rosją, a ponadto zaakcentowała, że przyszłe państwo polskie nie może zrezygnować ze swych historycznych praw do terenów wschodnich. Rozumiejąc, że cała polityka oparta o akt z 5 li-

<sup>53</sup> AAN, TRS, sygn. 5, s. 36.

stopada, wobec ogłoszenia odezwy z 30 marca, znalazła się w krytycznej sytuacji, członkowie wydziału wykonawczego postanowili udać się w dn. 12 kwietnia do von Beselera w celu przedstawienia "konieczności niezwłocznego wykonania postulatów realizacyjnych, uchwalonych na posiedzeniu Rady Stanu z dnia 6 bm. oraz postulatów w zakresie organizacji wojskowej"<sup>54</sup>. O wpływie odezwy z 30 marca na wzrost nastrojów antyniemieckich w społeczeństwie polskim i rosnącym braku zaufania do TRS świadczy przebieg jej posiedzenia z 26 kwietnia, na którym ksiądz Przeddziecki mówiąc o konieczności zmiany polityki w związku z rewolucją w Rosji stwierdził, że wobec tego utraciła ona już zaufanie społeczeństwa i postawił wniosek złożenia mandatów i natychmiastowego zawieszenia wszelkiej działalności<sup>55</sup>. Zwycięstwo rewolucji lutowej w Rosji spowodowało porzucenie przez obóz piłsudczykowski orientacji na państwa centralne, lecz nie zmieniło (nawet po rewolucji październikowej) jego stosunku do Rosji<sup>56</sup>.

Tymczasowa Rada Stanu wiele uwagi poświęcała zagadnieniu granic z Rosją. Jej propozycje w tym zakresie zostały sformułowane przez Studnickiego na krajowym zjeździe w Warszawie (16 i 17 marca 1917 r.): "... nam potrzeba przestrzeni dla kolonizacji i życia gospodarczego, przestworzy, a te przestworza może dać Litwa i Białoruś; nam potrzeba granic naturalnych, które by się opierały o Dźwinę, Berezynę, o błota poleskie"<sup>57</sup>. Podobne stanowisko zajęła TRS w dn. 31 marca 1917 r. oświadczając, że los Litwy, Białorusi i Ukrainy powinien być rozstrzygnięty zgodnie z mocarstwowymi interesami niepodległej Polski i z uszanowaniem ludów zamieszkujących te obszary<sup>58</sup>. Również w deklaracji zasadniczej z 6 kwietnia 1917 r. Rada domagała się od władz okupacyjnych rozszerzenia zakresu swej działalności na te części Litwy, które nie by-

<sup>54</sup> AAN, TRS, sygn. 95, s. 297.

<sup>55</sup> AAN, TRS, sygn. 94, s. 19.

<sup>56</sup> A. J u z w e n k o, Rosja w polskiej myśli politycznej lat 1864-1918, [w:] Polska myśl polityczna XIX i XX wieku, red. H. Z i e l i Ń s k i, t. I, Wrocław 1975, s. 57.

<sup>57</sup> W. S t u d n i c k i, O rewolucji rosyjskiej, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu..., s. 51.

<sup>58</sup> J. O c h m a Ń s k i, Historia Litwy, Wrocław 1967, s. 244.

ły objęte bezpośrednio działalnością wojenną. Takie stanowisko w sprawie polskiej granicy wschodniej było wówczas częściowo uzasadnione, a mianowicie, litewscy przywódcy polityczni, tacy jak: Antonas Smetona, Jurgis Šaulys, Steponas Kairys, Mykolas Biržiška i inni, mimo iż stanowczo opowiadali się za niepodległością Litwy, to do końca 1916 r. idei federacji z Polską zdecydowanie jeszcze nie odrzucali<sup>59</sup>. Jednak mimo takiego uzasadnienia uznać należy, że polityka wschodnia TRS nosiła w sobie zapowiedź przyszłego konfliktu.

W dniu 22 stycznia 1917 r. prezydent Stanów Zjednoczonych Woodrow Wilson wygłosił orędzie do Senatu. Wskutek starań Ignacego Paderewskiego znalazł się tam ustęp mówiący, że powinna powstać Polska zjednoczona, samodzielna i niepodległa. Na posiedzeniu TRS z dn. 26 stycznia 1917 r. uchwalono w związku z tym faktem depezę dziękczynną: "... pierwszy bowiem raz w tej wojnie głowa potężnego, neutralnego państwa i zarazem najwyższy przedstawiciel wielkiego narodu w drodze oficjalnej oświadczył, że w jego przekonaniu Niepodległe Państwo Polskie jest jedynym w sprawie polskiej słusznym rozwiązaniem i koniecznym trwałego i sprawiedliwego pokoju warunkiem"<sup>60</sup>. Następnego dnia depeza z wyrazami podziękowania dla prezydenta Wilsona została złożona w konsulacie amerykańskim. Wprawdzie orędzie nie wywarło większego wpływu na decyzje państw wojujących, to jednak stanowiło dla TRS cenny atut propagandowy, sprzyjający podjęciu próby dalszego umiędzynarodowienia sprawy polskiej. Wysłanie depezy dziękczynnej miało na celu z jednej strony zachęcić prezydenta do dalszego działania na rzecz wskrzeszenia państwa polskiego, z drugiej zaś strony miało pobudzić państwa okupacyjne do energiczniejszego zajęcia się odbudową państwowości Polski.

Wprawdzie wśród departamentów TRS brak było departamentu wojskowego (istniała tylko komisja wojskowa), to jednak sprawy wojska stanowiły istotną część jej działalności. Już w dn. 17 stycznia 1917 r. POW oddała się do dyspozycji Rady<sup>61</sup>. Liczebność tej organizacji wynosiła wówczas około trzynastu tysięcy członków. Posu-

<sup>59</sup> Ibidem, s. 235.

<sup>60</sup> AAN, TRS, sygn. 95, s. 27.

<sup>61</sup> ANN, TRS, sygn. 95, s. 705.

nięcie to, którego autorem był Piłsudski miało wpłynąć na rozstrzygnięcie spraw dotyczących organizowania armii polskiej. Rzecz jasna ujawnienie tajnej organizacji, na czele której stał, musiało doprowadzić do wzrostu jego znaczenia. Władze niemieckie początkowo nie umiały zająć stanowiska wobec tak licznej, wówczas już półlegalnej organizacji. Również osoba Piłsudskiego, dysponującego tak rozbudowaną organizacją paramilitarną, budziła wśród nich dużą nieufność. Obawy te potwierdził zastępca niemieckiego komisarza rządowego przy TRS hr. Bogdan Hutten-Czapski pisząc, że von Beseler "obawiał się, że Piłsudski mógłby nadużyć swego stanowiska na czele POW, aby powstać przeciwko niemieckiej władzy okupacyjnej. Już wtedy [...] nosił się on z myślą zażegnania tego niebezpieczeństwa przez rozwiązanie POW i aresztowanie Piłsudskiego"<sup>62</sup>. Obawy Niemców w stosunku do POW potwierdza związany z TRS działacz Ligi Państwowości Polskiej Józef Dąbrowski-Grabiec, który w swym dzienniku pod datą 10 marca 1917 r. notował, że Niemcy "strach mają przed POW wiedząc z posiadanych dokumentów, że w wielu okolicach POW prowadzi rewolucyjną politykę przeciwko okupantom"<sup>63</sup>. Również stosunki między legionistami a żołnierzami niemieckimi nie układały się przyjaźnie. Pod koniec marca 1917 r. Dąbrowski-Grabiec notował: "... obawy przed rewoltą w Warszawie rosną. Legiony otrzymały rozkaz wydania »dla inwentaryzacji« broni palnej. Wywołało to oburzenie. W Zegrzu w stosunkowo krótkim czasie zaszły trzy wypadki bójki między legionistami a Niemcami, w której padli zabici. Z innych okolic również wiadomości w tym rodzaju [...] Z różnych stron kraju dochodzą wieści o zaciśnięciach między legionistami a żandarmami, z których kilku, jak mówił Sikorski, zostało zabitych"<sup>64</sup>.

Tworzenie armii polskiej było o tyle utrudnione, że istniały trzy ośrodki kompetentne i niezależne od siebie. Były to: Komenda Legionów (a właściwie Polskiego Korpusu Posiłkowego, gdyż tak przemianowano legiony we wrześniu 1916 r.) z hr. Szeptyckim na czele, Komisja Wojskowa TRS pod przewodnictwem Piłsudskiego i Inspektorat Werbunkowy pod kierownictwem Sikorskiego. Warto przy

<sup>62</sup> Hutten-Czapski, op. cit., t. II, s. 371.

<sup>63</sup> Dąbrowski-Grabiec, op. cit., s. 8.

<sup>64</sup> Ibidem, s. 19.

tym zaznaczyć, że w wielu sprawach ośrodki te prowadziły odmienną politykę. W dniu 16 i 17 marca 1917 r. odbył się w Warszawie z inicjatywy departamentu spraw wewnętrznych zjazd krajowy. Celem zjazdu było poinformowanie społeczeństwa o pracach TRS, jak również wysłuchanie "głosu kraju", tj. przybyłych uczestników. Na zjeździe Piłsudski wystąpił z referatem, w którym oświadczył, że wojsko polskie powinno być tworzone na podstawie powszechnej służby wojskowej i pod warunkiem sine qua non istnienia własnego rządu<sup>65</sup>. Interesującym jest przy tym fakt, że mimo, iż był członkiem TRS, to jednak nie wypowiedział się czy uznaje ją w oczach narodu za organ do tego kompetentny. Piłsudski natomiast zaznaczył, że dotąd jest ona "w stosunku do tego wszystkiego, co dotąd było wojskiem, bezsilna i nic w sprawie tej nie ma do mówienia"<sup>66</sup>. Zupełnie inny był w swej wymowie referat Władysława Sikorskiego. Stał on na stanowisku konieczności wprowadzenia początkowo ochotniczej, później powszechnej, służby wojskowej i apelował do TRS, aby to uczyniła. Czas był do tego najodpowiedniejszy, gdyż jego zdaniem los wojny był już przesądzony. O ostatecznym zwycięstwie państw centralnych miały zdecydować takie czynniki jak: konsekwentna walka łodziami podwodnymi, rewolucja w Rosji, będąca zapowiedzią wojny domowej oraz częściowe cofnięcie niemieckich sił we Francji przy kompletnym niszczeniu terenów opuszczonych, co skutecznie miało paraliżować wszelkie francuskie plany ofensywne. Według jego wyliczeń utworzona armia polska mogłaby osiągnąć liczebność osiemset tysięcy zdolnych do broni, a sześćset tysięcy zdolnych do służby wojskowej - bez uwzględnienia jeńców, Polaków znajdujących się w obozach niemieckich i austro-węgierskich, których liczbę oceniał na sto tysięcy<sup>67</sup>.

Do sprawy wojska polskiego mocarstwa okupacyjne przywiązywały duże znaczenie, przy czym nie chodziło im już tylko o jego liczebność, wobec zbliżającego się ich zdaniem końca wojny, lecz o to jeszcze, kto będzie sprawował nad nim kierownictwo. W dniu 10

<sup>65</sup> J. Piłsudski, O armii narodowej, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu ..., s. 27.

<sup>66</sup> Ibidem, s. 30.

<sup>67</sup> W. Sikorski, Werbunek ochotniczy i rekrutacja ze stanowiska polskiego i ze stanowiska międzynarodowego, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu ..., s. 68, 75-77.

kwietnia 1917 r. Austro-Węgry przekazały Polski Korpus Posiłkowy warszawskiemu generałowi-gubernatorowi von Beselerowi. Jednocześnie władze niemieckie mianowały go naczelnym dowódcą organizującej się Polskiej Siły Zbrojnej (PSZ) (Polnische Wehrmacht), w skład której wszedł przekazany korpus. Od tej pory von Beseler uważał się za wyłącznie kompetentnego przy organizowaniu wojska polskiego i odrzucał wszelkie pod tym względem pretensje TRS i Piłsudskiego. Uznawał przy tym ich rolę pomocniczo-propagandową lecz odmawiał realnego wpływu<sup>68</sup>. W ten sposób organizowanie wojska polskiego spoczęło w jego rękach z pominięciem Komisji Wojskowej. W dniu 16 maja 1917 r. na rozkaz von Beselera Krajowy Inspektorat Werbunkowy rozpoczął werbunek bez upoważnienia TRS i z tak słabymi rezultatami, że już 22 czerwca władze okupacyjne werbunek wstrzymały<sup>69</sup>. Pominięcie przez Niemców osoby Piłsudskiego przy organizowaniu PSZ, mimo ujawnienia przez niego POW, musiało doprowadzić go do zajęcia stanowiska antyniemieckiego. Ma rację Hutten-Czapski pisząc, że Piłsudski sam uważał się "za jedyne kandydata na naczelne stanowisko w wojsku i za takiego uważały go Legiony, POW oraz znaczna większość społeczeństwa. Sposób organizowania armii nie odpowiadał nawet ich najskromniejszym nadziejom"<sup>70</sup>. O tym, że nie był to pogląd odosobniony świadczy wypowiedź Grendyszyńskiego na poufnym posiedzeniu TRS z dn. 27 kwietnia 1917 r.: "... tu w Radzie Stanu nie docenia się znaczenia Piłsudskiego, kraj interesuje się nie stanowiskiem Rady Stanu, ale stanowiskiem jego"<sup>71</sup>. Wobec przyjęcia przez Piłsudskiego kursu antyniemieckiego, stosunki między obozem lewicy niepodległościowej a władzami okupacyjnymi uległy zaostreniu. Do zmiany taktyki obozu piłsudczyckiego przyczyniło się bezsprzecznie obalenie caratu w Rosji, głównego wroga sprawy polskiej, a ponadto niewyrażenie zgody przez Niemców na rozbudowę PSZ opartej na kadrze POW<sup>72</sup>. W dniu 2 lipca 1917 r. Pił-

68 S. A r s k i, *My pierwsza brygada*, Warszawa 1962, s. 166.

69 CA KC PZPR, AM, *Tymczasowa Rada Stanu*, sygn. 71/I-17, s. 1a.

70 H u t t e n - C z a p s k i, op. cit., t. II, s. 444.

71 AAN, TRS, sygn. 94, s. 22.

72 L. W a s i l e w s k i, *Józef Piłsudski jakim go znałem*, Warszawa 1935, s. 148; J. H o l z e r, J. M o l e n d a, *Polska w pierwszej wojnie światowej*, Warszawa 1973, s. 303.

sudski zgłosił swą dymisję z TRS. Jednocześnie z jego ustąpieniem cały personel urzędniczy Komisji Wojskowej podał się do dymisji<sup>73</sup>. Po ustąpieniu Piłsudskiego na jej czele stanął Górski<sup>74</sup>. Aby uaktualnić skład wydziału wykonawczego, na XXVIII plenarnym posiedzeniu Rady wybrano do niego Kaczorowskiego i Górskiego. Jednocześnie przyjęto wszystkimi głosami (przeciwko jednemu) wniosek o wykluczenie Studnickiego z jej składu<sup>75</sup>. Powodem dymisji Piłsudskiego było przyjęcie przez TRS przysięgi wstępujących do PSZ, Piłsudski tekstu roty nie zaaprobował, jednocześnie wydał oddziałom rozkaz odmówienia złożenia przysięgi<sup>76</sup>. Składanie przysięgi odbyło się 9 i 13 lipca 1917 r., aby jej uniknąć ok. 2 tys. legionistów wzięło urlopy. W rezultacie I i III brygada prawie w całości odmówiły złożenia przysięgi, natomiast zdecydowana większość II brygady złożyła przysięgę, a ponieważ w jej skład wchodziłi głównie obywatele austriaccy, więc brygada została przekazana Austro-Węgrom jako Polski Korpus Posiłkowy i skierowana na front rosyjski na Bukowinę. Dowództwo korpusu (liczącego ok. 7500 żołnierzy) stanowili: gen. Zygmunt Zieliński, płk Józef Haller i płk Władysław Sikorski. Los legionistów, którzy odmówili złożenia przysięgi był różny: poddanych austriackich w liczbie ok. 3500 żołnierzy wcielono do armii austro-węgierskiej i odesłano na front włoski, pochodzących z Królestwa internowano w Beniaminowie (193 oficerów) i w Szczypiornie (3154 żołnierzy). Po pewnym czasie internowanych z Szczypiorna przeniesiono do Łomży<sup>77</sup>. Ostatecznie w skład PSZ weszło zaledwie 1100 legionistów. Mimo tak ostrej konfrontacji mię-

<sup>73</sup> BKUL, AS, Prace departamentów i biur Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego wykonane lub przygotowane przez czas jej istnienia, tj. od dn. 15 I do 1 IX 1917 roku, rkps 573.

<sup>74</sup> Zmiany w Radzie Stanu, "Dziennik Wileński" 1917, nr 163.

<sup>75</sup> Z Rady Stanu, "Dziennik Wileński" 1917, nr 181.

<sup>76</sup> Tekst roty był następujący: "Przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu, że Ojczyźnie mojej, Polskiemu Królestwu i memu przyszłemu Królowi na lądzie i wodzie i na każdym miejscu wiernie i uczciwie służyć będę; że w wojnie obecnej dotrzymam wiernie braterstwa brojni wojskom Niemiec i Austro-Węgier oraz państw, z niemi sprzymierzonych; że będę przełożonych swych i dowódców słuchał, dawane mi rozkazy i przepisy wykonywał i w ogóle tak się zachowywał, abym mógł żyć i umierać, jako mężny i prawy żołnierz polski. Tak mi, Boże, dopomóż!" Zob. K u m a n i e c k i, op. cit., s. 83.

<sup>77</sup> J. H o l z e r, Ostatnie lata okupacji 1917-1918, [w:] Historia Polski, red. S. A r n o l d i T. M a n t e u f f e l, t. III, cz. 3, Warszawa 1974, s. 363.



dzy Piłsudskim a władzami okupacyjnymi von Beseler proponował mu jeszcze współpracę, lecz odpowiedź uzyskał odmowną<sup>78</sup>.

Pod wrażeniem kryzysu przysięgowego władze okupacyjne wystąpiły ostro przeciwko obozowi skupionemu wokół osoby Piłsudskiego. Rozpoczęły się masowe aresztowania jego zwolenników i członków POW. W nocy z 14 na 15 lipca aresztowano Walerego Sławka<sup>79</sup>. W kilka dni później, tj. 22 lipca aresztowano Piłsudskiego i jego szefa sztabu ppłk Kazimierza Sosnkowskiego. Obu przewieziono do Niemiec: najpierw do Gdańska, później do Szpondawy pod Berlinem, następnie do Wesel n. Renem, a ostatecznie do Magdeburga. W powstałej sytuacji POW przeszła do pracy w konspiracji, a na jej czele stanął ppłk Edward Rydz-Śmigły. Od tej pory organizacja ta, zgodnie z zaleceniem Piłsudskiego, wchłaniała tych wszystkich legionistów, którzy wychodzili z wojska. W piśmie Komendy Naczelnej POW z dn. 6 sierpnia 1917 r., nr 1196, podpisanym przez Tadeusza Kasprzyckiego, a skierowanym do marszałka koronnego Niemojowskiego, informowano go, że działalność organizacji podano za przyczynę aresztowania Piłsudskiego. Mimo iż organizacja była uznana przez TRS, ta wobec zaistniałego faktu zachowała się biernie. Ten stan rzeczy "spowodował kierownictwo POW do uznania stosunku swego do T. Rady Stanu za rozwiązany - co niniejszym Jaśnie Wielmożnemu Panu Marszałkowi Koronnemu przedkładamy"<sup>80</sup>. List ten został odczytany na posiedzeniu wydziału wykonawczego w dn. 8 sierpnia. Początkowo jako powód aresztowania Piłsudskiego władze niemieckie podały do publicznej wiadomości posługiwanie się przez niego sfałszowanym paszportem przy przekraczaniu granicy Królestwa Polskiego<sup>81</sup>. Powód ten był nieprawdziwy, gdyż aresztowanie nastąpiło w jego mieszkaniu w Warszawie. Ponieważ fałszywa wersja nie mogła się utrzymać, wkrótce Niemcy przyznali, że powodem aresztowania była antyniemiecka działalność POW, za którą ponosił on odpowiedzialność. Opinia, jaką posiadał w niemieckim sztabie generalnym okre-

<sup>78</sup> H. C e p n i k, Józef Piłsudski twórca niepodległego państwa polskiego, Warszawa 1933, s. 247 i 248.

<sup>79</sup> M. S o k o l n i c k i, Przed aresztowaniem komendanta, [w:] Za kratami więzień ..., t. II, s. 3.

<sup>80</sup> AAN, TRS, sygn. 95, s. 705.

<sup>81</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 84.

ślała go: "... ambitny, niekarny i niepewny"<sup>82</sup>. Parę miesięcy pracy Piłsudskiego w Komisji Wojskowej wystarczyło, aby rozwiać wszelkie iluzje co do odbudowy Polski przez państwa centralne. Postępowały one w tej sprawie nadzwyczaj ostrożnie, a przede wszystkim niechętnie i nieszczerze. Natomiast rewolucja lutowa była szansą dla sprawy polskiej. Tylko ten kierunek wyjazdu miał wówczas sens. Zadanie to nie było łatwe, gdyż w otoczeniu Piłsudskiego panowało przekonanie, że jedynym sposobem przedostania się do Rosji była droga powietrzna, a uprowadzenie samolotu wydawało się niewykonalne<sup>83</sup>. Czy Piłsudski rzeczywiście nosił się z zamiarem przedostania do Rosji, czy tylko puszczał takie pogłoski - dziś trudno dociec. Być może miały one spełnić wobec okupantów rolę szantażu politycznego. Na zmianę orientacji politycznej Piłsudskiego z pewnością wywarła także wpływ uchwała z 8 czerwca 1917 r. zjazdu delegatów wojskowych Polaków, mianująca go honorowym dowódcą wszystkich wojsk polskich. Tą samą uchwałą mianowano generała Józefa Dowbór-Muśnickiego dowódcą wojsk polskich walczących po stronie Rosji. Zjazd odbył się w czerwcu 1917 r. w Piotrogradzie<sup>84</sup>. Uchwałę tego zjazdu podał von Beseler m. in. jako powód aresztowania Piłsudskiego: "Polska Organizacja Wojskowa w początkach czerwca przybrała charakter podziemnego spisku, który grozi zamieszkami. Wodzem zaś tej organizacji jest Piłsudski, a jego pomocnikiem Sosnkowski. Zjazd polski w Petersburgu nazaczył Piłsudskiego na wodza wojska polskiego, przeciw czemu nie remonstrował"<sup>85</sup>. Na znak protestu przeciw uwięzieniu Piłsudskiego, zastępca niemieckiego komisarza rządowego hr. Hutten-Czapski podał się do dymisji.

Rozmyślnie i z ostentacją przeprowadzone przez Piłsudskiego zerwanie współpracy z Niemcami nie tylko zjednało jego obozowi

<sup>82</sup> M. Sokolnicki, Polska w pamiętnikach wielkiej wojny 1914-1918, Warszawa 1925, s. 565.

<sup>83</sup> Sosnkowski, op. cit., s. 527 i 528.

<sup>84</sup> S. Głabiński, Wspomnienia polityczne, Pelplin 1939, s. 214; T. Malinowski, Od Rarańczy do Kaniowa, [w:] Za kratami więzień ..., t. II, s. 422; J. Piłsudski, Poprawki historyczne, Warszawa 1931, s. 71; Wasilewski, op. cit., s. 149.

<sup>85</sup> Bobrzyński, op. cit., t. I, s. 181.

nowych zwolenników, ale i uczyniło go w oczach opinii publicznej bezsprzecznie głównym bohaterem walki o niepodległość ojczyzny. Ponadto czyn ten na pewno zaowocował w końcu wojny, gdyż m. in. dzięki niemu zwycięska Ententa nie miała wątpliwości, do której grupy państw wojujących zaliczyć odradzającą się Polskę.

W orędziu do narodu z 15 stycznia 1917 r. TRS zapowiedziała podjęcie prac zmierzających między innymi do przygotowania Sejmu Ustawodawczego, konstytucyjnego opracowania ustroju państwa oraz organizowania polskiej administracji. Dążąc do właściwej realizacji swych zadań przystąpiła wkrótce do prac mających przygotować podstawy działalności przyszłego aparatu centralnego. Do prac tych należy zaliczyć: projekt konstytucji, projekt tymczasowej organizacji polskich naczelných władz państwowych, przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim oraz szereg aktów prawnych dotyczących szkolnictwa.

W dniu 17 stycznia 1917 r. TRS postanowiła powołać komisję, której zadaniem było opracowanie projektu konstytucji państwa polskiego. Ostatecznie skład komisji ustalony został 24 lutego. Oprócz trzynastu przedstawicieli TRS znalazło się w niej ośmiu polityków i dziesięciu profesorów z uniwersytetów: warszawskiego, lwowskiego i krakowskiego. Przewodniczącym komisji został Niemojowski. Komisja wyłoniła dwie podkomisje: sejmową i konstytucyjną. Zadaniem komisji sejmowej było opracowanie części konstytucji dotyczącej składu sejmu i ordynacji wyborczej. Podkomisja konstytucyjna opracowywała pozostałe części konstytucji. Podstawę obrad komisji stanowiły projekty profesorów Józefa Buzka i Zygmunta Cybichowskiego. Nad ostatecznym opracowaniem projektu obradowano na 42 posiedzeniach a przed uchwaleniem projekt poddano dwukrotnemu czytaniu. Ostatecznie został on uchwalony 28 lipca 1917 r. przez plenum komisji sejmowo-konstytucyjnej. Projekt przewidywał system rządów oparty na zasadzie podziału władz - władzę ustawodawczą miał sprawować król wraz z sejmem, natomiast władzę wykonawczą - król wraz z rządem. Władza sądownicza należeć miała w imieniu króla do niezawisłych sądów. W projekcie konstytucji przyjęto dwuizbowy model parlamentu - sejm miał składać się z izby poselskiej i senatu (w połowie pochodzącego z wyborów). O nawiązaniu do polskiego parlamentaryzmu świadczy art. 97 projektu. Traktuje on o odpowiedzialności politycznej ministra przed sejmem i stanowi

analogię do przepisu rozdziału VII konstytucji z 3 maja 1791 r. Mimo przyjętej zasady podziału władz, widoczna jest w projekcie tendencja do zapewnienia przewagi władzy wykonawczej nad sejmem. Nie jest zamiarem autora dokładne analizowanie projektu konstytucji z uwagi na szczegółowe jego omówienie w literaturze prawniczej<sup>86</sup>.

Na posiedzeniu plenarnym TRS w dn. 3 lipca 1917 r. został uchwalony projekt tymczasowej organizacji polskich naczelnych władz państwowych<sup>87</sup>. Projekt stanowił próbę stworzenia w warunkach okupacyjnych systemu władz centralnych. Przewidziano w nim utworzenie, jako przedstawiciela państwa polskiego Rady Stanu, organu złożonego z pięćdziesięciu osób. Jej członkowie mieli być obrani przez delegację wyborczą złożoną z arcybiskupa warszawskiego, marszałka koronnego i jednej osoby wybranej przez TRS spoza jej grona. Z chwilą ukonstytuowania się Rady Stanu dotychczasowa Tymczasowa Rada Stanu miała się rozwiązać. Kompetencje TRS miały przejść bądź na Radę Stanu, bądź na Radę Ministerialną. Rada Stanu miała sprawować władzę ustawodawczą w Królestwie Polskim, a na jej czele miał stać marszałek koronny. Kompetencje Rady Stanu zostały zawarte w § 6 projektu i przewidywały powoływanie i odwoływanie prezesa Rady Ministerialnej, zatwierdzanie listy członków Rady Ministerialnej, powołanie regenta, uchwalenie ordynacji wyborczej do sejmu, opracowanie projektu konstytucji, uchwalanie ustaw i podatków, zatwierdzanie budżetu, kontrolę dochodów i wydatków administracji oraz pociąganie do odpowiedzialności członków rządu.

Organem władzy wykonawczej miała być Rada Ministerialna, składająca się z prezesa, ministrów i dyrektorów departamentów. W myśl § 10 projektu do kompetencji rządu należeć miało uchwalanie

<sup>86</sup> J. B u z e k, Projekt konstytucji państwa polskiego i ordynacji wyborczej sejmowej oraz uzasadnienie i porównanie projektu konstytucji państwa polskiego z innymi konstytucjami, t. I, II, III, IV, Warszawa 1918; J. S i e m i e ń s k i, Projekt konstytucji państwa polskiego i ordynacji wyborczej sejmowej, Warszawa 1918; K o m a r n i c k i, op. cit., s. 136-148; A. A j n e n k i e l, Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926, Warszawa 1972, s. 109-113; A. G w i ń d ź, Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 r. w praktyce, Warszawa 1956, s. 46-49.

<sup>87</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 77-83.

projektów ustaw i nadawanie prawomocności ustawom już uchwalonym, wydawanie rozporządzeń wykonawczych do ustaw, ustalanie zasad polityki rządowej, prowadzenie prac przygotowawczych do kongresu pokojowego, koordynowanie działalności ministerstw i departamentów oraz wszelkie sprawy państwowe nie przekazane innym władzom. Na czele Rady Ministerialnej stał prezes. Do najważniejszych jego zadań należało reprezentowanie rządu, zawieranie umów z przedstawicielami państw obcych, nadzorowanie działalności rządu, przedstawianie Radzie Stanu sprawozdań z działalności rządu i jego kompletowanie oraz ogłaszanie ustaw (§ 8). Projekt dopuszczał możliwość kierowania przez prezesa jednym z ministerstw lub departamentów. W § 11 projektu wskazana była różnica między ministerstwami a departamentami; dla tych dziedzin administracji, które w całości lub znacznej części zostały przekazane przez okupantów w ręce polskie tworzone ministerstwa. Natomiast dla tych gałęzi administracji, które nadal znajdowały się w rękach okupantów przewidywano utworzenie departamentów, jako urzędów przejściowych. Zapowiadano utworzenie pięciu ministerstw (sprawiedliwości, oświecenia publicznego, spraw wewnętrznych i duchownych, skarbu, gospodarstwa społecznego) i czterech departamentów (ochrony pracy, wojskowy, polityczny, aprowizacyjny). Zarówno ministerstwa, jak i departamenty miały dzielić się na sekcje i referaty. Reprezentantami władz centralnych w terenie mieli być komisarze powiatowi, powoływani przez prezesa Rady Ministerialnej na wniosek ministra spraw wewnętrznych i duchownych. Przewidywano także dla pewnej ilości powiatów mianowanie komisarzy generalnych. Istnienie komisarzy rządów okupacyjnych zagwarantowane było w § 36 projektu. Powinni oni brać udział w posiedzeniach Rady Stanu i rządu podczas rozpatrywania spraw z zakresu nie przekazanego władzom polskim, a ponadto przysługiwać im miało prawo uczestniczenia we wszystkich innych posiedzeniach. Wszelkie ustawy i rozporządzenia wydawane w dziedzinach pozostających pod zarządem władz okupacyjnych wymagały sankcji generałów-gubernatorów (§ 37).

Wobec ustąpienia TRS projekt tymczasowej organizacji polskich naczelnych władz państwowych nie doczekał się realizacji. W piśmie z dn. 12 września 1917 r., skierowanym do Komisji Przejściowej, lubelski generał-gubernator hr. Szeptycki wyjaśniał, że wydany przez obu generałów-gubernatorów z polecenia cesarza Niemiec

i Austro-Węgier patent z 12 września 1917 r. w sprawie władzy państwowej w Królestwie Polskim jest odpowiedzią na omawiany projekt i ustala zasady tymczasowego konstytucyjnego urzędnictwa państwa polskiego<sup>88</sup>. Patent ów stanowił podstawę działalności Rady Regencyjnej.

W dniu 18 lipca 1917 r. TRS uchwaliła przepisy tymczasowe o urzędzie sądownictwa w Królestwie Polskim<sup>89</sup>. Na mocy tych przepisów wymiar sprawiedliwości w Królestwie Polskim sprawowały: sądy pokoju, sądy okręgowe, sądy apelacyjne i Sąd Najwyższy. Przy każdym sądzie apelacyjnym i okręgowym urzędował prokurator "wraz z odpowiednią liczbą podprokuratorów" (art. 9). Obowiązki prokuratora naczelnego pełnił dyrektor departamentu sprawiedliwości. "Utworzono dwa sądy apelacyjne: warszawski i lubelski oraz piętnaście sądów okręgowych. Zasięg działalności warszawskiego sądu apelacyjnego obejmował niemiecką strefę okupacyjną. Natomiast obszar austro-węgierskiej strefy okupacyjnej stanowił zasięg działalności lubelskiego sądu apelacyjnego.

Przepisy tymczasowe o urzędzie sądownictwa w Królestwie Polskim weszły w życie z dn. 1 września 1917 r. Zostały one zatwierdzone przez von Beselera w dn. 11 sierpnia, który jednocześnie wydał rozporządzenie wykonawcze dotyczące nowego urzędnictwa wymiaru sprawiedliwości w generał-gubernatorstwie warszawskim<sup>90</sup>. Rozporządzeniem tym przekazano wymiar sprawiedliwości sądom polskim "z zastrzeżeniem tych praw, które na mocy prawa międzynarodowego przysługują mocarstwu okupacyjnemu na czas okupacji" (§ 1). Zwierzchni nadzór nad ogólnym wymiarem sprawiedliwości w niemieckiej strefie okupacyjnej sprawował generał-gubernator, a dyrektor departamentu sprawiedliwości zobowiązany był do udostępniania jego pełnomocnikowi wszelkich akt sądowych. Ponadto generał-gubernator zastrzegł sobie prawo łaski i zamiany orzeczonej kary. Żaden wyrok śmierci nie mógł być wykonany bez jego zatwierdzenia (§ 2). Szczególnie istotne znaczenie z prawnopolitycznego punktu widze-

<sup>88</sup> Ibidem, s. 89.

<sup>89</sup> Dz.U.Dep.Spr.T.R.S., nr 1, dział I; Dz.Rozp.Jen-Gub.Warsz., nr 84, poz. 358.

<sup>90</sup> Dz.U.Dep.Spr.T.R.S., nr 1, dział II; Dz.Rozp.Jen-Gub.Warsz., nr 84, poz. 359.

nia miał przepis § 8: "... urzędy wymiaru sprawiedliwości Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego nie są uprawnione do badania prawomocności wydanych przez Generała-Gubernatora i przez władze administracyjne: ustaw, rozporządzeń i rozkazów". Dla tej części wymiaru sprawiedliwości, która pozostała w rękach Niemiec utworzono Cesarsko-Niemiecki Sąd Administracji przy Generał-Gubernatorstwie Warszawskim i Cesarsko-Niemiecki Najwyższy Sąd Administracji przy Generał-Gubernatorstwie Warszawskim<sup>91</sup>. Obie te władze miały siedziby w Warszawie.

Oczywiście nie tylko Niemcy oddały w ręce polskie wymiar sprawiedliwości. Podobnie postąpił generał-gubernator hr. Szeptycki, który w dn. 25 sierpnia 1917 r. wydał rozporządzenie dotyczące sądownictwa. Rozporządzeniem tym Austro-Węgry przekazały TRS sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w swojej strefie okupacyjnej na podobnych zasadach, jak to uczyniły Niemcy. Przekazanie wymiaru sprawiedliwości w ręce polskie było więc tylko częściowe i przeprowadzone w taki sposób, aby nie wypadł on spod kontroli władz okupacyjnych.

Na posiedzeniu, które odbyło się w dn. 10 sierpnia 1917 r. TRS uchwaliła przepisy tymczasowe o szkołach elementarnych w Królestwie Polskim<sup>92</sup>. Przepisy te przewidywały istnienie szkół elementarnych publicznych i prywatnych. Zarówno nad szkołami publicznymi, jak i prywatnymi zwierzchni nadzór sprawował dyrektor departamentu wyznań religijnych i oświecenia publicznego. Dla celów administracyjno-gospodarczych w zakresie szkolnictwa utworzono okręgi szkolne. Dzieci wyznania mojżeszowego mogły uczęszczać do odrębnych szkół elementarnych lub oddziałów świętujących sabat (art. 97). Zwierzchni nadzór nad szkolnictwem elementarnym w każdym okręgu sprawował inspektor okręgowy, który był organem dyrektora departamentu wyznań religijnych i oświecenia publicznego.

W dniu 12 września 1917 r. von Beseler wydał rozporządzenie dotyczące oddania zarządu szkolnictwa Komisji Przejściowej, ustanowionej przez TRS<sup>93</sup>. Na mocy tego rozporządzenia z dn. 1 paź-

<sup>91</sup> Dz.U.Dep.Spr.T.R.S., nr 1, dział II; Dz.Rozp.Jen-Gub.Warsz., nr 84, poz. 360.

<sup>92</sup> Dz.U.Dep.W.R.i O.P.T.R.S., nr 1, dział pierwszy.

<sup>93</sup> Dz.U.Dep.W.R.i O.P.T.R.S., nr 1, dział drugi; Dz.Rozp.Jen-Gub.Warsz., nr 87, poz. 378.

dziernika 1917 r. zarząd szkolnictwa elementarnego, średniego i wyższego w generał-gubernatorstwie warszawskim przekazany został Komisji Przejściowej, zatwierdzone zostały przepisy tymczasowe o szkołach elementarnych oraz utraciło moc obowiązującą rozporządzenie o organizacji szkolnictwa z 24 sierpnia 1915 r. W dniu 26 września 1917 r. hr. Szeptycki postąpił analogicznie, przekazując również z dn. 1 października zarząd szkolnictwa w generał-gubernatorstwie lubelskim<sup>94</sup>. Przekazanie zarządu szkolnictwa doznało pewnego ograniczenia wydaną w dn. 12 września 1917 r. przez von Beselera ustawą dotyczącą uwzględnienia potrzeb szkolnych mniejszości<sup>95</sup>. Ustawa ta regulowała organizację szkolnictwa dla mniejszości narodowych i wyznaniowych. Zastrzeżono zakładanie szkół dla dzieci mniejszości w gminach, w których — mieszkało przynajmniej pięćdziesiąt dzieci tej samej niepolskiej narodowości (§ 3). Przepis ten dotyczył tylko mniejszości niemieckiej. Dla innych mniejszości narodowych i wyznaniowych ustawa miała obowiązywać po ustaleniu granic Królestwa Polskiego. To uprzywilejowane położenie mniejszości niemieckiej zostało dodatkowo zagwarantowane: "... wykonanie niniejszej ustawy należy do kierownika państwowej władzy szkolnej, jednak zarządzenia, poczynione już w myśl niniejszej ustawy przez rząd okupacyjny, nie mogą być zmienione bez jego zgody" (§ 18). Poczynione w § 18 zastrzeżenie dotyczyło wydanych przez władze okupacyjne przepisów i statutów krajowych związków szkolnych: katolicko-niemieckiego i ewangelicko-niemieckiego. Związki te były obdarzone szeroką autonomią<sup>96</sup>. Ustawa weszła w życie z dn. 1 października 1917 r. Ostatecznie na terenie Królestwa Polskiego istniały szkoły dla trzech narodowości: polskiej, niemieckiej i żydowskiej.

Dalsze prace nad zorganizowaniem szkolnictwa prowadziła już Komisja Przejściowa. Do prac tych należy zaliczyć wydany przez departament wyznań religijnych i oświecenia publicznego regulamin egzaminów dojrzałości z dn. 5 października 1917 r. oraz rozporządzenie dyrektora tegoż departamentu z 2 listopada 1917 r.

<sup>94</sup> Dz.U.Dep.W.R.i O.P.T.R.S., nr 1, dział drugi.

<sup>95</sup> Dz.U.Dep.W.R.i O.P.T.R.S., nr 1, dział drugi; Dz.Rozp.Jen-Gub.Warsz., nr 87, poz. 380.

<sup>96</sup> Dz.Rozp.Jen-Gub.Warsz., nr 87, poz. 382 i 383.



w przedmiocie mianowania wizytatorów szkół średnich Królestwa Polskiego<sup>97</sup>. Ponadto w dn. 1 października 1917 r. Komisja Przejściowa wydała statut tymczasowy Uniwersytetu Warszawskiego, statut tymczasowy Politechniki Warszawskiej oraz ustawy tymczasowe wydziałów Uniwersytetu i Politechniki<sup>98</sup>. Uniwersytet Warszawski posiadał trzy wydziały: Wydział Prawa i Nauk Politycznych, Wydział Lekarski oraz Wydział Filozoficzny. Natomiast Politechnika Warszawska posiadała pięć wydziałów: Wydział Inżynierii Budowlanej, Wydział Inżynierii Wodnej, Wydział Budowy Maszyn i Elektrotechniki, Wydział Chemii oraz Wydział Architektury. Obie uczelnie podlegały władzy zwierzchniej dyrektora departamentu wyznań religijnych i oświecenia publicznego, do którego kompetencji należało powoływanie wykładowców.

W dniu 15 lipca 1917 r. TRS na posiedzeniu plenarnym uchwaliła, że "przez sam fakt przyjęcia przysięgi od wojska polskiego stała się najwyższą dla tego wojska władzą polityczną polską" i że "od tej chwili bez zgody TRS wojsko polskie nie może być użyte na froncie"<sup>99</sup>. Internowanie legionistów, masowe aresztowania członków POW i uwięzienie Piłsudskiego doprowadziły do gwałtownego wzrostu nastrojów antyniemieckich w społeczeństwie. Zaostrzył się także zatarg między władzami okupacyjnymi a TRS. Gdy w dn. 25 sierpnia 1917 r. von Beseler wydał rozkaz odtransportowania na teren austro-węgierski Polskiego Korpusu Posiłkowego, TRS jeszcze tego samego dnia uchwaliła na znak protestu gremialne podanie się do dymisji. Aby jednak nie zaniechać prac nad odbudową państwa polskiego w warunkach okupacyjnych, na tym samym posiedzeniu wybrano Komisję Przejściową. W dniu 30 sierpnia 1917 r. odbyło się (już po złożeniu mandatów) ostatecznie, trzydzieste trzecie posiedzenie plenarne TRS. Celem tego posiedzenia było określenie kompetencji Komisji Przejściowej. A oto jak one wyglądały: "Komisja Przejściowa wybrana została dla załatwienia spraw bieżących, dla wykończenia rozpoczętych oraz dla przekazania wszystkich spraw nowym władzom państwowym. Ogólne Zebranie przelewa na Komisję Przejściową swoje atrybucje, jakie mu przysługują z tytułu ustawy

<sup>97</sup> Dz.U.Dep.W.R.i O.P.T.R.S., nr 2, dział trzeci.

<sup>98</sup> Dz.U.Dep.W.R.i O.P.T.R.S., nr 2, dział pierwszy.

<sup>99</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 84.

lub regulaminu oraz atrybucje Wydziału Wykonawczego"<sup>100</sup>. W skład Komisji Przejściowej weszli: Mikułowski-Pomorski jako przewodniczący, a także Grendyszyński, Natanson, Bukowiecki, Kaczorowski i Górski. Władze okupacyjne przekazały Komisji Przejściowej z dn. 1 września częściowo wymiar sprawiedliwości, a z dn. 1 października zarząd szkolnictwa. Po dymisji TRS wszystkie jej agendy zostały przejęte przez Komisję Przejściową, która w dn. 13 grudnia 1917 r. podjęła uchwałę o dalszym ich przekazaniu rządowi Rady Regencyjnej. Ostatnie posiedzenie Komisji odbyło się w dn. 24 stycznia 1918 r.

Krótki, zaledwie siedmiomiesięczny okres działalności TRS unacznił polskiemu społeczeństwu jej bezsilność, a także nieszczerść obietnic władz okupacyjnych. Jej nikłe kompetencje nie mogły zaspokoić politycznych aspiracji Polaków. Pomimo podejmowania prób, nigdy nie udało się jej wyjść poza narzucone przez władze okupacyjne ramy działalności i przekształcić się w pierwszy rząd polski. Nie miała ona żadnego znaczenia i wpływu na bieg wydarzeń, było to ciało "bez prawa zarządzania czegokolwiek, zupełnie zależne od władz okupacyjnych"<sup>101</sup>. Wobec tego, że jej członkowie byli mianowani reskryptami monarchów państw obcych, ich prawa wyodziły się z praw suwerennych państw okupacyjnych. Zatem, mimo że jej członkowie byli narodowości polskiej, nie można Rady uznać z prawnego punktu widzenia nawet za instytucję polską. Tymczasowa Rada Stanu "nie była piastunem zwierzchnictwa państwowego, oparte go na własnym prawie, chociażby do wytworzenia się jego przyczyniły się czynniki obce. Była ona instytucją obywatelską, powołaną przez władze okupacyjne do współdziałania z tymi władzami w pracach dla utworzenia państwa polskiego, a więc dla realizacji zapowiedzi, zawartej w akcie 5 listopada"<sup>102</sup>. Podobnie oceniał ją dyrektor departamentu spraw politycznych hr. Rostworowski: "... ona musi dążyć do tego, aby się ona sama mogła stać rządem, albo gruntownym dla rządu przygotowaniem. Ona w tej formie rządem nie jest, ale dążyć musi do tego, bo nie ma w tej chwili władzy wykonaw-

<sup>100</sup> AAN, TRS, sygn. 93, s. 166.

<sup>101</sup> S. K u t r z e b a, Polska odrodzona, Kraków 1922, s. 60.

<sup>102</sup> K o m a r n i c k i, op. cit., s. 24.

czej, tego zasadniczego atrybutu wszelkich rządów"<sup>103</sup>. Jej istnienie "w niczym nie popchnęło naprzód, z punktu widzenia prawa narodów, sprawy powstania niepodległego państwa polskiego"<sup>104</sup>. Przypisać jednak należy, że z politycznego punktu widzenia odegrała pewną rolę w ewolucji wypadków. Jej członkowie rekrutując się głównie z klas posiadających zmierzali do zagwarantowania dominacji swych klas za pośrednictwem proponowanych rozwiązań ustrojowych. Tymczasowa Rada Stanu, w miarę swych bardzo skromnych możliwości, prowadziła prace nad powstaniem i zorganizowaniem państwa polskiego, a opracowane przez nią przepisy dotyczące działalności wymiaru sprawiedliwości i szkolnictwa obowiązywały nie tylko za czasów Rady Regencyjnej, ale także i po wyzwoleniu, czym ułatwiła prace rządów w Polsce niepodległej.

---

<sup>103</sup> W. R o s t w o r o w s k i, Ogólna sytuacja polityczna, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu ..., s. 24.

<sup>104</sup> S. H u b e r t, Rozbiory i odrodzenie Rzeczypospolitej. Zagadnienie prawa międzynarodowego, Lwów 1937, s. 187.

## R o z d z i a ł    II

### ORGANIZACJE QUASI-RZĄDOWE I PROWIZORIA RZĄDOWE

W latach pierwszej wojny światowej dążenia polityczne społeczeństwa polskiego były bardzo zróżnicowane. Różnice w interesach klasowych, przynależności partyjne i co się z tym wiąże w programach działania wprawdzie dzieliły społeczeństwo, lecz jednocześnie były czynnikiem, który je w pewnym sensie łączył - były bowiem przejawem wysiłku zmierzającego do przywrócenia Polsce wolności, różnie co prawda przez różne ugrupowania rozumianej. Zróżnicowanie postaw partyjno-politycznych odpowiadało zróżnicowanej sytuacji społeczeństwa polskiego, było więc uzasadnione, a nawet potrzebne. Można więc każdemu przyznać pewną zasługę w walce o osiągnięcie wspólnych celów. Właśnie zróżnicowanie polityczne społeczeństwa pozwalało mu wykorzystać nadarzające się okazje w celu polepszenia sytuacji ojczyzny. Przejawem wykorzystywania takich okazji było m. in. powoływanie organizacji quasi-rządowych, które działając w różnych częściach kraju w latach wojny, a zwłaszcza pod jej koniec, stawały się czymś więcej niż organizacją społeczno-polityczną, ale jeszcze czymś mniej niż instytucją państwową. Wszystkie one odegrały istotną rolę w procesie odradzania się państwowości polskiej. Były to: Rada Regencyjna Królestwa Polskiego w Warszawie, Polska Komisja Likwidacyjna w Krakowie, Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej w Lublinie, Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego w Cieszynie, Komitet Narodowy Polski w Paryżu i Komitet Polski w Wilnie. Ze względu na swoistość charakteru prawnego zasługują one na odrębne badania, interesującym zwłaszcza jest ich stosunek do władz centralnych odradzającego się państwa oraz składowane przez nie propozycje ustrojowoprawne.

Ustąpienie TRS Królestwa Polskiego spotęgowało nastroje antyniemieckie w społeczeństwie polskim. Chcąc tworzyć sprzymierzoną armię polską okupanci musieli pozyskać sympatię narodu. Ponieważ zbladło już znaczenie aktu 5 listopada okupanci postanowili akt ten ożywić, czyniąc gest, który mógłby przekonać zagranicę o szczerości ich poczynań nad odbudową państwa polskiego. Ich zdaniem można to było osiągnąć poprzez utworzenie nowego organu, wyposażonego jednak w szersze kompetencje. Polityka ta została zrealizowana w dn. 12 września 1917 r. W dniu tym monarchowie państw okupacyjnych wydali reskrypty, w których zapowiadali przystąpienie do budowy państwa polskiego. Z treści reskryptów wynikało, że "budowa" ta nie będzie w danym momencie ukończona i okupacja trwać będzie nadal, wobec czego część władzy ma pozostać w rękach dotychczasowych.

W celu wykonania tychże reskryptów, jeszcze tego samego dnia, obaj generałowie-gubernatorzy: von Beseler i hr. Szeptycki wydali patent o ustanowieniu władzy państwowej w Królestwie Polskim, ogłoszony dopiero w dn. 27 października 1917 r. Patent ów stwierdzał, że najwyższą władzę państwową w Królestwie Polskim oddaje się w ręce trzyosobowej Rady Regencyjnej. Początkowo okupanci chcieli ustanowić regentem tylko arcybiskupa Aleksandra Kakowskiego, motywując że za czasów Polski niepodległej był nim z mocy prawa - w czasie bezkrólewia - prymas, ale Kakowski uchylił się od tego zaszczytu, zaznaczając iż prymasem był arcybiskup gnieźnieński, poddany pruski, a nie arcybiskup warszawski<sup>105</sup>. W dniu 15 października 1917 r. mocarstwa okupacyjne zatwierdziły regentów, a 27 października nastąpiło uroczyste wprowadzenie ich w urząd. Regentami zostali: arcybiskup Aleksander Kakowski, ks. Zdzisław Lubomirski i hr. Józef Ostrowski. Wszyscy trzej byli uprzednio pasywiwistami, blisko związanymi z Kołem Międzypartyjnym. Księżę Lubomirski był przecież członkiem Komitetu Narodowego Polskiego w Piotrogradzie. Natomiast o stosunku arcybiskupa Kakowskiego do Rosji może świadczyć wysłany przez niego w dn. 23 października 1914 r.

---

<sup>105</sup> F. T o m m a s i n i, Odrodzenie Polski, Warszawa 1928, s. 10.

telegram do cara Mikołaja II. W telegramie powiadamiał cara o odprawieniu dziękczynnego nabożeństwa z powodu niedopuszczenia Niemców do Warszawy. Już następnego dnia car telegraficznie podziękował za modły<sup>106</sup>. Wprawdzie nie znamy motywów, jakimi kierował się arcybiskup wysyłając telegram, jednak gest ten w warunkach wojennych nabierał charakteru politycznego. Zarówno arcybiskup Kakowski, jak i ks. Lubomirski (był on wówczas prezydentem miasta Warszawy) odmawiali współpracy w nadaniu bardziej uroczystego charakteru ogłoszeniu aktu 5 listopada, sami byli jednak na zamku w chwili jego ogłoszenia. Zdaniem hr. Hutten-Czapskiego układ w Radzie Regencyjnej wyglądał następująco: "Ostrowski był kierownikiem, Lubomirski - siłą rozpędową, Kakowski - siłą miarkującą"<sup>107</sup>. Sekretarzem generalnym Rady Regencyjnej został prałat kapituły warszawskiej Zygmunt Chełmicki, utrzymujący wówczas dość ścisłe kontakty z wolnomularstwem<sup>108</sup>. Samo powołanie Rady Regencyjnej zostało ocenione przez część polskich polityków jako "akt łaski przez germańskich władców narodowi polskiemu udzielony"<sup>109</sup>.

Przeniesienie władzy państwowej na Radę Regencyjną było sprzeczne z porządkiem prawa międzynarodowego, jako że nikt nie może przenieść więcej praw aniżeli sam posiada<sup>110</sup>. Natomiast pod względem prawnym monarchowie Austro-Węgier i Niemiec nie byli uprawnieni do wydania reskryptów wrześnieowych<sup>111</sup>. Ponadto, z punktu widzenia prawa międzynarodowego obszar Królestwa Polskiego formalnie nadal należał do Rosji.

Patent z 12 września 1917 r. ustalał tymczasowy ustrój prawoponaństwowy Królestwa Polskiego. Był to "połowiczny akt, pełen

<sup>106</sup> Księga tęczowa Polaków. Zbiór dokumentów niedyplomatycznych od 8 sierpnia 1914 r. do 4 kwietnia 1915 r., wyd. E. Chwałewik, S. Waroczewska, Warszawa 1915, s. 85 i 97.

<sup>107</sup> Hutten-Czapski, op. cit., t. II, s. 494.

<sup>108</sup> L. Chajn, Wolnomularstwo w II Rzeczypospolitej, Warszawa 1975, s. 16.

<sup>109</sup> W. Witos, Moje wspomnienia, t. II, Paryż 1964, s. 126.

<sup>110</sup> C. Berzowski, Powstanie państwa polskiego w świetle prawa narodów 1934, s. 156.

<sup>111</sup> Cybichowski, op. cit., t. I, s. 202.

zastrzeżeń i nieufności. W każdym razie był to przecież kawałek rządu"<sup>112</sup>. Najwyższą władzę państwową obejmowała Rada Regencyjna, ale z zachowaniem stanowiska mocarstw okupacyjnych według prawa międzynarodowego. Akty prawne Rady Regencyjnej wymagały kontrasygnaty prezydenta ministrów, którego nominacja do niej należała. Władzę ustawodawczą wykonywać miała Rada Regencyjna przy współudziale Rady Stanu na podstawie omawianego patentu oraz ustaw, które na jego podstawie miały być następnie wydane. W dziedzinach, których administracja nie została przekazana stronie polskiej można było zgłaszać wnioski w Radzie Stanu jedynie za zgodą państw okupacyjnych. W tych dziedzinach oprócz Rady Stanu i Rady Regencyjnej również generałowie-gubernatorzy mogli wydawać rozporządzenia, po uprzednim jednak wysłuchaniu Rady Stanu<sup>113</sup>. Patent tworzył więc taką sytuację, w której władza ustawodawcza na terenie Królestwa Polskiego przysługiwała zarówno organom polskim (Rada Stanu i Rada Regencyjna), jak i władzom okupacyjnym. Wykonywanie władzy ustawodawczej przez te organy było wzajemnie od siebie uzależnione, lecz w stopniu nierównym. O ile bowiem wydanie ustawy przez organ polski, z dziedziny od okupantów jeszcze nie przejętej, wymagało zgody państw okupacyjnych, o tyle wydanie rozporządzenia z mocą ustawy przez władze okupacyjne powinno być poprzedzone tylko zasięgnięciem opinii Rady Stanu lub Rady Regencyjnej. Aby lepiej zabezpieczyć interesy mocarstw okupacyjnych, patent przyznawał generałom-gubernatorom "dla strzeżenia ważnych interesów wojennych" prawo wydawania niezbędnie potrzebnych zarządzeń z mocą prawa. Klauzula ta, dotycząca wszystkich dziedzin działalności państwowej, wobec sformułowania nie dającego się ściśle określić, równała się "unicestwieniu władzy istotnej Rady Regencyjnej, której kompetencje i akty miały tylko charakter prekaryjny"<sup>114</sup>. Dodatkowym wzmocnieniem stanowiska władz okupacyjnych było zastrzeżenie mówiące o tym, że rozporządzenia generałów-gubernatorów mogą być zmieniane i uchylane tylko w drodze, w jakiej zostały wydane. Również w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości państwa okupacyjne zastrzegły sobie prawo kontroli w sprawach doty-

<sup>112</sup> K u t r z e b a, op. cit., s. 75.

<sup>113</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 88 i 89.

<sup>114</sup> C y b i c h o w s k i, op. cit., t. I, s. 200.

czących ich praw lub interesów, co w znacznym stopniu godziło w niezawisłość sędziowską. Natomiast prawo Rady Regencyjnej do reprezentacji międzynarodowej patent przewidywał dopiero po ustaniu okupacji. Na skutek tego nie miała ona "najważniejszego atrybutu: zdolności utrzymywania i prowadzenia stosunków zagranicznych, zatem z punktu widzenia prawa narodów, cała organizacja, utworzona w rezultacie wydania omawianego patentu nie posiadała charakteru podmiotu prawa narodów"<sup>115</sup>.

Zawarte w patencie z 12 września stwierdzenie, że najwyższą władzę państwową oddaje się Radzie Regencyjnej jest nieścisle, gdyż "można co najwyżej stworzyć warunki dla powstania władzy najwyższej przez zaprzestanie wykonywania jej funkcji"<sup>116</sup>. Jak wiadomo okupanci z tego nie zrezygnowali i w dodatku zastrzegli sobie prawo weta w stosunku do dekretów i reskryptów Rady Regencyjnej oraz ustaw Rady Stanu. Weto generałów-gubernatorów miało charakter absolutny. Poza tym to formalne przeniesienie władzy na Radę Regencyjną było tymczasowe. Miała ona być tylko etapem przejściowym do czasu objęcia władzy przez "króla lub regenta". Nie była więc nawet w pojęciu okupantów regentem, skoro patent odróżniał przyszłego regenta od powołanego organu o podobnej nazwie. Należy przy tym pamiętać, że instytucja regencji może wystąpić w dwóch różnych sytuacjach: 1) kiedy panującego wcale nie ma, 2) w wypadku reprezentacji monarchy - w takiej sytuacji panujący jest i może objawić swoją wolę ze skutkiem prawnym. Reprezentant zostaje powołany z jego woli, a więc jest tylko pełnomocnikiem o określonych kompetencjach. Zdaniem doradcy prawnego Rady Regencyjnej prof. Zygmunta Cybichowskiego Rada Regencyjna "wobec nieistnienia monarchii polskiej nie sprawowała regencji, lecz była organem, powołanym do życia przez okupantów do określonych funkcji. Rada Regencyjna powstała nie z woli narodu polskiego, lecz z woli okupantów i nie sprawowała władzy najwyższej, jak monarcha lub regent, lecz tylko władzę zależną i dlatego nie miała stanowiska monarchy"<sup>117</sup>.

W dniu 27 października 1917 r. Rada Regencyjna wydała orędzie "do narodu polskiego", w którym wyraźnie wskazała źródło swej

<sup>115</sup> H u b e r t, op. cit., s. 192.

<sup>116</sup> C y b i c h o w s k i, op. cit., t. I, s. 200.

<sup>117</sup> Ibidem, s. 201.



władzy: "... obejmujemy za zgodą obu wielkich monarchów najwyższą władzę w Królestwie Polskim", a o aktach z 5 listopada 1916 r. i 12 września 1917 r.: "... na tym gruncie stajemy z lojalnością"<sup>118</sup>. Już sam tytuł orędzia jest sprzeczny z jego treścią, ponieważ organ jednej tylko dzielnicy nie może utożsamiać całego narodu polskiego z ludnością tejże. Natomiast stosunek znacznej części społeczeństwa polskiego, zwłaszcza lewicy, do Rady Regencyjnej (jako instytucji całkowicie zależnej od okupantów) był negatywny.

Jedną z pierwszych czynności zmierzających do wykonania patentu było powołanie rządu przez Radę Regencyjną. Wprawdzie patent z 12 września nie uzależniał mianowania prezydenta ministrów przez Radę Regencyjną od zaakceptowania jego kandydatury przez władze okupacyjne to jednak przestrzegano tego w praktyce. I tak pierwszym jego kandydatem na stanowisko szefa gabinetu był hr. Adam Tarnowski (były ambasador Austro-Węgier w Stanach Zjednoczonych), lecz władze niemieckie tej kandydatury nie zatwierdziły. Natomiast regenci nie godzili się na proponowane przez von Beselera kandydatury ks. Ksawerego Druckiego-Lubeckiego (członka pruskiej Izby Panów) i Mikułowskiego-Pomorskiego<sup>119</sup>. Ostatecznie w dn. 21 listopada 1917 r. okupanci wyrazili zgodę na kandydaturę Jana Kucharzewskiego, co umożliwiło utworzenie w dn. 7 grudnia pierwszego gabinetu. W jego skład weszli: Józef Mikułowski-Pomorski, Stanisław Bukowiecki, Stefan Przanowski, Stanisław Staniszewski, Antoni Ponikowski, Jan Stecki, Jan Steczkowski i Jan Zagleniczny. Utworzenie rządu pod kierownictwem Kucharzewskiego nie spełniło wiązanych z tym faktem oczekiwań: władze okupacyjne nie zniosły granicy między okupacjami, nie uwolniono więźniów politycznych, nie powołano Rady Stanu i nie przyłączono Galicji do Królestwa Polskiego. Natomiast policja niemiecka brutalnie rozpędziła manifestację młodzieży domagającej się uwolnienia Piłsudskiego i internowanych legionistów<sup>120</sup>. Innym przykładem bezsilności rządu

<sup>118</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 90.

<sup>119</sup> J. P a j e w s k i, Odbudowa państwa polskiego 1914-1918, Warszawa 1980, s. 212.

<sup>120</sup> C. K o z ł o w s k i, Działalność polityczna Koła Międzypartyjnego w latach 1915-1918, Warszawa 1967, s. 205.

może być próba utworzenia armii polskiej i wysłania jej na front wschodni. Planom tym ostro przeciwstawili się politycy endeccy. W dniu 3 grudnia 1917 r. delegacja Koła Międzypartyjnego była w tej sprawie na audyencji u regentów i uzyskała ich obietnicę nieogłaszania poboru do wojska<sup>121</sup>.

O roli i ograniczonych możliwościach Rady Regencyjnej wymownie świadczy pismo, które w dn. 13 grudnia 1917 r. napisali jej członkowie do von Beselera: "... wezwani jesteśmy w imię dobra publicznego do współdziałania w uśmierzaniu podniecenia, jakie się objawia w nieprzyjaznych Niemcom demonstracjach [...] wszakże obecnie należyte spełnienie tego obowiązku zostanie nam uniemożliwione przez zachowanie i postępowanie władz podległych Waszej Ekscelecji, zwłaszcza wojskowych"<sup>122</sup>. Z pisma tego wynika, że do obowiązków Rady Regencyjnej należało, niejako dodatkowo, łagodzenie panujących w kraju nastrojów antyniemieckich, co ją dyskredytowało w oczach opinii publicznej. Innym wnioskiem wynikającym z tego pisma jest to, że nie tylko Rada Regencyjna nie była organem suwerennym ale, że to właśnie generałowie-gubernatorzy posiadali w stosunku do Rady władzę zwierzchnią. Tworząc Radę Regencyjną okupantom chodziło o stworzenie pozorów, o wywołanie wrażenia wśród państw europejskich, że powołali do życia państwo polskie przy współpracy polskich stronnictw politycznych. Jeśli przedtem Polacy stawiali coraz to inne warunki, aby tylko nie oddać Niemcom swojego wojska, tak teraz Niemcy okazali się niewyczerpanymi w wynajdywaniu pretekstów, aby Polakom nie oddać władzy, bo nie mieli do nich zaufania, a Radę Regencyjną starali się utrzymać tylko jako zewnętrzny wyraz państwa polskiego, które stoi po ich stronie<sup>123</sup>.

Już w samym patencie z 12 września państwa okupacyjne przesądziły ustrój nowo powstałego państwa. Miała to być monarchia, skoro patent oddawał Radzie Regencyjnej władzę państwową do czasu objęcia jej przez "króla lub regenta". Nic więc dziwnego, że na tym stanowisku stali również regenci, wywodzący się zresztą z

<sup>121</sup> Ibidem, s. 202 i 203.

<sup>122</sup> H. J a b ł o ń s k i, *Polityka Polskiej Partii Socjalistycznej w czasie wojny 1914-1918*, Warszawa 1958, s. 397.

<sup>123</sup> B o b r z y ń s k i, *op. cit.*, t. I, s. 199.

klas posiadających. Uwidocznili się to zwłaszcza podczas ich pobytu w Wiedniu w styczniu 1918 r., kiedy dowiedzieli się, że Polacy zasiadający w austriackiej Izbie Panów opowiadają się za rozwiązaniem austro-polskim, arcybiskup Kakowski stwierdził: "... do takiego samego przekonania doszła także Regencja, a to na podstawie jednozgodnej uchwały rządu, stwierdzonej własnoręcznymi podpisami wszystkich członków ministerstwa". Natomiast jej sekretarz ksiądz prałat Chełmicki zapraszając rzeczownika rozwiązania austro-polskiego Leona Bilińskiego do Warszawy zauważył, że "przyjazd Waszej Ekscelencji jest sam przez się programem"<sup>124</sup>. Stanowisko takie oznaczało, że członkowie Rady Regencyjnej przyszłość Polski widzieli w unii personalnej z Austro-Węgrami.

Utworzona podczas wojny Rada Regencyjna zmuszona była dostosowywać swą działalność do warunków wojennych. W dniu 3 stycznia 1918 r. wydała dekret o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim<sup>125</sup>. Według dekretu Rada Regencyjna mogła wydawać reskrypty i dekrety. O wydawaniu ustaw miała stanowić ustawa o Radzie Stanu (art. 2). Zarówno dekrety, jak i reskrypty dla nabrania mocy obowiązującej wymagały podpisów co najmniej dwóch członków Rady Regencyjnej i prezydenta ministrów. Rada Regencyjna sprawowała swą władzę za pośrednictwem prezydenta ministrów, Rady Ministrów i poszczególnych ministrów. Na czele rządu stał prezydent ministrów. Do jego kompetencji przede wszystkim należało: reprezentowanie rządu, kontrasygnowanie reskryptów i dekretów, zwoływanie i przewodniczenie Radzie Ministrów, kierowanie jej pracami, czuwanie nad działalnością ministerstw, składanie Radzie Regencyjnej sprawozdań z działalności rządu (art. 7). Naczelnym organem kolegialnym stanowiącym rząd państwa była Rada Ministrów. Tworzyli ją wszyscy ministrowie i ich prezydent. Rada Ministrów rozpatrywała projekty ustaw, rozporządzeń, dekretów i reskryptów, a przyjęte przedkładała Radzie Regencyjnej, uchwałała rozporządzenia wykonawcze do dekretów, ustalała program rządowy, uzgadniała działalność poszczególnych ministrów (art. 12, 13, 16, 17). Ponadto uchwałała budżet państwa, a następnie przedstawiała go Ra-

<sup>124</sup> L. B i l i Ń s k i, Wspomnienia i dokumenty 1846-1922, t. II, Warszawa 1925, s. 160.

<sup>125</sup> Dz. P. K. P. 1918, nr 1, poz. 1.

dzie Regencyjnej i Radzie Stanu do zatwierdzenia (art. 14). Po-  
szczególni ministrowie, w przekazanych im zakresach służby publi-  
cznej, stanowili naczelną władzę rządzącą. Dekret określał kompe-  
tencje każdego z ministrów zastrzegając jednocześnie, że o ile nie  
ustanowiono inaczej to atrybucje administracyjne Wydziału Wykonaw-  
czego byłej TRS oraz Komisji Przejściowej przechodzą na prezydenta  
ministrów; atrybucje dyrektorów departamentów - na ministrów;  
atrybucje wicedyrektorów - na podsekretarzy stanu oraz atrybucje  
rad departamentowych - na Radę Ministrów (art. 37). Urzędy pań-  
stwowe uzyskiwały tytuł Królewsko-Polskich i działały w imieniu  
Korony Polskiej (art. 40). Utworzono następujące ministerstwa:  
sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, skarbu, oświaty i wyznań,  
rolnictwa i dóbr koronnych, przemysłu i handlu, opieki społecznej  
i ochrony pracy oraz aprowizacji. Ponadto przy prezydencie mini-  
strów utworzono departament spraw politycznych, komisję wojskową  
i komisję urzędniczą państwa polskiego. Znacznie później, bo do-  
piero 26 października 1918 r., utworzono ministerstwo komunikacji  
oraz przekształcono departament spraw politycznych w ministerstwo  
spraw zagranicznych, a komisję wojskową w ministerstwo spraw woj-  
skowych. Wspólne posiedzenia Rady Regencyjnej i Rady Ministrów na-  
zywano Radą Koronną. Odbывała się ona zawsze pod przewodnictwem  
jednego z członków Rady Regencyjnej.

W grudniu 1917 r. rozpoczęły się w Brześciu Litewskim rokowa-  
nia pokojowe prowadzone między państwami centralnymi a Rosją i  
Ukrainą. Rada Regencyjna usiłowała wziąć w nich udział, ale ani  
Austro-Węgry, ani Niemcy nie dopuściły jej do obrad, zdając sobie  
najwidoczniej z tego sprawę, że liczyć się z tą, utworzoną przez  
siebie, namiastką władzy państwowej zupełnie nie muszą. Również  
przewodniczący radzieckiej delegacji Lew Trocki oświadczył w dn. 3  
lutego 1918 r. na posiedzeniu w Brześciu, że "nie mógłby uważać  
bez naruszenia samodzielności państwa polskiego [...] za przedsta-  
wicieli polskiego narodu tych reprezentantów, którzy zostali usta-  
nowieni wolą władz okupacyjnych"<sup>126</sup>. Warto przy tym pamiętać, że  
delegacja radziecka żądała udziału w rokowaniach rzeczywistej re-  
prezentacji polskiej, nie miała wprawdzie zastrzeżeń do osoby Ku-

<sup>126</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 110.

charzewskiego, ale uważała za wskazaną obecność także innych przedstawicieli narodu polskiego, m. in. Piłsudskiego<sup>127</sup>. W czasie rokowań brzeskich delegacja radziecka stała na stanowisku, że prawo do samookreślenia przysługuje całemu narodowi polskiemu, a nie tylko jego części zamieszkałej na okupowanych terenach Królestwa Polskiego. Takie stanowisko zajmowali wszyscy jej członkowie. Delegacja ta, uznając prawo Polski do samostanowienia o swym losie, nie uznawała za prawowitą władzę polską, przejściowej, nie posiadającej pełni władzy i ulegającej presji zewnętrznej Rady Regencyjnej.

Dnia 9 lutego 1918 r. mocarstwa okupacyjne ogłosiły zawarcie traktatu pokojowego z Ukrainą. Bezpośrednim powodem, dla którego państwa centralne nie dopuściły delegacji polskiej do rokowań była obawa, aby delegacja ta nie przeszkadzała w pertraktacjach z Centralną Radą Ukraińską. Traktat pokojowy przyznał Ukrainie gubernię chełmską, którą przed wybuchem pierwszej wojny światowej zamieszkiwało 52,6% katolików, 31,32% prawosławnych, 3,2% protestantów i 12,87% żydów<sup>128</sup>. Choć wielkości te dzielą mieszkańców guberni chełmskiej według wyznania, to jednak odzwierciedlają dość precyzyjnie także i podział narodowościowy. Takie warunki pokojowe były niejako zapłatą dla Ukrainy za jej obietnice dostarczenia państwom okupacyjnym produktów rolnych<sup>129</sup>. Po oderwaniu tego terytorium od Królestwa Polskiego przez kraj przeszła fala potężnych manifestacji. O panujących nastrojach mogą świadczyć następujące fakty: 11 lutego gabinet Kucharzewskiego podał się do dymisji, 13 lutego Rada Regencyjna wydała orędzie "Do narodu polskiego", 15 lutego II Brygada Legionów przebiła się pod Rarańczą przez wojska państw centralnych na wschód, 16 lutego Koło Polskie w parlamencie wiedeńskim wydało odezwę "Do rodaków", 20 lutego prezes Koła Polskiego w Wiedniu Jan Götz-Okociński złożył protest na posiedzeniu Izby Posłów, 22 lutego poseł ksiądz Antoni Stychel zło-

<sup>127</sup> K o z ł o w s k i, op. cit., s. 207.

<sup>128</sup> L. W a s i l e w s k i, Kresy Wschodnie. Podlasie i Chełmszczyzna, Warszawa-Kraków 1917, s. 19.

<sup>129</sup> E. T a r l e, Dzieje Europy 1871-1919, Warszawa 1960, s. 479; Ukraina dostarczyła państwom okupacyjnym tylko 9132 wagonów zboża (z czego 7117 przypadło Niemcom), 56 tys. koni i 50 tys. szt. bydła.

zył protest w parlamencie Rzeszy Niemieckiej, 6 marca poseł Zygmunt Seyda złożył protest w sejmie pruskim, a 15 lutego Władysław Baranowski w imieniu partii demokratycznych Królestwa Polskiego złożył protest na ręce prezydenta szwajcarskiej Rady Związku<sup>130</sup>. Przekraczając pod Rarańczą linię frontu gen. Haller miał nadzieję, że uda mu się połączyć wszystkie wojska polskie w Rosji. Będąc pod wpływem orędzia Rady Regencyjnej z 13 lutego wysłał list do gen. Tadeusza Rozwadowskiego informujący go o tym, że uważa się za podległego Radzie Regencyjnej<sup>131</sup>. List ten nie spowodował jednak żadnych następstw. Jak wynika z sondaży przeprowadzonych przez wysłanników Rady Regencyjnej wśród działaczy ukraińskich, byli mile zaskoczeni tym, że podczas rokowań pokojowych, ich "maksymalistyczne żądania, wystawione, aby coś z nich spuścić, przyjęto od razu"<sup>132</sup>.

W drugim orędziu "Do narodu polskiego", wydanym 13 lutego, Rada Regencyjna nazywając traktat brzeski pogwałceniem prawa do samostanowienia narodu głosiła, że odtąd będzie czerpać "prawo sprawowania zwierzchniej władzy państwowej, opierając się na woli narodu"<sup>133</sup>. Jednak "Monitor Polski", w którym ogłoszono bez wiedzy władz okupacyjnych protest Rady Regencyjnej i rządu został zawieszony. Wyciągnięcie z wymienionego orędzia wniosku, do jakiego dochodzi Cezary Berezowski, że "już 13 lutego 1918 r. istniała polska władza najwyższa", tylko dlatego, że Rada Regencyjna odwołała się "do narodu polskiego" jest stanowczo zbyt pochopne<sup>134</sup>. Treść owego orędzia trafnie określił działacz socjalistyczny Adam Próchnik nazywając je tylko "próbą wydostania się spod kurateli władz okupacyjnych, jednak Rada Regencyjna szybko wróciła na dawne tory"<sup>135</sup>. Podobnie zapatruje się na to orędzie Wacław Komarnicki nazywając je próbą emancypacji w stosunku do państw okupacyjnych,

<sup>130</sup> S. W o j s t o m s k i, Traktat brzeski a Polska, Londyn 1969, s. 69.

<sup>131</sup> J. H a l l e r, Pamiętniki, Londyn 1964, s. 137 i 371.

<sup>132</sup> AAN, GCRR, Departament Stanu, sygn. 250, s. 16.

<sup>133</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 113.

<sup>134</sup> B e r e z o w s k i, op. cit., s. 246 i 378.

<sup>135</sup> A. P r ó c h n i k, Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej, Warszawa 1957, s. 15.

"emancypacji tej jednak nie udało się Radzie Regencyjnej przeprowadzić"<sup>136</sup>.

Obok trudności politycznych narastały trudności o charakterze socjalnym. Po ogłoszeniu traktatu brzeskiego przez ziemie polskie przeszła fala manifestacji i strajków, a Rada Regencyjna dostrzegła w tym zjawisku zagrożenie interesów klas posiadających. Można to wyczytać z poufnej instrukcji udzielonej Józefowi Targowskiemu do zakomunikowania prezydium Koła Polskiego w Wiedniu: "uważamy [...] że opozycja powinna ograniczyć się do parlamentu i nie schodzić z tej drogi, gdyż wszelkie dalsze manifestacje i pociąganie do nich szerszych sfer groziłoby gwałtownymi odruchami i zaburzeniami, nad którymi zapanować byłoby w następstwie bardzo trudno, a które byłyby niewątpliwie wyzyskane na niekorzyść narodu; sądzimy zatem, że należałoby nawet ze strony przedstawicieli kraju podjąć bez straty czasu czynną akcję w celu uspokojenia opinii publicznej"<sup>137</sup>. Instrukcja ta obnaża prawdziwy cel działalności Rady Regencyjnej: utrzymanie za wszelką cenę ustroju politycznego, zapobieżenie wybuchowi rewolucji, nawet kosztem pomniejszenia terytorium kraju. Traktat pokojowy z Ukrainą wywarł ogromny wpływ na nastroje społeczeństwa polskiego. Przede wszystkim rozwiął wszelkie złudzenia w stosunku do okupantów i ukazał Polakom, że mogą liczyć tylko na własne siły. Pod tym względem scementował on polską opinię publiczną, co nie pozostało bez wpływu na i tak słabnącą orientację proaustriacką.

W nowej sytuacji Rada Regencyjna szukała wyjścia także w reorganizacji władz wykonawczych. Reskryptem z dn. 27 lutego 1918 r. udzieliła dymisji gabinetowi Kucharzewskiego. Tęgo samego dnia innym reskryptem powierzyła prowizoryczne przewodnictwo w Radzie Kierowników Ministrów oraz kierownictwo ministerstwa wyznań i oświecenia dziekanowi Wydziału Inżynierii Wodnej Politechniki Warszawskiej Antoniemu Ponikowskiemu. Tymczasowymi kierownikami ministerstw zostali: Stefan Dziewulski (spraw wewnętrznych), Antoni Wieniawski (skarbu), Wacław Makowski (sprawiedliwości), Stanisław Janicki (rolnictwa i dóbr koronnych), Antoni Kaczorowski (przemys-

<sup>136</sup> K o m a r n i c k i, op. cit., s. 38.

<sup>137</sup> AAN, GCRR, Sprawa Chełmszczyzny i Podlasia, sygn. 27, s. 35.

słu i handlu oraz pracy). Tymczasowe kierownictwo departamentem stanu powierzono Władysławowi Wróblewskiemu.

Okres stabilizacji rządu nastąpił z chwilą powołania nowego gabinetu, tj. 4 kwietnia 1918 r. Prezydentem ministrów i ministrem skarbu został Jan Steczkowski. Ministrami zostali: Witold Chodźko (zdrowia publicznego, opieki społecznej i ochrony pracy), Stanisław Dzierzbicki (rolnictwa i dóbr koronnych), Józef Higersberger (sprawiedliwości), Antoni Ponikowski (wyznań religijnych i oświecenia publicznego) i Jan Stecki (spraw wewnętrznych). Dyrektorem departamentu spraw politycznych został ks. Janusz Radziwiłł<sup>138</sup>.

W dniu 3 marca 1918 r. państwa okupacyjne zawarły w Brześciu Litewskim traktat pokojowy z Rosją Radziecką, w którym zrezygnowała ona z obszarów polskich. Traktat ten w art. III stwierdzał, że "obszary, które leżą na zachód od linii umówionej między kontraktującymi stronami, a należały do Rosji, nie będą już podlegały rosyjskiemu zwierzchnictwu państwowemu. Obszary wspomniane nie będą miały żadnych zobowiązań względem Rosji z tytułu swej poprzedniej przynależności do Rosji. Rosja zrzeka się wszelkiego mieszania się do wewnętrznych stosunków w tych obszarach. Niemcy i Austro-Węgry zamierzają przyszyły los tych obszarów urządzić w porozumieniu z ich ludnością"<sup>139</sup>. Po zawarciu pokojów brzeskich znaczna część aktywistów ostatecznie porzuciła koncepcje budowania państwowości przy poparciu państw centralnych, a nadzieje swe w tej mierze zaczęła wiązać z Ententą. Przez fakt utraty suwerenności Rosji w Królestwie Polskim, Berezowski widzi automatycznie nabycie jej przez Radę Regencyjną: "... z chwilą gdy traktat pozyskał moc obowiązującą - istniała już polska suwerenność, sukcesorem władzy rosyjskiej okazała się Rada Regencyjna"<sup>140</sup>. Poglądowi temu przeczą fakty, choćby ten, że 30 marca, a więc po uzyskaniu przez traktat mocy obowiązującej (traktat brzeski uzyskał ją w dn. 29 marca 1918 r.) Niemcy i Austro-Węgry wyraziły zgodę na powołanie przez Radę Regencyjną rządu Steczkowskiego<sup>141</sup>. Założenia

<sup>138</sup> Dz. U. Min. Spr. 1918, nr 10.

<sup>139</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. I, s. 209 i 210.

<sup>140</sup> B e r e z o w s k i, op. cit., s. 245 i 246.

<sup>141</sup> Ibidem, s. 378.



swego programu politycznego Steczkowski wyłożył w nocie z 29 kwietnia 1918 r. skierowanej do rządów państw centralnych, w której zapowiedział, że Polska oprze swą przyszłość na przymierzu z państwami centralnymi. Z uwagi na znaczenie tej noty warto zapoznać się z jej obszernym fragmentem. Otóż wobec niemieckich projektów regulacji granic Królestwa Polskiego rząd polski "pozwala sobie jednak zauważyć, że mógłby traktować jako odpowiadające obojnym interesom tylko takie rozstrzygnięcie, które by zabezpieczało państwu polskiemu, pozostającemu w sojuszu z mocarstwami centralnymi i związanemu konwencją militarną - niezawisłość (Unabhängigkeit), integralność dotychczasowego terytorium Polski kongresowej, regulację granic wobec Ukrainy, odpowiadającą koniecznościom strategicznym, terytorialną rekompensatę na etnograficznie polskich obszarach na wschód od linii Narew-Bóbr-Niemen - za utratę 4 północnych powiatów gub. suwalskiej, wreszcie możliwość rozwoju gospodarczego przez zawarcie umowy handlowej, zabezpieczającej dostęp do morza (wolna żegluga na Wiśle). Rząd polski pozwala sobie wypowiedzieć przekonanie, że państwo polskie, w ten sposób oparte (angelehnte) na mocarstwach centralnych i zaspokojone w swych najbardziej żywotnych interesach byłoby stale najlepszą ochroną Europy Środkowej od wschodu i uczyniłoby najzupełniej zbytecznymi pod względem politycznym i wojskowym tak zw. regulację granic"<sup>142</sup>. Steczkowskiemu nie przeszkadzało to, że ani on sam, ani stronnictwa polityczne nie orientowały się wówczas, jakie terytorium ostatecznie obejmie "budowane państwo polskie". Nie zostało także sprecyzowane wzajemne stanowisko Niemiec i Austro-Węgrów w kwestii polskiej. O tym, że status Rady Regencyjnej po tym traktacie nie uległ zmianie może świadczyć raport von Beselera do cesarza Wilhelma II, w którym pisze, że Rada Regencyjna i Steczkowski "związek z mocarstwami centralnymi oraz ścisłe, zwłaszcza pod względem wojskowym, związanie z Niemcami uważają za bezwarunkową konieczność"<sup>143</sup>. Potwierdzeniem takiego poglądu jest stwierdzenie rządu Rady Regencyjnej z dn. 13 czerwca 1918 r., że stoi on na gruncie "porozumienia z okupantem"<sup>144</sup>. Na czym miało polegać

<sup>142</sup> CA KC PZPR, AM, Tymczasowa Rada Stanu, sygn. 71/I-17, s. 21.

<sup>143</sup> K o z ł o w s k i, op. cit., s. 220 i 221.

<sup>144</sup> B e r e z o w s k i, op. cit., s. 256.

owo "porozumienie" wyjaśnia w sposób nie wymagający komentarza Stefan Rozmaryn: "... jeszcze w czerwcu 1918 r. rząd Rady Regencyjnej protestował przeciw uchwale państw koalicyjnych o niepodległości Polski oświadczając, że sprawa polska zostanie rozwiązana we współpracy z Niemcami i Austro-Węgrami"<sup>145</sup>.

Polemizując z takim stanowiskiem rządu Polska Partia Socjalistyczna, Polskie Stronnictwo Ludowe-Wyzwolenie, Stronnictwo Niezawisłości Narodowej i Zjednoczenie Stronnictw Demokratycznych wydały w czerwcu 1918 r. odezwę "Do polskiej opinii publicznej". W odezwie domagały się Polski niezawisłej, zjednoczonej i demokratycznej. Głosiły, że stanowisko rządu "nie reprezentuje nic więcej ponad zapatrywania drobnej garstki ugodowców, rezygnujących dobrowolnie z zasadniczych punktów polskiej pracy wyzwoleniczej" i takie stanowisko określały jako "nowy bezprzykładny w dziejach, objaw służalstwa w stosunku do okupantów"<sup>146</sup>. O braku samodzielności rządu wobec okupantów może świadczyć fakt wyłącznego zajmowania się przez nich reemigracją zarówno obywateli niemieckich, jak i obywateli Królestwa Polskiego, pochodzenia niemieckiego<sup>147</sup>. Wynika z tego, że rząd Rady Regencyjnej nie był kompetentny w stosunku do własnych obywateli. Prośby rządu o dopuszczenie go do rozpatrywania omawianych spraw zostały przez von Beselera ostatecznie odmownie załatwione w pierwszych dniach lipca 1918 r. O istotnej zależności rządu od władz okupacyjnych także świadczy zgłoszone w ostatnich dniach września 1918 r. do ministerstwa sprawiedliwości (przez komisarza niemieckiego) żądanie wykazu mianowanych przez ministra urzędników wymiaru sprawiedliwości, w celu ewentualnego skorzystania ze strony władz niemieckich z przysługującego im weta<sup>148</sup>. Innym przykładem stosunków między Niemcami a Radą Regencyjną są warunki rozwoju państwowości polskiej, które zostały sprecyzowane w lipcu 1918 r., a oto one: umowy gospodarcze, gwarantujące Austro-Węgrom i Niemcom utrzymanie ich ówczesnej

<sup>145</sup> S. R o z m a r y n, Polskie prawo państwowe, Warszawa 1949, s. 56.

<sup>146</sup> APK, NKN, Stosunki polityczne w Królestwie Polskim 1914-1918, sygn. 108, s. 99.

<sup>147</sup> AAN, PRM, Protokoły posiedzeń Rady Ministrów Królestwa Polskiego, t. III, s. 164, mikr. 20 047.

<sup>148</sup> Ibidem, s. 696, mikr. 20 047.

sytuacji, konwencja węglowa, ponoszenie kosztów wojny oraz korekty graniczne. W zamian za przyjęcie tych warunków przyznawano Polsce swobodę w wyborze króla<sup>149</sup>. Wydaje się, że warunki te były proporcjonalne do pozycji, jaką zajmowała Rada Regencyjna wobec okupantów.

Wykonując postanowienia patentu wrześniowego (art. 3) Rada Regencyjna wydała w dn. 4 lutego 1918 r. ustawę o Radzie Stanu<sup>150</sup>. W skład Rady Stanu wchodziło 110 członków, z czego 55 pochodziło z wyborów, 43 na wniosek premiera mianowała Rada Regencyjna oraz 12 było wirylistów. Wybory do Rady Stanu były przeprowadzone przez rady miejskie Warszawy, Łodzi i Lublina oraz sejmiki powiatowe; procedura wyborcza była dość skomplikowana. Bierne prawo wyborcze przysługiwało obywatelom polskim zamieszkałym w obrębie generał-gubernatorstwa warszawskiego lub lubelskiego, płci męskiej, którzy ukończyli 30 lat, umieli biegle czytać i pisać po polsku, a ponadto nie byli wykluczeni od wybieralności do rad miejskich i sejmików powiatowych (art. 4). Rada Regencyjna zwoływała Radę Stanu, otwierała ją, odraczała i zamykała sesje, mogła ją także rozwiązać. Prezydium Rady Stanu stanowili: marszałek, dwóch wicemarszałków i czterech sekretarzy. Do kompetencji Rady Stanu należało współdziałanie w ustawodawstwie w granicach patentu z 12 września 1917 r. oraz uchwalanie budżetu administracji państwowej przekazanej władzom polskim, badanie zamknięć rachunkowych i udzielanie ministerstwu absolutorium oraz wyrażanie zgody na zaciąganie pożyczek i zobowiązań obciążających państwo polskie. Również Rada Regencyjna miała zagwarantowaną działalność prawodawczą. Mianowicie mogła ona odstąpić, pod odpowiedzialnością całego gabinetu od zasady, że rozporządzenia z mocą ustawy mogą być wydane jedynie na zasadzie upoważnienia zawartego w samej ustawie, jeżeli wydanie rozporządzenia było konieczne dla zorganizowania poszczególnych działów administracji polskiej. Rada Stanu mogła prowadzić rozprawy nad odpowiedzialnością premiera, lecz "stawianie wniosku w toku tych rozpraw nie jest dopuszczalne" (art. 26). Posiedzenia Rady Stanu były w zasadzie jawne. Jednak marszałek mógł na wniosek rządu lub wskutek uchwały samej Rady

<sup>149</sup> L. Grosfeld, Sprawa polska w pierwszej wojnie światowej, [w:] Ruch robotniczy i ludowy ..., s. 104.

<sup>150</sup> Dz. P. K. P. 1918, nr 1, poz. 2.

Stanu zarządzić tajność obrad. W jej obradach mogli brać udział przedstawiciele rządu. Również władze okupacyjne mogły "reprezentować swe interesy na posiedzeniach Rady Stanu i jej komisji przez swoje organa" (art. 28). Działalność Rady Stanu była wprowadzie niezbyt precyzyjnie, czasowo ograniczona, miała przecież prowadzić swą działalność do chwili zebrania się pierwszego sejmku (art. 31).

Mimo iż wybory do Rady Stanu były wyznaczone na dzień 27 lutego 1918 r., jednak odbyły się dopiero w dn. 9 kwietnia 1918 r. Społeczne zainteresowanie nimi wykraczało poza granice obu generał-gubernatorstw. W dniu 30 marca 1918 r. polska ludność suwalszczyzny zwróciła się do Rady Regencyjnej z petycją, aby "zanim nastąpi zniesienie sztucznie stworzonych granic pomiędzy ziemią Suwalską a pozostałą Polską" przedstawiciele Suwalszczyzny znaleźli się w Radzie Stanu "jeżeli nie drogą wyborów, to z mianowania"<sup>151</sup>. Również Liga Ziem Wschodnich zwróciła się do Rady Regencyjnej w dn. 12 kwietnia 1918 r. z prośbą "o uwzględnienie przedstawicielstwa Litwy przy powoływaniu członków Rady Stanu z naznaczenia, ażeby tym sposobem dać wschodnim kresom głos w obronie ich polskości", przedstawiając jako "swego kandydata na przedstawiciela Litwy pana inżyniera Józefa Sienkowskiego"<sup>152</sup>. Obie te prośby nie zostały jednak przez Radę Regencyjną uwzględnione.

Pierwsze posiedzenie Rady Stanu odbyło się dopiero w dn. 22 czerwca 1918 r. Jej prezydium tworzyli: Franciszek Pułaski (marszałek), Józef Mikułowski-Pomorski i Stefan Bądziński (wicemarszałkowie) oraz Eugeniusz Krasuski, Henryk Wyrzykowski, Jan Skotnicki i Popławski (sekretarze). Przedstawicielami władz okupacyjnych w tym okresie byli: hr. Hugon Lerchenfeld-Köffering, hr. Bogdan Hutten-Czapski i Józef Żychliński ze strony Niemiec oraz baron Gábor von Ugron, Ignacy Rosner i Iczkowski ze strony Austro-Węgrów<sup>153</sup>. Rada Stanu była ciałem prawodawczym, "jednakże nie państwa, a obszaru okupowanego"<sup>154</sup>. Rezultaty jej prac były dość ni-

<sup>151</sup> AAN, GCRR, Ministerstwo Spraw Zewnętrznych, sygn. 251, s. 1.

<sup>152</sup> Ibidem, sygn. 251, s. 5.

<sup>153</sup> Otwarcie Rady Stanu, "Dziennik Wileński" 1918, nr 144.

<sup>154</sup> C y b i c h o w s k i, op. cit., t. I, s. 203.

kłe. Na trzecim posiedzeniu zajmowała się rządowymi projektami ustaw: o porządku zwołania, otwarcia i obrad pierwszego Sejmu Polskiego, o ustroju administracyjnym Królestwa Polskiego, ordynacji wyborczej do sejmów i senatów oraz projektem regulaminu Rady Stanu. W dniu 9 lipca 1918 r. wezwała rząd do podjęcia rokowań z władzami okupacyjnymi w celu zlikwidowania tak krępujących przepustek, obowiązujących zarówno wewnątrz okupacji, jak i przy wyjeździe z obszaru jednej okupacji do drugiej<sup>155</sup>. Niewielkie rezultaty jej działalności wynikały nie tylko z ograniczonych uprawnień (oprócz niej kompetencje prawodawcze posiadały władze okupacyjne i Rada Regencyjna, a ponadto miała ona ograniczone możliwości kontrolowania rządu - niewiele mającego przecież do powiedzenia), ale także z krótkiego okresu funkcjonowania. Mimo to podkreślić należy, iż na jej posiedzeniach często można było usłyszeć słowa ostrej krytyki kierowane pod adresem okupantów. Rada Stanu próbowała także, niestety bez rezultatu, unormować kwestię ochrony swych członków<sup>156</sup>. Zagadnienie to było o tyle istotne, że jej dwaj członkowie: Aleksander de Rosset i Józef Błyskosz byli przez Niemców aresztowani. Orędzim z dn. 7 października 1918 r. Rada Regencyjna rozwiązała Radę Stanu. Wkrótce, tj. 15 października Rada Regencyjna wydała dekret, w którym upoważniła siebie do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy pod odpowiedzialnością rządu<sup>157</sup>. Rozporządzenia te miały utracić moc obowiązującą w przypadku niezatwierdzenia ich przez sejm na pierwszym posiedzeniu. W ten sposób dekret zapełniał lukę, jaka powstała z chwilą rozwiązania Rady Stanu po stronie władzy ustawodawczej.

Aby zyskać na znaczeniu wobec okupantów i poprawić swoją pozycję w oczach opinii publicznej, wiosną 1918 r., Rada Regencyjna podjęła próbę podporządkowania sobie I Korpusu Polskiego, stacjonującego w Bobrujsku i znajdującego się pod komendą gen. Dowbór-Muśnickiego. W piśmie z dn. 6 marca 1918 r. skierowanym do gen. Dowbór-Muśnickiego Rada Regencyjna stwierdzała: "... obejmujemy polityczny kierunek nad I-ym Korpusem Wojska Polskiego sprawowany

<sup>155</sup> AAN, GCRR, Rada Stanu - protokoły posiedzeń, sygn. 239, s. 18.

<sup>156</sup> A j n e n k i e l, Spór o model..., s. 149.

<sup>157</sup> Dz. P. K. P. 1918, nr 12, poz. 24.

dotychczas przez Naczelną Radę [Naczelna Rada Polskiej Siły Zbrojnej, utworzona 30 stycznia 1918 r.] i w najkrótszym czasie po porozumieniu się z właściwymi władzami okupacyjnymi Cesarsko-Niemieckimi, zamianujemy Komisarza Rady Regencyjnej przy pozostającym pod dowództwem Pana Jenerała wojsku"<sup>158</sup>. Reakcja Niemiec na to posunięcie była bardzo szybka. Pełnomocnik Ober-Ostu mjr von Wulffen wkrótce depeszował do gen. Dowbór-Muśnickiego: "... państwa centralne nie dały Radzie Regencyjnej żadnego prawa udzielać rozkazów, dotyczących się armii [...] Rada Regencyjna w ogóle nie miała prawa stawiać I-go Korpusu Polskiego pod dowództwem Waszej Ekscelencji, gdyż Rada Regencyjna nie posiada żadnej władzy wojskowej w ogóle". W ślad za depeszą von Wulffena, do gen. Dowbór-Muśnickiego depeszował ks. Lubomirski: "Rada Regencyjna zaznacza, powołując się na pismo swoje z dnia 6 marca 1918 r., że Wasza Ekscelencja wskutek podporządkowania się rządowi polskiemu, jednocześnie stanął pod rozkazy generała von Beselera, który jest Głównym Dowódcą Polskiej Siły Zbrojnej". Warto również przytoczyć fragmenty listu napisanego przez von Beselera w dn. 8 maja 1918 r. do Rady Regencyjnej: "Zwierzchnie Dowództwo Naczelne nie może nadal uznawać prawa Dostojnej Rady Regencyjnej do współdziałania w decydowaniu politycznym kwestii wojskowych [...] Takie pojmowanie współpracownictwa w kwestiach wojskowych nie może być tolerowane już z zasadniczych względów wojskowych, mianowicie ze względu na jednolitość dowództwa; przeczy ono również zasadniczym liniom wyciecznym patentu z dnia 12 września 1917 r."<sup>159</sup> Z przytoczonych korespondencji wynika, że próba sięgnięcia przez Radę Regencyjną po zwierzchnią władzę wojskową zakończyła się kompletnym fiaskiem. W projekcie nie wysłanego listu z dn. 10 maja do gen. Dowbór-Muśnickiego, zawiadamiającego go o tym, że wobec pisma von Beselera z dn. 8 maja Nr 1257/18 Radzie Regencyjnej nie przysługuje "prawo do pracy politycznej przy rozstrzyganiu spraw wojskowych", Rada Regencyjna pisała: "... brak tej prawno państwowej podstawy sprawia, że nasze pismo z dnia 6 marca 1918 r. staje się nieważnym,

<sup>158</sup> APŁ, AOiP, Akta Józefa Ostrowskiego t. s. jego udziału w Radzie Regencyjnej 1917-1918, II/32.

<sup>159</sup> H. B a g i ń s k i, Wojsko Polskie na wschodzie, Warszawa 1921, s. 307, 308 i 313.

że wszelkie z niego wynikłe konsekwencje tracą swe znaczenie i moc zobowiązującą"<sup>160</sup>. Było to przyznaniem się do porażki.

Z wyżej przedstawionych faktów wynika bezspornie, że o nabyciu przez Radę Regencyjną suwerenności, jako następstwa pokoju brzeskiego mowy być nie może. Najzupełniej słusznym poglądem w tej sprawie jest opinia Stanisława Kutrzeby, że po traktacie brzeskim "dalej sprawowała quasi-rządy Rada Regencyjna [...] Próby zaś układów z Niemcami zrażały do Rady Regencyjnej społeczeństwo polskie, które słyszeć o nich nie chciało"<sup>161</sup>. Wymownym potwierdzeniem opinii, jaką miała Rada Regencyjna w społeczeństwie jest poufny raport nr 67 z dn. 21 maja 1918 r., złożony ministrowi Steckiemu: "... chłopci twierdzą, że rząd ten nie pozostanie ani dnia po wyjściu Niemców. Regencja wedle ich opinii powinna wyjechać z Niemcami do Niemiec. Stosunek do wojska polskiego [Polnische Wehrmacht] jest absolutnie niechętny"<sup>162</sup>. Podobny stosunek do Rady Regencyjnej przejawiało środowisko robotnicze: "Rada Regencyjna i wszystkie jej przybudówki opierają się tylko na bagnętach niemieckich. Mogą one tylko żebrać o ustępstwa, ale w niczym nie mogą zmienić polityki niemieckiej w stosunku do nas"<sup>163</sup>. Nic więc dziwnego, że gabinet Steczkowskiego, z powodu prowadzenia polityki niezwykle sprzyjającej okupantom, spotkał się z krytyką ze strony Rady Stańu i w dn. 5 września 1918 r. zmuszony był ustąpić.

W miarę upływu czasu, gdy los Niemiec i Austro-Węgier stawał się przesądzony, Rada Regencyjna podjęła kolejną próbę uzyskania w społeczeństwie kredytu zaufania. W dniu 7 października 1918 r. wydała w porozumieniu z okupantami kolejne orędzie do narodu polskiego, w którym wprowadzała fikcję swej suwerenności, wynikającej jakoby z woli narodu i jego dążenia do niepodległości<sup>164</sup>. W orędziu tym rozwiązywała Radę Stanu, zapowiadała zlikwidowanie kryzysu gabinetowego przez rychłe powołanie rządu oraz opracowanie ustawy wyborczej, a następnie zwołanie sejmu i złożenie w jego

<sup>160</sup> APŁ, AOiP, Akta Józefa Ostrowskiego t. s. jego udziału w Radzie Regencyjnej 1917-1918, II/32.

<sup>161</sup> K u t r z e b a, op. cit., s. 83 i 84.

<sup>162</sup> BKUL, AS, raport nr 67 z dn. 21 maja 1918 r., rkps. 577.

<sup>163</sup> Rada Stanu, "Robotnik" 1918, nr 289.

<sup>164</sup> G ł ą b i ń s k i, op. cit., s. 355.

ręce swej władzy. Ponadto w orędziu Rada Regencyjna opowiedziała się także za zasadami pokojowymi sformułowanymi przez prezydenta Stanów Zjednoczonych Wilsona, o których wyraziła się, że "zostały przyjęte przez cały świat", a więc także i przez państwa centralne. Państwa okupacyjne zwróciły się bowiem w dn. 4 października 1918 r. do prezydenta Wilsona z prośbą o rozpoczęcie rokowań pokojowych na podstawie 14 punktów jego orędzia. W ten sposób wola Rady Regencyjnej "schodzi się z zasadami prezydenta Wilsona i wszystkich państw, a więc i centralnych, które je przyjęły"<sup>165</sup>. Orędzie Rady zostało przychylnie przyjęte przez endecję i nurt aktywistyczny, natomiast zostało ostro zaatakowane przez PPS, jako zmierzające do zachowania władzy prawicy społecznej po ustaniu okupacji.

Wobec faktu, że Królestwo Polskie znajdowało się wówczas jeszcze pod okupacją, można mieć wrażenie, że orędzie Rady Regencyjnej stanowiło swego rodzaju zamach stanu. Jednak wydanie go w porozumieniu z okupantami przeczy takiemu wnioskowi, pozbawia je bowiem znamion zamachu. Sama Rada Regencyjna uważała za swój obowiązek wytłumaczyć się z powołania na orędzie Wilsona: "... zdania o punkcie 13 Wilsona nie udało się uniknąć, skoro wszystkie państwa przyjęły program wilsonowski za podstawę"<sup>166</sup>. Jej rzeczywisty program polityczny w znacznym stopniu odbiegał od zredagowanego w podniosłym stylu orędzia. Aby utrzymać władzę i przesądzić o ustroju monarchistycznym w odradzającej się Polsce, Rada Regencyjna, za pośrednictwem swego wysłannika hr. Adama Ronikiera, złożyła w dn. 7 października 1918 r. niemieckiemu ministrowi spraw zagranicznych Wilhelmowi Solfowi propozycję sojuszu polsko-niemieckiego. Warunki tego sojuszu przedstawiały się następująco: Rada Regencyjna rezygnowała "z Pomorza i Gdańska, a postulat wolnego dostępu do morza ograniczała do wolnej żeglugi po Wiśle i stworzenia stref wolnocłowych w niemieckich portach bałtyckich. Z wyjątkiem postulatu Rady Regencyjnej poszerzenia granic polskich w kierunku wschodnim i przyłączenia Litwy do Polski, Solf obiecał przychylnie rozpatrzenie projektu"<sup>167</sup>. Jednocześnie hr. Ronikier

<sup>165</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 124.

<sup>166</sup> H u t t e n-C z a p s k i, op. cit., t. II, s. 584.

<sup>167</sup> Z. W i e l i c z k a, Prawda a legendy powstania wielkopolskiego 1918-1919, Kurytyba 1961, s. 43.



prosił Solfa o czasowe pozostawienie na obszarze Królestwa Polskiego niemieckich wojsk okupacyjnych. Prośba ta została spełniona, bo przecież m. in. dzięki niej, na wniosek niemiecki art. XII rozejmu z 11 listopada 1918 r. został tak zredagowany, że pozostawiał wojska niemieckie na zajmowanych aktualnie pozycjach na dawnych ziemiach rosyjskich. Mogło to oznaczać dalszą okupację Kongresówki. Wynika z tego, że próba odżegnania się od państw okupacyjnych, jaką było orędzie Rady Regencyjnej z 7 października, była nieszczerą i okazała się nieudaną.

Dekretem z 12 października 1918 r. Rada Regencyjna ustaliła rotę przysięgi dla wojska, w której nazwała siebie "tymczasową zastępczynią przyszłej władzy zwierzchniej państwa polskiego" i zapowiedziała, że z chwilą zaprzysiężenia wojsko przejdzie pod jej władzę zwierzchnią<sup>168</sup>. W dniu 27 października 1918 r. wydała dekret o powszechnym obowiązku służby wojskowej. Obydwa te dekrety dowodzą zmniejszania się sił władz okupacyjnych, nie oznaczają jednak wystąpienia przeciwko nim Rady Regencyjnej. Naczelne dowództwo nad PSZ nadal pozostawało w rękach von Beselera.

Po dymisji rządu Steczkowskiego (5 września) Rada Regencyjna powierzyła w dn. 8 października Kucharzewskiemu misję utworzenia nowego gabinetu. Jednak już 10 października Kucharzewski z misji tej zrezygnował. Ostatecznie w dn. 23 października 1918 r. Rada Regencyjna powołała gabinet Józefa Świeżyńskiego. Zdaniem Kazimierza Kumanieckiego odbyło się to "bez zatwierdzenia władz okupacyjnych". Otóż zaznaczyć trzeba, że po pierwsze patent z 12 września 1917 r. nie wymagał zgody władz okupacyjnych na powoływanego przez Radę Regencyjną prezydenta ministrów, a po drugie zgoda na kandydaturę Świeżyńskiego została ex post wyrażona przez władze okupacyjne. Mianowicie pismem z 23 października Rada Regencyjna informowała generała-gubernatora Lipoścaka o dokonanej nominacji. W dniu 30 października pismem BZCh. Präs Nr 17 618 odpowiedział on jej z Lublina: "Mam zaszczyt potwierdzić z podziękowaniem odbiór cennego pisma z dnia 23 października b.r. Nr 980 a/18, oznajmiającego powołanie p. Józefa Świeżyńskiego na Prezydenta Ministrów Królestwa Polskiego"<sup>169</sup>. Ministrami w nowo powołanym gabine-

<sup>168</sup> Dz. P. K. P. 1918, nr 13, poz. 26.

<sup>169</sup> Kumaniecki, op. cit., s. 128; AAN, GCRR, sygn. 107, s. 117 i 123.

cie zostali: Zygmunt Chrzanowski (spraw wewnętrznych), Józef Higersberger (sprawiedliwości), Józef English (skarbu), Władysław Grabski (rolnictwa i dóbr koronnych), Andrzej Wierzbicki (przemysłu i handlu), Wacław Paszkowski (komunikacji), Antoni Minkiewicz (aprowizacji), Józef Wolczyński (pracy) i Antoni Ponikowski (oświaty).

Pomimo wydania orędzia z 7 października Rada Regencyjna postępowała tak, jakby nadal czuła się skrępowaną zobowiązaniami przyjętymi w stosunku do państw okupacyjnych. Na propozycję rządu utworzenia ministerstw spraw zagranicznych i spraw wojskowych oświadczyła Świeżyńskiemu, że oba te ministerstwa są niedopuszczalne, ponieważ według patentu z 12 września 1917 r. międzynarodowe zastępstwo Polskie nie może być wykonane przed ustaniem okupacji, a ministerstwo spraw wojskowych w ogóle nie jest przewidziane. "Minęły jeszcze dwa dni poufnych narad (przypuszczalnie z ... Beselerem) i nareszcie 24 października utworzono teki ministerstwa spraw zewnętrznych i wojskowych [...] Ministra spraw wojskowych Józefa Piłsudskiego do czasu objęcia przezeń tego stanowiska zastępował w gabinecie szef sztabu gen. Tadeusz Rozwadowski"<sup>170</sup>. Początkowo zastępstwo Piłsudskiego powierzono płk Rydowi-Śmigłemu, lecz on tej funkcji nie przyjął. Ministrem spraw wewnętrznych został Stanisław Głąbiński. Utworzenie tego rządu było przejawem dojścia do władzy w Warszawie kierunku proaliantckiego, zrywającego z dotychczasową polityką proniemiecką. Jego powstanie było także faktem naturalnym: był to gabinet utworzony przez prezesa Koła Międzypartyjnego, a więc ugrupowania mającego większość w pochodzącej z wyborów połowie członków Rady Stanu<sup>171</sup>.

Źdając sobie sprawę z własnej bezsilności Rada Regencyjna doszła do wniosku, że pozycję swoją w oczach opinii publicznej może poprawić przez nawiązanie współpracy z Piłsudskim. Zdawała sobie jednak z tego sprawę, że jej sytuacja jako ośrodka władzy, będzie trudniejsza. Głosy domagające się od Rady wystąpienia do władz niemieckich w celu uwolnienia Piłsudskiego były bardzo liczne, a pochodziły nie tylko z obozu lewicy niepodległościowej. Pisano o-

<sup>170</sup> G ł ą b i ń s k i, op. cit., s. 362.

<sup>171</sup> J. G i e r t y c h, Geneza rządów Piłsudskiego, [w:] Komunikaty towarzystwa im. Romana Dmowskiego, red. J. G i e r t y c h, Londyn 1970/1971, z. I, s. 175.

dezwy, które następnie kolportowano w formie ulotek, zgłaszano żądania na wiecach, uchwalano w tym celu specjalne rezolucje<sup>172</sup>. W dniu 7 października 1918 r. dyrektor departamentu politycznego Rady Regencyjnej ks. Janusz Radziwiłł pod wpływem żądań społeczeństwa, zwrócił się w imieniu Rady Regencyjnej do kanclerza Rzeszy ks. Maksymiliana Badeńskiego z prośbą o uwolnienie Piłsudskiego<sup>173</sup>. Rada Regencyjna wysłała nawet wówczas do Berlina swego delegata Skąpskiego, aby przywiózł Piłsudskiego, jednak 18 października powrócił on sam. Występując o uwolnienie Piłsudskiego Rada Regencyjna jednocześnie obawiała się realizacji tych poczynań. Nawiązanie z nim współpracy poprawiłoby jej pozycję w społeczeństwie. Obawiała się jednak, że zamiast współpracy może dojść z nim do walki i w pełni zdawała sobie sprawę z tego, że walka ta musiałaby skończyć się jej porażką. Właśnie z tego powodu ks. Lubomirski powiadomił von Ugrona, że mimo starań ks. Radziwiłła powrót Piłsudskiego "jest im bardzo nie na rękę; ulegając życzeniom lewicy Regencji musieli prosić o jego uwolnienie, ale z dużym zadowoleniem przyjęliby wiadomość, że Niemcy nie uwzględnili tej prośby. Piłsudski nie wchodzi w rachubę ani jako prezes ministrów, ani jako dowódca armii i może ewentualnie otrzymać stanowisko ministra bez teki"<sup>174</sup>. Ponieważ prośba ks. Radziwiłła pozostała bez echa, ponowił ją już w dniu utworzenia, tzn. 23 października, gabinet Świeżyńskiego. Niemniej jednak rząd niemiecki w pełni zdawał sobie sprawę z ryzyka, jakie mogło by się wiązać z uwolnieniem Piłsudskiego. Z tego też powodu kanclerz Niemiec odpowiedział Świeżyńskiemu, że byłoby to możliwe "gdyby brygadier Piłsudski porzucił wrogle stanowisko wobec władz okupacyjnych" i o ile rząd polski "dostarczy zarządowi okupacji takich poręczeń i gwarancji, których ma żądać prawo rząd niemiecki". Ustosunkowując się do stanowiska kanclerza Świeżyński odpisał mu, że "powołanie na ministra obrony krajowej brygadiera Piłsudskiego służy za najlepszą gwarancję, że tylko w ra-

<sup>172</sup> Adres do Rady Regencyjnej, "Piast" 1917, nr 48; APK, NKN, Józef Piłsudski - materiały dotyczące biografii i działalności, sygn. 456, s. 264 i 265.

<sup>173</sup> L. Grosfeld, Polityka państw centralnych wobec sprawy polskiej w latach pierwszej wojny światowej, Warszawa 1962, s. 318.

<sup>174</sup> A r s k i, op. cit., s. 214.

zie jego uwolnienia możemy wziąć odpowiedzialność za [...] poprawne likwidowanie okupacji"<sup>175</sup>. List ten ma podwójnie ważne znaczenie: po pierwsze - ukazuje, że rząd Rady Regencyjnej, tak jak i ogół społeczeństwa wiązał pewne nadzieje z osobą Piłsudskiego, a po drugie - Świeżyński wskazał tu na właściwe przeznaczenie Rady Regencyjnej - owo "poprawne likwidowanie okupacji", co w pewnym sensie upodabnia ją do Polskiej Komisji Likwidacyjnej w Krakowie. Chociaż Świeżyński określenia tego użył, aby przekonać kanclerza niemieckiego do swego programu, jednak fakt, że padło ono z ust premiera nadaje mu odpowiedni walor. Wprawdzie w tym czasie siły państw okupacyjnych znacznie już osłabły, ale pozycja ich w stosunku do Rady Regencyjnej była wystarczająco silna, skoro w wymianie listów między księciem Badeńskim a Świeżyńskim jest mowa o poręczeniach, których "ma prawo żądać rząd niemiecki". Powołanie Piłsudskiego na stanowisko ministra miało przychylnie usposobić jego zwolenników do rządu, a jednocześnie wskazać społeczeństwu, że gabinet Świeżyńskiego uważa Piłsudskiego za "swego" człowieka. Oczywiście jest mało prawdopodobne, aby Piłsudski przyjął tę nominację.

W dniu 3 listopada 1918 r., z inicjatywy ministra spraw wewnętrznych Zygmunta Chrzanowskiego, gabinet bez porozumienia się z Radą Regencyjną wydał odezwę, w której była po raz pierwszy mowa o Polsce ludowej. W odezwie Świeżyński podjął inicjatywę natychmiastowego utworzenia rządu narodowego, który objąłby władzę niepodzielną i sprawował ją do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego. Była to rządowa próba dokonania zamachu stanu. Rząd bowiem miał nadzieję, że dzięki tej odezwie uda mu się nawiązać współpracę z ludowcami i socjalistami. Wobec negatywnego przyjęcia deklaracji przez opinię sfer konserwatywnych i cofnięcia przez nie poparcia dla rządu, Rada Regencyjna udzieliła Świeżyńskiemu dymisji pod pretekstem "bezplanowego działania"<sup>176</sup>. Dymisja została udzielona natychmiast - bo już 4 listopada, a co najciekawsze kontrasygnował ją sam Świeżyński. Stało się tak dlatego, ponieważ najwi doczniej zdał on sobie sprawę z tego, że zdradzając interesy

<sup>175</sup> J. Piłsudski, Pisma zbiorowe, t. VIII, Warszawa 1937, s. 99 i 100.

<sup>176</sup> Kozłowski, op. cit., s. 261.

swojej klasy społecznej jednocześnie pozbawił się jej poparcia. Natomiast próby pozyskania lewicy, jak i porozumienia się z piłsudczykowskim Konwentem i kierownictwem POW spełzły na niczym. Jeszcze 1 listopada 1918 r. odbył się w Warszawie liczny zjazd ludowców, który wystąpił ze stanowczą opozycją przeciw jego gabinetowi. Opozycja socjalistów objawiła się protestem przeciwko powołaniu wojska przed zwołaniem sejmu lub utworzeniem rządu posiadającego zaufanie narodu. Poparto natomiast POW i wysunięto na pierwszy plan Piłsudskiego<sup>177</sup>. Upadek gabinetu Świeżyńskiego wykazał ze strony endecji brak umiejętnego i skutecznego działania w warunkach wyjątkowych. Oznaczało to utratę przewagi politycznej, jaką dawał jej fakt posiadania własnego rządu. Po dymisji Świeżyńskiego tymczasowe prowadzenie gabinetu i ministerstwa spraw zewnętrznych powierzono Wróblewskiemu. Równocześnie tymczasowe kierownictwo ministerstw objęli: Stanisław Ustyanowski (spraw wewnętrznych), Franciszek Jossé (skarbu), Bronisław Dembiński (wyznań religijnych i oświecenia publicznego), płk Jan Wroczyński (spraw wojskowych), Henryk Strasburger (przemysłu i handlu), Józef Świętopełk-Zawadzki (sprawiedliwości), Franciszek Sokal (ochrony pracy) i Janusz Machnicki (aprowizacji)<sup>178</sup>.

W działalności Rady Regencyjnej można było zaobserwować tendencję do ograniczania samodzielności Rady Ministrów. Trafnie Michał Bobrzyński spostrzegł, że w stosunku do stronnictw politycznych "nie umieli regenci zatrzymać się w ustąpieniach swoich na granicy, która stanowiskiem ich ponad rządem była podyktowaną, a mieszając się ciągle w czynności rządu i zawiązując bezpośrednio stosunki ze stronnictwami, wywoływali w społeczeństwie wrażenie, że rządem jest Rada Regencyjna, a ministerstwo jest tylko organem jej wykonawczym bez żadnej samodzielności"<sup>179</sup>. W dniu 5 listopada 1918 r. wydała ona odezwę "Do narodu polskiego", w której zapowiadała: 1) zwołanie w grudniu 1918 r. Sejmu Konstytucyjnego opartego na głosowaniu powszechnym, 2) ogłoszenie ordynacji wyborczej. Ponadto wzywała także stronnictwa polityczne, aby

<sup>177</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 15.

<sup>178</sup> Dz. U. Min. Spr. 1918, nr 12.

<sup>179</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. I, s. 201 i 202.

w najbliższym czasie przedstawiły jej do zatwierdzenia projekt rządu narodowego<sup>180</sup>. Była to ostatnia podjęta przez nią próba utrzymania się u władzy. Jednak żadne z liczących się w tym okresie stronnictw politycznych nie chciało u progu niepodległości kompromitować się współpracą z tą, narzuconą przez okupantów, namiastką władzy.

Rada Regencyjna próbowała także kilkakrotnie, lecz bez powodzenia, uzyskać prawo do reprezentacji międzynarodowej. Miała ona swych przedstawicieli w Berlinie - hr. Adama Ronikiera i w Wiedniu - hr. Stefana Przeździeckiego, nieoficjalnego przedstawiciela w Londynie - Augusta Zaleskiego (przedstawiającego Polskę jako kraj neutralny), a działający we Francji Komitet Wolnej Polski uznawał ją i jej rządy za polskie władze legalne<sup>181</sup>. Mimo to, daleko jej jeszcze było do uzyskania uznania międzynarodowego. W czerwcu 1918 r. udało się jej, dzięki staraniom niemieckim, ustanowić swoje przedstawicielstwo w Moskwie w osobie Aleksandra Lednickiego. Mianowicie niemiecki przedstawiciel dyplomatyczny w Moskwie hr. W. Mirbach zwrócił się 19 czerwca 1918 r. w imieniu swego rządu do radzieckiego komisarza ludowego spraw zagranicznych Georgija Cziczeryna z prośbą, aby rząd radziecki nawiązał kontakt z przedstawicielem Rady Regencyjnej. W dniu 22 czerwca w piśmie do Lednickiego Cziczeryn powiadamiał go o wyrażeniu zgody na nawiązanie z nim kontaktu. Kontakt ten miał być tylko rzeczowy, a nie dyplomatyczny, gdyż Radę Regencyjną rząd radziecki uważał za organ niemieckiej okupacji. Pogląd ten Cziczeryn przedstawił na V Ogólnorosyjskim Zjeździe Rad, który odbył się w dn. od 4 do 10 lipca 1918 r.: "Nie możemy jednak uważać obecnego stanu Polski za polityczną samodzielność, a jej Rządu za wyraz woli ludowej. W Radzie Regencyjnej widzicie możemy jedynie jeden z organów okupacji niemieckiej. Weszliśmy więc w stosunki naturalne tylko w sprawach rzeczowych, a nie w stosunki dyplomatyczne z p. Lednickim wówczas kiedy hr. Mirbach oświadczył nam, że w ten sposób wypełniamy okre-

<sup>180</sup> M. P. 1918, nr 194.

<sup>181</sup> Na widocznym politycznej, "Dziennik Wileński" 1918, nr 248; Stosunki dyplomatyczne z Austrią, "Dziennik Wileński" 1918, nr 183; J. P a j e w s k i, Wokół sprawy polskiej Paryż-Lozanna-Londyn, Poznań 1970, s. 82 i 168.

ślone życzenie rządu niemieckiego, przy czym wskazywał na sprawę uchodźców jako na taką, co do której rząd niemiecki uważa za pożądane prowadzenie rokowań między nami a Lednickim"<sup>182</sup>. Wyjaśnienie to nie pozostawia żadnych wątpliwości, że utrzymując stosunki z Lednickim rząd radziecki nie traktował ich jako dyplomatycznych, uznawał prawo Polski do niepodległości, lecz nie uznawał władzy Rady Regencyjnej.

Gdy Niemcy rozwiązali Centralną Radę Ukraińską, a hetmanem "samodzielnej" Ukrainy ustanowili gen. Pawła Skoropadskiego zostały nawiązane bezpośrednie stosunki między nim a Radą Regencyjną. Rada Regencyjna wysłała do Kijowa Stanisława Wańkowicza w charakterze posła. W dniu 8 października 1918 r. przeprowadził on rozmowy m. in. na temat granic obu państw i umów handlowych z ukraińskim ministrem spraw zagranicznych Dymitrem Doroszenką. Natomiast uroczyste wręczenie hetmanowi listów uwierzytelniających nastąpiło 7 listopada 1918 r.<sup>183</sup> Sekretarzami poselstwa byli: hr. Czesław Prószyński i Edmund Sobolewski. Do zadań Wańkowicza należało sprawowanie opieki nad obywatelami polskimi, znajdującymi się na obszarze państwa ukraińskiego<sup>184</sup>. Tym samym Rada Regencyjna uznawała państwo ukraińskie. Dodajmy, że według koncepcji Skoropadskiego Ukraina miała pozostać (wbrew poprawnym stosunkom z Radą Regencyjną) antypolska i filorosyjska. Polityka filorosyjska została uwieńczona proklamacją federacji z przyszłą Rosją. Nastąpiło to 15 października 1918 r. i było ustępstwem wobec żądań Ententy, z którą Skoropadski usiłował nie mieć zatargu<sup>185</sup>. Tak więc na kilka dni przed rozwiązaniem się Rada Regencyjna została uznana

<sup>182</sup> Dokumenty i materiały do historii stosunków polsko-radzieckich, opr. W. Gostyńska, I. Jąźborowska, P. Olszański, S. Wroński, A. Zatorski, t. I, Warszawa 1962, s. 380, 423 i 432; Reprezentacja polska w Moskwie, "Dziennik Wileński" 1918, nr 185.

<sup>183</sup> H. Jabłoński, Polska autonomia narodowa na Ukrainie, Warszawa 1948, s. 134 i 135; R. Jabłonowski, Wspomnienia 1905-1928, Warszawa 1962, s. 207 i 208.

<sup>184</sup> AAN, GCRR, Departament Stanu, sygn. 250, s. 82; Polskie poselstwo w Kijowie, "Dziennik Wileński" 1918, nr 245.

<sup>185</sup> R. Torzecki, Kwestia ukraińska w polityce III Rzeszy 1933-1945, Warszawa 1972, s. 22.

przez inny rząd, równie marionetkowy jak ona, którego żywot stracił rację bytu i zakończył się tak jak i jej, to jest z chwilą odejścia Niemców - protektorów.

Rada Regencyjna miała ograniczone znaczenie i dlatego nie wywarła większego wpływu na bieg wydarzeń. Prowadziła jednak prace nad zorganizowaniem instytucji polskich. Wyrazem tego było utworzenie, bądź usprawnienie otrzymanych po Tymczasowej Radzie Stanu, takich dziedzin życia społecznego, jak: wymiar sprawiedliwości, szkolnictwo, nieliczna siła zbrojna i administracja, czym znacznie ułatwiła działalność późniejszym rządów w niepodległej Polsce. Do ważniejszych jej osiągnięć na tym polu zaliczyć trzeba utworzenie w Warszawie trzeciej wyższej uczelni - Królewsko-Polskiego Instytutu Pedagogicznego. W uchwalonym 1 lipca 1918 r. jego statucie zawarte było w § 1 stwierdzenie, że Instytut Pedagogiczny "ma zadanie dwojakie: a) przygotowanie nauczycieli do polskich szkół średnich ogólnokształcących i seminariów nauczycielskich, przede wszystkim państwowych, oraz b) prowadzenie badań naukowych w dziedzinie pedagogiki i dydaktyki"<sup>186</sup>. Ponadto na Uniwersytecie Warszawskim utworzono nowy kierunek studiów - Wydział Teologiczny<sup>187</sup>. Studenci tego wydziału podlegali nie tylko władzom uniwersyteckim (na równi ze studentami innych wydziałów), ale również władzy arcybiskupa-metropolity warszawskiego. Na uwagę zasługują także następujące akty prawne: dekret z 22 lutego w przedmiocie przepisów dla komorników, dekret z 22 lutego w przedmiocie przepisów dla woźnych, dekret z 3 lipca w przedmiocie przepisów tymczasowych o notariacie, ustawa tymczasowa z 4 września o ochronie lokatorów, dekret z 16 października w przedmiocie przepisów tymczasowych o urzędach ziemskich oraz dekret z 31 października o opiece nad zabytkami sztuki i kultury<sup>188</sup>.

<sup>186</sup> Dz. U. Min. W. R. i O. P. 1918, nr 5, poz. 3.

<sup>187</sup> Dz. U. Min. W. R. i O. P. 1918, nr 4, poz. 3 - uzupełnienia i zmiany statutu tymczasowego Uniwersytetu Warszawskiego oraz ustaw tymczasowych wydziałów Uniwersytetu Warszawskiego, poz. 4 - przepisy dodatkowe dla studentów wydziału teologicznego.

<sup>188</sup> Dz. P. K. P. 1918, nr 5, poz. 10; nr 4, poz. 7 (zm. nr 6, poz. 15); nr 7, poz. 16; nr 10, poz. 21; nr 11, poz. 22; nr 16, poz. 36.



W miarę upływu czasu sytuacja militarna państw centralnych zaczęła ulegać gwałtownemu pogorszeniu. W dniu 6 sierpnia 1918 r. rozpoczęła się ofensywa wojsk koalicyjnych na froncie francuskim, 28 września gen. Erich Ludendorff (wywierał istotny wpływ na polityczne i wojskowe decyzje cesarza i rządu) oświadczył, że wojnę uważa za przegraną, w nocy z 29 na 30 września Bułgaria podpisała zawieszenie broni, a 3 października Ferdynand I zrzekł się tronu na rzecz ks. Borysa i opuścił Bułgarię. 30 października zostało podpisane zawieszenie broni z Turcją. Na tronie sułtańskim zasiadał wówczas Mahomet VI, który nie potrafił naprawdę ująć steru rządu po zmarłym 4 lipca 1918 r. swym bracie Mahomecie V. W dniu 26 października rozpoczęła się ofensywa włoska.

Wobec takiej sytuacji na frontach Rada Regencyjna w nieco szybszym tempie rozpoczęła "poprawne likwidowanie okupacji". W dniu 25 października austro-węgierski generał-gubernator Lipoścak wyraził gotowość zniesienia wojskowego gubernatorstwa lubelskiego i zaproponował ustanowienie komisarza dla spraw likwidacyjnych. Komisarzem został Juliusz Zdanowski, a komendantem płk Edward Rydz-Śmigły - obaj mianowani przez rząd Świeżyńskiego. Mimo nominacji płk Rydz-Śmigły odmówił współpracy z rządem w zakresie organizowania armii polskiej. W dniu 31 października Austro-Węgry zwrócili się z prośbą o podpisanie zawieszenia broni, co nastąpiło 3 listopada. W dniu tym Lipoścak zawiadomił Radę Regencyjną o przekazaniu władzy w polskie ręce na obszarze austro-węgierskiej strefy okupacyjnej Królestwa Polskiego. Jednak organizowane tam urzędy starościńskie napotykały na opór ze strony członków POW<sup>189</sup>. Właśnie organizacja ta była tam faktycznym gospodarzem. W dniu 31 października von Beseler złożył dowództwo nad nieliczną armią polską, a 7 listopada niemieckie władze okupacyjne zawiadomiły Radę Regencyjną, że są skłonne oddać jej administrację i aprowizację kraju z dn. 15 listopada 1918 r.<sup>190</sup> Zatem do końca swego istnienia Rada Regencyjna nie potrafiła pozbyć się patronatu sprawowanego nad nią przez władze okupacyjne. Tymczasem 28 października proklamowano w Pradze utworzenie Republiki Czechosłowackiej, 31 paź-

<sup>189</sup> A. A j n e n k i e l, Z dziejów Tymczasowego Rządu Ludowego w Lublinie, "Kwartalnik Historyczny" 1958, nr 4, s. 1078.

<sup>190</sup> K u m a n i e c k i, op. cit., s. 129.

dzielnika w Budapeszcie wybuchła rewolucja, 11 listopada podpisano z Niemcami zawieszenie broni, a 28 listopada w Amerongen Wilhelm II podpisał abdykację.

Na wieść o zbliżającym się końcu wojny ks. Lubomirski wysłał w imieniu Rady Regencyjnej wezwanie do Polskiej Komisji Likwidacyjnej w Krakowie i polskich kół w parlamencie niemieckim i sejmie pruskim, aby przysłały do Warszawy swych przedstawicieli w celu utworzenia rządu narodowego, w którego ręce miała złożyć swą władzę Rada Regencyjna<sup>191</sup>. Próba ta była jednak spóźniona, a sytuacja Rady Regencyjnej stawała się coraz trudniejszą: najpierw próba zamachu stanu dokonana ze strony rządu Świeżyńskiego, później utworzenie Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej w Lublinie, wreszcie powrót z niewoli Piłsudskiego, legitymującego się przeszłością antyzaborczą, owianego mitem Sybiru i magdeburskiego więzienia. Piłsudski posiadał wówczas największy autorytet. Jego pierwszym zamiarem była podróż do Lublina i ewentualnie stamtąd do Krakowa. Mogło to oznaczać rozpoczęcie walki z niemiecką okupacją i Radą Regencyjną, zgodnie z programem rządu lubelskiego. Okazało się to jednak zbędne, gdyż obaj przeciwnicy sami ustąpili mu z pola<sup>192</sup>. Już 10 listopada prowadził on rozmowy z ks. Lubomirskim, a w dniu następnym spotkał się u hr. Ostrowskiego z Radą Regencyjną<sup>193</sup>. Postępowanie takie było w pełni uzasadnione - chodziło mu bowiem o zapoznanie się z programem niedoszłego przeciwnika, którego określił jednoznacznie: "zastałem w Warszawie fakt [...] konkubinatu z zaborcą, konkubinatu, z którym mieli do czynienia i nasi rodacy w Wielkopolsce"<sup>194</sup>.

Wraz z potęgą mocarstw centralnych załamywał się przejściowy twór polityczny, jakim była stworzona przez okupantów na ziemiach Królestwa Polskiego Rada Regencyjna. Proces ten znacznie przyspieszył powrót Piłsudskiego. Rada Regencyjna zaczęła raptownie tracić grunt pod nogami. Demonstracja na ulicach Warszawy z okrzykiem "precz z Radą Regencyjną" i petarda rzucona na podwórze pałacu

<sup>191</sup> Historyczne dni 10-14 listopada w świetle wspomnień ks. Zdzisława Lubomirskiego, "Express Poranny" 1928, nr 314.

<sup>192</sup> P r ó c h n i k, op. cit., s. 34.

<sup>193</sup> AAN, KCNP, sygn. 1, s. 1.

<sup>194</sup> P i ł s u d s k i, Pisma ..., t. VIII, s. 103.

arcybiskupa Kakowskiego dokonały reszty<sup>195</sup>. W tym stanie rzeczy Rada Regencyjna zdała sobie sprawę z tego, że dalsze pretendowanie do władzy suwerennej jest niemożliwe i bezcelowe. Księżę Lubomirski tak wspominał te dni: "... wtedy wszystkie stronnictwa od najskrajniejszej prawicy do lewicy żądały od nas oddania władzy Piłsudskiemu". Natomiast drugi z regentów, arcybiskup Kakowski określił: "Piłsudski był wtedy człowiekiem opatrnościowym, jedynym, który mógłby stać na czele odradzającej się Polski"<sup>196</sup>.

Następstwem nowej sytuacji politycznej w kraju była wydana w dn. 11 listopada 1918 r. odezwa, w której "wobec grożącego niebezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego" Rada Regencyjna przekazała naczelną władzę wojskową nad podległymi jej wojskami Piłsudskiemu<sup>197</sup>. Odezwa nie miała w rzeczywistości zbyt wielkiego znaczenia ze względu na małą liczebność Polnische Wehrmacht w porównaniu z masową POW (ok. 50 tys. członków), na czele której stał Piłsudski. W trzy dni później, tj. 14 listopada, w piśmie do Naczelnego Dowódcy Wojsk Polskich "kierując się dobrem Ojczyzny", Rada Regencyjna rozwiązała się, składając swe obowiązki i "odpowiedzialność względem narodu polskiego" w jego ręce<sup>198</sup>. Okres między 11 a 14 listopada ks. Lubomirski wspomina następująco: "Na trzecim odbytym u regenta Ostrowskiego zebraniu do konkluzji nie doszło [...] Były chwile wahań: czy oddać władzę bez zastrzeżeń? [...] Czy zatrzymać ją siłą? Na kilku dalszych naradach zwyciężyła pierwsza koncepcja, której wyrazem była odezwa z dn. 14 listopada"<sup>199</sup>. Wypowiedź ta wskazuje, że okres pomiędzy 11 a 14 listopada był dla Rady Regencyjnej bardzo gorący - skoro w tak krótkim czasie odbyła aż kilka narad. Takie stwierdzenie było wyrazem przecenienia siły i znaczenia Rady Regencyjnej. Twierdzenie o możliwości zatrzymania przez nią władzy siłą było najzupełniej go-

<sup>195</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 19.

<sup>196</sup> H. Z i e l i ń s k i, Załamanie się władzy okupantów na ziemiach polskich i pierwsze próby utworzenia ośrodków władzy polskiej (X-XI 1918), [w:] Historia Polski, red. S. A r n o l d i T. M a n t e u f f e l, t. IV, cz. 1, Warszawa 1969, s. 110.

<sup>197</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 17, poz. 38.

<sup>198</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 17, poz. 39.

<sup>199</sup> Historyczne dni ..., "Express Poranny" 1928, nr 314.

łosłowne, gdyż w tym czasie takiej siły nie posiadała. Piłsudski był wówczas zbyt popularny, a Rada Regencyjna zbyt skompromitowana by mogła pokusić się o rywalizację z nim w walce o władzę. Ponadto dodatkowo dysponował on już PSZ (co nie miało zresztą dużego znaczenia), którą sama Rada Regencyjna mu przekazała.

Pismo Rady Regencyjnej z 14 listopada oznaczało ostateczne zakończenie jej działalności. Charakterystycznym przy tym było to, że wraz z ustąpieniem Rady Regencyjnej Piłsudski nie przejął jej funkcji, lecz objął nowe, przez nią nie sprawowane, funkcje najwyższej władzy państwowej.

Roszcząc pretensję do reprezentowania narodu polskiego i pozornie przeciwstawiając się władzom okupacyjnym Rada Regencyjna nie wykorzystwała takich atutów, jakimi były akty władzy radzieckiej, nie powołała się nigdy ani na dekret o pokoju, ani na unieważnienie przez Rosję Radziecką rozbiorów Polski. Kutrzeba wyodrębnia trzy momenty mogące wchodzić w rachubę, jako dotyczące powstania względnie uznania państwa polskiego - są to: 1) powołanie do życia Rady Regencyjnej 12 września 1917 r., 2) odezwa Rady Regencyjnej z 7 października 1918 r., 3) wypędzenie okupantów z obrębu granic byłego Królestwa Kongresowego, a w szczególności usunięcie ich władzy w Warszawie 10 listopada 1918 r. Otóż jego zdaniem te trzy wydarzenia "mogą rościć sobie pretensję do tego, iż stanowią datę faktycznego utworzenia władzy najwyższej polskiej [...] Ze stanowiska prawnego można traktować łącznie te trzy momenty [...] razem je biorąc jako fakty decydujące o powstaniu suwerenności Polski"<sup>200</sup>. Pogląd ten jest najzupełniej mylny. Nie można bowiem łączyć dwóch pierwszych zdarzeń z trzecim. O ile bowiem dwa pierwsze wydarzenia łączyły się ze sobą i z działalnością władz okupacyjnych, o tyle wydarzenie trzecie nie miało z nimi nic wspólnego i było przejawem samodzielnego zrywu narodowego. Trafną ocenę charakteru i działalności Rady Regencyjnej przeprowadził Stanisław Hubert<sup>201</sup>. Analiza tego zagadnienia pozwala na sformułowanie następujących uwag: 1) Rada Regencyjna nigdy nie posiadała pełni władzy lecz w znacznym stopniu była uzależniona od

<sup>200</sup> S. K u t r z e b a, Polskie prawo polityczne według traktatów, cz. I, Kraków 1923, s. 30.

<sup>201</sup> H u b e r t, op. cit., s. 205 i 206.

władz okupacyjnych, 2) Po opuszczeniu kraju przez wojska państw centralnych Rada Regencyjna dzieliła władzę z Piłsudskim, a podkreślenia wymaga tu fakt, że nie przystąpił on do niej w charakterze nowego członka, lecz jako czynnik równorzędny do pełnienia władzy. 3) Rozwiązując się Rada Regencyjna nie przekazała Piłsudskiemu swych funkcji lecz ustąpiła mu z pola, pozostawiając tym samym sprawowanie władzy. 4) Wraz z podjęciem przez Piłsudskiego działalności politycznej w listopadzie 1918 r. spełnione zostały przesłanki faktyczne i prawne konieczne dla uznania suwerenności władzy państwowej. Młoda władza państwowa sprawowana była efektywnie, z wykluczeniem obcych czynników, wyłączając jednocześnie współzawodnictwo innych ośrodków władzy. Nowa władza państwowa opierała się na woli narodu polskiego i zyskała wkrótce uznanie na arenie międzynarodowej.

#### Polska Komisja Likwidacyjna

W dniu 8 stycznia 1918 r. prezydent Stanów Zjednoczonych Wilson wygłosił orędzie do senatu. W orędziu tym zawarł warunki, ujęte w czternaście punktów, jakim powinien odpowiadać traktat pokojowy, a których spełnienie miało jego zdaniem zagwarantować trwałą pokój na świecie. Dziesiąty punkt orędzia głosił: "Ludy Austro-Węgier, których miejsce między państwami chcemy widzieć zapewnione i zabezpieczone, powinny otrzymać najswobodniejszą możliwość autonomicznego rozwoju"<sup>202</sup>. Wraz z pogarszającą się sytuacją państw centralnych na frontach oraz w miarę stale postępującego rozkładu Austro-Węgier, władze tego państwa postanowiły zreorganizować Austrię w myśl zaaprobowanych czternastu punktów Wilsona. W tym celu cesarz Karol I spotkał się 12 października 1918 r. w Baden z 32 przedstawicielami wszystkich narodowości zamieszkujących Austro-Węgry. Narada ta nie dała jednak żadnego rezultatu. Mimo to Karol I wydał w dn. 16 października 1918 r. manifest zapowiadający przebudowę Austrii w państwo związkowe. Autorem manifestu był książę Ignaz Seipel, ówczesny minister opieki społecznej w ostatnim cesarsko-austriackim gabinecie Heinricha

<sup>202</sup> L. E h r l i c h, Prawo narodów, Lwów 1927, s. 52.

Lammascha<sup>203</sup>. Manifest ten nie odnosił się do krajów korony węgierskiej i zapowiadał, że "Austria według woli swych narodów ma się stać państwem związkowym, w którym każdy szczebel narodowy na własnym obszarze osiedlenia utworzy własną wspólnotę państwową. Nie przesądza to wcale zjednoczenia ziem polskich obszarów Austrii z niezawisłym państwem polskim (Der Vereinigung der polnischen Gebiete Oesterreichs mit dem unabhaengigen polnischen Staate wird hiedurch in keiner Weise Vorgegriffen)", miał on charakter programu ponieważ głosił, że "póki się nie dokona tego przeobrażenia ustawowo, dotychczasowe urządzenia pozostaną niezmienione w mocy, aby strzec ogólnych interesów", ponadto manifest przewidywał także tryb, w jakim zapowiadane zmiany miały być przeprowadzone: "... do ludów, na których samookreśleniu oprze się nowe państwo, idzie moje wołanie, ażeby w tym wielkim dziele współdziałały przez rządy narodowe, utworzone z posłów parlamentarnych każdego narodu, które mają podnosić interesy narodów w ich wzajemnym stosunku między sobą i w stosunku z moim rządem"<sup>204</sup>.

Jednakże ta próba ratowania Austro-Węgier była już spóźniona. W dniu 13 października 1918 r. rząd Stanów Zjednoczonych odpowiedział na notę austro-węgierską z 4 października, że wobec narastania ruchów narodowyzwoleńczych w Austro-Węgrzech w roku 1918 prezydent Wilson uznaje program autonomii narodów je zamieszkujących za niewystarczający i stwierdza ich prawo do samookreślenia<sup>205</sup>. Odpowiedź Wilsona została ogłoszona 21 października 1918 r. Jej ogłoszenie przyspieszyło rozpad Austro-Węgier. W dniu 2 listopada Karol I ogłosił, że narodowe państwa Austrii utworzą własne armie. Akt tej treści otrzymał już wcześniej od ministra wojny prezes Koła Polskiego w Wiedniu Tadeusz Tertil z poleceniem wyznaczenia delegatów do likwidacji spraw wojskowych w Galicji Zachodniej<sup>206</sup>.

W dniu 28 października 1918 r. zebrało się w Krakowie ok. 60

<sup>203</sup> K. G r z y b o w s k i, Polityka Watykanu 1917-1929, Warszawa 1960, s. 115.

<sup>204</sup> Manifest cesarza Karola, "Naprzód" 1918, nr 233.

<sup>205</sup> Odpowiedź Wilsona Austrii, "Dziennik Wileński" 1918, nr 241.

<sup>206</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 13 i 14.

polских posłów do parlamentu wiedeńskiego. Podjęli oni uchwałę, że ziemie polskie leżące w obrębie monarchii austro-węgierskiej należą już do państwa polskiego. Dla ziem tych postanowiono utworzyć Polską Komisję Likwidacyjną (PKL), składającą się z "23 polskich posłów do austriackiej rady państwa" według następującego klucza: Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) - 6, Stronnictwo Demokratyczno-Narodowe (SDN) - 4, Polska Partia Socjalno-Demokratyczna (PPSD) - 4, Polskie Stronnictwo Demokratyczne (PSD) - 3, Stronnictwo Prawicy Narodowej (SPN) - 2, Polskie Stronnictwo Postępowe (PSP) - 1, Zjednoczenie Narodowe (ZN) - 1, Stronnictwo Katolicko-Ludowe (SKL) - 1 oraz 1 przedstawiciel Śląska Cieszyńskiego<sup>207</sup>. W październiku 1918 r. doszło do nietrwałego połączenia dwóch galicyjskich partii chłopskich - 5 członków PKL reprezentowało PSL-Piast, a 1 - PSL-Lewica. Właściwie decyzja o utworzeniu PKL zapadła nieco wcześniej, bo 24 października, na zebraniu posłów reprezentujących narodowych demokratów, ludowców i socjalistów. W dniu 29 października PKL wydała odezwę, w której obwieściła o przejęciu władzy w Galicji, W. Ks. Krakowskim i Ks. Cieszyńskim. Inicjatorami jej zorganizowania byli: Ignacy Daszyński, Tadeusz Tertil, hr. Aleksander Skarbek i Wincenty Witos. Oni też początkowo, tj. do 4 listopada stanowili jej prezydium<sup>208</sup>.

Obalenie rządów austriackich w Krakowie nastąpiło w dn. 31 października 1918 r. W dniu tym przedstawiciele Austrii podpisali akt kapitulacji i władzę nad miastem przejęła PKL. W dniach następnych objęła ona swym zasięgiem również Galicję Zachodnią. Mianowany przez nią komendantem wojsk polskich płk Bolesław Roja wydał w dn. 31 października rozkaz mobilizacyjny. Rozkaz nakładał na oficerów narodowości polskiej obowiązek dalszego pełnienia służby. Zadaniem najstarszych rangą oficerów w powiatach było: "... a) objąć komendę nad znajdującymi się tam oddziałami i zakładami wojskowymi; b) zorganizować dla powiatu oddział stały w sile jednego baonu w górę". Natomiast do służby wojskowej "zobowiązani są wszyscy dotychczas służący w c. i k. Armii obywatele w

<sup>207</sup> Zgromadzenie poselskie w Krakowie, "Naprzód" 1918, nr 242.

<sup>208</sup> I. Daszyński, Pamiętniki, t. II, Warszawa 1957, s. 313; Głębiniński, op. cit., s. 397; Witos, op. cit., t. II, s. 181; Bobrzyński, op. cit., t. II, s. 14.

wieku do 35 lat. Starsi wiekiem w miarę możności zostaną w najkrótszym czasie urlopowani<sup>209</sup>. Ostatecznie PKL ukonstytuowała się 4 listopada 1918 r. W jej skład weszli: Emil Bobrowski, Herman Diamand, Jędrzej Moraczewski, Wilhelm Topinek (PPSD), Jan Stapiński (PSL-Lewica), Władysław Długosz, Andrzej Kędzior, Zygmunt Lasocki, Włodzimierz Tetmajer, Wincenty Witos (PSL-Piast), Hipolit Śliwiński (PSP), Antoni Matakiewicz (KSL), Władysław Stęśłowicz, Tadeusz Tertil, Edmund Zieleniewski (PSD), Władysław Serwatowski (ZN), Józef Ptaś, Stanisław Rymar, Schmidt, hr. Aleksander Skarbek (SDN), Jan Götz-Okocimski, Jerzy Baworowski (SPN). Dla wykonywania najpilniejszych czynności powołano prezydium, którego przewodniczącym został Witos, a członkami: Moraczewski, Tertil i Ptaś. Śląsk Cieszyński reprezentowany był przez księdza Józefa Londzina, któremu przysługiwały prawa członka prezydium. Nowo powstały organ był "na pół wykonawczy, na pół ustawodawczy", gdyż PKL była "rodzajem sejmu, a prezydium (4 posłów) rządem prowizorycznym"<sup>210</sup>. Posiadała ona następujące wydziały: administracji, robót publicznych, skarbu, wojska, rolnictwa, aprowizacji, opieki społecznej, górnictwa, komunikacji, przemysłu i handlu, sądownictwa oraz oświaty. Pracami wydziałów kierowali naczelnicy.

Siedzibą PKL miał być Lwów. Ponieważ jednak wkrótce wybuchły walki między Polakami a Ukraińcami i łączność między Lwowem a terenami przez nią kontrolowanymi została przerwana, jej siedzibą został Kraków. Wobec utworzenia się Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej zasięg działania PKL nie obejmował obszaru całej Galicji, lecz tylko jej część położoną na zachód od Sanu. Ale nawet na tym obszarze znajdowały się tereny, na których jej władza była dość iluzoryczna. W nocy z 3 na 4 listopada 1918 r. doszło w Przemysłu do walki między Polakami a Ukraińcami. W opanowanej przez Polaków części miasta socjaliści z Hermanem Liebermanem i narodowi demokraci z hr. Juliuszem Tarnowskim na czele, utworzyli Polską Radę Narodową. Nie uznała ona władzy PKL, deklarowała swe poparcie rządowi lubelskiemu, a ostatecznie podporządkowała się rządowi powołanemu przez Piłsudskiego w Warszawie<sup>211</sup>.

<sup>209</sup> A. Wieliczko, Polska w pierścieniu prób i ognia 1918-1926, Warszawa 1933, s. 16.

<sup>210</sup> Daszyński, op. cit., t. II, s. 313.

<sup>211</sup> Jabłoński, Narodziny ..., s. 159.



Nowym czynnikiem politycznym, obok wystąpień klasy robotniczej, były masowe, rewolucyjne wystąpienia chłopów. W dniu 6 listopada 1918 r. powstała w pow. tarnobrzesckim tzw. Republika Tarnobrzaska - na 30 tysięcznym wiecu chłopcy wybrali nowy zarząd powiatu, zlikwidowali dotychczasową radę powiatową oraz podjęli szereg radykalnych uchwał. Czołowymi działaczami tego ruchu byli: Tomasz Dąbał i ksiądz Eugeniusz Okoń. Jednocześnie chłopcy zaczęli rozbierać żandarmerię, tworzyć własną milicję i zmieniać przedstawicieli administracji. Republika Tarnobrzaska poparła poczynania rządu lubelskiego, a jej działacze zabiegali o uzyskanie zgody PKL na swe posunięcia<sup>212</sup>. Ostatecznie uznała ona zwierzchnictwo rządu warszawskiego, czemu dano wyraz na wiecu zorganizowanym w Tarnobrzegu 18 grudnia 1918 r., występując przeciwko zarządzonemu przez PKL poborowi do wojska kilku roczników: "nie dawać żołnierzy, gdyż to nie rozkaz Piłsudskiego, a tylko PKL"<sup>213</sup>. Kres Republice Tarnobrzesckiej położyły w końcu 1918 r. oddziały wojskowe działające z polecenia PKL. Również w innych rejonach Galicji początkowo niechętnie respektowano jej zarządzenia, np. dotyczące wprowadzenia przez nią ograniczenia wolnego obrotu zbożem, celem zapobieżenia lichwie żywnościowej. W związku z tym ograniczeniem starostwo w N. Sączu informowało ją w piśmie z dn. 20 listopada 1918 r., iż "ludność wiejska twierdzi, że obecnie [...] żadna kontrola nie istnieje i że żadnej władzy więcej nie ma"<sup>214</sup>. Świadczy to wyraźnie o trudnościach, jakie miała PKL z opanowaniem sytuacji w terenie.

W analizie ówczesnych układów politycznych pewne miejsce zajmą musi ocena charakteru i działalności PKL. Początkowo była ona zupełnie niezależnym organem dzielnicowym, sprawującym władzę nad w pełni wyzwolonym polskim obszarem. Nic więc dziwnego, że o jej podporządkowanie zabiegała Rada Regencyjna. Już na zebraniu posłów, na którym doszło do utworzenia PKL, obecni byli dwaj ministrowie z gabinetu Świeżyńskiego: Głąbiński i Grabski. Wówczas to

<sup>212</sup> A. A j n e n k i e l, B. L e ś n o d o r s k i, W. R o s t o c k i, Historia ustroju Polski (1764-1939), Warszawa 1974, s. 160.

<sup>213</sup> S. C z e r p a k, Rewolucyjny ruch chłopski na ziemiach północno-zachodniej Galicji w 1918 roku, ZNUJ 1967, z. 20, s. 55.

<sup>214</sup> APK, UW, sygn. 5.

Głębiński oświadczył, że "ponieważ rząd w Warszawie uważa, że władza jego rozciąga się na wszystkie dzielnice Polski, a więc i na Galicję, on dr Głębiński odniósł się do ministerjum spraw zagranicznych w Wiedniu, aby rząd austriacki przystąpił ze swej strony do pertraktacji w celu wybrania mieszanej komisji likwidacyjnej"<sup>215</sup>. Zabiegi te jednak niczego nie przyniosły, a utworzona komisja miała skład czysto polski. O stosunku Rady Regencyjnej do PKL miało zadecydować sprawozdanie Głębińskiego i Grabskiego. Początkowo większość członków PKL gotowa była podporządkować się Radzie Regencyjnej. Właściwie tylko socjaliści byli przeciwni takiemu posunięciu. O stosunku członków PKL do Rady Regencyjnej zadecydowało utworzenie gabinetu Świeżyńskiego. W celu objęcia władzy nad Galicją Rada Regencyjna mianowała ks. Witolda Czartoryskiego na Komisarza Rządu dla Galicji, a Stefana Bądryńskiego na jego zastępcę. Mimo to, PKL nie uznała jej zwierzchnictwa i w rezultacie po kilku dniach bezowocnych pertraktacji, już 4 listopada ks. Czartoryski wyjechał z Krakowa niczego nie osiągnąwszy<sup>216</sup>. Porażka jego misji była dla rządu Świeżyńskiego zaskoczeniem. Jej przyczyną było nieprzejednane stanowisko socjalistów oraz konserwatywne poglądy ks. Czartoryskiego. Upadek gabinetu przerwał dopiero co rozpoczęte pertraktacje z Kazimierzem Gałęckim w sprawie ewentualnego objęcia przez niego urzędu komisarza. Pragnąc podporządkować sobie Galicję Rada Regencyjna mianowała gen. Stanisława Puchalskiego dowódcą wojsk na tym obszarze. Początkowo nosiła się z zamiarem mianowania na to stanowisko płk Roję, ale płk Sikorski w jednym z raportów zwrócił jej uwagę na "rzekome sabotowanie" przez niego jej rozkazów<sup>217</sup>. Faktem jest jednak, że 1 listopada Rada Regencyjna mianowała płk Roję generałem brygady. Polska Komisja Likwidacyjna nominacji gen. Puchalskiego nie uznała i stanowisko to powierzyła płk Roji. Również Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej w Lublinie poprzez mianowanie go komendantem Galicji wprowadzał fikcję podporządkowania jej sobie, o czym jeszcze będzie mowa. Jednak Roja liczył na rychły powrót Piłsudskiego i

<sup>215</sup> Sytuacja w Galicji, "Dziennik Wileński" 1918, nr 253.

<sup>216</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 14.

<sup>217</sup> B. R o j a, Legendy i fakty, Warszawa 1932, s. 53.

trafnie przewidywał rolę, jaką on odegra, z tego powodu nie traktował zbyt serio ani rządu lubelskiego, ani Rady Regencyjnej, ani krakowskiej komisji<sup>218</sup>. Polska Komisja Likwidacyjna zwierzchności rządu lubelskiego nie uznała i podporządkowała się Naczelnikowi Państwa.

Polska Komisja Likwidacyjna roztoczyła swą władzę nad częścią Księstwa Cieszyńskiego, którego przedstawiciel wchodził zresztą w jej skład. W piśmie prezydium PKL skierowanym do Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego z dn. 21 listopada 1918 r. zawarty był jej stosunek do tego organu: "... stwierdzamy, że Rada Narodowa dla Księstwa Cieszyńskiego, uznana i zatwierdzona jako organ PKL w Krakowie, upoważniona jest do wykonywania wszelkich atrybucji rządu krajowego na obszarze Śląska Cieszyńskiego, a tym samym także do zaciągania zobowiązań natury finansowej"<sup>219</sup>. W gruncie rzeczy podporządkowanie Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego miało bardziej charakter deklaracji politycznej niż faktycznej zależności. Udzielając jednak pomocy Radzie Narodowej w Cieszynie politycy z PKL opowiadali się tym samym za przynależnością do Polski nie tylko całej Galicji, czemu dali wyraz prowadząc walki z Ukraińcami o Galicję Wschodnią, ale także Księstwa Cieszyńskiego. Ponadto PKL opowiadała się za przyłączeniem do państwa polskiego Orawy i Spiszu. Na terenach tych ludność polska stanowiła większość mieszkańców, a wraz z postępującym rozpadem Austro-Węgier rozwinął się tam silnie polski ruch narodowy. Na wiecu zorganizowanym w dn. 5 listopada 1918 r. w Jabłoncu wybrano Radę Narodową i podjęto uchwałę o przyłączeniu ziemi orawskiej, trenczyńskiej i spiskiej do Polski. Rezolucja ta została następnie przesłana komisarzowi polskiemu w Nowym Targu, który obiecał pomoc zbroją<sup>220</sup>. W skład Rady Narodowej w Jabłoncu weszli: ksiądz Ferdynand Machaj, J. Suwada, A. Grela, J. Piekarczyk i ksiądz E. Sikora. Jednocześnie w połowie listopada utworzyła się Rada Narodowa na Spiszu z prezesem Bojarskim i braćmi Kruczkowskimi na czele. Polska Komisja Likwidacyjna przysłała im z pomocą wysyłając na Spisz i Orawę oddziały wojska,

<sup>218</sup> Ibidem, s. 109.

<sup>219</sup> APC, RNKC, sygn. 30, s. 83.

<sup>220</sup> W i e l i c z k o, op. cit., s. 5.

które po 20 grudnia rozpoczęły walki z wojskami czechosłowackimi. W dniu 31 grudnia 1918 r. w Chyżnem walczące ze sobą strony osiągnęły tymczasowe porozumienie, w wyniku którego polskie osady w powiecie trzciańskim zostały przyznane Polsce. Na tym obszarze do 13 stycznia 1919 r. administrację sprawowała bezpośrednio PKL. W dniu 13 stycznia polskie władze wojskowe i administracyjne wycofały się ze Spisza i Orawy. Krok ten podyktowany był żądaniem szefa misji międzysojuszniczej w Budapeszcie ppłk. Vixa, powołującego się w tej sprawie na rozkaz marszałka Ferdinanda Focha. Wpłynęło to decydująco na postanowienia Konferencji Ambasadorów z dn. 28 lipca 1920 r., które przyznawało Polsce tylko skrawki Orawy i Spiszu<sup>221</sup>. Jeszcze przed utworzeniem PKL posłowie polscy do parlamentu wiedeńskiego, z wyjątkiem konserwatystów, podpisali wspólną deklarację, w której stanęli na stanowisku, że niepodległe państwo polskie powinno obejmować wszystkie ziemie przedrozbiorowe, zamieszkałe przeważnie przez Polaków oraz Śląsk Cieszyński i Śląsk Górny. W deklaracji tej domagano się także dostępu do morza<sup>222</sup>. Mimo iż było to jeszcze przed jej utworzeniem, to jednak biorąc pod uwagę skład personalny PKL deklaracja ta stanowiła jej propozycje terytorium państwa polskiego.

Zajmując się likwidacją panowania austriackiego w Galicji PKL skoncentrowała się nad organizacją życia polityczno-gospodarczego tej dzielnicy, natomiast nie wywierała wpływu na sytuację w pozostałych dzielnicach. Jej utworzenie, kończące panowanie austriackie w Galicji, przyczyniło się także do zakończenia austro-węgierskiej okupacji w Królestwie Polskim. Już w pierwszych dniach listopada w generał-gubernatorstwie lubelskim rozpoczęło się rozbijanie wojsk okupacyjnych. Akcja ta prowadzona była przez żołnierzy polskich służących w armii austro-węgierskiej i przez członków POW. W dniu 1 listopada 1918 r. polska kadra wadowickiego pułku nr 56 współdziałając z członkami POW usunęła austro-węgierskiego kreiskomendanta i obsadziła Kielce<sup>223</sup>.

<sup>221</sup> A. S z k l a r s k a-L o h m a n n o w a, Polsko-czechosłowackie stosunki dyplomatyczne w latach 1918-1925, Wrocław 1967, s. 28.

<sup>222</sup> H o l z e r, Ostatnie lata ..., s. 396.

<sup>223</sup> K. K u m a n i e c k i, Czasy lubelskie, Kraków 1927, s. 97.

Jesienią 1918 r. władze wojskowe Austro-Węgier odczuwały ogromne kłopoty z zapewnieniem prowiantu dla armii. W dniu 1 listopada 1918 r. Anton Lipošćak wysłał do PKL swego przedstawiciela Kazimierza Kumanieckiego z zadaniem uzyskania od niej zgody na przepuszczenie przez Kraków transportów ze zbożem dla armii austro-węgierskiej walczącej na froncie włoskim. Rokowania te nie dały żadnego rezultatu, gdyż członek jej prezydium hr. Skarbek stanął na stanowisku, że "o żadnych w ogóle pozwoleniach mowy nawet nie ma"<sup>224</sup>. Wobec trudności aprowizacyjnych i katastrofalnej wręcz sytuacji na rynku żywnościowym w kraju było to jedyne słuszne stanowisko, jakie można było zająć w tej sprawie. Zorganizowana przez austriackich polityków narodowości polskiej, PKL zachowała w swej strukturze znamiona swego pochodzenia. Jednak wraz z upływem czasu zaczęła powoływać własne organy miejscowe, zmierzające ku zespoleniu czynników rządowych z czynnikami samorządowymi i usuwając tym samym charakterystyczny dla austriackiego systemu administracyjnego dualizm władz<sup>225</sup>. Pomimo tego, że urzędowała w języku polskim, wiele korespondencji napływało do niej w języku niemieckim. Podkreślając polski charakter swej władzy jej prezydium wydało w dn. 22 stycznia 1919 r. okólnik L. 413/19 prez. skierowany do wszystkich swych wydziałów i biur, aby od tej chwili "prośb i podań prywatnych pisanych w języku innym aniżeli w języku polskim nie przyjmować"<sup>226</sup>.

Z chwilą powrotu Piłsudskiego do Warszawy członkowie PKL zrozumieli, że zbliża się okres utraty niezależności ich organu. Takie było zresztą wówczas odczucie całego społeczeństwa. W dniu 12 listopada 1918 r. odbyło się jej plenarne, uroczyste posiedzenie, którego celem było uczczenie powrotu Piłsudskiego do ojczyzny. Zebranie zagaił Tertil, zaznaczając, że "z chwilą zjawienia się wodza narodu, społeczeństwo podda się jego usiłowaniom do stworzenia zgody w narodzie. Następnie uchwalono wysłać depezę powitalną do Komendanta"<sup>227</sup>. Po powrocie Piłsudskiego PKL znalazła miejsce w ramach organów państwowych. Już 13 listopada 1918 r., gdy Piłsudski

<sup>224</sup> Ibidem, s. 99.

<sup>225</sup> K o m a r n i c k i, op. cit., s. 97.

<sup>226</sup> APK, UW, sygn. 8.

<sup>227</sup> Piłsudski w Warszawie, "Naprzód" 1918, nr 252.

konferował z politykami z Galicji, wiceprzewodniczący PKL, Tertil oświadczył, że "misję jego przyjmują z jak największym zaufaniem i wyrazem oczekiwania, które dzisiaj jest na ustach całego społeczeństwa w kraju"<sup>228</sup>. Przewodniczący Komisji - Witos tak wspominał te chwile: "... miał on [Piłsudski] więc w ręku pełnię władzy w państwie i wszelkie możliwości z niej wynikające"<sup>229</sup>. Takie stanowisko PKL nie było dla nikogo zaskoczeniem, gdyż w jej prezydium zasiadał czołowy działacz Konwentu - Moraczewski, który już w dn. 28 października, tj. w pierwszym dniu jej działania postawił wniosek domagający się uwolnienia Piłsudskiego. Trafna jest opinia Daszyńskiego, że po utworzeniu rządu polskiego i objęciu władzy zwierzchniej przez Tymczasowego Naczelnika Państwa, PKL "ustosunkowała się w rządzie organów państwa"<sup>230</sup>.

Zadania, jakie sobie stawiano tworząc PKL, określił Daszyński na założycielskim zebraniu w dn. 28 października: "... uważamy się za część niepodległej Polski, która ma uregulować swoje stosunki z rządem austriackim, a potem oddać się władzy polskiej w Warszawie"<sup>231</sup>. Oświadczenie to odmawiało legalności władzy Rady Regencyjnej skoro nie dopuszczało jej do rokowań z Austrią. Tym samym jest niezmiernie wątpliwe, aby Daszyński mówiąc o podporządkowaniu się w przyszłości rządowi w Warszawie miał na myśli Radę Regencyjną. Wprawdzie decyzja o utworzeniu rządu ludowego w Lublinie zapadła dopiero na zebraniu Konwentu w dn. 2 listopada 1918 r., to jednak on, jako przyszły premier tego rządu, musiał z pewnością ten projekt znać już wcześniej. Są więc przesłanki, aby uznać, że mówiąc o polskiej władzy w Warszawie liczył na to, że rząd lubelski zdoła przekształcić się w ogólnopolski rząd centralny do chwili ukończenia prac prowadzonych przez PKL. Uznanie przez nią władzy centralnej wynikało nie tylko z politycznych deklaracji i z faktu, że członek jej prezydium - Moraczewski - został powołany przez Piłsudskiego na premiera. Na posiedzeniu rządu, które odbyło się w dn. 2 grudnia 1918 r. ustalono jej funkcje, jako "przejściowego, autonomicznego organu na terenie Galicji i Lodomerii"

<sup>228</sup> Konferencja komendanta Piłsudskiego z posłami galicyjskimi, "Robotnik" 1918, nr 294.

<sup>229</sup> W i t o s, op. cit., t. II, s. 231.

<sup>230</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 315.

<sup>231</sup> Sytuacja w Galicji, "Dziennik Wileński" 1918, nr 253.

działającego pod kontrolą rządu<sup>232</sup>. W dniach od 3 do 4 grudnia 1918 r. prowadzone były rozmowy między przedstawicielem rządu ministrem spraw wewnętrznych Stanisławem Thuguttem a prezydium PKL, których przedmiotem była pozycja prawna Komisji. Polska Komisja Likwidacyjna uznawała się za "autonomiczny organ rządu warszawskiego", którego zadaniem jest przeprowadzenie likwidacji stosunków wynikających z przynależności do byłego państwa austro-węgierskiego, utrzymanie w Galicji ładu i porządku oraz przygotowanie w porozumieniu z rządem zupełnego zespolenia Galicji i Śląska Cieszyńskiego z resztą ziem polskich pod jedną władzą rządu w Warszawie<sup>233</sup>. Akty likwidacji z dawnym państwem zaborczym miała PKL wykonywać samodzielnie wraz ze swym przedstawicielem w Wiedniu - Kazimierzem Gałęckim, który powinien być przez rząd mianowany generalnym likwidatorem. Natomiast rząd Moraczewskiego uważał się za jedyny legitymowany do likwidacji wszelkich praw i zobowiązań wynikających z byłej przynależności Galicji i Księstwa Cieszyńskiego do monarchii habsburskiej oraz z czasowej okupacji przez nią części Królestwa Polskiego. W tym celu rząd powierzył Leonowi Bilińskiemu i Juliuszowi Twardowskiemu utworzyć komitet likwidacyjny w Wiedniu, kompetentny do przeprowadzenia tej likwidacji. Jednocześnie rząd upoważnił ich do przybrania sobie kogoś do współpracy o ile uznają to za stosowne. Biliński zaproponował współpracę Gałęckiemu, na co ten przystał<sup>234</sup>. Ostatecznie w wyniku pertraktacji prowadzonych między rządem a PKL i Tymczasowym Komitetem Rządzącym we Lwowie doszło do podporządkowania się ich rządowi w ostatnich dniach grudnia (30-31) 1918 r.<sup>235</sup> Zanim jednak do tego doszło działalność PKL wskazywała na wcześniejsze uznanie w praktyce rządu centralnego. Można wskazać tu wiele przykładów: np. uchwalony przez nią Regulamin Dyrekcji Państwowych Zakładów Przemysłowych w Krakowie - rozporządzenie z dn. 4 grudnia 1918 r.

<sup>232</sup> J a b ł o ń s k i, Narodziny ..., s. 178.

<sup>233</sup> PKL a rząd warszawski, "Czas" 1918, nr 525.

<sup>234</sup> Likwidacja stosunku Galicji do Austrii, "Czas" 1918, nr 525.

<sup>235</sup> M. P t a k, Polska Komisja Likwidacyjna wobec formujących się władz centralnych II Rzeczypospolitej (październik 1918-styczeń 1919), Acta Univ. Wratisl. 1979, nr 411, s. 137; I. P a w ł o w s k i, Rządy ludowe w Polsce 1918-1919. Z polityki wewnętrznej i zagranicznej, Opole 1978, s. 84.

L. 136/S przem. w § 4 stanowi, że "na czele Dyrekcji Państwowych Zakładów przemysłowych stoi 3 dyrektorów, którzy ustanawiają między sobą podział czynności oraz wewnętrzny regulamin biurowy i podają go do zatwierdzenia Polskiej Komisji Likwidacyjnej (Wydz. dla przem. i handl.) względnie bezpośrednio przełożonemu organowi rządowemu Państwa Polskiego"<sup>236</sup>. W przepisie tym jest wyraźne wskazanie na nadrzędność instancyjną rządu Moraczewskiego. Również dekret w przedmiocie objęcia zarządu wymiaru sprawiedliwości w byłym zaborze austriackim z 31 grudnia 1918 r. stanowił, że minister sprawiedliwości obejmuje tam z dniem 1 stycznia 1919 r. zarząd wymiaru sprawiedliwości<sup>237</sup>. Podobne w swej wymowie było rozporządzenie wydziałów: rolnictwa, aprowizacji i handlu PKL z 16 grudnia 1918 r. L  $\frac{562/18}{PKLR}$  regulujące obrót bydłem w Galicji: "Na podstawie rozporządzeń Ministerstwa aprowizacji z dnia 9 grudnia 1918 L. 8200 i Ministerstwa spraw wojskowych z dnia 10 grudnia 1918 L. 1248, a odnośnie do reskryptu Wydziału Rolnictwa PKL z dnia 21 listopada 1918 L  $\frac{168/1918}{PKL}$  zarządza się co następuje ..."<sup>238</sup>. Powołanie się przez PKL na rozporządzenia rządu warszawskiego świadczy najwymowniej o uznaniu tego rządu za rząd centralny, faktycznym podporządkowaniu się jemu i prowadzeniu działalności w Galicji w charakterze jego organu. Jest oczywistym, że opartą na takich zasadach działalność PKL rząd centralny mógł tolerować. Potwierdzeniem tego stanowiska było pismo ministerstwa przemysłu i handlu z dn. 14 grudnia 1918 r. Nr Dz. gł. 4624/18 skierowane do niej: "Ministerstwo zaznacza, iż wyraziło zgodę na udzielenie około 800 wagonów węgla dla Galicji po cenach niskich bez żadnej rekompensaty, ponieważ Ministerstwo stoi na stanowisku, że wszystkie części Polski stanowią jedną całość i umowy kompensacyjne między poszczególnymi częściami według jakiegokolwiek klucza wymiennego są nie wskazane"<sup>239</sup>. Z pisma tego wyraźnie wynika, że rząd centralny traktował PKL jedynie jako swój organ terenowy

<sup>236</sup> Dz. Rozp. P. K. L. 1918, nr 2, cz. II, poz. 6.

<sup>237</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 23, poz. 76.

<sup>238</sup> APK, UW, sygn. 51.

<sup>239</sup> APK, UW, sygn. 62.



(wyposażony wprawdzie w dość rozległe kompetencje), a zmierzając konsekwentnie do zatarcia różnic między dzielnicami praktycznie ograniczał tym samym czasowo jej działalność.

Mimo iż genezy PKL można dopatrywać się w manifeście cesarza Karola I z 16 października 1918 r., to jednak nie był to jedyny powód jej utworzenia. Gdy w październiku 1918 r. rozpoczął się gwałtowny proces rozpadu Austro-Węgier, stawało się faktem oczywistym, że w zaborze austriackim dni panowania zaborcy są już policzone, w Warszawie stacjonowało wówczas jeszcze ok. 30 tysięcy żołnierzy niemieckich, a władzę sprawowała Rada Regencyjna. W takiej sytuacji politycy galicyjscy szukali rozwiązania pośredniego, dającego możliwość doczekania chwili sprzyjającej złączeniu się z resztą Polski<sup>240</sup>. Gdy chwila ta nadeszła, gdy skończyło się panowanie okupantów w Królestwie Polskim i w Warszawie został utworzony rząd centralny, PKL, jako samodzielny rząd dzielnicowy traciła rację bytu. Występując przeciwko antyniepodległościowym hasłom konserwatystów i zwalczając postawy proaustriackie, równocześnie pacyfikowała tereny objęte wrzeniem rewolucyjnym, zwłaszcza powiat tarnobrzeski. Instytucja ta dopomogła tym samym utrwaleniu się w Polsce ustroju burżuazyjnego, mimo że zasiadali w niej także przedstawiciele lewicowych stronnictw politycznych. Z tego właśnie powodu jesienią 1918 r. Witos dążył do zawarcia kompromisu między lewicą a endecją. Początkowo PKL była samodzielnym organem posiadającym funkcje ustawodawcze i wykonawcze<sup>241</sup>. W miarę upływu czasu traciła swą niezależność i kompetencje. Wojsko organizowane w Krakowie przez gen. Roję, chociaż formalnie jej podległe, także zatraciło swój odrębny charakter, gdyż gen. Roja po powrocie Piłsudskiego do kraju natychmiast podporządkował się jednej władzy wojskowej<sup>242</sup>. W literaturze można spotkać się z poglądem, że zadaniem PKL było - oprócz zorganizowania polskiej administracji - obrona interesów dzielnicy "przed zbyt gwałtowną i daleko idącą polityką unifikacyjną rządu centralnego" na co wpływ miała "tradycja autonomii galicyjskiej, którą chyba chciano - choć w zmie-

<sup>240</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 312.

<sup>241</sup> A j n e n k i e l, Z dziejów ..., s. 1083.

<sup>242</sup> P i ł s u d s k i, Pisma ..., t. VIII, s. 109.

nionej formie - nadal utrzymać"<sup>243</sup>. Dojście do takiego wniosku, wobec braku materiału faktograficznego, jedynie w oparciu o przypuszczenia, wydaje się stanowczo zbyt pochopne. Przecież PKL "nie miała na celu trwałego ani zwierzchniego władania częścią Galicji, lecz tylko likwidowanie rządów austriackich"<sup>244</sup>. Uważając się za tymczasowy rząd Galicji nie wysuwała ona roszczeń do tego, aby stać się rządem dla całej Polski. Jej utworzenie było wydarzeniem politycznym, które zaistniało w wyniku rozpadu państwa austro-węgierskiego. Ten lokalny, samorzutnie powstały ośrodek władzy sam uważał się za instytucję przemijającą. Tymczasowość PKL pośrednio wynika z jej nazwy. Istnienie bowiem organu powołanego do likwidacji pozostałości austriackich w dzielnicy, z chwilą zorganizowania tam polskiej administracji nie miałyby sensu.

Po przeprowadzeniu pertraktacji między rządem centralnym a galicyjskimi przywódcami stronnictw politycznych Naczelnik Państwa wydał w dn. 10 stycznia 1919 r. dekret ustanawiający Statut Komisji Rządzącej dla Galicji i Śląska Cieszyńskiego oraz Górnej Orawy i Spiszu<sup>245</sup>. Jego art. 9 stanowił, że "Komisja Rządząca rozpoczyna działalność z dniem dzisiejszym. Z tą chwilą ustaje zarówno działalność Polskiej Komisji Likwidacyjnej, jak i Tymczasowego Komitetu Rządzącego, a dotychczasowe ich agendy wraz z prawami i obowiązkami przechodzą na Komisję Rządzącą w terminie, który będzie przez Komisję Rządzącą oznaczony". W dniu 28 stycznia 1919 r. PKL opierając się na tym dekrete przekształciła się w wymienioną Komisję Rządzącą z siedzibą we Lwowie. Był to organ tymczasowy rządu warszawskiego o kompetencjach prawodawczych i kontrolnych. Ostatecznie w dniu 27 marca 1919 r. PKL w Krakowie zakończyła swą działalność.

#### Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego

Wprawdzie Księstwo Cieszyńskie nie wchodziło w skład Galicji, gdyż jego obszar nie stanowił części składowej Polski przedrozbio-

<sup>243</sup> P t a k, op. cit., s. 123 i 138.

<sup>244</sup> H u b e r t, op. cit., s. 213.

<sup>245</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 7, poz. 106.

rowej, jednak jako zamieszkałe głównie przez Polaków ciążyło tym samym ku państwu polskiemu. Warto przy tej okazji przypomnieć, że dynastia piastowska wymarła tu dopiero w 1625 r. Gdy pierwsza wojna światowa zbliżała się już ku końcowi narastał konflikt między dwiema najliczniejszymi na tym obszarze narodowościami, tj. między ludnością czeską i polską. Bez wątpienia na zaostrenie tego konfliktu miała wpływ konkretyzacja postulatów politycznych głoszonych przez polskie i czeskie organizacje, a dotyczących przyszłych granic między państwem polskim a czechosłowackim.

W dniu 12 października 1918 r. doszło do opowiedzenia się przedstawicieli polskich ugrupowań politycznych za przynależnością tych ziem do Polski. Postanowiono wówczas utworzyć Radę Narodową Księstwa Cieszyńskiego z siedzibą w Cieszynie. W dniu 19 października 1918 r. w Cieszynie wystąpiła ona po raz pierwszy publicznie i ogłosiła swój program polityczny, w którym domagała się przyłączenia do Polski nie tylko Śląska Cieszyńskiego, ale także ziemi spiskiej i orawskiej. W kilka dni później, 27 października zorganizowała w Cieszynie wiec, w którym wzięło udział 50 tys. ludności polskiej z terenu całego Śląska Cieszyńskiego. Na wiecu uchwalono rezolucję domagającą się m. in. przyłączenia do państwa polskiego Księstwa Cieszyńskiego, jak również wystąpienia Polski w sprawie Spiszu i Orawy<sup>246</sup>.

W skład Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego weszli przedstawiciele działających tam polskich stronnictw politycznych. Byli to: ksiądz Józef Londzin, dr Jan Michejda, Tadeusz Reger, Paweł Bobek, Franciszek Halfar, dr Wacław Olszak, Franciszek Tomiczek, dr Leon Wolf, ksiądz Eugeniusz Brzuska, Maria Sojkowa, Jan Jaś, dr Kazimierz Piątkowski, Rudolf Kolaczek, Jan Kotas, Zofia Kiedroniowa, Jerzy Kantor, dr Ryszard Kunicki, Emanuel Chobot, Piotr Kornuta, Dorota Kłuszyńska, Franciszek Czyż i Władysław Jeziorski. Organami kierowniczymi Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego były: prezydium i komitet wykonawczy. W prezydium zasiadali przedstawiciele wszystkich miejscowych polskich stronnictw politycznych w następującym składzie: PPSD - Reger, Kłuszyńska, Kunicki; Związek Śląskich Katolików - Londzin, Brzuska, Wolf; SL - Michejda, Piątkowski

---

<sup>246</sup> S z k l a r s k a - L o h m a n n o w a, op. cit., s. 19.

i Bobek. Prezesem Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego został Londzin, wiceprezesami Reger i Michejda, a sekretarzem Bobek<sup>247</sup>.

W dniu 30 października 1918 r. wydano odezwę "Do Ludu Śląskiego". W odezwie powołując się na zasady pokojowe prezydenta Wilsona i wolę ludności miejscowej, wyrażoną na wiecach w Orłowej, Boguminie i Cieszynie, Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego "proklamuje uroczystą przynależność państwową Księstwa Cieszyńskiego do wolnej, niepodległej, zjednoczonej Polski i obejmuje nad nim władzę państwową"<sup>248</sup>. Ostateczne ustalenie granicy między Polską a Czechosłowacją odezwa pozostawiała rządowi w Warszawie i Pradze, żywiąc nadzieję, że wola ludności zamieszkującej obszar Księstwa Cieszyńskiego nie będzie przy tym pominięta. Jednocześnie odezwa nakazywała wydziałom gminnym, aby w porozumieniu z ludnością, a zwłaszcza z organizacjami rolniczymi i robotniczymi, przystąpiły niezwłocznie do tworzenia straży obywatelskiej, której zadaniem miał być "obowiązek pilnowania porządku publicznego i bezpieczeństwa mienia i osoby". W odezwie widać pozorną sprzeczność: z jednej strony Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego proklamowała przyłączenie Śląska Cieszyńskiego do Polski, z drugiej strony natomiast ustalenie granicy przekazywała rządowi centralnym państw zainteresowanych. Sprzeczność ta, wobec liczebnej przewagi ludności polskiej nad czeską, była tylko pozorną. W gruncie rzeczy Rada Narodowa zawsze opowiadała się za podziałem Księstwa Cieszyńskiego między Polskę a Czechosłowację według zasięgu etnicznego. Jej zdaniem, gminy, w których Polacy stanowili najliczniejszą grupę narodowościową powinny zostać przyłączone do państwa polskiego, natomiast gminy o przewadze ludności czeskiej - do państwa czechosłowackiego.

Według przeprowadzonego przez władze austriackie spisu ludności Księstwa Cieszyńskiego w 1900 r. Polacy stanowili 60,7% jego mieszkańców, Czesi 23,7% oraz Niemcy 15,5%. Udział Polaków w poszczególnych powiatach przedstawiał się następująco: pow. cieszyński 79,4%, pow. bielski 70,0%, pow. frysztacki 80,4% i pow. frydecki 15,4%<sup>249</sup>. Wyniki dokonanego w dziesięć lat później spisu

<sup>247</sup> J a b ł o Ń s k i, Narodziny ..., s. 153.

<sup>248</sup> W i e l i c z k o, op. cit., s. 9.

<sup>249</sup> T o m m a s i n i, op. cit., s. 234; G ł ą b i ń s k i, op. cit., s. 334.

ludności nie były już tak korzystne dla Polaków, którzy wówczas w Księstwie Cieszyńskim stanowili 54,8%, podczas gdy Czesi 27,1% (wraz z oddziałem wojska narodowości czeskiej stacjonującym w Cieszynie) i Niemcy 18,1% ludności<sup>250</sup>. Udział procentowy ludności polskiej w poszczególnych gminach Księstwa Cieszyńskiego, według spisu z 1910 r. przedstawia mapa 1. Spis ten Polacy uważali jednak za sfałszowany i krzywdzący. Pogląd ten podzielał późniejszy włoski poseł w Polsce Francesco Tommasini, któremu w rozmowie przeprowadzonej w 1911 r. premier austriacki hr. Karl von Stürgkh skarżył się "...zatroškany o wzroście Polaków w Księstwie Cieszyńskim"<sup>251</sup>. Ale przyjmując nawet za prawdziwe wyniki spisu ludności z 1910 r. pozostaje faktem, że ludność polską była najliczniejszą grupą narodowościową zamieszkującą Śląsk Cieszyński. Jedynie w powiecie frydeckim ludność czeska stanowiła zdecydowaną większość, chociaż i tam były wyjątki: np. w gminie Gruszów większość stanowiła ludność niemiecka, ale ludność polska była liczniejsza od czeskiej. Pamiętając o tym, że władze austriackie nie rozróżniały narodowości austriackiej od niemieckiej i nie uznawały żydowskiej, należy uznać, że 18,1% ludności Księstwa stanowili mieszkańcy narodowości austriackiej, niemieckiej i żydowskiej. Trzy główne narodowości zamieszkujące obszar Księstwa Cieszyńskiego: polska, czeska i niemiecka zajmowały różne stanowiska wobec Austro-Węgier i przyszłości Księstwa. Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego walczyła o obalenie władz austriackich oraz o przyłączenie polskich obszarów Księstwa do Polski. Analogiczny cel przyświecał ludności czeskiej. Jedynie ludność niemiecka zamieszkała na Śląsku Cieszyńskim opowiadała się za przewidzianą w manifeście cesarza Karola I z 16 października 1918 r. koncepcją państwa autonomicznego<sup>252</sup>.

W dniu 7 listopada 1918 r. Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego ogłosiła mobilizację werbunkową. W myśl jej postanowień do tworzącego się wojska polskiego powinni zgłaszać się mężczyźni w wieku od 18 do 35 lat, z wyjątkiem górników, hutników, kolejarzy

<sup>250</sup> APC, RNKS, Rozsiedlenie ludności polskiej w Księstwie Cieszyńskim, sygn. 1.

<sup>251</sup> Tommasini, op. cit., s. 234.

<sup>252</sup> Szklarska-Lohmannowa, op. cit., s. 41.

Śląsk Górny

Śląsk Górny

MORAWY

Galicya

Węgry

Mapa 1

Rozsiedlenie ludności polskiej w Księstwie Cieszyńskim (rok 1910)

Oznaczenia: --- granice kraju, - - - granice powiatów sądowych, - - - - granice powiatów politycznych, - - - - - granice gmin

Wydała:  
Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego  
Opracowali:  
Prof. Fr. Popiotek Prof. T. Gołachowski

Ludność Księstwa Cieszyńskiego.

Powiaty sądowe i miasta	Ogółem	Niemcy	Czesi	Polacy	% ludności polskiej
Bielsko	34204	13439	409	20286	59.3
Miasto Bielskie	17970	15144	136	2568	14.3
Strumień	14712	1430	101	13180	89.6
Skoczów	32984	2706	199	30079	91.5
Frysztat	80498	5331	17748	57344	71.2
Bogumin	38360	9808	10355	18188	47.5
Frydek	4304	1287	40190	1921	5.5
Ostrawa Polska	34848	5327	36275	12998	25.7
Miasto Frydek	9130	5123	4093	574	5.9
Jablonek	30253	912	171	29169	96.4
Cieszyn	70187	16193	8093	47982	68.5
Miasto Cieszyn	22480	13256	1437	6838	31.7
Wojakowych 793	426667	76916	115684	233850	
	18.1%	27.1%	54.8%		

Cyfrы, umieszczone pod nazwą gmin, oznaczają % Polaków

i tych wszystkich, którzy na mocy przepisów austro-węgierskich byli od służby wojskowej zwolnieni. Wprawdzie mobilizacja była dobrowolna, jednak zastrzegano, iż w przypadku gdyby liczba zgłoszonych osób okazała się niewystarczająca, zostanie zarządzone mobilizacja przymusowa. Zapowiadano także, że "zgłaszający się żołnierze użyci będą li tylko do utrzymania porządku na Śląsku Cieszyńskim"<sup>253</sup>. W ten sposób Rada Narodowa chciała mieć gwarancję posiadania minimum własnej siły zbrojnej, koniecznej nie tylko dla zachowania spokoju i porządku, ale także stanowiącej dla Czechów widomy znak polskości tych ziem. Na podstawie rozkazu mobilizacyjnego z 31 października 1918 r. wydanego przez płk. Roję, władzę nad garnizonem w Cieszynie przejął z rąk płk. Germdta por. K. Matusiak, który następnie odesłał żołnierzy austriackich do Wiednia. O sile Rady Narodowej decydowały nie tylko nieliczne oddziały wojska polskiego lecz także formowana z miejscowej ludności milicja, której liczebność dochodziła do sześciu tysięcy osób.

W dniu 28 października 1918 r. w Pradze proklamowano utworzenie państwa czechosłowackiego. Natomiast w dn. 31 października w Polskiej Ostrawie został utworzony Zemský národní výbor pro Slezsko (Krajowy Komitet Narodowy dla Śląska). W jego skład wchodziłi przedstawiciele czeskich stronnictw politycznych, działających na Śląsku Cieszyńskim. W dniu 1 listopada Zemský národní výbor pro Slezsko wydał odezwę zawiadamiającą o objęciu władzy na tych terenach. W tym czasie Cieszyn znajdował się w rękach polskich. Od tej pory istniały dwie organizacje zgłaszające roszczenia do sprawowania władzy na terenie Księstwa Cieszyńskiego. W rzeczywistości instytucje te władzę sprawowały tylko na części terytorium i posługując się propagandą, rywalizowały ze sobą o rozszerzenie terytorialnego zasięgu swej administracji. Wobec narastającego konfliktu narodowościowego i obawy przed rodzącym się ruchem rewolucyjnym stan taki nie mógł trwać zbyt długo. Mimo iż Zemský národní výbor pro Slezsko opowiadał się za przyłączeniem całego Księstwa Cieszyńskiego do Czechosłowacji, to jednak jego przywódcy zdawali sobie sprawę z utopijności takiego programu. Nawet tak wybitny polityk, jak Eduard Beneš opowiadał się za po-

<sup>253</sup> W i e l i c z k o, op. cit., s. 9.

działem Księstwa i proponował jako granicę rzekę Wisłę<sup>254</sup>. Trudno jednak jego propozycję uznać za sprawiedliwą, gdyż tereny położone na zachód od Wisły zamieszkałe były niemal wyłącznie przez ludność polską. Ponadto na tym obszarze znajduje się zagłębie węglowe.

Aby zapobiec wybuchowi konfliktu zbrojnego Zemský národní výbor pro Slezsko wystąpił 1 listopada do Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego z propozycją podziału spornego terytorium. Wstępne warunki uzgodniono już 2 listopada w Orłowej. Ostateczna wersja porozumienia między rywalizującymi ze sobą organami została podpisana w Polskiej Ostrawie w dn. 5 listopada 1918 r. Umowa ta ustaliła, że zarządowi czechosłowackiemu podlegać miały: pow. frydecki, pow. sądowy polsko-orawski oraz sześć gmin pow. frysztackiego - Pietwałd, Orłowa, Łazy, Sucha Dolna, Sucha Średnia i enklawa Dziećmorowice. Pozostała część powiatu frysztackiego oraz powiaty cieszyński i bielski podlegać miały władzy polskiej. Przy tym podziale decydowała narodowość wydziału gminnego, a nie mieszkańców<sup>255</sup>. Mimo takiego kryterium wyjaśnić należy, że podział ten pokrywał się w zasadzie z podziałem narodowościowym w gminach. Dzięki zawartej umowie władzy Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego podlegały prawie wszystkie gminy zamieszkałe w większości przez Polaków. Ostateczne rozgraniczenie Księstwa pozostawiono porozumieniu rządów Polski i Czechosłowacji. Ponadto umowa regulowała inne sporne problemy: np. przyznawała Polakom sprawowanie dozoru nad koleją koszycko-bogumińską, dopuszczając Czechów do współudziału w jej zarządzie. Warunki tej ugody nie odpowiadały przywódcom czechosłowackim, toteż w dn. 12 listopada Národní výbor československij (Czechosłowacki Komitet Narodowy) w Pradze ogłosił jej nieważność. Krok przywódców czechosłowackich wywołał oburzenie polskiej opinii publicznej, wobec czego Národní výbor československij w piśmie skierowanym do Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego i do Zémského národního výboru pro Slezsko zaprzeczył temu i oświadczył, że "umowa trwa dalej tak, jak między wami była zawarta"<sup>256</sup>. Pismo to było oficjalnym zaakceptowaniem przez wła-

<sup>254</sup> S. z k l a r s k a-L o h m a n n o w a, op. cit., s. 15.

<sup>255</sup> APC, RNKC, sygn. 43, s. 14.

<sup>256</sup> S. z k l a r s k a-L o h m a n n o w a, op. cit., s. 22.  
Pismo to obie te instytucje otrzymały w dn. 15 listopada 1918 r.



dze państwa czechosłowackiego ugody zawartej w dn. 5 listopada 1918 r.

Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego była pierwszym, niezależnym od innych państw, ośrodkiem władzy polskiej. Dążąc do przyłączenia Śląska Cieszyńskiego do Polski, nie zamierzała rywalizować z innymi ośrodkami władzy, działającymi na ziemiach polskich, lecz przeciwnie, zdając sobie sprawę ze swej słabości zabiegała o ich pomoc. W ten właśnie sposób należy interpretować protokół z jej posiedzenia odbytego w dn. 1 listopada: "... wobec obecnej sytuacji politycznej rada narodowa księstwa cieszyńskiego, jako legalna reprezentacja ludu polskiego w Księstwie Cieszyńskim uznana przez Radę Regencyjną w Warszawie i przez Polską Komisję Likwidacyjną we Lwowie oświadcza, że z dniem dzisiejszym obejmuje władzę państwową w Księstwie Cieszyńskim z zastrzeżeniem rozgraniczenia kompetencji terytorialnej w porozumieniu z radą narodową czeską [...]"<sup>257</sup>. Wprawdzie PKL uważała Radę Narodową Księstwa Cieszyńskiego za swój organ, o czym była już mowa (ksiądz Londzin nawet formalnie wchodził w skład jej prezydium), to jednak zależność ta była tylko formalna. Jedynie pod względem wojskowym nastąpiło połączenie Księstwa Cieszyńskiego z Galicją. Gdy został utworzony w Lublinie Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej podporządkowała mu się Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego. Posunięcie to nie miało jednak żadnego praktycznego znaczenia i pozostawało tylko deklaracją polityczną<sup>258</sup>. Zajmując się umacnianiem polskości Śląska Cieszyńskiego Rada Narodowa nie zajmowała się zagadnieniami ustrojowymi powstającego państwa polskiego. Jednak przez fakt uznania rządu lubelskiego akceptowała tym samym jego program, a więc także republikańską formę państwa. Ponadto współpracowała także z Radą Narodową w Przemyślu, czego przykładem może być pismo tej ostatniej z 2 grudnia w sprawie ukrywającego się w Cieszynie, a działającego uprzednio w Przemyślu austriackiego denuncjatora mjr. K. Stelle<sup>259</sup>.

Gdy Piłsudski powrócił do kraju i powierzył Moraczewskiemu utworzenie gabinetu, Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego stała

<sup>257</sup> APC, RNKC, sygn. 27, s. 246.

<sup>258</sup> A j n e n k i e l, Z dziejów ..., s. 1085.

<sup>259</sup> APC, RNKC, sygn. 27, s. 42.

się organem rządowym. Wynika to z pisma z dn. 26 listopada 1918 r. L/794 skierowanego do niej przez premiera: "Na podstawie uchwały Rady Ministrów Republiki Polskiej z dn. 25 listopada 1918 r. Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej upoważnia Radę Narodową dla Śląska do wykonywania wszelkich atrybucji Rządu Krajowego na obszarze Śląska Cieszyńskiego z tym, że dotychczasowy jej stosunek do Komisji Likwidacyjnej w Krakowie aż do ostatecznego uregulowania stanowiska tejże nie ulega zmianie. Radę Narodową Księstwa Cieszyńskiego upoważnia się do zaciągania na potrzeby miejscowe zobowiązań do wysokości 1 miliona koron"<sup>260</sup>. Pismo to było podobne w swej treści do pisma PKL z 21 listopada, z tą jednak różnicą, że została w nim ukazana nadrzędna rola rządu warszawskiego, jak również ustalono w nim górny pułap zobowiązań natury finansowej, którego Rada Narodowa nie powinna przekraczać. Od tej pory uważała się ona za organ rządu centralnego. Pomimo zmiany swego charakteru posiadała w dalszym ciągu dużą samodzielność i jedynie w sprawach natury politycznej zasięgała opinii rządu. Przykładem tego może być udzielenie jej przez ministerstwo rolnictwa i dóbr państwowych w Warszawie zezwolenia 23 grudnia 1918 r. na objęcie w zarząd państwowy dóbr Ferdynanda Habsburga<sup>261</sup>. Dokonano tego w myśl dekretu Naczelnika Państwa z 16 grudnia 1918 r. w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego. Z chwilą bowiem utworzenia się centralnej władzy w Warszawie akty prawne przez nią wydane obowiązywały w polskiej części Księstwa Cieszyńskiego. Innym przykładem uznania przez Radę Narodową nadrzędności rządu warszawskiego może być realizowana przez nią uchwała Rady Ministrów z 25 listopada 1918 r. o tymczasowej organizacji szkolnictwa na Śląsku Cieszyńskim<sup>262</sup>. Polskie władze centralne zaakceptowały również ugodę z 5 listopada 1918 r. Dano temu wyraz w dekreście o wyborach do Sejmu Ustawodawczego z 28 listopada 1918 r., w którym wśród okręgów wyborczych wymieniono obszar Księstwa Cieszyńskiego przyznany Polsce przez wspomnianą ugodę. Dekret ten tworzył również okręgi wyborcze w polskiej części Orawy, Spiszu i żupaństwa Trenczyńskiego. Ze względu na stanowisko państw Ententy wybory

<sup>260</sup> APC, RNKC, sygn. 30, s. 84.

<sup>261</sup> APC, RNKC, sygn. 27, s. 4.

<sup>262</sup> Dz. U. Min. W. R. i O. P. 1918, nr 7, poz. 5.

na Śląsku Cieszyńskim nie zostały przeprowadzone. Aby jednak ziemi tej nie pozbawić przedstawicielstwa, uchwałą sejmu z dn. 14 marca 1919 r. o powołaniu kandydatów listy nr 1 w 35 okręgu wyborczym na posłów do sejmu, sześciu kandydatów ze Śląska Cieszyńskiego uznano za posłów do Sejmu Ustawodawczego<sup>263</sup>. Ostateczne podporządkowanie władz śląskich rządowi polskiemu nastąpiło poprzez zatwierdzenie w dn. 14 stycznia 1919 r. przez rząd w Warszawie Tymczasowego Rządu Krajowego w Cieszynie<sup>264</sup>. Także art. 6 Statutu Komisji Rządzącej, opublikowanego 18 stycznia 1919 r. ustanawiał, że "urządzenie administracji na Śląsku Cieszyńskim odbywa się na podstawie dotychczasowego stosunku między Rządem Warszawskim, Radą Narodową w Cieszynie i była Polską Komisją Likwidacyjną. Zmiany tego stosunku wymagać będą w każdym wypadku zgody Rządu Warszawskiego"<sup>265</sup>.

Wraz z upływem czasu narastał konflikt polsko-czeski na Śląsku Cieszyńskim. Jego zapowiedzią było ustosunkowanie się Národního výboru w Pradze do ugody z 5 listopada 1918 r. Pismem z 12 stycznia 1919 r. Zemský národní výbor pro Slezsko zawiadomił Radę Narodową Księstwa Cieszyńskiego o wypowiedzeniu warunków ugody z 5 listopada oświadczając, że nie sprawuje już władzy na obszarze Śląska, lecz że władza należy do organów rządu praskiego i "w związku z tym nie obowiązuje wspomniana umowa"<sup>266</sup>. Jednocześnie Czesi rozpoczęli akcję aresztowań polskich działaczy na Śląsku Cieszyńskim, w tym członków Rady Narodowej. W odpowiedzi na to strona polska postąpiła podobnie. Jednocześnie Rada Narodowa zwróciła się pismem z 25 stycznia do Naczelnika Państwa, premiera i PKL z prośbą o interwencję<sup>267</sup>. W dniu 23 stycznia 1919 r. Czesi

<sup>263</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 25, poz. 242.

<sup>264</sup> K u t r z e b a, Polskie prawo ..., cz. I, s. 55.

<sup>265</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 7, poz. 106.

<sup>266</sup> S z k l a r s k a-L o h m a n n o w a, op. cit., s. 32.

<sup>267</sup> APC, RNKC, sygn. 27, s. 14: "Wojsko czeskie przeprowadza masowe aresztowania wszystkich wybitniejszych osobistości polskich. Aresztowano panią Zofię Kiedroniową, siostrę profesora Stanisława Grabskiego, delegata paryskiego Komitetu Narodowego oraz jej męża Józefa Kiedronia kierownika szybu w Dąbrowie. Zajęci są członkowie Rady Narodowej: dyrektor Piątkowski, ks. profesor Brzuska z Orłowej, W. Olszak z Karwiny, dalej Polacy inżynier Sykała i żona z Łazów, pięciu Księży Jezuitów z Karwiny, kierownik szkoły Kaspcz z Michałkowic, nauczyciel Siwy z Orłowej, Lis górnik z Łazów, nauczyciele Dynrowicz i Ziętek z Karwiny i wielu innych. Pro-

Po wydaniu decyzji przez Konferencję Ambasadorów utworzono Komisję Likwidacyjną Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego, której ostatnie posiedzenie odbyło się w dn. 2 lipca 1924 r.<sup>274</sup>

### Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej

W dniu 2 listopada 1918 r. w mieszkaniu Artura Śliwińskiego w Warszawie (ul. Piękna 11) odbyło się pod przewodnictwem płk. Rydza-Śmigłego tajne zebranie Konwentu. Zastanawiano się nad wyborem taktyki, jaką powinien przyjąć nurt niepodległościowy związany z osobą Piłsudskiego. Sytuacja w kraju wskazywała, że władza w tworzącym się państwie polskim może zostać przejęta przez inne ugrupowania. Wprawdzie popularność ich przywódcy w społeczeństwie była nadal duża, do czego bezspornie przyczyniło się uwięzienie go przez Niemców, to jednak brak twórcy Legionów w kraju faktycznie osłabiał znaczenie jego zwolenników. Królestwo Polskie ciągle jeszcze było podzielone na dwie strefy okupacyjne, w Warszawie nadal działała Rada Regencyjna - instytucja skompromitowana w oczach polskiego społeczeństwa współpracą z Niemcami. W kraju stacjonowały obce wojska i choć los wojny był już przesądzony, tu nadal faktyczną władzę posiadali generałowie-gubernatorzy - von Beseler i Lipoścak. Obóz narodowo-demokratyczny spoglądał na zachód Europy, gdzie w Paryżu miał swą siedzibę Komitet Narodowy Polski, którego przewodniczący Dmowski mając poparcie Ententy nie miał zamiaru rezygnować z walki o władzę w kraju. W końcu października 1918 r. wyłonił się nowy konkurent - PKL w Krakowie. Powstawały też mniejsze ośrodki władzy, jak np. Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego.

Wprawdzie obóz piłsudczykowski miał znaczne wpływy w PKL (Moraczewski, członek Konwentu wchodził w skład jej prezydium, a Daszyński oddany wówczas jeszcze Piłsudskiemu, ściśle z nią współpracował), to jednak przewodniczącym prezydium był Witos, który skłaniał się coraz bardziej do współpracy z endecją niż z piłsudczakami. Wszystko wskazywało na to, że w tej organizacji o zasięgu lokalnym, ograniczającym się praktycznie do Galicji Zachod-

<sup>274</sup> APC, RNKS, sygn. 1.

niej, decydujący głos nie do nich będzie należeć. W tym stanie rzeczy członkowie Konwentu zdecydowali się na utworzenie całkiem nowego ośrodka władzy. Rząd ten miał mieć charakter republikańsko-demokratyczny i działać jedynie tymczasowo - do powrotu z niewoli Piłsudskiego<sup>275</sup>.

Zajęto się ustaleniem siedziby przyszłego rządu. Za tym by miejscem tym został Lublin przemawiało szereg czynników. O ile bowiem w Warszawie władza faktyczna należała do generała-gubernatora von Beselera, dysponującego karnym jeszcze wówczas wojskiem niemieckim, o tyle w Lublinie władza generała-gubernatora Lipoścaka nie była tak silna, a to dlatego, że wśród stacjonujących tam wojsk austro-węgierskich szerzyła się dezercja i brak dyscypliny. Ponadto w Warszawie miała swą siedzibę Rada Regencyjna, mająca oparcie w PSZ i mogąca liczyć na pomoc Niemców. Poza tym był to okres, w którym Rada Regencyjna zmierzała do wzmocnienia swej pozycji w austro-węgierskiej strefie okupacyjnej Królestwa Polskiego. Wysłany przez nią do Lublina Generalny Komisarz Rządu Zdanowski informował w dn. 4 listopada 1918 r., że "w miejsce c i k Jeneralnego Gubernatorstwa wojskowego wstępuje Jeneralny Komisarjat Rządu polskiego w Lublinie, w miejsce zaś c i k komend powiatowych zwiniętych z dniem dzisiejszym, Starostwa Polskie z dotychczasowym kierującym komisarzem cywilnym jako starostą na czele"<sup>276</sup>. Jeśli więc członkowie Konwentu tam właśnie chcieli umieścić siedzibę swego rządu to był to moment dla nich najodpowiedniejszy. Okupacja austro-węgierska się kończyła, a władza Rady Regencyjnej nie była tam jeszcze ugruntowana, zwłaszcza że Komendant POW, na obszar okupacji austro-węgierskiej mjr Stanisław Burhardt-Bukacki, zachęcał podległych sobie ludzi do jej bojkotowania. Sam Zdanowski napisał w swych wspomnieniach pod datą 3 listopada 1918 r.: "... ze wszystkich stron były wieści, że POW wzięła całą inicjatywę w powiatach i że bez porozumienia się z nią próżno myśleć o utrzymaniu rządu i rządu"<sup>277</sup>. Mocna pozycja POW na terenie generał-guberna-

<sup>275</sup> A. A j n e n k i e l, *Od rządów ludowych do przewrotu majowego*, Warszawa 1964, s. 13.

<sup>276</sup> CA KC PZPR, ITRL, Starostwo powiatowe lubelskie, sygn. 129/6, s. 3.

<sup>277</sup> J. Z i e l i ń s k i, *Do historii rządu lubelskiego Ignacego Daszyńskiego*, "Studia Historyczne" 1968, z. 4, s. 503.

torstwa lubelskiego wynikała z tego, że jej członkowie wraz z polskimi jednostkami wydzielonymi z armii austro-węgierskiej dokonali w dn. od 1 do 5 listopada rozbrojenia oddziałów okupacyjnych<sup>278</sup>. Ponadto w Lublinie stacjonował pułk złożony z dawnych legionistów, na których lojalność członkowie Konwentu liczyli. Sami zresztą członkowie rządu lubelskiego w odezwie z dn. 8 listopada 1918 r. "Do stolicy Polski, Warszawy" podali przyczynę, która skłoniła ich do utworzenia rządu w Lublinie: "... wróg jest nazbyt słaby, żeby sięgnąć tu po nas, ale ma dosyć sił, by nas nie dopuścić do Was, do serca Polski"<sup>279</sup>.

Projekt powołania rządu o zasięgu ogólnokrajowym został zrealizowany w dn. 7 listopada 1918 r., gdy w Lublinie ogłoszono utworzenie Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej. Utworzenie niezależnego rządu cywilnego jest istotnym etapem w procesie państwowotwórczym. Z uwagi na istnienie rządu Rady Regencyjnej działacze Konwentu postanowili posłużyć się taką formą organizacyjną jak rząd i dać temu wyraz już w nazwie organu. Przyjęcie innej formy organizacyjnej, a nawet zastosowanie innej nazwy (np. komitet lub komisja) pomniejszyłoby jego rangę. Natomiast forma rządu podkreślała rolę nowo utworzonego organu i jego konkurencyjny charakter wobec Rady Regencyjnej. Takie rozwiązanie ponadto podkreślało zakończenie procesu odbudowy państwa polskiego. Aby objęcie władzy przez nowo utworzony rząd stało się faktem, należało działać szybko i zdecydowanie. Z tego to właśnie powodu mianując płk. Rydza-Śmigłego generałem, tego samego jeszcze dnia, tj. 7 listopada, Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej polecił mu aresztować gen. Tadeusza Rozwadowskiego, gen. Stefana Pasławskiego (mianowanego przez Radę Regencyjną komendantem w austro-węgierskiej strefie okupacyjnej), naczelnika Straży Bezpieczeństwa Nieciegiewicza oraz komisarza Juliusza Zdanowskiego i gen. Bolesława Olszewskiego<sup>280</sup>. Przebywającego w mieście generała-gubernatora Lipoścaka aresztowano, lecz już 8 listopada pozwolono mu, aby

<sup>278</sup> M. Z g ó r n i a k, Powstanie i struktura organizacyjna Wojska Polskiego, "Studia Historyczne" 1968, z. 4, s. 462.

<sup>279</sup> CA KC PZPR, ITRL, Tymczasowy Rząd Ludowy, sygn. 129/1, s. 11.

<sup>280</sup> CA KC PZPR, ITRL, Tymczasowy Rząd Ludowy, sygn. 129/1, s. 1; Ruch wojskowy, "Naprzód" 1918, nr 251.

wraz z grupą wyższych funkcjonariuszy okupacyjnych opuścił Lublin. Natomiast wobec Zdanowskiego zastosowano areszt domowy. Wysłany przez Radę Regencyjną z Warszawy batalion PSZ, składający się z 600 żołnierzy doskonale wyekwipowanych pod dowództwem mjr. Zarzyckiego zamiast walczyć z nowo powstałym rządem podporządkował się jemu i złożył przysięgę na rzecz młodej republiki<sup>281</sup>. Oprócz wspomnianego już batalionu zaprzysiężono uroczystie na placu katedralnym w Lublinie oddziały POW i dowborczyków w liczbie ponad 9 tys. ludzi<sup>282</sup>. Działając konsekwentnie i przez zaskoczenie przeciwników politycznych, udało się rządowi ludowemu objąć władzę w Lublinie bez żadnego oporu. Ponadto już w pierwszym dniu istnienia rządu podporządkowała mu się żandarmeria i milicja ludowa<sup>283</sup>.

W dniu 7 listopada 1918 r. ogłoszono, ułożoną przez Tadeusza Hołówkę i Stanisława Thugutta proklamację, w której "z polecenia ludowych i socjalistycznych stronnictw b. Królestwa Polskiego i Galicji" ogłoszono utworzenie Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej. Podaną w proklamacji motywacją powołania tego rządu była sytuacja, w której "nie może losem narodu polskiego nadal kierować Rada Regencyjna, przez obce i wrogie czynniki nam narzucona, która swoją ugodową i reakcyjną polityką [...] pcha naród polski do przepaści". Dlatego "działającą na szkodę narodu" Radę Regencyjną rząd lubelski rozwiązywał i zapowiadał, że jeśli ona i jej rząd dobrowolnie nie zaniechają działalności "ogłoszone będą za wyjęte spod prawa. Ściganie i ujęcie w ręce naszych władz wykonawczych będzie obowiązkiem każdego obywatela państwa polskiego"<sup>284</sup>. Wprawdzie rząd tymczasowy prowadził walkę z Radą Regencyjną, to jednak sposób potraktowania go przez zastępczy gabinet Wróblewskiego był dość oryginalny. Ponieważ rząd ludowy nakazywał urzędnikom dalsze pełnienie obowiązków dlatego Wróblewski zdecydował, aby swe czynności pełnili dopóki to będzie możliwe, unikając takich sytuacji, które mogłyby być uważane za uznanie legal-

<sup>281</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 321 i 325; CA KC PZPR, ITRL, Tymczasowy Rząd Ludowy, sygn. 129/1, s. 1.

<sup>282</sup> Inauguracja republiki ludowej, "Naprzód" 1918, nr 250.

<sup>283</sup> CA KC PZPR, ITRL, Dowództwo wojsk polskich w Lublinie, sygn. 129/3, s. 1.

<sup>284</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 130.

ności rządu lubelskiego<sup>285</sup>. Rząd ludowy nie współdziałał z państwami okupacyjnymi w sprawowaniu władzy i wypowiadał się za przyłączeniem zaboru pruskiego do Polski. Wprawdzie jesienią 1918 r. na terenie Królestwa Polskiego można było zaobserwować stopniowe ustępstwa ze strony państw okupacyjnych na rzecz polskiego społeczeństwa, to jednak na obszarze zaboru pruskiego polityka niemiecka wobec Polaków nie uległa zmianie: "... dlatego też nie mamy w swym składzie przedstawicieli Ludu z Poznańskiego" - głosiła proklamacja<sup>286</sup>. Aby nie pozostawiać w społeczeństwie wątpliwości o swym stosunku do Piłsudskiego, członkowie Konwentu faktyczni twórcy rządu tymczasowego, nie zapomnieli o swym przywódcy: "... wierzymy, że lud niemiecki [...] odda nam naszych obywateli z Piłsudskim na czele"<sup>287</sup>.

Chcąc podkreślić, że państwo polskie posiadać będzie ustrój republikański, a nie monarchistyczny, do którego dążyła Rada Regencyjna, rząd ludowy już w swej nazwie przesądził tę kwestię nazywając się rządem Republiki Polskiej, a nie Rzeczypospolitej Polskiej, aby w niewyrobionej politycznie części społeczeństwa nie wzbudzać najmniejszych wątpliwości. Było to spowodowane tym, że w okresie przedzoborowym Polska nosiła nazwę Rzeczypospolitej, mimo iż na jej czele stał monarcha. Na republikański program rządu lubelskiego wpłynęło kilka czynników. Sam fakt walki z Radą Regencyjną zmuszał go do wysunięcia programu odmiennego od niej. Narastające wrzenie rewolucyjne w państwach ościennych - obalenie caratu w Rosji i widoma zapowiedź upadku monarchii w państwach okupacyjnych również wywarły wpływ na program rządu tymczasowego. Sami członkowie rządu byli z przekonania republikanami. Uwzględniając brak silnej władzy monarszej wśród zwycięskiej Ententy nie musieli więc obawiać się jej nacisków w kierunku zaprowadzenia w Polsce monarchistycznej formy państwa. Również nastroje społeczeństwa były w tym czasie zdecydowanie republikańskie, na co w pewnym stopniu wpłynął brak tradycji dynastycznej w Polsce.

Niezależnie od poruszanych kwestii prawnohistorycznych, prokla-

<sup>285</sup> J a b ł o Ń s k i, *Narodziny ...*, s. 145.

<sup>286</sup> K u m a n i e c k i, *Odbudowa ...*, s. 131.

<sup>287</sup> *Ibidem*, s. 132.



macja zapowiadała także przeprowadzenie przez rząd tymczasowy szeregu reform ekonomiczno-społecznych, takich jak: wprowadzenie 8-godzinnego dnia pracy, upaństwowienie kopalń, wyłączenie wielkiej i średniej własności ziemskiej.

Członkowie Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej wywodzili się z partii lewicowych, a jego skład przedstawiał się następująco: prezydium i sprawy zagraniczne - Ignacy Daszyński (PPSD), sprawy wewnętrzne - Stanisław Thugutt (PSL-Wyzwolenie), poczta i komunikacja - Jędrzej Moraczewski (PPSD), przemysł - Bronisław Ziemięcki (PPS), praca i opieka społeczna - Tomasz Arciszewski (PPS), rolnictwo - Juliusz Poniatowski (PSL-Wyzwolenie), aprowizacja - Wincenty Witos (PSL-Piast), roboty publiczne - Marian Malinowski (PPS), wojsko - płk Edward Rydz-Śmigły (bezpartyjny), skarb i kooperatywy - Medard Downarowicz (SNN), propaganda i agitacja - Wacław Sieroszewski (SNN), oświata - prof. Gabriel Dubiel (PSL-Piast). Ministrami bez tek zostali: Błażej Stolarski (PSL-Wyzwolenie) i Tomasz Nocznicki (PSL-Wyzwolenie)<sup>288</sup>.

Nazwisko Witoso zostało umieszczone pod proklamacją bez przeprowadzenia z nim wstępnych rozmów, toteż Witos do tego rządu nie przystąpił argumentując, że "tworzenie rządów innych, kiedy w stolicy istnieje rząd prawny" uważa "nie tylko za zbędne, ale również za szkodliwe, jak i niebezpieczne"<sup>289</sup>. Oświadczenie to odmawiało legalności rządowi lubelskiemu, traktowało PKL w Krakowie jako twór lokalny, a z powodów politycznych odwoływało się do istnienia Rady Regencyjnej. Spośród ważniejszych przyczyn takiej decyzji Witoso można wymienić: względy ambicjonalne, brak w rządzie przedstawicieli endecji (Witoso był członkiem Ligi Narodowej) oraz radykalizm rządu. Wszyscy pozostali podpisani pod proklamacją z 7 listopada to piłsudczycy, a ośmiu z nich to członkowie Konwentu: Rydz-Śmigły, Moraczewski, Poniatowski, Sieroszewski, Ziemięcki, Dubiel, Malinowski i Downarowicz<sup>290</sup>.

Istotnym warunkiem istnienia państwa jest jego terytorium. Oczywiście rząd tymczasowy nie mógł pominąć tego zagadnienia.

<sup>288</sup> CA KC PZPR, ITRL, Tymczasowy Rząd Ludowy, sygn. 129/1, s. 1.

<sup>289</sup> W i t o s, op. cit., t. II, s. 221.

<sup>290</sup> P i s z c z k o w s k i, op. cit., s. 136.

Początkowo rząd ludowy zajął się "sprawą własnych granic od strony Wołynia, opanowanego jeszcze przez Niemców (Kowel), gdzie jednak organizował się już silny ruch ukraiński z zamiarami zaczepnymi wobec najbliższych powiatów Kongresówki, zamieszkiwanej przez element ruski. Ponieważ zanosilo się na przekroczenie granic Lubelszczyzny od strony Małopolski przez oddziały Rusinów"<sup>291</sup>. W dniu 8 listopada 1918 r. rząd ludowy wydał odezwę "Do ludu polskiego miasta Lwowa", w której zapowiadał, że "użyje wszelkich wysiłków", aby przyjść jego polskim mieszkańcom z bezzwłoczną pomocą wojskową<sup>292</sup>. Odezwa była przejawem realizacji zasady jedności władzy na terenie powstającego państwa polskiego i wskazywała społeczeństwu na wyłączność rządu tymczasowego do regulowania tak istotnych problemów, jak granice państwa.

Zapowiadane przez rząd lubelski radykalne reformy społeczno-gospodarcze traktowane były przez część jego członków jako posunięcie taktyczne. Aby zyskać poparcie sił postępowych społeczeństwa należało, zdaniem Moraczewskiego, "stawić program bolszewików"<sup>293</sup>. Jednakże PPS wzięta w całości nie szła ślepo za Konwentem. Niektórzy jej przywódcy liczyli się z radykalizacją mas i programu tego rządu nie traktowali tylko jako posunięcie koniunkturalne<sup>294</sup>. Wysuwanie przez rząd ludowy na plan pierwszy zadania powołania sejmu, jako przedstawicielstwa narodu, pozwala uzasadniać pogląd, że rząd ten pragnął odzębnić się od rewolucyjnej drogi realizacji własnego programu społeczno-ekonomicznego. Zdarzające się przypadki rozbrajania żołnierzy przez członków milicji ludowej (milicja uznała legalność rządu tymczasowego) świadczą o walce o wpływy w rządzie lubelskim, a za jego pośrednictwem o przyszłe oblicze kraju. Dowodzi tego pismo sztabu generalnego do ministerstwa spraw wewnętrznych (12 listopada), ostrzegające przed podobnymi zdarzeniami w przyszłości<sup>295</sup>.

<sup>291</sup> R o j a, op. cit., s. 86.

<sup>292</sup> CA KC PZPR, ITRL, Tymczasowy Rząd Ludowy, sygn. 129/1, s. 10.

<sup>293</sup> S. K i e n i e w i c z, Historia Polski 1915-1918, Warszawa 1969, s. 544.

<sup>294</sup> Ibidem, s. 544 i 546.

<sup>295</sup> CA KC PZPR, ITRL, Dowództwo wojsk polskich w Lublinie, sygn. 129/3, s. 7.

Stosując politykę faktów dokonanych już w dn. 8 listopada 1918 r., gen. Rydz-Śmigły, jako naczelny komendant wojsk polskich, informował stojącego na czele oddziałów PKL w Krakowie gen. Roję o tym, że z tą chwilą podlegać będzie jego rozkazom, zobowiązywał do składania meldunków "o pracach organizacyjnych i sytuacji woj-skowej" oraz zgłaszania zapotrzebowania "materiału ludzkiego i końskiego", a także zawiadamiał o dokonanej przez rząd lubelski nominacji gen. Roji na komendanta Galicji<sup>296</sup>. Dzień później gen. Rydz-Śmigły wysłał telegram do przebywającego wówczas w Krakowie Moraczewskiego, w którym upoważniał go do reprezentacji naczelnego komendanta wojsk polskich na terenie Galicji<sup>297</sup>. Upoważnienie to wynikało z niepewności gen. Rydza-Śmigłego co do postawy, jaką może zająć gen. Roja wobec rządu ludowego i było politycznie niezwykle zręcznym posunięciem. Moraczewski należał do najściślej-szego kierownictwa Konwentu, był ministrem w rządzie tymczasowym, a oprócz tego członkiem prezydium PKL i jeśli gen. Roja nie chciał-by mu się podporządkować jako reprezentantowi gen. Rydza-Śmigłego, to musiałyby się z nim liczyć jako z członkiem prezydium organu, któremu sam podlegał. Jednak gen. Roja rozmowę z Moraczewskim potraktował jako mało ważną. Nie wdawał się także w spór między rządem ludowym a Radą Regencyjną, lecz zajął wobec niego stanowisko neutralne i wyczekujące<sup>298</sup>.

Założeniem twórców Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej było uchwycenie władzy w państwie po to by w przyszłości, gdy Piłsudski zostanie uwolniony - podporządkować się jemu. Pótwierdza to wypowiedź Sieroszewskiego na posiedzeniu rządowym, iż rząd "opierając się na Piłsudskim i ludzie, będzie mógł spokój i szczęście zapewnić Zmartwychwstałej Ojczyźnie"<sup>299</sup>. Podobna w treści była wypowiedź premiera rządu lubelskiego: "... to wspaniałe słońce radości zaćmiewa [...] cień smutku, gdyż między nami nie ma największego z Polaków, Józefa Piłsudskiego"<sup>300</sup>. Rząd ludowy

<sup>296</sup> CA KC PZPR, AM, Wyrzucenie okupantów, sygn. 71/I-22, s. 4.

<sup>297</sup> Ibidem, sygn. 71/I-22, s. 5.

<sup>298</sup> Z g ó r n i a k, op. cit., s. 462.

<sup>299</sup> W i t o s, op. cit., t. II, s. 221.

<sup>300</sup> Ibidem, t. II, s. 220.

nie ukrywał swych sympatii dla Piłsudskiego, lecz przeciwnie, aby łatwiej zjednać sobie społeczeństwo, podkreślał je na każdym kroku. Wymownym tego przykładem było wygłoszone w dn. 10 listopada 1918 r. przez Daszyńskiego przemówienie do zgromadzonego ludu przed gmachem rządu w Lublinie: "... szlacheckie czy kapitalistyczne rządy w Polsce są niemożliwe, a próba ich utworzenia wywołać musi wojnę domową! [...] Rząd zwróci się do narodu niemieckiego, wyzwolonego dziś spod panowania tyranów, aby bezzwłocznie cofnął z Ziemi Polskiej żołądactwo dawnego cesarstwa niemieckiego i jego biurokracji, aby uwolnił jeńców i robotników polskich, przemocą z Ojczyzny wywiezionych i oddał Polsce jej wodza Józefa Piłsudskiego"<sup>301</sup>. Przytoczony fragment przemówienia ukazuje, jakie argumenty, zdaniem premiera, mogły zapewnić jego rządowi poparcie społeczeństwa. Argumenty te to: walka z burżuazją, likwidacja niemieckiej okupacji, powrót do kraju polskich jeńców, robotników i "jej wodza" (o tym, że Piłsudski już powrócił do Warszawy Daszyński dowiedział się dopiero po wiecu). W dniu 7 listopada rząd lubelski mianował Rydza-Śmigłego komendantem naczelnym wszystkich wojsk polskich. Tego samego dnia wydał on odezwę skierowaną do żołnierzy: "... jako zastępca komendanta Józefa Piłsudskiego, minister wojny i naczelny dowódca Polskiej Republiki Ludowej..."<sup>302</sup> Zastosowana kolejność również wskazuje na bezpośrednie odwołanie się do autorytetu Piłsudskiego.

Zasięg terytorialny, na którym rząd tymczasowy faktycznie sprawował władzę nie był duży. Ograniczał się do Lublina i niewielkich części austro-węgierskiej strefy okupacyjnej. Jednak jego znaczenie polityczne było ogromne. Burżuazja traciła oparcie w policji. Lewica rewolucyjna powoływała wprawdzie rady delegatów robotniczych, nie wytworzyła jednak centralnego ośrodka pretendującego do objęcia władzy. Radykalna proklamacja rządu lubelskiego odbiła się szerokim echem po Polsce. Rządowi w Lublinie podporządkowała się tzw. Republika Tarnobrzaska. Również Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego i Rada Narodowa w Przemyślu uznały rząd lubelski za prawowity. Podporządkowania te miały jednak charakter

<sup>301</sup> CA KC PZPR, ITRL, Tymczasowy Rząd Ludowy, sygn. 129/1, s. 12.

<sup>302</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 133.

tylko deklaracji politycznych i pozbawione były następstw praktycznych.

Każdy rząd sprawuje władzę poprzez swoje organa terenowe - o ile Rada Regencyjna takowe posiadała, to rząd lubelski nimi nie dysponował i jeśli chciał objąć władzę nad całym krajem to mógł to uczynić jedynie poprzez agentury POW. Wprawdzie krótki, bo za ledwie czterodniowy okres jego faktycznej działalności nie potwierdza tej tezy, to jednak biorąc pod uwagę, że POW była podporządkowana rozkazom Konwentu, a na jej czele stał w zastępstwie uwięzionego Piłsudskiego gen. Rydz-Śmigły można uznać, że istniały potencjalne możliwości utworzenia w ten sposób terenowych organów władzy.

W dniu 10 listopada 1918 r. powrócił do Warszawy z niemieckiej niewoli Piłsudski. Proletariat, chłopci i lewicowa inteligencja widzieli w nim wówczas działacza socjalistycznego, nieugiętego bojownika walki o niepodległość, otoczonego aureolą X Pawilonu, Sybiru i magdeburgskiej twierdzy. Ziemiaństwo widziało w nim kresowego szlachcica, a burżuazja nie bardzo wierzyła w jego socjalizm i uważała, że właśnie on może zapobiec wybuchowi rewolucji. Konwent odyskiwał wodza, a Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej zgodnie ze swymi założeniami tracił rację bytu<sup>303</sup>. Tak właśnie powinno się odczytywać "tymczasowość" tego rządu. Już 11 listopada rząd lubelski podporządkował się Piłsudskiemu i z jego upoważnienia Daszyński rozpoczął rokowania z ugrupowaniami politycznymi w celu utworzenia nowego gabinetu.

Niespodziewany przyjazd Piłsudskiego do Warszawy zapobiegł również utworzeniu nowego rządu z Witosem na czele. W dniu 10 listopada 1918 r. Moraczewski informował z Krakowa mjr. Burhardta-Bukackiego w Lublinie, że "wczoraj w nocy postanowiono tutaj ogłosić dziś rano w wrzawie nowy rząd z Witosem na czele, przypuszczam, że przyjazd Komendanta popsuł im plany, dziś Witos wyjechał stąd przypuszczalnie do Warszawy, Roja odkomenderował piąty pułk z Karasiem na wschód, zgodziłem się na to wobec przyjazdu Komendanta"<sup>304</sup>. Nie jest więc wykluczone, że nieprzystą-

<sup>303</sup> J a b ł o ń s k i, Narodziny ..., s. 114.

<sup>304</sup> CA KC PZPR, AM, Jędrzej Moraczewski - archiwum, sygn. 71/II-24 a, s. 2.

pienie Witosą do Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej w Lublinie na stanowisko ministra aprowizacji podyktowane było już z góry podjętym przez niego zamiarem utworzenia innego ośrodka władzy politycznej o zasięgu ogólnokrajowym, na którego czele by stanął (PKL w Krakowie obejmowała zasięgiem swej działalności jedynie tereny Galicji Zachodniej), a w którego składzie przewagę mieliby jego polityczni zwolennicy - w składzie rządu tymczasowego jedynym członkiem PSL-Piast był Dubiel (będący jednak także członkiem Konwentu). Witos był zbyt doświadczonym politykiem, aby pomimo powrotu Piłsudskiego do kraju podjąć próbę utworzenia nowego rządu. Wiedział bowiem, że próba taka wobec autorytetu Piłsudskiego byłaby z góry skazana na niepowodzenie. Rozumiał to również Moraczewski, a przewidując rychłe podporządkowanie się rządu lubelskiego Piłsudskiemu, zgodził się na odkomenderowanie pułku z Krakowa i zrezygnował z fikcji podporządkowania gen. Roji rządowi lubelskiemu.

#### Komitet Narodowy Polski

Działania mające w konsekwencji doprowadzić do odzyskania przez Polskę niepodległości były podejmowane zarówno w kraju, jak i poza jego obszarem. W dniu 15 sierpnia 1917 r. w Lozannie został powołany do życia przez działaczy endeckich Komitet Narodowy Polski (KNP). Jego siedzibą był Paryż. W skład Komitetu początkowo wchodziło tylko osiem osób: Roman Dmowski (prezes), hr. Maurycy Zamoyski (generalny skarbnik), Marian Seyda, Jan Rozwadowski, Konstanty Skirmunt, Erazm Piltz, hr. Władysław Sobański i Ignacy Paderewski. Później dokooptowano w jego skład przedstawiciela Rady Polskiej Zjednoczenia Międzypartyjnego Józefa Wielowieyskiego (sekretarz generalny), Franciszka Fronczaka (przedstawiciel Wydziału Narodowego w Chicago), Stanisława Kozickiego, Stanisława Grabskiego i gen. Józefa Hallera (dowódca Armii Polskiej we Francji). Prowadzone przez przywódcę Żydów amerykańskich Luisa Marshalla próby wprowadzenia w późniejszym czasie do jego składu przedstawiciela narodowości żydowskiej, mającego poparcie ruchu syjonistycznego, spotkały się ze zdecydowaną odmową ze strony

Dmowskiego<sup>305</sup>. Działające we Francji organizacje polonijne w stosunku do KNP zajęły stanowisko nieprzychylnie. W dniu 10 października 1917 r. osiem tamtejszych polskich organizacji (m. in. Komitet Wolnej Polski) ogłosiło drukiem protest wobec utworzenia Komitetu. Opozycja przeciwko KNP wychodziła głównie z kół lewicowych, jednak także niektóre czynniki prawicowe występowały przeciwko niemu. Spowodowane to było tym, że Polonia francuska widziała w jego działaczach polityków o ugodowej prorosyjskiej orientacji. Działacze ci wywodzili się przeciw z KNP, założonego w listopadzie 1914 r. w Warszawie, a po jej zajęciu przez Niemców, działającego w Piotrogradzie. Komitet ów opowiadał się za zjednoczoną i autonomiczną Polską w ramach państwowości rosyjskiej i współdziałał w tworzeniu Legionu Puławskiego, walczącego po stronie Rosji. Dominującą rolę odgrywali w nim endecy. Komitet Narodowy Polski w Piotrogradzie uznał za swych przedstawicieli w Londynie, Paryżu i Rzymie Dmowskiego, Piltza i hr. Zamoyskiego<sup>306</sup>. Później, w miejsce piotrogrodzkiego Komitetu została powołana Rada Polska Zjednoczenia Międzypartyjnego. Dokonano tego na zjeździe, który odbył się w Moskwie w dn. od 3 do 9 sierpnia 1917 r. Rada Polska Zjednoczenia Międzypartyjnego uznała, jako swego reprezentanta na zachodzie Europy, KNP w Paryżu, do którego wkrótce został dokooptowany jej przedstawiciel Wielowieyski. Działacze Komitetu dopiero po rewolucji w Rosji wysunęli program niepodległości Polski. Gdyby nie rewolucyjne zmiany w Rosji, rząd francuski nie dopuściłby do głoszenia takiej propagandy.

W dniu 28 sierpnia 1917 r. KNP w Paryżu powiadomił rządy Ententy o swym założeniu, prosząc je jednocześnie o oficjalne uznanie. W odpowiedzi na to został uznany za "oficjalną organizację polską" przez rządy: francuski (20 września 1917 r.), brytyjski (15 października 1917 r.), włoski (30 października 1917 r.), amerykański (10 listopada 1917 r.) i brazylijski (17 sierpnia 1918 r.)<sup>307</sup>. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego uznanie za "oficjalną organizację polską" trudno podciągnąć "pod jakieś po-

<sup>305</sup> M. D r o z d o w s k i, Społeczeństwo, państwo, politycy II Rzeczypospolitej, Kraków 1972, s. 297.

<sup>306</sup> B o b r z y Ń s k i, op. cit., t. II, s. 144.

<sup>307</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 103-106.

jęcie znane temu prawu, jak np. uznanie rządu lub grupy, czy uznanie za stronę wojującą"<sup>308</sup>. Wynika to wyraźnie z noty francuskiej z 20 września 1917 r. traktującej Komitet nie jako rząd lecz jako organ mający "przygotować organizację przyszłego suwerennego i niezawisłego państwa polskiego"<sup>309</sup>. Uznanie Komitetu przez Koalicję nie wyposażało go w żadne konkretne prerogatywy polityczne ani nie sankcjonowało jego pozycji i działalności ze strony swych protektorów<sup>310</sup>. Akty te można traktować jedynie jako uznanie Komitetu za "przedstawicielstwo interesów polskich na Zachodzie Europy"<sup>311</sup>. Komitet Narodowy Polski posiadał swych przedstawicieli, którymi byli: Erazm Piltz w Paryżu, Konstanty Skirmunt w Rzymie, hr. Władysław Sobański w Londynie, Ignacy Paderewski w Waszyngtonie i Jan Modzelewski w Bernie. Przedstawiciele ci "nie byli równoznacznymi z przedstawicielami dyplomatycznymi, bo żadne z pism państw uznających Komitet takiego charakteru im nie przyznało"<sup>312</sup>.

Dekretem prezydenta Francji z dn. 4 czerwca 1917 r. przystąpiono do tworzenia autonomicznej armii polskiej we Francji. Z dnia 20 marca 1918 r. zostały ustalone w stosunku do niej uprawnienia Komitetu. Przyznano bowiem, że Komitet wykonywać będzie nad nią "zwierzchnie atrybucje we wszystkich kwestjach wojskowych natury politycznej (ayant une répercussion politique)"<sup>313</sup>. Takie określenie kompetencji zbliża stanowisko KNP i armii polskiej we Francji do "stanowiska uznanej strony wojującej"<sup>314</sup>. W dniu 4 października 1918 r. Komitet mianował gen. Hallera naczelnym wodzem. Zanim to jednak nastąpiło, Dmowski nie mogąc się zdecydować na wysunięcie odpowiedniej kandydatury, powiedział do Wielowieyskiego: "... gdybyśmy mogli wykraść Piłsudskiego z Magdeburga i jemu powierzyć

<sup>308</sup> H u b e r t, op. cit., s. 177.

<sup>309</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 103.

<sup>310</sup> M. L e c z y k, Komitet Narodowy Polski a Ententa i Stany Zjednoczone 1917-1919, Warszawa 1966, s. 167.

<sup>311</sup> K i e n i e w i c z, op. cit., s. 538.

<sup>312</sup> H u b e r t, op. cit., s. 178.

<sup>313</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 107.

<sup>314</sup> H u b e r t, op. cit., s. 178.



armię, sprawa byłaby najlepiej załatwiona"<sup>315</sup>. Mimo iż było to powiedziane żartem, to jednak było w tym trochę prawdy. Dmowski doceniał bowiem popularność Piłsudskiego i poszedłby z nim na kompromis, przeznaczając mu komendę nad wojskiem, a zachowując dla siebie zwierzchnictwo polityczne. Warto tu także przypomnieć, że każdy ochotnik wstępujący do wojska we Francji podpisywał zobowiązanie do służenia w armii polskiej wszędzie tam, gdzie rząd francuski zechce ją wysłać.

Organami współpracującymi i w pewnym sensie zależnymi od KNP w Paryżu były: Polski Komitet Centralny w Brazylii i Komitet Narodowy Polski w Argentynie. Polski Komitet Centralny w Brazylii został utworzony w dn. 16 grudnia 1917 r. i miał swą siedzibę w Kurytybie. Jego prezesem był Kazimierz Warchołowski. Komitet ów posiadał dwie komisje: wojskową oraz opieki nad rodzinami ochotników (którzy zaciągnęli się do armii polskiej we Francji). Polski Komitet Centralny posiadał swych przedstawicieli w Komitetach miejscowych w: Rio de Janeiro, S. Paulo i Porto Alegre. Powiadomił on pismem z dn. 4 czerwca 1918 r. KNP w Paryżu, że "w realne kształty obleka się do tej pory akcja zaciągowa do Armii Polskiej we Francji, opieka nad rodzinami ochotników, jako też wydawanie uznanych przez Rząd Federalny polskich Poświadczeń Narodowościowych"<sup>316</sup>.

Natomiast KNP w Argentynie powstał dn. 10 marca 1918 r. Jego siedzibą było Buenos Aires. Prezesem tego Komitetu był Gustaw Jasiński. Celem Komitetu w Argentynie było "złączenie wszystkich Polaków pod hasłem niepodległości Polski, popieranie moralne i materialne wojska polskiego we Francji i zbieranie funduszków dla ulżenia nędzy w Ojczyźnie"<sup>317</sup>.

Komitet Narodowy Polski w Paryżu był przedstawicielstwem polskich ugrupowań prawicowych, zmierzających do wskrzeszenia niepodległego państwa polskiego opierając się na aliantach. Bezpośrednim zakresem działania obejmował Europę Zachodnią i Stany Zjednoczone. Dostrzegając swą niepopularność wśród Polonii francuskiej, jego działacze jeszcze latem 1917 r. rozumieli koniecz-

<sup>315</sup> P a j e w s k i, Wokół sprawy ..., s. 87.

<sup>316</sup> AAN, KNP, Sekretariat Jeneralny, sygn. 17, s. 24.

<sup>317</sup> Ibidem, sygn. 16, s. 4.

ność dokooptowania do swego grona przedstawicieli lewicy, zwłaszcza socjalistycznej<sup>318</sup>. Projektu tego jednak nie zrealizowano. Do zadań KNP należało: 1) otrzymanie od rządów Ententy wyraźnej deklaracji o rozstrzygnięciu po wojnie sprawy polskiej; 2) organizacja polskiej siły zbrojnej przeciw Niemcom; 3) opieka nad Polakami w państwach sprzymierzonych; 4) propaganda sprawy polskiej.

Z zakresu kompetencji Komitetu wynika, że był on niejako "ambasadorem" polskiej myśli emancypacyjnej, akredytowanym przy rządach państw koalicji, nie był natomiast rządem polskim. Nawet Francja, stanowiąca przecież główne oparcie w jego działalności, nie wyposażała go w zbyt dużą samodzielność ani w sprawach wojskowych, ani w sprawach politycznych. Zdaniem Dmowskiego należało dążyć do uzyskania dla Komitetu jak najszerszego zakresu uprawnień, które by upodabniały go do rządu. Według niego Komitet powinien to być "sui generis rząd polski, który o tyle tylko rządem nie będzie, że nie będzie rządził krajem"<sup>319</sup>.

Latem 1917 r. KNP wypowiedział się w przedmiocie zagadnień ustrojowych: "Państwo polskie powinno mieć konstytucję demokratyczną. Powinno się kierować zasadami wolności i sprawiedliwości, lecz równocześnie zasadami porządku, gdyż bez tego żaden wysiłek cywilizacyjny, żaden postęp nie jest możliwy. W nowej Polsce nie powinno być klas uprzywilejowanych, lecz walka klas również powinna być wykluczona. Wolność sumienia i prawa mniejszości powinny być w niej szanowane"<sup>320</sup>. Enigmatyczność zawartych w deklaracji sformułowań nie mogła ukryć zachowawczego stanowiska jej autorów wobec spraw społecznych.

Chociaż Komitet prowadził działalność na emigracji, jego członkowie żywo interesowali się wydarzeniami w kraju. Rada Regencyjna uczyniła nawet przez ks. Eustachego Sapiechę jesienią 1917 r. propozycję, aby Komitet uznał nad sobą jej zwierzchnictwo i zaczął z nią współpracować. Komitet Narodowy Polski - uznający wprawdzie jej zwierzchnictwo na terenie Królestwa Polskiego - odpowiedział jej, że nie może być uważaną za władzę całej Polski,

<sup>318</sup> AAN, KNP, Protokoły posiedzeń, sygn. 1, s. 55.

<sup>319</sup> L e c z y k, op. cit., s. 105.

<sup>320</sup> A j n e n k i e l, Spór o ..., s. 117 i 118.

ponieważ Królestwo Polskie to jednak tylko jedna dzielnica, a poza tym organ mianowany przez okupantów i pozostający pod ich opieką nie może być uznany za zwierzchnika przez Komitet działający przeciwko Niemcom<sup>321</sup>. Jego stosunek do Rady Regencyjnej został określony w dn. 30 czerwca 1918 r. przez Piltza: "Nie możemy uznać za najwyższą władzę polską Rady Regencyjnej, która ma tylko pozory suwerenności. Tem bardziej nie możemy uznać za nasz rząd narodowy Rady Ministrów w Warszawie, która nie ma swobody działania i jest zależna od władz okupacyjnych. Lecz uznajemy jego wielką użyteczność w sprawie administracji kraju, jak i jego niezaprzeczone zasługi w sprawie obrony interesów polskiej ludności przed niemieckim uciskiem"<sup>322</sup>.

W obliczu szybko następujących po sobie zmian na arenie międzynarodowej i w kraju KNP postanowił zaostrzyć swą taktykę wobec władz warszawskich. Bezpośrednim powodem tego było opublikowanie przez Niemców w dn. 25 sierpnia 1918 r. tekstu noty Steczkowskiego (z dn. 29 kwietnia 1918 r.) skierowanej do rządów państw okupacyjnych z propozycją definitywnego rozwiązania sprawy polskiej. Uchwalona w dn. 4 września 1918 r. przez Komitet nowa taktyka jego zwolenników w kraju sformułowana była w sposób następujący: "1. Jeżeliby rząd Królestwa lub Rada Regencyjna zaangażowały jakimkolwiek krokiem po stronie Państw Centralnych, natenczas żaden środek nie będzie zbyt ostry, ażeby go nie należało użyć dla zwalczania i zwalenia nie tylko rządu, ale i Rady Regencyjnej. 2. O ile taka ewentualność nie nastąpi, należy przejść do ostrej opozycji przeciwko obecnemu rządowi, ale nie przeciwko Radzie Regencyjnej. 3. Należy dążyć do zbliżenia z lewicą, do wpływania na nią w kierunku przeniesienia punktu ciężkości jej dążeń z gruntu społecznego na grunt narodowy i do przygotowania w porozumieniu z nią podstaw utworzenia przyszłego tajnego Rządu Narodowego"<sup>323</sup>. Jednocześnie powiadamiano swych zwolenn-

<sup>321</sup> R. D m o w s k i, Polityka polska i odbudowanie państwa, Warszawa 1926, s. 310; F. H o n o w s k i, Parlament i rząd w Polsce niepodległej, Warszawa 1938, s. 408; H o l z e r, M o l e n d a, op. cit., s. 365 i 366.

<sup>322</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 103.

<sup>323</sup> P a j e w s k i, Wokół sprawy ..., s. 84.

ników o tym, że Komitet nie dopuści do tego, by przedstawiciele Rady Regencyjnej wzięli udział w kongresie pokojowym.

Porównując stosunek KNP do rządu warszawskiego z czerwca i września 1918 r. można zauważyć wyraźną zmianę. Oczywiście wezwanie do ostrej opozycji przeciwko gabinetowi Steczkowskiego nie zostało zrealizowane, gdyż rząd ten upadł 5 września. Opozycja wobec rządu nie oznaczała jednak opozycji wobec Rady Regencyjnej. Wynika to jasno z załącznika nr 3 do protokołu Komitetu nr 141 z dn. 2 października 1918 r.: "1. Uznajemy Radę Regencyjną jako widomy znak państwowości polskiej. Zobowiązujemy się nie działać przeciwko niej za granicą i tłumaczyć jej rolę trudną i poświęcającą się. 2. Pewni, że Regencja nigdy nie zezwoli na związanie traktatami narodu polskiego w chwili, w której wola tego narodu nie może wolno wypowiedzieć się i że uznaje, że sprawa polska może być tylko załatwiona na drodze międzynarodowej, Komitet Narodowy Polski przyrzeka, że będzie starał się politykę swoją utrzymać w duchu Regencji. 3. We wszystkich tych sprawach, w których Regencja nie może się wypowiedzieć z powodów okupacyjnych w Kraju, Komitet Narodowy Polski zachowuje wszelką wolność działania politycznego. 4. Komitet zachowuje sobie prawo opozycji choćby najostrejszej przeciwko rządowi polskiemu"<sup>324</sup>.

Z cytowanego załącznika wynika, że "utrzymywanie polityki w duchu Regencji" i zobowiązanie się do "niedziałania przeciwko niej" oznacza, że Komitet widział w Radzie Regencyjnej nie tylko "znak państwowości polskiej", lecz także organ o takim jak on obliczu klasowym, organ który mógłby w przyszłości zostać ewentualnym sojusznikiem w późniejszej walce o władzę w kraju. Politycy KNP dobrze wiedzieli, że skompromitowana w oczach społeczeństwa polskiego współpracą z okupantami Rada Regencyjna nie była dla nich groźną rywalką, a przeciwnie - utrzymywanie z nią dobrych kontaktów mogło okazać się im bardzo przydatne. Zresztą sam skład osobowy Rady Regencyjnej, poza hr. Ostrowskim był Komitetowi na rękę: arcybiskup Kakowski, jako głowa Kościoła w katolickim państwie, uważany był za bardzo pożądaną czynnik polityczny. Natomiast o podobnych poglądach politycznych Dmowskiego i księcia Lubomirskiego może świadczyć okoliczność, że obaj byli członkami KNP

<sup>324</sup> AAN, KNP, Protokoły posiedzeń, sygn. 7, s. 35.

w Warszawie i pod jego odezwą z 25 listopada 1914 r. znajduje się m. in. obok podpisu Dmowskiego podpis ks. Lubomirskiego, prezydenta miasta i przyszłego regenta<sup>325</sup>. Przychylny stosunek KNP w Paryżu do Rady Regencyjnej nie oznaczał podobnego stanowiska wobec jej rządów. Oczywiście wyjątek stanowił tu endecki gabinet Świeżyńskiego, który nawet zwrócił się do Komitetu z prośbą o re-prezentowanie go wobec mocarstw zachodnich<sup>326</sup>. Bardzo krótka działalność tego gabinetu (zaledwie dwanaście dni) nie daje podstaw do snucia przypuszczeń na temat dalszych stosunków między tymi organami. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że ze względu na fakt, iż w rządzie Świeżyńskiego większość stanowili zwolennicy Komitetu, są przesłanki by uznać, iż istniały potencjalne możliwości dla objęcia władzy w kraju przez Komitet w przypadku, gdyby rząd ten dotrwał do końca okupacji.

Powrót Piłsudskiego do Warszawy i sięgnięcie po władzę dyktatorską postawiło w nowym świetle problem objęcia przez Komitet władzy w Polsce. W jednej chwili z organu będącego głównym prezydentem do objęcia władzy stał się on partnerem, który jedynie może być dopuszczony do współrządzenia. Podjęta przez Piłsudskiego działalność na arenie międzynarodowej zapowiadała osłabienie pozycji Komitetu, w oczach dotychczasowych protektorów. Dlatego na posiedzeniu Komitetu w dn. 16 listopada 1918 r. jego członkowie doszli do wniosku, że "w tej chwili klucz sytuacji politycznej ma w ręku Piłsudski [...] koniecznym jest porozumienie się osobiste z Piłsudskim i Radą Regencyjną"<sup>327</sup>. Dostrzegając własną przegraną i pragnąc polepszyć swą sytuację, członkowie Komitetu godzili się na współpracę z Piłsudskim (głównym antagonistą politycznym Dmowskiego), jak i na pertraktacje z członkami nie istniejącej już Rady Regencyjnej. Nie mając najlepszego rozeznania o sytuacji w Polsce, jeszcze na tym samym posiedzeniu, postanowili oni zmierzać do utworzenia nowej Rady Regencyjnej: "... arcybiskup Kakowski mógłby być zastąpiony przez biskupa Sapiechę, prócz niego mogliby wejść w skład nowej Regencji Piłsudski i poseł Seyda"<sup>328</sup>. Projekt zakładał

<sup>325</sup> H o n o w s k i, op. cit., s. 407.

<sup>326</sup> P i s z c z k o w s k i, op. cit., s. 162.

<sup>327</sup> AAN, KNP, Protokoły posiedzeń, sygn. 8.

<sup>328</sup> Ibidem, sygn. 8.

więc pomniejszenie roli Piłsudskiego, który tracąc dyktatorską pozycję stałby się jednym z trzech członków nowego organu. Natomiast dwaj pozostali pretendenci do członkostwa w nowej Radzie Regencyjnej to ludzie sprzyjający Komitetowi.

Oczywiście projekt ten w ówczesnych warunkach był utopią. Pożornie rezygnując z dalszej walki o władzę, KNP przyjął w dn. 23 listopada 1918 r. nową taktykę: "... musimy dążyć do kompromisu z żywiołami, które uchodzą za wolnościowe [...] trzeba nam iść na chwilowy kompromis [...] musimy oświadczyć w Kraju, że nie zależy nam na władzy"<sup>329</sup>. Podkreślenie krótkotrwałego i koniunkturalnego kompromisu ukazuje najlepiej, że Komitet pragnął zapewnić sobie współdziałanie w rządach. Tendencje do pójścia na kompromis z obozem piłsudczykowskiem rosły wraz z napływem wiadomości o rozszerzaniu się nastrojów rewolucyjnych w kraju. Poza tym kompromis był jedyną szansą dla Komitetu, który znajdując się w Paryżu nie mógł zastosować przemocy wobec władz krajowych. Zresztą nawet szybkie przewiezienie w tym celu do Polski armii gen. Hallera nie dawało rękojmi powodzenia, przeciwnie, mogło doprowadzić do wybuchu wojny domowej. Konsekwencje takiego starcia byłyby dla Komitetu wątpliwe wobec rosnącego niezadowolenia wśród armii polskiej we Francji<sup>330</sup>.

Sytuacja na arenie międzynarodowej stawała się coraz bardziej kłopotliwa; z jednej strony był Tymczasowy Naczelnik Państwa, posiadający władzę dyktatorską i cieszący się ogromnym poparciem ze strony społeczeństwa, z drugiej strony - istniała organizacja, wprawdzie zasłużona dla Ententy, ale jednak tylko o kanapowym składzie. Jeszcze w czasie wojny, Komitet przygotowując się do objęcia władzy w Polsce, zmierzał do wzmocnienia swej pozycji międzynarodowej. W połowie września 1918 r. miało miejsce oświadczenie rządu brytyjskiego w Izbie Gmin przypominające, że państwa

<sup>329</sup> Protokoły posiedzeń Komitetu Narodowego Polskiego w Paryżu z okresu od 2 X 1918 do 21 I 1919, [w:] Najnowsze dzieje Polski. Materiały i studia z okresu 1914-1939, Warszawa 1959, s. 149.

<sup>330</sup> H a l l e r, op. cit., s. 191: "W pierwszych dniach roku 1919 już wojsko niepokoiło się z powodu ciągłego odkładania wyjazdu do Polski. Z tego zaczęli korzystać demagodzy i jakaś konspiracja, tak, że musiałem nawet ostrymi karami dyscyplinarnymi ukrócić niepożądane niepokoje [...] Bywały nawet zamachy samobójcze wywołane przez niesumienną agitację".

sprzymierzone nigdy nie uznały KNP za rząd polski, a traktowały go jedynie jako pośrednika między rządami alianckimi a polską emigracją. Nic więc dziwnego, że w październiku 1918 r. Komitet postanowił wystąpić do rządów sprzymierzonych z wnioskiem o uznanie go za *gouvernement de fait*<sup>331</sup>. W nocy z dn. 30 listopada 1918 r. brytyjski minister spraw zagranicznych Arthur Balfour powiadał, iż rząd W. Brytanii "nie może uznać Narodowego Komitetu Polskiego za rząd »de facto« w myśl wręczonego mu 15 listopada 1918 r. *aide-mémoire*"<sup>332</sup>. Nie ulega wątpliwości, że istnienie w Warszawie centralnego rządu polskiego pokrzyżowało plany Komitetu uzyskania ze strony aliantów uznania jako rządu de facto<sup>333</sup>.

Stanowiska rządów państw sprzymierzonych wskazywały, iż zmierzają one ku doprowadzeniu w Polsce do powstania gabinetu koalicyjnego. Komitet nie znajdował więc u nich zachęty do walki z Tymczasowym Naczelnikiem Państwa, lecz przeciwnie - nacisk do zgody, gdyż w tym widziały dla siebie korzyść<sup>334</sup>. Przyczyn tej polityki należało szukać w nowym układzie politycznym Europy Wschodniej, natomiast Piłsudski "reprezentował program zbrojnej walki z Rosją i nastawienie antyradzieckie, a dysponował przy tym określonym kredytem zaufania w społeczeństwie polskim, które miało dostarczyć żołnierzy na tę wojnę [...] pod tym względem Piłsudski był dla aliantów nie mniej wartościowym sprzymierzeńcem aniżeli, bądź co bądź, »kanapowy« emigracyjny KNP"<sup>335</sup>. Do porozumienia między Komitetem a władzami warszawskimi dążyła zwłaszcza W. Brytania, gdyż możliwość utworzenia w Polsce rządu wyłącznie przez Komitet musiałoby oznaczać wzmocnienie wpływów francuskich w Polsce. Zresztą francuska lewica również opowiadała się za takim kompromisem. Wzajemne nieuznawanie się władz warszawskich i Komitetu mogło tylko szkodzić interesom Polski, z czego zdawali sobie sprawę zarówno Piłsudski, jak i Dmowski. Dlatego obie strony dążyły do

<sup>331</sup> L e c z y k, op. cit., s. 228 i 259.

<sup>332</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 127.

<sup>333</sup> T. K o m a r n i c k i, Piłsudski a polityka wielkich mocarstw zachodnich, Londyn 1952, s. 11.

<sup>334</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 38.

<sup>335</sup> B i e r z a n e k, op. cit., s. 69.

zawarcia porozumienia, choć stawało się widocznym, że w miarę upływu czasu o warunkach kompromisu decydować będzie Naczelnik Państwa. Dla Piłsudskiego było rzeczą ważną, by na konferencji pokojowej wystąpiła jednolita reprezentacja państwa polskiego<sup>336</sup>. Natomiast KNP skłaniał do zgody z obozem Tymczasowego Naczelnika Państwa brak innej możliwości czynnego uczestnictwa w rządzie ogólnopolskim oraz zapewnienie przez Ententę, że z chwilą powstania rządu koalicyjnego będzie przeprowadzona czynna interwencja wojsk alianckich w Polsce. Zawarcie porozumienia między tymi dwoma obozami poprzedziły pertraktacje prowadzone przez S. Grabskiego w Warszawie w dn. od 5 do 10 grudnia 1918 r.

Ostatecznie w dn. 23 grudnia 1918 r. wyjechała z Polski do Paryża delegacja Tymczasowego Naczelnika Państwa. W jej skład wchodził: dr Kazimierz Dłuski (prezes), Michał Sokolnicki (sekretarz), prof. Antoni Sujkowski, kpt. Bolesław Wieniawa-Długoszewski oraz por. Michał Mościcki. Przemawiając w dn. 29 grudnia 1918 r. w Izbie Deputowanych francuski minister spraw zagranicznych Stephen Pichon oświadczył: "... zgodziliśmy i wywołaliśmy sami przybycie do Francji reprezentantów generała Piłsudskiego, tj. rządu warszawskiego i spodziewamy się, że w bliskim czasie nastąpi absolutna zgoda pomiędzy różnymi czynnikami, które są powołane do odbudowania przyszłej Polski"<sup>337</sup>.

Widać więc, że i dla rządu francuskiego spór o władzę w Polsce był nie na rękę. Zwłaszcza francuska opozycja socjalistyczna wywierała presję na rząd w kierunku doprowadzenia do zawarcia kompromisu, obawiała się bowiem, żeby socjalistyczny rząd Moraczewskiego nie musiał ustąpić przed pravicowym Komitetem. Porozumienie między Komitetem a rządem polskim zostało osiągnięte w wyniku

---

<sup>336</sup> W. Baranowski, Rozmowy z Piłsudskim 1916-1931, Warszawa 1938, s. 91: "Nie możemy mieć dwóch delegacji na Kongres pokojowy, nie możemy dawać spektaklu podwójnego przedstawicielstwa. Jednego, powiedzmy formalnego - mego, drugiego pokątnego, doradczego przy Aliantach, Komitetowego. Tak by się stało i wyszło, gdybym powiedział uparł się. Ale ja upierać się nie będę. Pisałem o tym Dmowskiemu, to ambitna sztuka. Niech reprezentuje, rzecz nie w tym, kto będzie reprezentował. Nie chodzi, kto będzie robił, lecz jak robić będzie".

<sup>337</sup> S. Hincza, Pierwszy żołnierz odrodzonej Polski, Katowice 1932, s. 276.



rozmów prowadzonych między Piłsudskim a Paderewskim. W dniu 16 stycznia 1919 r. Piłsudski udzielił dymisji gabinetowi Moraczewskiego i porucił Paderewskiemu misję utworzenia nowego gabinetu. W wyniku tych zmian KNP uznał w dn. 21 stycznia 1919 r. rząd utworzony przez Paderewskiego i otrzymał 23 stycznia depezę, w której polski minister spraw zagranicznych uznał Komitet za "przedstawiciela interesów polskich przy rządach sprzymierzonych i stowarzyszonych oraz przy rządzie związkowym szwajcarskim"<sup>338</sup>.

Fakt uznania przez Komitet rządu polskiego "stwarzał niespotykany dotychczas precedens, że organ samozwańczy uznawał rząd tego państwa, w którego genezie współdziałał jako organ emancypacyjny"<sup>339</sup>. Było to jednak możliwe tylko dlatego, iż ów "organ samozwańczy", mimo iż działał na emigracji, to jednak mając poparcie aliantów, pretendował do objęcia władzy w kraju. Delegatami na konferencję pokojową zostali: Paderewski i Dmowski. Dopiero po tym układzie KNP, powiększony o siedmiu ludzi Piłsudskiego, zawiadomił rządu Koalicji, iż uznał rząd warszawski. Początkowo politycy z Komitetu godzili się na dokooptowanie dwóch członków wskazanych przez Piłsudskiego, jednak on zażądał dziesięciu miejsc dla swych ludzi. Komitet Narodowy Polski na tę propozycję przystał, lecz Tymczasowy Naczelnik Państwa nie wykorzystał wszystkich miejsc zarezerwowanych dla jego zwolenników, a wysłał tylko siedmiu reprezentantów centralnych władz krajowych. Nowymi członkami Komitetu zostali: Kazimierz Dłuski, Michał Sokolnicki, Antoni Sujkowski, Stanisław Patek, Medard Downarowicz, Stanisław Thugutt i Leon Wasilewski.

W dniu 15 kwietnia 1919 r. KNP w Paryżu uchwalił przystąpienie do likwidacji. Jego ostatnie posiedzenie odbyło się równo w dwa lata po utworzeniu, tj. w dn. 15 sierpnia 1919 r. Agendy Komitetu zostały przejęte częściowo przez Delegację Polską na konferencję pokojową, a częściowo przez polskie poselstwo w Paryżu.

Komitet Narodowy Polski w Paryżu był jedynym organem otwarcie rywalizującym z Tymczasowym Naczelnikiem Państwa. Wszystkie pozostałe organy quasi-rządowe uznały bowiem jego władzę bez walki.

<sup>338</sup> B e r e z o w s k i, op. cit., s. 217.

<sup>339</sup> Ibidem, s. 216.

Komitet tę walkę podjął i przegrał. Przy ówczesnym układzie sił politycznych w Polsce nie mogło być zresztą inaczej. Skompromitowany wcześniejszą współpracą z Rosją, zachowawczy w swym programie społecznym i szermujący hasłami antysemityzmu, nie mógł KNP w dobie wzrostu nastrojów rewolucyjnych spodziewać się poparcia większości społeczeństwa w kraju. Zwłaszcza, że wśród tego społeczeństwa procent ludności narodowości żydowskiej był stosunkowo wysoki. Lewica pamiętała także działalność Dmowskiego jeszcze sprzed wybuchu wojny. To przecież on nazwał w 1906 r. akcję niepodległościową socjalistów "syfilisem politycznym" i zapowiadał "walkę z nimi na noże"<sup>340</sup>. O działalności innego polityka Komitetu - Grabskiego - z okresu lat 1914-1915 mówił rosyjski generał-gubernator Galicji hr. Jurij Bobrinskij: "... głównie dzięki niemu większa część wahających się do tego czasu przedstawicieli ludności polskiej w Galicji Wschodniej przechodzi stopniowo i otwarcie na stronę Rosji"<sup>341</sup>. O ile Tymczasowy Naczelnik Państwa sprawował władzę nad krajem, mając mocne poparcie społeczeństwa, o tyle KNP działał na emigracji i zawdzięczał swą pozycję w znacznej mierze państwom obcym, które traktowały go jako jedną z możliwych kombinacji oddziaływania na sprawę polską. Nie miał on też tak mocnego poparcia w społeczeństwie, a czas pracował bez wątpienia na jego niekorzyść. Nie ulegało więc wątpliwości kto z tej rywalizacji wyjdzie obroną ręką. Mimo iż KNP prowadził działalność do dn. 15 sierpnia 1919 r., to jednak jego rola, jako organu niezależnego i samodzielnego, kończyła się z chwilą powołania gabinetu Paderewskiego. Od tej bowiem pory Komitet usytuował się w szeregu organów państwowych. Rola KNP uzależniona była od interesów państw alianckich, z którymi współdziałał, a jego działalność miała tylko ograniczony wpływ na sytuację w kraju. Był on jednak polskim organem emancypacyjnym, prowadzącym na emigracji pracę nad odbudową niepodległego państwa polskiego. Jego działalność przybliżyła sprawę polską rządowi Ententy, czym ułatwił zadanie rządowi polskiemu. Wprawdzie nie udało mu się objąć władzy w państwie, jednak przygotował grunt dla międzynarodowego uznania Polski. Jego zasługą

<sup>340</sup> W. P o b ó g- M a l i n o w s k i, Narodowa Demokracja, Warszawa 1933, s. 119.

<sup>341</sup> Ibidem, s. 373.

było wytworzenie kadr dla polskiej dyplomacji. Prowadząc politykę konsekwentnie antyniemiecką, Komitet uzyskał największe poparcie społeczeństwa polskiego w zaborze pruskim. Komitet Narodowy Polski opracował także własny program zasięgu terytorialnego państwa polskiego. Zagadnienie to wykracza jednak poza ramy niniejszego opracowania.

### Komitet Polski

Sprawa przynależności Wileńszczyzny do Polski stanowiła istotną część działalności ówczesnych polityków. Spowodowane to było tym, że liczba Polaków zamieszkałych na Litwie i Białorusi wynosiła w tym okresie ok. 1,5 mln<sup>342</sup>. Po zajęciu Wilna przez Niemców ich gen. hr. Pfeil wydał w dn. 18 sierpnia 1915 r. okolicznościową odezwę, w której uznał Wilno za polskie miasto, które zawsze było "perłą w sławnym Królestwie Polskim"<sup>343</sup>. Takie sformułowanie mogło trafić do dużej ilości tamtejszego społeczeństwa polskiego i świadczyło o tym, że Niemcy brali pod uwagę możliwość przyłączenia Wileńszczyzny do Polski. Odezwa ta nie była jednak odzwierciedleniem stosunku władz niemieckich do tamtejszej ludności polskiej. Wkraczając bowiem na Litwę Niemcy zaczęli od zwalczania wpływów polskich i przeciwstawiania Litwinów Polakom<sup>344</sup>. Niemcom chodziło o ścisłe uzależnienie Litwy, a rozumieli, że realizację ich planu ułatwi skłócenie dwu najliczniejszych narodowości zamieszkujących te ziemie. Zajęcie przez wojska niemieckie ziem litewskich i białoruskich oraz akcje rozmaitych niemieckich protektorów sprzyjały tworzeniu różnych instytucji nacjonalistycznych, proniemieckich i antypolskich<sup>345</sup>. Taką naczelną instytucją była utworzona w dn. od 18 do 23 września 1917 r. dwudziestoosobowa Taryba Valstybes (Rada Krajowa). Taryba uwarzała się za tymczasowy organ rządzący w Wielkim Księstwie Litewskim, a na jej czele stali: Antanas Smetona i

<sup>342</sup> W. F e l d m a n, Dzieje polskiej myśli politycznej w okresie porozbiorowym, Warszawa 1920, t. III, s. 232.

<sup>343</sup> K u m a n i e c k i, Odbudowa ..., s. 47.

<sup>344</sup> O c h m a ń s k i, op. cit., s. 233.

<sup>345</sup> J. L e w a n d o w s k i, Federalizm. Litwa i Białoruś w polityce obozu belwederskiego (XI 1918-IV 1920), Warszawa 1962, s. 57.

Jonas Basanowičius. Została ona wyłoniona z obradującej w Wilnie Konferencji Litewskiej, jako jej organ wykonawczy, z zadaniem wcielania w życie jej postanowień. Istotnym jest, że wszyscy uczestnicy tej konferencji (222) zostali wytypowani przez niemieckie władze okupacyjne z pominięciem ludności polskiej, żydowskiej i rosyjskiej. Zatem Taryba był to "organ okupantów, powołany do zrealizowania zamierzeń Ober-Ostu, nie posiadający żadnego upoważnienia do przemawiania w imieniu mieszkańców b. W. X. Litewskiego"<sup>346</sup>. Działalność Taryby została wkrótce zatwierdzona przez zarządcę wojskowego Litwy ks. Franciszka Isenburga-Bersteina. Utworzenie Taryby było politycznym następstwem powołania Rady Regencyjnej i miało zapobiec połączeniu terenów litewskich z Polską. Niemiecka polityka zmierzała bowiem do usunięcia polskich pretensji terytorialnych zgłaszanych do tych ziem i tym samym, aby litewską "małą prowincję czy państewko przywiązać do siebie tytułem protektoratu, a nawet ściślejszej unii"<sup>347</sup>. Niektórzy członkowie Taryby w początkowym okresie jej istnienia dopuszczali możliwość federacji Litwy z Polską. Później jednak ten wariant porzucili i głosili konieczność utworzenia niepodległego państwa litewskiego w ścisłym sojuszu z Niemcami, czego wyrazem było wybranie w dn. 4 czerwca 1918 r. ks. Wilhelma Uracha Wirtemberskiego, jako kandydata na króla litewskiego, pod imieniem Mendoga II. Natomiast Niemcy, mimo iż niejasno dawali nadzieję polskim działaczom aktywistycznym na przyznanie Wileńszczyzny Polsce, w rzeczywistości popierali litewskie dążenia separatystyczne. Jak wynika ze wspomnień gen. Ludendorffa, w prowadzonych w sierpniu 1916 r. rokowaniach między Niemcami a Austro-Węgrami, Wilno było przeznaczone dla Królestwa Polskiego<sup>348</sup>.

W marcu 1916 r. Niemcy przeprowadzili spis ludności na kresach wschodnich. I tak w części gub. wileńskiej włączonej do Militarverwaltung Litauen w obwodach Koszedary, Malaty, Szyrwinty, Podbrodzie, Wilno i Merecz - na obszarze 11 961 km<sup>2</sup> w stosunku do ogółu mieszkańców było: 54,9% Polaków, 25,0% Litwinów, 1,7% Bia-

<sup>346</sup> J. M a k o w s k i, Kwestia litewska, studium prawne, Warszawa 1929, s. 12.

<sup>347</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 208.

<sup>348</sup> S o k o l n i c k i, Polska w ..., s. 150.

iorusinów, 0,8% Rosjan, 17,2% Żydów, 0,3% Niemców oraz 0,1% innych. Natomiast w okręgu Grodno, w obwodach: Raduń, Planty, Lida i Wasiliszki proporcje między mieszkańcami przedstawiały się następująco: 56,5% Polaków, 16,57% Żydów, 21,8% Białorusinów, 2,75% Litwinów, 0,5% Łotyszów, 0,17% Rosjan, 0,04% Niemców oraz 0,03% innych<sup>349</sup>. Skład narodowościowy w powiatach guberni wileńskiej przedstawia tab. 1.

T a b e l a 1

Skład narodowościowy ludności guberni wileńskiej  
(na podstawie spisu z 1916 r.)

Powiaty	Niemcy	Litwini	Rosjanie	Białorusini	Polacy	Żydzi
Koszedary	59	33 832	425	1 074	32 406	3 955
Melaty	5	12 493	285	931	14 895	1 583
Merecz	39	49 271	82	139	11 914	6 507
Podbrodzie	20	4 709	731	3 188	33 914	4 359
Szyrwinty	31	11 471	280	255	42 759	2 767
Wilno (pow.)	102	2 713	297	559	56 632	62 127
Razem	256	114 489	2 100	6 146	192 520	81 298

Ź r ó d ł o: Opracowano na podstawie APK, NKN, Litwa - sytuacja wewnętrzna i stosunek do Polski, sygn. 142, s. 628.

Wyniki spisu miasta Wilna przedstawia tab. 2.

T a b e l a 2

Skład narodowościowy ludności Wilna  
(na podstawie spisu z 1916 r.)

Narodowość	Litwini	Polacy	Białorusini	Żydzi	Rosjanie	Niemcy	Inni
Liczba bezwzgl.	2 909	74 466	611	57 516	2 212	880	193
Procent	2,10	53,65	0,44	41,45	1,60	0,63	0,13

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1, s. 601.

<sup>349</sup> APK, NKN, Litwa - materiały prasowe, sygn. 143, s. 133 i 134.

To, że Wilno położone było poza terytorium etnograficznie litewskim przyznała nawet litewska delegacja w jednym z memoriałów przedstawionych wiosną 1921 r. na konferencji w Brukseli<sup>350</sup>. Jak wyglądał skład narodowościowy ludności gub. grodzieńskiej przedstawia tab. 3.

T a b e l a 3

Skład narodowościowy ludności gub. grodzieńskiej  
(na podstawie spisu z 1916 r.)

Powiaty	Polacy	Biało- rusini	Żydzi	Litwini
Grodno (miasto)	7 609	465	15 583	113
Grodno (powiat)	36 245	2 070	5 393	1 099
Planty (szemetyński)	12 757	24 718	6 696	2
Lida	11 173	14 500	5 859	942
Raduń	977	48	2 002	4 059
Wasyliszki	21 315	9 923	3 776	320
Razem	90 076	51 724	39 309	6 535

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1, s. 624.

Ponieważ wyniki spisu ludności w założeniach niemieckich miały być dla Polaków niekorzystne, a mimo to takimi się nie okazały, dlatego Niemcy ich nie opublikowali i znamy je tylko częściowo. Wiadomym jest np., że pow. janowski w gub. kowieńskiej zamieszkiwało ok. 50% ludności polskiej, a pow. włodzimierski ok. 60% Polaków<sup>351</sup>.

Niemcy popierali nie tylko litewskie dążenia do samodzielności, ale także i białoruskie. Jednak narodowy ruch białoruski "nie wyszedł dotychczas z powijaków i poza szczupłą garstką młodzieży, nauczycieli ludowych i księży, nie zdobył sobie szerszej podstawy w masach, które zostały w nim zaledwie muśnięte [...] Wpływ narodowego ruchu białoruskiego nie da się porównać z żywiołowym

<sup>350</sup> T o m m a s i n i, op. cit., s. 205.

<sup>351</sup> APK, NKN, Litwa - sytuacja wewnętrzna i stosunek do Polski, sygn. 142, s. 624.

wpływem polszczyzny na zachodzie i pierwiastków rosyjskich na wschodzie"<sup>352</sup>. Dowodem tego były wyniki przeprowadzonego spisu. Pomimo popierania separatystycznych dążeń wśród Białorusinów Niemcy nie przeceniali tych tendencji. W memoriale złożonym na ręce Głównego Dowództwa von Beckerath, reprezentując zarząd wojskowy na Litwie, potraktował ruch białoruski jako "pewne dążności separatystyczne, uprawiane przez kilku archeologów i literatów, a nie posiadające politycznego znaczenia"<sup>353</sup>. Podobnie zapatrywał się na tę sprawę gen. Ludendorff dziwiąc się, że Białorusini "podlegli wpływowi polskiemu i wpływowi polskiego katolickiego duchowieństwa, i że rząd rosyjski nie umiał temu zapobiec!"<sup>354</sup>

Wraz ze zbliżającym się końcem wojny zamieszkali na kresach wschodnich Polacy zaczęli myśleć o przejęciu władzy. Jeszcze latem 1915 r. został utworzony w Wilnie Komitet Polski. Posiadał on charakter międzypartyjny. Dążąc do objęcia władzy na Wileńszczyźnie, wysuwał od początku 1917 r. postulat związku państwowego Litwy z Polską. W dniu 20 listopada 1918 r. Komitet Polski w Wilnie ogłosił się tymczasową naczelną organizacją społeczeństwa polskiego na Litwie<sup>355</sup>. Komitet Polski nakazywał zakładanie Rad Parafialnych (od 30 do 40 osób) i Parafialnych Komitetów Porządku i Bezpieczeństwa Publicznego (10 osób). Jeden spośród członków komitetu parafialnego miał wchodzić w skład Komitetu Powiatowego. Zadaniem komitetów parafialnych było utworzenie milicji (płatnej) i straży ochotniczej. Jeszcze w dn. 16 listopada 1918 r. Komitet Polski zwrócił się do naczelnika Zarządu Litwy dr. Zimmerle z prośbą, aby rząd niemiecki rozstrzygając o losach kraju miał na względzie liczbę Polaków tam zamieszkałych<sup>356</sup>. Komitety parafialne najlepiej zostały zorganizowane w powiatach: wileńskim, grodzkim i oszmiańskim. Jednak zbytne rozdrobnienie sił emancypacyjnych

<sup>352</sup> Ibidem, sygn. 142, s. 632.

<sup>353</sup> Ibidem, sygn. 142, s. 632.

<sup>354</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. I, s. 193.

<sup>355</sup> Do ludności polskiej, "Dziennik Wileński" 1918, nr 271.

<sup>356</sup> Podanie Komitetu Polskiego, "Dziennik Wileński" 1918, nr 271.

na jednostki terytorialne nie doprowadziło do utworzenia na tych ziemiach lokalnego rządu polskiego. Komitet Polski tworzyli: dr Witold Węśławski (prezes), Władysław Zawadzki (wiceprezes), Witold Abramowicz, Stanisław Bagiński, hr. Marian Broel-Plater, Ludwik Chomiński, dr Tadeusz Dembowski, Władysław Dmochowski, Antoni Janowski, Zygmunt Jundziłł, ksiądz Adam Kulesza, Michał Ladowski, Wacław Makowski, Bolesław Malinowski, Józef Mineyko, Michał Miniewicz, Zygmunt Nagrodzki, Konrad Niedziałkowski, ksiądz Ignacy Olszański, Jan Piłsudski, dr Adam Rymśa, ksiądz Jerzy Sienkiewicz, ksiądz Józef Songin, Kazimierz Stefanowski, Teofil Szopa, Apolinary Ślusarz, Kazimierz Świątecki, Bronisław Umiastowski, Feliks Zawadzki, Aleksander Zwierzyński. Wraz z opuszczeniem Wilna przez oddziały niemieckie, ustąpiła także utworzona przez nich Taryba, a Wilno zostało zajęte (wprawdzie na krótki okres) przez oddziały polskiej samoobrony<sup>357</sup>.

---

<sup>357</sup> W. K o m a r n i c k i, Odbudowa państwowości polskiej na ziemiach wschodnich, Wilno 1929, s. 2.



## R o z d z i a ł III

### POZYCJA USTROJOWOPRAWNA TYMCZASOWEGO NACZELNIKA PAŃSTWA

Zajmując się analizą charakteru władzy Tymczasowego Naczelnika Państwa zachodzi konieczność przedstawienia pozycji, jaką posiadał Piłsudski w społeczeństwie i działalności, jaką prowadził zanim stanął na czele państwa polskiego. Największą popularność wśród społeczeństwa polskiego osiągnął on w listopadzie 1918 r. po powrocie z magdeburskiego więzienia. Zerwanie współpracy z Niemcami dało mu duży rozgłos i umożliwiło w przyszłości odegranie czołowej roli politycznej w odradzającym się państwie polskim. Już w swej poprzedniej działalności dążył do objęcia kierowniczego stanowiska o znaczeniu ogólnokrajowym. Wymownym tego przykładem była zorganizowana przez niego fikcja utworzenia się w dn. 3 sierpnia 1914 r. w Warszawie Rządu Narodowego, który mianował go Komendantem Głównym Wojska Polskiego.

#### Stosunek organizacji politycznych i quasi-rządowych do działalności Józefa Piłsudskiego w okresie 1914-1918 r.

Z inicjatywy Koła Polskiego w Wiedniu w dn. 16 sierpnia 1914 r. doszło do połączenia Tymczasowej Komisji Skonfederowanych Stronnictw Niepodległościowych, lwowskiego, endeckiego Centralnego Komitetu Narodowego oraz pozostałych stronnictw i utworzenia w ten sposób Naczelnego Komitetu Narodowego (NKN). W jego skład początkowo wchodziło dwudziestu członków i tyluż zastępców. Naczelnny Komitet Narodowy dzielił się na dwie sekcje autonomiczne: zachodnią z siedzibą w Krakowie i wschodnią we Lwowie. Prezesem sekcji wschodniej był Tadeusz Cieński, a zachodniej Juliusz Leo (piastu-

jący jednocześnie funkcję prezesa Koła Polskiego w Wiedniu). Prezydium obu sekcji tworzyły Komitet Wykonawczy. Naczelny Komitet Narodowy miał być najwyższą instancją w zakresie wojskowej, politycznej i skarbowej organizacji polskich sił zbrojnych, walczących u boku Austro-Węgier.

W początkowym okresie swej działalności NKN przybrał charakter przedstawicielstwa narodowego<sup>358</sup>. Spowodowane to było politycznym znaczeniem legionów, jak również tym, że nastąpiła w nim koncentracja wszystkich bez wyjątku galicyjskich stronnictw politycznych. Powstające między nim a Kołem Polskim spory kompetencyjne ustały z chwilą wejścia przedstawicieli PPSD do Koła Polskiego. Po wkroczeniu Rosjan do Galicji tamtejsi endecy zaczęli porzucać orientację proaustriacką, wkrótce zaś wraz z Podolakami opuścili szeregi Komitetu. Po ich odejściu rozpadła się sekcja wschodnia, a sekcja zachodnia przejęła całokształt prac. Jego prezesami kolejno byli: Juliusz Leo, Władysław Jaworski i Leon Biliński. Naczelny Komitet Narodowy w dn. 7 sierpnia 1915 r. wydał manifest, w którym stanął na stanowisku, że złączenie Królestwa Polskiego z Galicją jest podstawą dążeń Polaków<sup>359</sup>.

Połączenie tych dwu polskich dzielnic stanowiło podstawę programu dalszego działania NKN w porozumieniu z państwami centralnymi. Zdaniem jego członka - Głębińskiego - Piłsudski przyjął politycznie także orientację proaustriacką "ale nie wiązał się z góry i nie wykluczał innych postanowień. Oddziały strzeleckie, które mu podlegały, uważał za swoją własną siłę zbrojną i oburzał się, gdy z uchwały NKN wcielono je do Legionu Zachodniego"<sup>360</sup>. O tym, że już wówczas, a zwłaszcza po przystąpieniu Polskiej Organizacji Narodowej do Komitetu, odgrywał on dużą rolę świadczą wspomnienia Witosa. Mianowicie, jego zdaniem, gdy Daszyński nie mógł czegoś w Komitecie przeforsować, to oświadczał, że jest to "żądanie obywatela Piłsudskiego. To zwykle pomagało, a NKN stawał się w ten sposób znowu marionetką w ręku Piłsudskiego"<sup>361</sup>. Wprawdzie wypowiedzi

<sup>358</sup> B i l i Ń s k i, op. cit., t. II, s. 42.

<sup>359</sup> K. S r o k o w s k i, NKN zarys historii Naczelnego Komitetu Narodowego, Kraków 1923, s. 336.

<sup>360</sup> G ł ę b i Ń s k i, op. cit., s. 214.

<sup>361</sup> W i t o s, op. cit., t. II, s. 36.

tej nie można brać dosłownie to jednak wspieranie autorytetu Piłsudskiego autorytetem Daszyńskiego znacznie wzmacniało ich pozycję na forum NKN.

Z inicjatywy Piłsudskiego została utworzona w dn. 5 września 1914 r. w Kielcach Polska Organizacja Narodowa. Na jej czele stanęli: Michał Sokolnicki, Witold Jodko-Narkiewicz i Iza Moszczeńska. Polska Organizacja Narodowa działała na okupowanych przez państwa centralne obszarach Królestwa Polskiego. Jej celem było stworzenie podstaw niezależności dla akcji legionowej i propagowanie nastrojów niepodległościowych. Zajmowała się werbowaniem ochotników do Legionów Polskich, prowadziła działalność wydawniczą, gromadziła fundusze i zapewniała Legionom wyżywienie i ekwipunek. Zdaniem Witosa pozostawała ona "pod rozkazami i zupełnym wpływem Piłsudskiego"<sup>362</sup>. Poprzez utworzenie Polskiej Organizacji Narodowej pragnął Piłsudski uniezależnić się od NKN. Według niego organizacja ta miała wytworzyć przedstawicielstwo zaboru rosyjskiego spośród jego mieszkańców, którzy byliby dobierani "na podstawie znajomości stosunków miejscowych"<sup>363</sup>. Wobec wycofywania się wojsk państw centralnych z terenu Królestwa Kongresowego Polska Organizacja Narodowa w dn. 22 listopada 1914 r. została wcielona do NKN.

Jesienią 1914 r. została utworzona w Warszawie POW. Działo się to w okresie, kiedy rosyjskie sukcesy na froncie wskazywały na to, że dni istnienia Polskiej Organizacji Narodowej są już policzone. Chodziło więc o wykorzystanie jej doświadczeń. Utworzenie POW odbyło się w wyniku połączenia Polskich Drużyn Strzeleckich i Związku Strzeleckiego na tych terenach Kongresówki, które zajęte były przez wojska rosyjskie. Komendantem Głównym POW był Piłsudski. Przystępując do tej organizacji każdy członek składał deklarację zawierającą następujące zasady: "1. Celem POW jest zdobycie niepodległości Polski drogą walki zbrojnej. 2. POW skierowuje oręż swój przeciwko największemu wrogowi - Rosji i jest w ścisłym kontakcie z Legionami Polskimi. 3. Terenem działalności POW są ziemie okupowane przez wojska rosyjskie. 4. Wszelkie organizacje wojskowe, jawne lub tajne, głoszące możliwość walki o nie-

<sup>362</sup> Ibidem, t. II, s. 37.

<sup>363</sup> W a s i l e w s k i, Józef Piłsudski ..., s. 134.

podległość ramię w ramię z rządem rosyjskim, są przez POW uważane za robotę zdrajców i zwalczane. 5. POW uznaje za szkodliwe tworzenie organizacji wojskowych o hasłach wspólnych z POW, jako wprowadzających zamęt i rozbitcie w obozie niepodległościowym. 6. POW jest organizacją polityczną, grupującą ludzi różnych przekonań i może podlegać jedynie Rządowi Narodowemu, któremu podlegać będą Legiony polskie. Z tego powodu POW nie ulega wpływom żadnej politycznej organizacji niepodległościowej, utrzymuje natomiast z każdą z nich łączność, otrzymuje wszelkie możliwe usługi. 7. Członkiem POW może być każdy Polak mający skończonych lat 17, który złożył przyrzeczenie na deklarację. 8. Ponieważ POW jest organizacją już obecnie czynną, żołnierzom wolno odstąpić od sztandaru, do którego przystąpili, jedynie po ukończeniu walki. 9. Działalność POW opiera się na zasadach wojskowych. Członkowie jej ujęci są w oddziały stanowiące jednostki wojskowe, podległe bezwzględnie swym komendantom<sup>364</sup>.

Stopniowo POW rozszerzyła swój zasięg działania na cały zabór rosyjski, Galicję i polskie ośrodki w Rosji. Pracami na poszczególnych terenach kierowały następujące Komendy Naczelne: pierwsza obejmowała niemiecką strefę okupacyjną Królestwa Polskiego (Adam Koc), druga - Galicję (Władysław Bończa-Uzdowski), trzecia - Ukrainę, Białoruś i Rosję (Bogusław Miedziński i Leopold Lis-Kula) oraz czwarta, która obejmowała austro-węgierską strefę okupacyjną Królestwa Polskiego (Jan Opieliński-Zdanowicz).

W praktyce POW ściśle współdziałała z I Brygadą Legionów Polskich. Pozwoliło to po wycofaniu się Rosjan z Warszawy na przeprowadzenie częściowej mobilizacji i sformowanie jednego batalionu, który wszedł w skład I Brygady, reszta członków pozostała nadal w konspiracji. Po utworzeniu TRS Królestwa Polskiego POW przeszła do działalności półlegalnej. W okresie kryzysu przysięgowego znalazła się w opozycji wobec władz okupacyjnych. W odpowiedzi na to Niemcy rozpoczęli aresztowania jej członków, co zmusiło ich do działalności w warunkach konspiracyjnych. Wobec aresztowania Piłsudskiego na czele POW stanął Rydz-Śmigły. Naczelne Komendy utrzymywały ze sobą stały kontakt, który był nawet utrzymywany między komendą w Galicji a komendami w Kijowie, Charkowie, Moskwie i Pio-

<sup>364</sup> D a s z y Ń s k i, op. cit., t. II, s. 260 i 261.

trogrodzie. Łatwość podróżowania bez dokumentów pod osłoną np. munduru rosyjskiego pozwalała krążyć kurierom POW między Galicją a Ukrainą i Rosją<sup>365</sup>. Liczebność POW w 1917 r. wynosiła ok. 13 tys. członków, jednak już w listopadzie 1918 r. było ich ok. 50 tys. Jej wiejskie organizacje niejednokrotnie, zwłaszcza w 1918 r., broniły chłopów przed represjami wojsk okupacyjnych, zdarzały się także zbrojne starcia z rekwizycyjnymi oddziałami policji i wojska<sup>366</sup>. Początkowo POW prowadziła walkę dywersyjną na tyłach wojsk rosyjskich. Po ich wyparciu z ziem polskich zadanie to zostało wypełnione w stosunku do wojsk okupacyjnych.

Istotny wpływ na wzrost popularności Piłsudskiego wywarła jego działalność wojskowa. Posiadał on duży autorytet w siłach zbrojnych. Zwłaszcza żołnierze i korpus oficerski I Brygady Legionów Polskich byli mu bez reszty oddani. Ponadto miał on duże wpływy w III Brygadzie. Władze austro-węgierskie dostrzegały w jego akcji zbrojnej czynnik, który mógł potencjalnie stanowić zagrożenie dla rozwiązania austro-polskiego. Dlatego wkład jego oddziałów do walki nie tylko "nie znajdował właściwego uznania u władz austriackich, ale w dodatku ludzie z otoczenia Piłsudskiego wciąż nowe napotykali przeszkody ze strony tych władz"<sup>367</sup>. Różnice między trzema brygadami legionów nie były tylko pozorne: odmienne umundurowanie, sposób salutowania, formy wydawania rozkazów. Podstawowa różnica polegała na tym, że "w I Brygadzie istniała świadomość, że jest ona formacją powiązaną z krajem, jako odpowiednik POW. Wszyscy jej oficerowie mieli równe pensje (200 koron), nadwyżkę zaś pobieraną ponad 200 koron wpłacali do kasy oficerskiej, skąd przekazywano ją do kraju na potrzeby nielegalnie tworzonych szkół wojskowych POW i na inne wydatki organizacyjne ruchu niepodległościowego"<sup>368</sup>. O oddaniu dla Piłsudskiego żołnierzy I Brygady świadczyła wymownie samobójcza śmierć mjr Albina Satyra-Fleszara. Nawet oddziały wojska polskiego powstające w Rosji utrzymywały z nim nieregularny kontakt. Mianowanie Piłsudskiego honorowym do-

<sup>365</sup> BKUL, AS, raport nr 87 z dnia 11 VI 1918 r., rkps 577.

<sup>366</sup> M o l e n d a, op. cit., s. 414.

<sup>367</sup> F. T y c h, Daszyński - Piłsudski - legiony i austriacka socjaldemokracja, "Z pola walki" 1968, nr 1(41), s. 207.

<sup>368</sup> D r o z d o w s k i, op. cit., s. 169.

wódcą wszystkich wojsk polskich, przez zjazd wojskowych Polaków w czerwcu 1917 r. w Piotrogradzie, potwierdzało jego popularność i na tamtym terenie. Przyczyniła się do tego bezsprzecznie działalność tamtejszych ogniw POW i PPS. Aresztowanie Piłsudskiego odegrało rolę "punktu nieomal zwrotnego w rewolucji i działalności Frakcji emigracyjnej. W organie jej zaczyna się stała nagonka na krajowe grupy aktywistyczne nie ulegające wpływowi brygadiera"<sup>369</sup>.

Latem 1917 r. Piłsudski utworzył Konwent o Organizacjach "A" i "B". Był to tajny, ściśle zakonspirowany, pozapartyjny ośrodek dyspozycyjny jego zwolenników. Organizacja "A" grupowała lewicowe siły ruchu niepodległościowego, tj. jednostki kierownicze i wpływowe z poszczególnych stronnictw lewicowych. W myśl statutu Organizacja "A" była "tajnym zespołem kierowniczych sił lewicy niepodległościowej, mającym przyspieszać i ułatwiać urzeczywistnienie jej zadań politycznych i społecznych przez przygotowanie polskich sił rewolucyjnych, które by ujęły w swoje ręce kierownictwo całego narodu i zapewniły mu zwycięstwo"<sup>370</sup>. Organizacja "A" obejmowała swym zasięgiem trzy dzielnice: warszawską (obszar niemieckiej strefy okupacyjnej Królestwa Polskiego), lubelską (obszar austro-węgierskiej strefy okupacyjnej Królestwa Polskiego) i galicyjsko-śląską (obszar Galicji i Śląska Cieszyńskiego). Działalnością Organizacji "A" kierował naczelnik, który "posiada władzę dyktatorską. Kieruje on całą organizacją za pośrednictwem mianowanych przez siebie komisarzy w liczbie trzech na każdą dzielnicę. Zwoływana przezeń Rada Komisarzy tworzy ciało doradcze, mające pieczę nad wykonywaniem rozkazów naczelnika i zatwierdzanych przez niego uchwał Rady Komisarzy [...] Naczelnikiem "A" jest Józef Piłsudski"<sup>371</sup>. Ponieważ wkrótce Niemcy aresztowali Piłsudskiego w Organizacji "A" wytworzył się pewien dualizm: pracami politycznymi kierował Moraczewski natomiast wojskowymi Rydz-Śmigły, piastujący równocześnie stanowisko Komendanta Głównego POW. Ponadto członkami Organizacji "A" między innymi byli: Medard Downarowicz, Janusz Jędrzejewicz, Tadeusz Kasprzycki, Bogusław Miedziń-

<sup>369</sup> BKUL, AS, rkps 582, s. 23.

<sup>370</sup> CA KC PZPR, AM, Tajna organizacja Komendy Naczelnej POW i list Śmigłego, sygn. 71/I-20, s. 26.

<sup>371</sup> Ibidem, sygn. 71/I-20, s. 28 i 29.

ski, Wacław Sieroszewski, Gabriel Dubiel, Marian Malinowski, Adam Koc, Adam Skwarczyński, Michał Sokolnicki, Kazimierz Świtalski, Juliusz Poniatowski, Leon Wasilewski i Bronisław Ziemięcki. Organizacja "A" została rozwiązana po powrocie Piłsudskiego w listopadzie 1918 r. do Warszawy.

Na podobnych zasadach miała działać Organizacja "B", skupiająca jednostki wpływe z partii prawicowych. Jednak pokładane w niej nadzieje organizacja ta zawiodła. Na czele Organizacji "B" stał Stanisław Staniszewski.

Wokół tych organizacji skupiała się nieco szersza, również tajna organizacja, tzw. Konwent, którego skład w myśl statutu tworzyli starsi kół dzielnic, Komendant Główny POW, przedstawiciele stronnictw politycznych desygnowani przez Konwent, kierownik Organizacji "A" i sekretarz - obaj desygnowani przez Konwent<sup>372</sup>. Zasięg terytorialny działalności Konwentu pokrywał się z zasięgiem terytorialnym Organizacji "A" i był podzielony na trzy te same dzielnice. Działalność Konwentu była tak pomyślana, aby obie Organizacje "A" i "B" ze sobą się nie stykały, lecz bezpośrednio podlegały Piłsudskiemu, który za ich pośrednictwem mógłby kierować całym ruchem niepodległościowym<sup>373</sup>. Comiesięczne zjazdy Konwentu odbywały się z reguły w Krakowie i wytyczały politykę jego zwolenników. Siła Konwentu polegała nie tylko na tym, że kierował on zdyscyplinowaną i wierną Piłsudskiemu POW, ale także na tym, że oddziaływał on na PPS, PPSD, PSL-Wyzwolenie oraz w pewnym stopniu na PSL-Piast i NZR<sup>374</sup>. Po uwięzieniu Piłsudskiego Konwent przyjął na siebie jego zastępstwo.

Wśród partii politycznych Piłsudski największe wpływy posiadał w PPS, której organ prasowy tak go określał: "Piłsudski stworzony jest na wodza - i od młodych lat, od powstania PPS był wodzem [...] Piłsudski stał się bohaterem samodzielnego czynu polskiego [...] Piłsudski stoi ponad stronnictwami [...] - wódz całej walczącej Polski, w którego utkwione są wszystkich nas, żołnierzy i polityków, przysięgłe spojrzenia"<sup>375</sup>. Lansowanie tego typu po-

<sup>372</sup> Ibidem, sygn. 71/I-20, s. 21.

<sup>373</sup> Wasilewski, Józef Piłsudski ..., s. 151.

<sup>374</sup> Holzer, Molenda, op. cit., s. 424.

<sup>375</sup> Imieniny brygadiera Piłsudskiego, "Robotnik" 1916, nr 276.

glądów miało wyrobić w społeczeństwie przekonanie o niewątpliwej słuszności w jego podchodzeniu do problematyki odbudowy państwowości polskiej. O dużej jego popularności wśród lewicowych stronnictw politycznych świadczą wypowiedzi Daszyńskiego i Witos. Daszyński określał go "bohaterem narodowym wyższym ponad wszelkich polityków polskich jakiegokolwiek obozu i sława jego zaćmiła nazwiska wszystkich innych Polaków"<sup>376</sup>. Natomiast Witos przyznawał, że wiele partii "... widziały jedyne zbawienie w powrocie Piłsudskiego z Magdeburga"<sup>377</sup>. Podobnie oceniał go zastępca niemieckiego komisarza rządowego hr. Hutten-Czapski: "... w kraju uchodził za przyszłego dyktatora [...] Jestem przekonany, iż byłby mógł dać się okrzyknąć królem"<sup>378</sup>. Zbliżony pogląd reprezentował włoski dyplomata Tommasini pisząc o nim, że "miał zupełnie niezależny pogląd na sprawę polską. Z wielką zręcznością i odwagą [...] wyzyskiwał dla niej wszelkie nadarzające się okoliczności, nie łącząc jej bezwzględnie ze sprawą żadnego z wielkich mocarstw wojujących. Natomiast wszyscy pozostali stawiali na jedną lub drugą ze stron walczących i pozostawali wierni tej orientacji aż do ostatka. Ta linia postępowania uczyniła Piłsudskiego panem sytuacji w Polsce w listopadzie 1918 r."<sup>379</sup>

Będąc rzecznikiem walki zbrojnej z Rosją Piłsudski dbał o utrzymanie poprawnych stosunków z jej zachodnimi sojusznikami. Jego emisariuszem w Europie Zachodniej w 1914 r. był S. Patek, którego zadaniem było poznanie sytuacji we Francji i w W. Brytanii. Innym jego wysłannikiem był działający w Londynie Zaleski, którego celem było poinformowanie społeczeństwa brytyjskiego, że Legiony walczyć będą tylko przeciwko Rosji i w żadnym wypadku nie zostaną skierowane przeciwko państwom zachodnim<sup>380</sup>. Podobną rolę spełniał we Włoszech Władysław Baranowski, zabiegający w komitetach Pro-Polonia o zyczliwość dla akcji legionowej Piłsudskiego<sup>381</sup>.

<sup>376</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 180.

<sup>377</sup> W i t o s, op. cit., t. II, s. 209.

<sup>378</sup> H u t t e n - C z a p s k i, op. cit., t. II, s. 597.

<sup>379</sup> T o m m a s i n i, op. cit., s. 15.

<sup>380</sup> P a j e w s k i, Wokół sprawy ..., s. 16 i 188.

<sup>381</sup> S. S i e r p o w s k i, Stosunki polsko-włoskie 1918-1940, Warszawa 1975, s. 23.



Na uwagę zasługuje również jego popularność we francuskich kręgach socjalistycznych. Jego aresztowanie stało się hasłem do rozpoczęcia szerokiej kampanii prasowej, której celem była popularyzacja we Francji osoby Komendanta i jego Legionów<sup>382</sup>. Akcja ta rozpoczęta została z inicjatywy niepodległościowo nastawionych grup polskiej emigracji.

O pozycji Piłsudskiego wśród ówczesnych polskich polityków świadczą wymownie różne kroki podejmowane w celu jego uwolnienia. Najważniejsze z nich warto tu przypomnieć. Już latem 1917 r. oficerowie legionowi: Bolesław Roja, Edward Rydz-Śmigły, Mieczysław Norwid-Negebauer i Władysław Belina-Prażmowski wystosowali do Koła Polskiego w Wiedniu memoriał żądający podjęcia natychmiastowych energicznych starań w celu uwolnienia Piłsudskiego i umożliwienia mu pracy nad organizowaniem wojska polskiego<sup>383</sup>. Natychmiastowego uwolnienia Piłsudskiego i powierzenia mu kierowniczego stanowiska w armii polskiej domagało się na zjeździe w dn. 2 listopada 1917 r. Stronnictwo Niezawisłości Narodowej<sup>384</sup>. Podobnie postąpiło m. in. PSL-Wyzwolenie (rezolucja z 27 października 1917 r.) i PSL-Piast (petycja Rady Naczelnej z 25 listopada 1917 r. do Rady Regencyjnej). Zorganizowany w Krakowie w dn. od 2 do 4 lutego 1918 r. zjazd Stronnictw Niepodległościowych z Królestwa Polskiego i Galicji w uchwalonej rezolucji odmawiał Radzie Regencyjnej zaufania co do szczerości jej poczynań nad odbudową państwa polskiego z powodu tolerowania przez nią więzienia Piłsudskiego<sup>385</sup>. W dniu 6 października 1918 r. przywódca PPSD Daszyński w liście otwartym skierowanym do Filipa Scheidemanna prosił go o pomoc w uwolnieniu Piłsudskiego. Również endecki gabinet Świeżyńskiego nie tylko prowadził z kanclerzem niemieckim (księciem Badeńskim) korespondencję w tej sprawie, ale nawet mianował uwięzionego Piłsudskiego ministrem. Z taką samą prośbą zwracała się do kanclerza niemieckiego 7 października 1918 r. Rada Regencyjna. Uwolnienia Piłsudskiego domagała się PKL (w dn. 28 października

<sup>382</sup> W. Ś l a d k o w s k i, Opinia publiczna we Francji wobec sprawy polskiej w latach 1914-1918, Wrocław 1976, s. 214.

<sup>383</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 280.

<sup>384</sup> P a w ł o w s k i, Stronnictwa ..., z. III, s. 124.

<sup>385</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 301.

1918 r.) oraz Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej (w deklaracji z 7 listopada).

Rodzi się pytanie zasadnicze - jak do tego doszło, że o współpracę z nim zabiegało tak wiele różnych, często zwalczających się organizacji? Przypomnijmy tu pokrótce ich stosunek do osoby Piłsudskiego. W Tymczasowej Radzie Stanu Piłsudski stał na czele komisji wojskowej i miał znaczne wpływy. Jednak głos jego nie był tam decydujący. Widząc jej niemoc, doprowadził poprzez kryzys przysięgowy do jej rozwiązania. O tym, że było to działanie przemyślane świadczy najlepiej fakt, że już 1 maja 1917 r. zgłosił on wniosek gremialnego podania się do dymisji. Stosunek do niego Rady Regencyjnej wyznaczały podejmowane przez nią próby zmierzające do jego uwolnienia. Nie oznaczały one traktowania go jako sprzymierzeńca, lecz były wynikiem stanowiska opinii publicznej w kraju. Wobec zmiany sytuacji politycznej Rada Regencyjna nie widziała możliwości utrzymania się u władzy po jego powrocie do kraju, wolała więc sama się rozwiązać, aby stworzyć pozory sukcesji. Decyzja ta została podjęta na zasadzie wyboru mniejszego zła, bo przecież Rada Regencyjna nigdy nie uważała go za sojusznika. Krok ten spowodowany był powszechnym traktowaniem go jako człowieka opatrnościowego, z którym będą musiały się liczyć wszystkie stronnictwa polityczne, i który dzięki temu opanuje sytuację w kraju i może zapobiec tym samym nadciągającej rewolucji. Wpływy Piłsudskiego w PKL były dość znaczne. Przecież członek Organizacji "A" i minister w rządzie lubelskim wchodził w skład jej prezydium, a stojący na czele jej wojsk gen. Roja należał do jego zwolenników. Jednak największe wpływy miał Piłsudski w rządzie ludowym. Rząd ten, złożony w znacznej mierze z członków Konwentu, został utworzony z myślą o nim; miał przejąć władzę w państwie i przekazać ją Piłsudskiemu po jego powrocie do ojczyzny.

Z przytoczonych faktów wynika, że o względy Piłsudskiego zabiegali przedstawiciele ugrupowań o bardzo różnorodnym obliczu społecznym, poczynając od partii socjalistycznych i ludowych, a na endecji kończąc. Spoiwem łączącym wszystkie te ugrupowania polityczne była nadrzędna idea wyzwolenia narodowego. Piłsudski i skupieni wokół niego ludzie umiejętnie sterowali nastrojami społecznymi głosząc, że stawiają "na wykorzystanie konfliktu wojennego między państwami zaborczymi, na taktyczne kompromisy i kontakty z

władzami austriackimi i pruskimi"<sup>386</sup>. Absolutyzowano w ten sposób cele ogólnonarodowe kosztem interesów klasowych. Bez wątpienia pod jego wpływem również część działaczy PPS zmieniła pogląd na problematykę walki klasowej, np. jesienią 1918 r. Wasilewski uważał, że o przyszłym obliczu polityczno-społecznym kraju powinna zdecydować demokratyczna konstytuanta, a nie dyktatura proletariatu<sup>387</sup>. Przemilczanie problemów klasowych pozwalało działaczom różnych partii traktować Piłsudskiego, jeśli nie jako rzecznika, to z pewnością nie jako przeciwnika ich programów. Ponadto jego działalność wojskowa przysporzyła mu wielu wielbicieli. Legiony Polskie z militarnego punktu widzenia nie były siłą, która mogłaby wpłynąć na losy wojny, były jednak faktem i jako zaczątek wojska polskiego posiadały ogromne znaczenie nie tylko polityczne, ale i moralne. Właśnie posiadanie oparcia w rodzącej się armii polskiej, jak również dysponowanie dobrze zorganizowaną i liczną POW pozwoliło Piłsudskiemu w listopadzie 1918 r. sięgnąć po najwyższą władzę państwową.

#### Ustanowienie dyktatury Tymczasowego Naczelnika Państwa

O popularności Piłsudskiego wśród społeczeństwa polskiego władze niemieckie wiedziały od dawna. Dostrzegały ją już w pierwszym okresie wojny. Po przybyciu do Warszawy w dn. 16 sierpnia 1915 r. Piłsudski spotkał się z tak owacyjnym powitaniem, że doprowadziło to do tego, iż niemiecki komendant miasta gen. von Görke, powołując się na stan wojenny zażądał jego wyjazdu z miasta, argumentując że "przyjazd pana Piłsudskiego działa niezmiernie podniecająco na umysły (Jawohl, ich verstehe. Er ist ein Nationalheld. Unter keiner Bedingung darf er hier bleiben. Es tut mir sehr leid, aber...)"<sup>388</sup>. Nic więc dziwnego, że wzrost jego popularności z chwilą aresztowania nie uszedł uwadze niemieckim władzom państwowym. Zaczęły one dostrzegać w nim przyszłego dzierżyciela władzy najwyższej w państwie polskim. W tej sytuacji zapad-

<sup>386</sup> D r o z d o w s k i, op. cit., s. 289.

<sup>387</sup> J u z w e n k o, op. cit., s. 58.

<sup>388</sup> H i n c z a, op. cit., s. 185.

ła decyzja o jego uwolnieniu, a na jej podjęcie wpłynęło szereg czynników. Niemcy zdawali sobie sprawę z tego, że uzyskanie przez Polskę niepodległości jest nieuniknione. Dostrzegali także, że do objęcia władzy w państwie pretendują przede wszystkim piłsudczycy i politycy związani z działalnością KNP. Ponieważ ci ostatni znani byli powszechnie z konsekwentnie antyniemieckiej polityki, dlatego Niemcy zdecydowali się uwolnić Piłsudskiego i tym samym zapobiec objęciu władzy w Polsce przez zwolenników Dmowskiego. Przyznać trzeba, że nagły wzrost nastrojów rewolucyjnych w państwie niemieckim przyspieszył podjęcie tej decyzji. Oczywiście samo uwolnienie Piłsudskiego dla władz niemieckich nie kończyło jeszcze sprawy; należało bowiem zapewnić sobie jego przychylność.

W tym celu von Beseler wysłał do Berlina hr. Lerchenfelda-Köfferinga. W dniu 8 listopada 1918 r. w hotelu "Continental" przeprowadził on rozmowę z Piłsudskim i Sosnkowskim. W rozmowie tej chodziło "o wydobycie z Komendanta deklaracji, dotyczącej jego ustosunkowania się w przyszłości do Niemiec. Lerchenfeld z naciskiem podkreślił, iż Beseler czeka na odpowiedź, którą on mógłby zaraz zawieźć do Warszawy [...] W ostatecznym wyniku, odpowiedź Komendanta była niedwuznaczną, kategorię odmową składania jakichkolwiek deklaracji lub zobowiązań"<sup>389</sup>. Podobnie postąpił on wobec wcześniej składanych mu przez Niemców w Magdeburgu propozycji współpracy<sup>390</sup>. Po powrocie do Warszawy Piłsudski wydał rozkaz członkom POW z poznańskiego, odbywającym służbę wojskową w armii niemieckiej, aby zasłaniając się hasłami rewolucyjnymi szerzyli buntownicze nastroje wśród stacjonujących w Warszawie wojsk niemieckich oraz rozbrajali swych oficerów i podoficerów<sup>391</sup>.

W tym momencie należy ustosunkować się do sprawy zasadniczej - czy Piłsudski był spadkobiercą Rady Regencyjnej? W oparciu o jej ostatni akt, część naukowców i publicystów widzi w Piłsudskim jej sukcesora. Poglądy ich wyglądają następująco: "Piłsudski uznał legalność Rady Regencyjnej [...] i dopiero jako spadkobierca tej

<sup>389</sup> Sosnkowski, op. cit., s. 550.

<sup>390</sup> Tommasini, op. cit., s. 15.

<sup>391</sup> A. Rudnicki, Udział peowiaków żołnierzy niemieckich w wypadkach listopadowych 1918 r. w Warszawie, "Gazeta Polska" 11 XI 1934.

Rady Regencyjnej mianował rząd socjalistyczny"<sup>392</sup>; "Rada Regencyjna zrozumiała, że rola jej się skończyła i zrezygnowała. Ustupując, oddała władzę dyktatorską w ręce Piłsudskiego"<sup>393</sup>. "Władzę najwyższą, której wykonawcą od tej chwili stał się Piłsudski, przekazano w ramach polskiego porządku prawnopaństwowego. Z tego wynika, że władza, sprawowana przez naczelnika państwa, posiadała charakter pochodny, nie była zaś pierwotną"<sup>394</sup>. "W ten sposób formalnie została zachowana ciągłość władzy, a głęboki przewrót polityczny, jaki tu miał miejsce, dokonał się z zachowaniem form legalności"<sup>395</sup>. "Rada Regencyjna przekazała władzę Piłsudskiemu. A więc »legalizm«, zachwiany przez utworzenie rządu lubelskiego został uratowany. Rząd lubelski, w którym elementy piłsudczykowski posiadały decydujące znaczenie, uznał zwierzchnictwo Piłsudskiego. Zresztą i kierownictwo PPS było pod tym względem jednomyślne"<sup>396</sup>. "Źródłem władzy dla Piłsudskiego i jego obozu była mianowana przez okupantów niemieckich i austriackich, a kompletnie skompromitowana w społeczeństwie polskim Rada Regencyjna"<sup>397</sup>.

Przedstawione poglądy nie mogą oprzeć się krytyce. Objęcie władzy przez Piłsudskiego, która "leżała na ulicy" było faktem, a nie skutkiem takich deklaracji. Nie można też, tak jak chcą ci autorzy, mówić o przekazaniu władzy Piłsudskiemu "w ramach porządku prawnopaństwowego", skoro Rada Regencyjna nigdy nie posiadała władzy najwyższej, suwerennej, ani mandatu od narodu polskiego, a samo jej pismo z 14 listopada 1918 r. to "akt polityczny nieprawny, bez kontrasygnaty, spóźniony, gdyż już Daszyński tworzył nowy rząd"<sup>398</sup>. Rada Regencyjna nie była organem samodzielnym, ale "jednym z narzędzi polskich orientacji politycznych [...] Poza tę rolę Rada Regencyjna nie wyszła nigdy [...] Mogło to mieć swój

<sup>392</sup> S. Mackiewicz, Historia Polski, Londyn 1958, s. 83 i 84.

<sup>393</sup> Dmowski, op. cit., s. 352.

<sup>394</sup> Berezowski, op. cit., s. 260.

<sup>395</sup> Komarnicki, Polskie prawo ..., s. 51.

<sup>396</sup> J. Holzer, Polska Partia Socjalistyczna w latach 1914-1919, [w:] Ruch robotniczy i ludowy ..., s. 351.

<sup>397</sup> Pawłowski, Rządy ludowe ..., s. 80.

<sup>398</sup> Z. Cybichowski, Wykłady prawa państwowego, Warszawa 1923-1924, s. 325.

sens w roku 1916, ale nie w listopadzie 1918 r."<sup>399</sup> Zresztą sam Komarnicki przyznaje, że do końca jej istnienia "państwa okupacyjne zatrzymały rządy w swych rękach"<sup>400</sup>. Podobnie ocenia ją Bobrzyński: nie zdołała ona "wpiąć na Niemców, ażeby nabrawszy do Polaków zaufania, stanowisko swoje wobec nich zmienili"<sup>401</sup>.

Bardzo wymownym faktem przemawiającym przeciwko uznaniu Piłsudskiego za prawnego spadkobiercę Rady Regencyjnej było przybycie do niego w dn. 10 listopada 1918 r. przedstawiciele niemieckiej rady żołnierskiej, tzw. "soldatenratu", która objęła władzę nad załogami okupacyjnymi. Członkowie tej delegacji oświadczyli, że wojska niemieckie "opuszczą Warszawę bez walki, o ile Piłsudski, der Führer des polnischen Volkes (wódz narodu polskiego), zaręczy im spokojny wyjazd do kraju"<sup>402</sup>. Na propozycję Piłsudskiego, aby zwrócili się z tym do kogoś innego, delegaci odparli, iż gdyby "zwrócili się z tym do kogoś innego, czy do jakiejś grupy czy człowieka, zostaliby wyróżnieni przez innych"<sup>403</sup>. Ostatecznie uzgodniono, że ewakuacja odbędzie się na rozkaz Piłsudskiego, a broń i tabor kolejowy pozostanie w Polsce. Był to moment wielkiego znaczenia, gdyż z formalnego punktu widzenia Piłsudski był wtedy tylko osobą prywatną. Jednakże żołnierze wojsk okupacyjnych doskonale wiedzieli, że tylko on może zapanować nad sytuacją w Polsce, i że objęcie przez niego władzy to tylko kwestia czasu. Przedstawiciele niemieckiej rady żołnierskiej zdawali sobie sprawę z tego, że z chwilą gdy zaczną opuszczać Polskę, ustanowiona przez nich Rada Regencyjna przestanie istnieć, a przecież zależało im na tym, aby nie zostać "wyrzniętymi". Toteż Piłsudski nie potrzebował realizować swego pierwotnego zamiaru - walki z niemiecką okupacją, skoro ta się kończyła. Rozmowę przedstawiciele niemieckiej rady żołnierskiej z Piłsudskim słusznie uważa Berezowski za "pierwszy przejaw ukonstytuowanej suwerenności polskiej"<sup>404</sup>.

<sup>399</sup> W. Pańko, A. Stelmachowski, W kwestii odbudowy państwa polskiego po pierwszej wojnie światowej, "Państwo i Prawo" 1968, nr 4/5, s. 371.

<sup>400</sup> W. Komarnicki, Ustrój państwowy Polski współczesnej, Wilno 1937, s. 19.

<sup>401</sup> Bobrzyński, op. cit., t. I, s. 199.

<sup>402</sup> Cepnik, op. cit., s. 283.

<sup>403</sup> Piłsudski, Poprawki ..., s. 105.

<sup>404</sup> Berezowski, op. cit., s. 258.

W takiej sytuacji Rada Regencyjna postanowiła ustąpić. Słuszny jest pogląd, że nie bardzo wiedząc czy ma zwierzchnią władzę, czy nie, Rada Regencyjna w piśmie z 14 listopada "już nie mówi o oddaniu marszałkowi reszty [...] władzy zwierzchniej, a o obowiązkach i odpowiedzialności względem narodu polskiego [...] źródłem władzy marszałka - był on sam"<sup>405</sup>. Zanim jednak ustąpiła, Piłsudskiemu podporządkował się rząd lubelski, którego premier już 11 listopada najpierw telefonicznie z Lublina, a później, wieczorem osobiście w Warszawie złożył mu w tej sprawie stosowne oświadczenie<sup>406</sup>. Do objęcia władzy skłoniła go istniejąca sytuacja w państwie, gdyż jego zdaniem "nie było żadnej władzy politycznej, która cieszyłaby się zaufaniem kraju"<sup>407</sup>. Istniejące jesienią 1918 r. na ziemiach polskich organizacje quasi-rządowe Piłsudski scharakteryzował następująco: "... jeden w Warszawie w postaci umierającej i wchodzącej do grobu Regencji, drugi był w Krakowie, oparty na patencie cesarza Karola i złożony z posłów zaginionego już parlamentu wiedeńskiego. Rząd ten opierał się więc na kondominium z zagasłym już rządem austriackim, chociaż wojsko było jakoby w rękach pułkownika Rosji, na którego liczyć mogłem śmiało. Trzecim był rząd ludowy i lubelski, który chciał objąć zarządzeniami byłą okupację austriacką. Czwartym [...] był rząd Soldatenratu w Poznaniu, do którego wchodziłi i przedstawiciele Polski. Piątym nareszcie byłem ja sam, który chciał urządzić rząd bez żadnych przymiotników dla całej Polski"<sup>408</sup>. W literaturze prawa państwowego dostrzega się stanowisko, że z chwilą usunięcia się Rady Regencyjnej rozpoczął się etap organizowania państwa z ramienia narodu polskiego<sup>409</sup>. Piłsudskiemu podporządkowały się Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej i Rada Regencyjna, jednak nie były to władze mające powszechny posłuch. Dopiero Piłsudski stał się "dzierżycielem suwerennej władzy w Polsce"<sup>410</sup>. Dla badacza tego

<sup>405</sup> H o n o w s k i, op. cit., s. 75.

<sup>406</sup> Piłsudski w Warszawie, także Mowa Tow. Ignacego Daszyńskiego na Zgromadzeniu Robotników krakowskich 24 XI 1918 w sali "Sokoła"; "Naprzód" 1918, nr 252 i 264.

<sup>407</sup> B a r a n o w s k i, op. cit., s. 113.

<sup>408</sup> P i ł s u d s k i, Poprawki ..., s. 80.

<sup>409</sup> C y b i c h o w s k i, Polskie prawo ..., t. I, s. 205.

<sup>410</sup> H u b e r t, op. cit., s. 208.

okresu jest bardzo istotne, aby w nadmiarze faktów nie zgubić rzeczy najważniejszych, chociaż trudno nadających się do ujęcia w język dokumentów. Zbytni formalizm historycznoprawny może prowadzić do wypaczenia prawdy i zatarcia obrazu tamtych dni. Rzecz mianowicie w tym, że często w okresach przełomowych następuje samorzutne objęcie wykonywania władzy dyktatorskiej przez pewną osobę na okres przejściowy. Przypadki takie są zwłaszcza charakterystyczne dla pierwszego okresu powstawania państwa w naszych czasach. Taką właśnie była władza Tymczasowego Naczelnika Państwa w Polsce jesienią 1918 r.

W dniu 11 listopada 1918 r. Piłsudski wydał do wojska rozkaz dzienny L. 1, w którym nie mówił nic o decyzji Rady Regencyjnej, a jedynie o odpowiedzialności przed narodem: "abym mógł, składając sprawę ze swych czynności przed Narodem, powiedzieć sumiennie o sobie i o was, że byliśmy nie tylko pierwszymi, ale i dobrymi Żołnierzami zmartwychwstałej Polski"<sup>411</sup>. Pamiętać przy tym należy, że podporządkowały mu się wszystkie polskie oddziały wojskowe, a nie tylko podległe Radzie Regencyjnej: "... w Warszawie natychmiast gen. Rozwadowski poddał się pod moje rozkazy, gdy tego od niego zażądałem [...] Rydz-Śmigły z rządu lubelskiego oświadczył, że słuca mojej komendy. Tak samo [...] w Krakowie, Roja również natychmiast poddał się jednej władzy wojskowej"<sup>412</sup>. Ponadto 14 listopada gen. Dowbór-Muśnicki zameldował Piłsudskiemu, że pierwszy polski korpus jest do jego dyspozycji<sup>413</sup>. O objęciu przez niego władzy zadecydowały nie tylko stosowne oświadczenia organizacji quasi-rządowych, ale także stanowisko, jakie zajęły wobec niego oddziały wojskowe. 11 listopada 1918 r. znajdowało się pod bronią<sup>414</sup>:

1) w Kongresówce, na terenie byłej okupacji austro-węgierskiej, w zasięgu rządu lubelskiego	11 500 osób
2) w Galicji, wojska podległe PKL	8 520 "
3) PSZ	9 373 "
4) Dywizjon jazdy byłego korpusu gen. Dowbór-Muśnickiego	150 "
	Razem
	29 543 "

<sup>411</sup> APK, NKN, Józef Piłsudski - materiały dotyczące biografii i działalności, sygn. 456, s. 273.

<sup>412</sup> Piłsudski, Pisma ..., t. VIII, s. 109.

<sup>413</sup> Pawłowski, Rządy ludowe ..., s. 163.

<sup>414</sup> Zgórnika, op. cit., s. 463.



Polskie Siły Zbrojne wywodziły się z żołnierzy (głównie z II Brygady), którzy w czasie kryzysu przysięgowego złożyli przysięgę (w listopadzie 1917 r. było ich 2636 żołnierzy i 139 oficerów). Dzięki prowadzonej rekrutacji, głównie wśród rozbitków z I i II Korpusów Polskich, PSZ liczyły w sierpniu 1918 r. już 4814 ludzi. Do dalszego wzrostu tych oddziałów przyczyniło się między innymi wstępowanie zdekonspirowanych członków POW, którzy w ten sposób unikali aresztowań.

W dniu 14 listopada 1918 r. Piłsudski, nie przybrawszy żadnego tytułu wydał dekret, w którym państwo polskie ogłosił republiką, powołał rząd z Daszyńskim na czele polecając mu "udział w nim wybitnych sił fachowych, niezależnie od ich przekonań politycznych", zapowiedział utworzenie "najwyższej władzy reprezentacyjnej", obejmującej wszystkie trzy zabory, a przeprowadzenie "głębokich zmian społecznych" odłożył do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego<sup>415</sup>. Dlaczego przeprowadzenie zmian społecznych pozostawił on sejmowi, wyjaśnił sam Piłsudski w 1926 r.: "... kiedy wróciłem z Magdeburga pod koniec wojny, miałem w ręku władzę absolutną. Mogłem ją zachować, ale spostrzegłem, że Polska winna być ostrożna, bo jest młodą i biedną. Musi unikać ryzykownych eksperymentów [...] programu czy to lewicy, czy to prawicy"<sup>416</sup>. W dekrete tym była zawarta koncepcja rządu koalicyjnego, ale z przewagą stronnictw socjalistycznych i ludowych. Była więc odwróceniem koncepcji narodowo-demokratycznej, występującej w rządzie Świeżyńskiego i dlatego można w nim dopatrywać się większego powiązania Piłsudskiego z rządem lubelskim aniżeli z Radą Regencyjną. Władza jego była "władzą dyktatorską, władzą faktyczną, bez podstawy prawnej, rodzącą natomiast nowy porządek prawny"<sup>417</sup>. Podobny pogląd reprezentuje Cybichowski: "... źródłem władzy Piłsudskiego była wola narodu polskiego, który wskutek opuszczenia kraju przez zaborców odzyskał możliwość wykonywania władzy najwyższej. Akcja Piłsudskiego uzyskała poparcie narodu, który przemówił przez usta

<sup>415</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 17, poz. 40.

<sup>416</sup> A. M i c e w s k i, W cieniu marszałka Piłsudskiego, Warszawa 1968, s. 47.

<sup>417</sup> Z. I z d e b s k i, Wykłady prawa państwowego, Łódź 1967, s. 81.

opinii publicznej"<sup>418</sup>. Poglądy te tym bardziej brzmią przekonywająco, zwłaszcza jeśli uwzględnić ówczesną mozaikę partyjną, kiedy partie bez względu na program społeczny ubiegały się o nawiązanie z nim współpracy. Wraz z wydaniem tego dekretu Piłsudski posiadał "władzę dyktatorską, która przysługuje mu z samego faktu objęcia władzy, nie opartej na żadnym akcie ustawodawczym. Jest to władza absolutna, ograniczona jednak rzeczowo i czasowo. Czasowo, bo trwać ma "do czasu powołania Sejmu Ustawodawczego", rzeczowo, gdyż "charakter rządu miał być prowizoryczny" i nie dozwalać na przeprowadzenie "głębokich zmian społecznych". Ograniczenia te są jednak "wynikiem własnej woli jej dźwierzyciela, Józefa Piłsudskiego"<sup>419</sup>.

W dniach od 11 do 17 listopada Piłsudski prowadził pertraktacje z przedstawicielami różnych stronnictw politycznych. I tak w dn. 12 listopada, a więc patrząc z punktu widzenia Rady Regencyjnej, gdy był tylko naczelnym dowódcą, PPS-Lewica otrzymała od niego zaproszenie na konferencję w sprawie utworzenia rządu narodowego. Odrzuciła je, ponieważ była przeciwna jakiegokolwiek porozumieniu w przedstawicielami obozu burżuazyjnego w sprawach takich, jak tworzenie rządu<sup>420</sup>.

Wobec narastającego na ziemiach polskich wrzenia rewolucyjnego potęgował się niepokój klas posiadających. Zapobiec wybuchowi rewolucji mógł tylko centralny ośrodek władzy państwowej dysponujący silną armią. Zaproszenie PPS-Lewicy do rokowań było gestem świadczącym o rozwoju sytuacji politycznej w kraju w kierunku demokratycznym - nieskorzystanie z niego okazało się błędem politycznym. Słusznie podkreśla się w literaturze, że umacnianie ówczesnego aparatu władzy było na rękę przede wszystkim klasom uprzywilejowanym<sup>421</sup>. Umocnienia pozycji Tymczasowego Naczelnika Państwa domagały się także siły lewicowe. On sam scharakteryzował

<sup>418</sup> C y b i c h o w s k i, Polskie prawo ..., t. I, s. 205.

<sup>419</sup> H u b e r t, op. cit., s. 209.

<sup>420</sup> T y c h, PPS-Lewica ..., s. 167; J a b ł o Ń s k i, Narodziny ..., s. 168.

<sup>421</sup> R o z m a r y n, op. cit., s. 58-61; S. R o z m a r y n, Polskie prawo państwowe 1918-1939, "Wojskowy Przegląd Prawniczy" 1948, nr 1/2, s. 7; A. B u r d a, Polskie prawo państwowe, Warszawa 1969, s. 70.

tę sytuację następująco: "... mimo wszystkie rozbieżności, jakie wówczas istniały, Polska doszła do tego zrozumienia, że nie potrzebuje sześciu czy dwunastu naczelników państwa i dwudziestu pięciu naczelnych wodzów"<sup>422</sup>. Również analiza pierwszego zdania dekretu z 14 listopada 1918 r.: "... wyszedłszy z niemieckiej niewoli, zastałem wyzwalającą się Polskę ...", wskazuje na to, że Piłsudski znacznie wcześniej uważał się za osobę stojącą na czele odradzającego się państwa polskiego i tylko "niemiecka niewola" przerwała ten stan rzeczy.

Dekretem z 14 listopada 1918 r. Piłsudski mianował prezydentem gabinetu premiera rządu ludowego Daszyńskiego. Ponieważ jednak siły prawicowe nie zgodziły się na współpracę z rządem pod jego kierownictwem, ostatecznie w dn. 18 listopada 1918 r. Piłsudski powołał nowy rząd. Z tą też datą oficjalnie rząd lubelski został uznany za zlikwidowany. Prezydentem ministrów i ministrem komunikacji w nowym gabinecie został Moraczewski. Forma powołania go na to stanowisko była dość oryginalna. Mianowicie, gdy odmówił przyjęcia tak szaczonego stanowiska, Piłsudski, jako naczelny wódz kazał mu - oficerowi legionowemu - stanąć na baczność i przyjąć to stanowisko w formie rozkazu wojskowego<sup>423</sup>. Ministrami w jego gabinecie zostali: spraw wewnętrznych Stanisław Thugutt, spraw zewnętrznych Leon Wasilewski, oświaty Ksawery Prauss, sprawiedliwości Leon Supiński, rolnictwa Franciszek Wojda, aprowizacji Antoni Minkiewicz, pracy i opieki społecznej Bronisław Ziemięcki, ochrony kultury i sztuk pięknych Medard Downarowicz, poczt i telegrafów Tomasz Arciszewski, handlu i przemysłu Jerzy Iwanowski oraz kierownikiem ministerium skarbu Władysław Byrka. Ministrami bez tek zostali Wincenty Witos, Tomasz Nocznicki i Marian Malinowski. Ponadto trzy miejsca zarezerwowano dla przedstawicieli zaboru pruskiego. Stanowisko ministra spraw wojskowych i naczelnego wodza PSZ Piłsudski przeznaczył dla siebie oraz zastrzegł sobie prawo mianowania ministra robót publicznych<sup>424</sup>. W gabinecie tym oprócz piłsudczyków, którzy zasiadali uprzednio w rządzie lubelskim, znaleźli się inni przedstawiciele tej grupy, np. Wasilewski był członkiem Konwentu.

<sup>422</sup> Piłsudski, Pisma ..., t. VIII, s. 110.

<sup>423</sup> Bobrzyński, op. cit., t. II, s. 21.

<sup>424</sup> Skład nowego rządu, "Robotnik" 1918, nr 301.

Oczywiście wejście w skład rządu samego Piłsudskiego znacznie wzmacniało pozycję jego zwolenników.

Gabinet Moraczewskiego zarówno swoim składem, jak i programem był kontynuacją rządu lubelskiego. Takie było też zapatrywanie Daszyńskiego, który przemawiając w dn. 24 listopada 1918 r. do robotników w Krakowie powiedział: "... jest to pierwszy Wasz rząd, poczęty manifestem w Lublinie, a utworzony za zgodą Lublina i na polecenie Józefa Piłsudskiego"<sup>425</sup>. Podobną ocenę rządu przedstawił po latach Norbert Barlicki: "... miał na sobie piętno rewolucji i miał skład ludowy [...] tylko taki rząd był wówczas w Polsce możliwy i ten właśnie rząd był konieczny, gdyż nie było ani chwili czasu do stracenia i trzeba było natychmiast przystąpić do wielkiej pracy konstrukcyjnej, do budowy państwa. Trzeba było bezzwłocznie stworzyć wielki fakt istniejącego państwa i rzucić ten właśnie fakt, jako najpotężniejszy argument, na szalę kształtującej się politycznie na nowo Europy"<sup>426</sup>. W dniu 22 listopada Piłsudski, zachowując przy sobie naczelne dowództwo, zrezygnował ze stanowiska ministra spraw wojskowych. Jednocześnie ogłosił, że najbliższymi jego pomocnikami w sprawach wojskowych będą: gen. Stanisław Szeptycki i płk Jan Wroczyński<sup>427</sup>. W dniu 29 grudnia zaszły dalsze zmiany w składzie gabinetu. W dniu tym ministrami zostali: Błażej Stolarski (rolnictwa i dóbr państwowych), Józef Pruchnik (robót publicznych), Stanisław Stączek (komunikacji) i Franciszek Wójcik (bez teki). Jednocześnie z zajmowanych stanowisk ustąpili: Wojda, Witos i Moraczewski (ze stanowiska ministra komunikacji)<sup>428</sup>.

Aby podkreślić kontynuację rządu lubelskiego, gabinet Moraczewskiego przyjął nazwę Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej. W pierwszym okresie sprawowania władzy było to potrzebne dla zapewnienia sobie przychylności mas pracujących. Rząd ten miał rozwiązać nie tylko ważne problemy polityczne, ale i gospodarcze. Należało zająć się odbudową przemysłu, który na terenie

---

<sup>425</sup> Mowa Tow. Ignacego Daszyńskiego ..., "Naprzód" 1918, nr 264.

<sup>426</sup> N. Barlicki, Wybór przemówień i artykułów z lat 1918-1939, Warszawa 1964, s. 290.

<sup>427</sup> M. P. 1918, nr 210.

<sup>428</sup> M. P. 1918, nr 240.

Kongresówki był tak zniszczony, że liczba pracujących tam robotników w 1918 r. spadła do 15% stanu z 1914 r. Wystarczy wspomnieć, że z samych tylko fabryk łódzkich okupanci wywieźli 1000 silników elektrycznych, 1300 km pasów skórzanych i ponad 1000 t miedzi wyłamanej z maszyn. Równie opłakany stan przedstawiało rolnictwo. W województwach centralnych i południowych stan inwentarza żywego był o 30% niższy niż przed wybuchem wojny. Obszar gruntów leżących odłogiem był bardzo znaczny - jeszcze w 1920 r. wynosił on w Polsce 3,5 mln ha, co stanowiło ok. 1/5 obszarów gruntów ornych. Ogółem zniszczenia wojenne do lata 1919 r. zostały obliczone na 14 mld franków złotych<sup>429</sup>.

Sytuacja rządu była tym trudniejsza, że Polska składała się z ziem różnych zaborów, z których każdy posiadał inny ustrój polityczny, prawa, walutę, strukturę gospodarczą, układ sił społecznych, a także tradycje i przyzwyczajenia. Zadaniem rządu było zacieranie tych różnic i utrwalanie nowego organizmu państwowego. W tym celu rząd Moraczewskiego ogłosił w dn. 20 listopada 1918 r. odezwę "Do Narodu Polskiego", w której zaprezentował swój program, pozostawiając jednocześnie sejmowi przeprowadzenie istotnych reform ekonomicznych i społecznych. Odezwa ta nie była już tak radykalna, jak proklamacja z 7 listopada, choć w dość dużej części stanowiła jej powtórzenie. Niektóre problemy zostały w odezwie zasygnalizowane w sposób bardzo ogólnikowy, a nawet dość istotnie różny od proklamacji lubelskiej, np.: proklamacja z 7 listopada przewidywała przymusowe wyłączenie i zniesienie wielkiej i średniej własności ziemskiej i oddanie jej w ręce ludu pracującego pod kontrolę państwa, a odezwa z 20 listopada zawierała jedynie stwierdzenie o "zorganizowaniu zdrowych podstaw rolnictwa". Ponadto była w niej zawarta obietnica wprowadzenia w przyszłości "niczym nieograniczonej" zasady wybieralności urzędników, która miała zastąpić dotychczasową zasadę ich mianowania. Jednocześnie zapowiedziano wzrost znaczenia inicjatywy oddolnej. Zapowiadano również, że zadaniem sejmu będzie uchwalenie upaństwowienia kopalń, solin, przemysłu naftowego, dróg komunikacyjnych i tych gałęzi przemysłu, gdzie będzie to możliwe. Jako ważne zadanie uznano

<sup>429</sup> A. W i e r z b i c k i, Wspomnienia i dokumenty (1877-1920), Warszawa 1957, s. 504.

stworzenie powszechnej, świeckiej, bezpłatnej szkoły, która byłaby jednakowo dostępna dla wszystkich. Odezwą tą rząd Moraczewskiego znosił "wszystkie tytuły oprócz naukowych" oraz wprowadzał wolność sumienia, prasy, słowa, zgromadzeń, zrzeszeń, związków zawodowych, strajków oraz ośmiogodzinny dzień pracy we wszystkich gałęziach przemysłu, rzemiosła i handlu. Proklamowano także równouprawienie obywateli bez różnicy wyznania i narodowości. Reformy te miały zapewnić realizację nadrzędnego celu, jakim była "Polska wielka nie tylko obszarem, ale pełnią praw jej ludności, potężna wewnętrznym zespoleniem oświeconego, świadomego swych praw, zażywającego dobrobytu, wyzwolonego z ucisku i wyzysku ludzi"<sup>430</sup>. Zadaniem, jakie miała spełnić omawiana odezwa, było z jednej strony utrzymanie społeczeństwa w przekonaniu o radykalizmie rządu, a z drugiej strony przekonanie mas pracujących o wyłącznej kompetencji sejmu do przeprowadzenia istotnych reform społeczno-ekonomicznych. Z perspektywy czasu można stwierdzić, że odezwa swe zadanie spełniła.

Podkreślenia wymaga fakt, że odezwa z 20 listopada została podpisana przez Moraczewskiego w imieniu Tymczasowego Rządu Ludowego Rzeczypospolitej Polskiej. Był to pierwszy wypadek nazwania państwa Rzeczypospolitą Polską, a nie jak dotychczas Republiką Polską. Rząd wyszedł więc z założenia, że republikański ustrój państwa został już przesądzony w wydanym przez Piłsudskiego dekreście z dn. 14 listopada 1918 r. Powrócenie natomiast do nazwy państwa sprzed okresu rozbiorów miało podkreślić nawiązanie do dawnej organizacji prawnopaństwowej i zadokumentować, że rząd stoi na stanowisku restytucji państwa polskiego.

Fakt, że w ślad za rządem lubelskim poszły pozostałe organizacje quasi rządowe uznając władzę Piłsudskiego, nie oznacza, aby on sam uznawał się za prawnego kontynuatora któregoś z nich, jakkolwiek przyznawał, że rząd lubelski poszedł najdalej w "próbie rządzenia i wygląda on na pierwszy rząd polski"<sup>431</sup>. Pomniejszanie przez Piłsudskiego znaczenia prowizoriów rządowych miało na celu wyrobienie w społeczeństwie poglądu o jego ponadpartyjności. Późniejsza działalność Tymczasowego Naczelnika Państwa wskazuje, iż

<sup>430</sup> M. P. 1918, nr 208.

<sup>431</sup> Pi ł s u d s k i, Pisma ..., t. VIII, s. 101.

niedostrzeżenie prób odbudowy państwa polskiego przez różne siły polityczne było z góry zaplanowane i konsekwentnie realizowane. Tworzenie bowiem autorytetu twórcy niepodległości i jedyne go męża opatrznościowego powodowało u niego niechęć do odwoływania się do sił politycznych, gdyż przeszkadzałoby mu to w wywodzeniu swej władzy dyktatorskiej z mandatu społeczeństwa.

Działalność prawodawcza  
Tymczasowego Naczelnika Państwa

W dniu 22 listopada 1918 r. Piłsudski wydał dekret o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej<sup>432</sup>. Dekret ten stwarzał ramy prawne tymczasowego ustroju państwowego i z tego względu jest czasami określanym w nauce prawa państwowego jako pierwsza mała konstytucja. Istotnym jest także, że Piłsudski powołuje się w nim tylko na swój dekret z 14 listopada 1918 r. Tymczasowość omawianego dekretu wynikała z tego, że miał on obowiązywać tylko do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego. Aktem tym Piłsudski obejmował najwyższą władzę w państwie polskim jako Tymczasowy Naczelnik Państwa. Tytuł ten wyraźnie nawiązywał do tradycji powstania kościuszkowskiego. Nie można jednak ze słów art. 1: "... obejmuję [...] Najwyższą władzę" wyprowadzać błędnego wniosku, iż do tej pory Piłsudski jej nie posiadał, miał on ją bowiem już wcześniej. Zatem słowa te odnoszą się do samego tytułu: "... jako Tymczasowy Naczelnik Państwa", który dopiero w tym dekrete został ustalony. Słuszny jest pogląd, iż jest to "tylko formalne określenie stanowiska do tego czasu nienazwanego. Zwrot ten należy więc uważać tylko za deklaratoryjne stwierdzenie istnienia władzy najwyższej w osobie Józefa Piłsudskiego"<sup>433</sup>. W praktyce zaniechano używania przymiotnika "tymczasowy", a na posiedzeniu Rady Ministrów, które odbyło się 22 listopada ustalono, że oficjalnym tytułem Piłsudskiego będzie "Naczelnik Państwa Polskiego"<sup>434</sup>. Rząd polski tworzyli mianowani przez Tymczasowego Naczeln-

<sup>432</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 17, poz. 41.

<sup>433</sup> H u b e r t, op. cit., s. 211.

<sup>434</sup> AAN, KCNP, Dotyczące Naczelnika Państwa ad personam, sygn. 1, s. 3.

nika Państwa i przed nim odpowiedzialni prezydent ministrów i ministrowie (art. 2). Procedura prawodawcza omówiona została w art. 3 dekretu. Władza ustawodawcza wykonywana była przez Tymczasowego Naczelnika Państwa i Radę Ministrów. Każdy projekt prawodawczy uchwalony przez Radę Ministrów wymagał zatwierdzenia przez Tymczasowego Naczelnika Państwa i uzyskiwał moc obowiązującą (o ile sam akt nie stanowił inaczej) z chwilą opublikowania go w Dzienniku Praw Państwa Polskiego. Uchwalone w tym trybie akty prawne miały utracić moc obowiązującą w przypadku nieprzedstawienia ich do zatwierdzenia na pierwszym posiedzeniu Sejmu Ustawodawczego. Wszystkie akty rządowe wymagały kontrasygnaty prezydenta ministrów. W przepisie art. 3 dekretu można dopatrzeć się podobieństwa do dekretu Rady Regencyjnej z 15 października 1918 r. w sprawie tymczasowego wykonywania władzy ustawodawczej. Jednak Rada Regencyjna mogła wydawać rozporządzenia z mocą ustawy tylko pod odpowiedzialnością Rady Ministrów. Natomiast o tej odpowiedzialności nie było mowy w dekrecie z 22 listopada 1918 r. Wynikało to z pozycji rządu, który nie był samodzielny w stosunku do Tymczasowego Naczelnika Państwa, lecz przeciwnie, był przez niego powoływany i przed nim odpowiedzialny. Z tego powodu "przepis o kontrasygnaturze aktów rządowych, a więc i dekretów Naczelnika Państwa przez prezydenta ministrów nie stanowi istotnej gwarancji prawnohistorycznej, nie może odgrywać tutaj tej roli, co przy systemie wyłącznej odpowiedzialności rządu lub nawet przy wspólnej odpowiedzialności obu czynników (Naczelnika Państwa i rządu)"<sup>435</sup>. W art. 7 dekretu znalazło się nawiązanie do dekretu Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnich w Królestwie Polskim, gdyż na propozycję prezydenta ministrów i właściwego ministra miał Tymczasowy Naczelnik Państwa mianować tych wyższych urzędników państwowych, o których była mowa w dekrecie z 3 stycznia 1918 r. Wszyscy urzędnicy mieli złożyć przysięgę na wierność Republice Polskiej, w jej też imieniu miały orzekać sądy. Tryb uchwalenia budżetu państwa na pierwszy okres budżetowy niczym się nie różnił od procedury prawodawczej. Miał on być bowiem uchwalony przez rząd i przedstawiony Tymczasowemu Naczelnikowi Państwa do zatwierdzenia (art. 8).

<sup>435</sup> K o m a r n i c k i, Polskie prawo ..., s. 53.



Pogląd, że ustrój monarchistyczny, "który istniał pod rządami Rady Regencyjnej, pozostał nienaruszony i stan ten trwał do dekretu z 22 listopada 1918 r." jest najzupełniej mylny<sup>436</sup>. Wskazuje na to choćby to, że zmieniono nazwę Dziennika Praw Królestwa Polskiego na Dziennik Praw Państwa Polskiego i pod tą nazwą zostały umieszczone ostatnie dwa akty Rady Regencyjnej. Błąd ten wynika: po pierwsze, z mylenia instytucji regenta z instytucją, której nazwa była o podobnym brzmieniu, lecz innej treści; a po drugie, już dekret Piłsudskiego z 14 listopada 1918 r. wyraźnie określał państwo polskie republiką. Tak więc Polska, która odrodziła się w listopadzie 1918 r. była republikańską już od pierwszej chwili<sup>437</sup>.

Cechą małej konstytucji z 22 listopada 1918 r. było bardzo ściśle powiązanie jej z osobą Piłsudskiego. Bowiem w razie ustania, z jakiegokolwiek powodu, jego władzy jako Tymczasowego Naczelnika Państwa, "straciłby dekret moc obowiązującą, bo do innej osoby nie mógłby się stosować"<sup>438</sup>. W ten sposób sprawa najwyższej władzy w Polsce została prowizorycznie rozwiązana w formie dyktatury Tymczasowego Naczelnika Państwa, posiadającego pełnię władzy politycznej i wojskowej. Z politycznego punktu widzenia przez dyktaturę jednostki określa się "rządy państwowe, na woli jednego człowieka oparte"<sup>439</sup>. Rozpatrując problematykę dyktatury jednostki można wyróżnić kilka jej form. Przede wszystkim dyktatura taka może być jawna lub ukryta - w formie cezaryzmu demokratycznego, gdy dyktator czynnościom swoim stara się nadać pozory demokratyczności. Dyktatura może być także rzeczywista lub fikcyjna, gdy rządząca grupa w poczynaniach swoich zasłania się autorytetem "dyktatora", będącego w rzeczywistości figurantem. Oczywiście dyktatura Tymczasowego Naczelnika Państwa była rzeczywista i jawna, gdyż w takim wypadku dyktator "na oczach wszystkich wolę swą innym organom narzuca, nadając ton polityce wewnętrznej i zagranicznej państwa"<sup>440</sup>. Ustanowienie tego rodza-

<sup>436</sup> B e r e z o w s k i, op. cit., s. 260.

<sup>437</sup> S. S t a r z y ń s k i, Powojenny ustrój państw europejskich, Kraków 1926, s. 81.

<sup>438</sup> H u b e r t, op. cit., s. 212.

<sup>439</sup> C y b i c h o w s k i, Polskie prawo ..., t. II, s. 85.

<sup>440</sup> Ibidem, t. II, s. 85.

ju dyktatury może nastąpić w drodze zamachu stanu lub samorzutnego objęcia władzy przez jednostkę, co zdarza się stosunkowo często w okresach państwowotwórczych, gdy władza "leży na ulicy". Taką właśnie była władza Tymczasowego Naczelnika Państwa. Dlatego właśnie dekret z 22 listopada został ogłoszony w formie oświadczenia, a państwo polskie otrzymało w nim aż do czasu zwołania sejmiku ustroj absolutystyczny<sup>441</sup>. Interesującym jest przy tym to, iż dekret zupełnie nie regulował spraw wojskowych. Wynikało to ze stanowiska Piłsudskiego, który nie widział konieczności wskazywania swej wyłącznej w tym zakresie kompetencji. Będąc bowiem naczelnym wodzem rozwiązywał kierowanie sprawami wojska w trybie rozkazów. Wprawdzie 22 listopada 1918 r. Piłsudski zrezygnował z urzędu ministra spraw wojskowych, to jednak nikogo na to stanowisko nie powołał. W tym stanie rzeczy resort spraw wojskowych reprezentowany był przez mianowanych przez niego referentów. Słuszny jest pogląd określający dekret z 22 listopada jako pierwszą polską konstytucję z okresu odbudowywania państwowości, "oktrojowaną formalnie przez najwyższego zwierzchnika państwa polskiego"<sup>442</sup>. Polska otrzymała w niej z konieczności ustroj autokratyczny, którego cechą było połączenie w rękach Tymczasowego Naczelnika Państwa władzy ustawodawczej i wykonawczej. Sytuacja taka była jednak tylko tymczasowa, a sam Piłsudski mówił o niej: "... przedłużać stanu faktycznie dyktatorskiego żadną miarą nie chcę i nie mogę [...] Przeciwnie, należy jak najszybciej sytuację Polski ulegalizować na zewnątrz i wewnątrz"<sup>443</sup>.

Wkrótce po objęciu władzy, bo już 28 listopada 1918 r. Tymczasowy Naczelnik Państwa wydał dekret o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego<sup>444</sup>. Wynika z tego, że mimo posiadania władzy dyktatorskiej Piłsudski był zwolennikiem szybkiego rozpisania wyborów. Na podkreślenie zasługuje fakt, że Sejm Ustawodawczy był jednoizbowy. Ordynacja opierała prawo wyborcze na głosowaniu równym, bezpośrednim, powszechnym, tajnym i proporcjonalnym. Czynne i bierne prawo wyborcze przysługiwało bez różnicy płci tym

<sup>441</sup> Z. C y b i c h o w s k i, Na szlakach nacjonalizmu. Rozważania prawnohistoryczne, Warszawa 1939, s. 146.

<sup>442</sup> H u b e r t, op. cit., s. 212.

<sup>443</sup> B a r a n o w s k i, op. cit., s. 95.

<sup>444</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 18, poz. 46.

obywatelom, którzy ukończyli 21 lat. Pominięcie przez autora dokładnej analizy ordynacji wyborczej podyktowane jest wyczerpującym jej omówieniem w literaturze<sup>445</sup>. Ustanowione w ordynacji zasady prawa wyborczego były najbardziej postępowe z dotychczas obowiązujących na ziemiach polskich. W literaturze podkreśla się wpływ<sup>446</sup> nastrojów mas ludowych na demokratyczny charakter tych praw. Przyznawał to także Tymczasowy Naczelnik Państwa: "... lewicy dałem wszystko, czego zapragnąć mogła i od niej zależy, by wprowadziła do Sejmu swoją większość dla zachowania tego, co dał już rząd Moraczewskiego"<sup>447</sup>.

Również w dn. 28 listopada 1918 r. wydano dekret o wyborach do Sejmu Ustawodawczego<sup>448</sup>. Rozpisano w nim wybory na dzień 26 stycznia 1919 r. w 33 okręgach byłego zaboru rosyjskiego, w 1 okręgu Śląska Cieszyńskiego i w 11 okręgach Galicji Zachodniej. Ponieważ w 11 okręgach Galicji Wschodniej wybory odbyć się nie mogły wobec tego dekretem tym powołano do Sejmu Ustawodawczego posłów narodowości polskiej do austriackiej rady państwa. Jednakże w opróżnionych przez śmierć posłów dwóch okręgach wyborczych Lwowa rozpisano na dzień 26 stycznia wybory uzupełniające, według postanowień ordynacji wyborczej austriackiej z 1907 r. Natomiast w 10 okręgach wyborczych zaboru pruskiego wybory miały się odbyć po porozumieniu z przedstawicielami tamtejszego społeczeństwa polskiego. Miano wybrać tam 111 posłów. Interesującym jest, że dekret przewidywał wybory nie tylko w Wielkopolsce lecz także na Pomorzu Gdańskim z Gdańskiem, na Śląsku z Katowicami, Opolem i Nysą oraz na znacznej części Warmii i Mazur z Olsztynem i Elką. Dekret uprzedzał rozstrzygnięcia o przynależności państwowej spornych terytoriów, był więc przejawem polityki faktów dokonanych, polityki niemożliwej między państwami przy utrzymywaniu stosunków

<sup>445</sup> W. Komarnicki, Polskie prawo ..., s. 54-62; Ajnenkiel, Parlamentaryzm ..., s. 106-109; A. Gwiżdż, Przyczynek do genezy konstytucji marcowej, "Państwo i Prawo" 1971, nr 12, s. 969.

<sup>446</sup> Historia państwa i prawa Polski 1918-1939, red. J. Bardach, cz. I, Warszawa 1962, s. 110; Ajnenkiel, Parlamentaryzm ..., s. 107.

<sup>447</sup> Baranowski, op. cit., s. 96.

<sup>448</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 18, poz. 47.

dypłomatycznych, mimo iż takowe były utrzymywane. Ponadto w dekreście znalazła się zapowiedź porozumienia w przedmiocie powołania do sejmu przedstawicieli społeczeństwa polskiego na Litwie i Rusi. Jednak dekret nie wymieniał okręgów wyborczych i nie precyzował liczby posłów z tych ziem.

W związku z ogłoszeniem dekretu o wyborach do Sejmu Ustawodawczego pruski minister spraw wewnętrznych wydał w dn. 24 grudnia 1918 r. rozporządzenie, którego fragment brzmiał: "...rozpisanie wyborów do polskiej konstytuandy w obrębie aktualnych granic państwa rząd pruski określić musi jako przeciwny prawu zamach na pruską władzę państwową i przeciwstawi mu się wszelkimi środkami"<sup>449</sup>. Uzupełnieniem dekretu o wyborach był dekret z 7 lutego 1919 r.<sup>450</sup> Powoływał on do Sejmu Ustawodawczego posłów polskich do parlamentu Rzeszy Niemieckiej jako przedstawicieli zaboru pruskiego. Natomiast wobec niemożności odbycia wyborów na Śląsku Cieszyńskim i wobec zgłoszenia tam tylko jednej listy (nr 1), sejm uchwałą z dn. 14 marca 1919 r. uznał tych sześciu kandydatów za posłów<sup>451</sup>.

Projekty terytorialnego zasięgu państwa polskiego w koncepcjach Piłsudskiego zostały w literaturze polskiej naświetlone i omówione z punktu widzenia różnych ugrupowań politycznych w sposób wyczerpujący. Dlatego nie jest zamiarem autora ponowne ich przypominanie, zwłaszcza że Piłsudski zagadnieniu temu poświęcał najwięcej czasu w okresie wojny polsko-radzieckiej i z tego powodu nie mieszczą się w ramach czasowych niniejszego opracowania. Jednakże w okresie działalności Tymczasowego Naczelnika Państwa zarysowały się podstawowe założenia jego koncepcji terytorialnej. Głównie wystąpiło to podczas przygotowania dekretu o wyborach do sejmu, w którym oznaczono postulowane terytorium państwa, objęte aktem wyborów. Tym samym sprecyzowane zostało, jakie obszary zdaniem prawodawcy powinny wejść w skład odradzającego się państwa. Co do granic południowo-wschodnich Piłsudski wypowiedział się w instrukcjach z 27 listopada oraz z 18 i 19 grudnia 1918 r. dla Sokolnickiego, w których podkreślał, że "nie można było wysuwać

<sup>449</sup> Wieliczka, Wielkopolska ..., s. 49.

<sup>450</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 14, poz. 193.

<sup>451</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 25, poz. 242.

rozwiązań politycznych dla Galicji Wschodniej, lecz należało zacząć od okupacji wojskowej; stwierdził, że Lwów i Drohobycz stanowiły minimum polskich żądań, i kładł nacisk na współpracę z niepodległą Ukrainą<sup>452</sup>. Znamienny pod tym względem był dekret z 8 lutego 1919 r. ustanawiający zarząd wojskowy na ziemiach Litwy i Białorusi. Już sam tytuł dekretu wskazywał na to, że ówczesne władze państwowe nie miały zamiaru rezygnować z walki o tereny wschodnie. Stanowił on, że rozporządzenia wykonawcze będą wydawane przez Sztab Generalny Wojska Polskiego łącznie z Departamentem Litewsko-Białoruskim ministerstwa spraw zagranicznych. Wkrótce, bo 19 lutego 1919 r. mianowano Kolankowskiego generalnym komisarzem cywilnym przy Zarządzie Wojskowym Kresów Wschodnich<sup>453</sup>. Koncepcje terytorialnego zasięgu państwa nawiązywały więc do granic historycznych z jednoczesnym odchyleniem od tej zasady na płaszczyźnie etnograficznej - Śląsk Cieszyński, Śląsk Górny, Mazury.

Z uwagi na przedłużający się stan okupacji, w niektórych powiatach termin wyborów został przesunięty. Uczyniono to dwoma dekretami z dn. 14 stycznia 1919 r., które ustalały dla powiatów: suwalskiego, sejneńskiego i augustowskiego termin wyborów na dzień 16 lutego 1919 r. natomiast dla powiatów: bielskiego, Janowskiego, radzyńskiego i włodawskiego na dzień 9 marca 1919 r.<sup>454</sup>

Przeciwagą radykalizacji mas stała się aktywizacja kręgów endeckich. W stolicy zaczęło na tym tle dochodzić do zamieszek, i tak - wieczorem 29 listopada uczestnicy wiecu zaatakowali siedzibę Rady Ministrów, a 1 grudnia manifestacja endecka została zatrzymana przez wojsko pod Belwederem. Wobec takiej sytuacji rząd Moraczewskiego zapowiedział: "... pociągniemy do bezwzględnej odpowiedzialności wszystkich wiecowych mówców, redaktorów i wydawców pism, podburzających ludność do zdrady stanu i do anarchii przez podrywanie w masach autorytetu władzy polskiej, i postąpimy z ni-

<sup>452</sup> Torzecki, op. cit., s. 42.

<sup>453</sup> W. Jaworski, Prawa państwa polskiego, z. II, Kraków 1919, s. 361 i 362.

<sup>454</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 6, poz. 101 i 102.

mi z całą surowością, według praw obowiązujących<sup>455</sup>. Wydarzenia te były oddźwiękiem narastających konfliktów między antagonistycznymi klasami, jak również obaw burżuazji o wynik zbliżających się wyborów. Znalazły też one odzwierciedlenie w aktach prawnych. Do ważniejszych posunięć rządu Moraczewskiego (realizujących odezwę z 20 listopada 1918 r.) w sprawach gospodarczo-społecznych zaliczyć należy: przejęcie majątku po okupantach, dekrety z 23 listopada 1918 r. o 8-godzinnym dniu pracy oraz o sekwestrze zakładów przemysłowych, dekret tymczasowy z 3 stycznia 1919 r. o urzędzeniu i działalności inspekcji pracy i dekret z 11 stycznia 1919 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby - tworzył w każdym powiecie jedną kasę chorych<sup>456</sup>. Oprócz wydania tych bezsprzecznie postępowych aktów prawnych, rząd wydał także akty pozornie mające za zadanie zapobiegnięcie rozruchom w kraju, a w rzeczywistości utrwalające w Polsce ustrój burżuazyjny. Do aktów tych należą: przepisy z 5 grudnia 1918 r. o organizacji Milicji Ludowej (była to formacja o charakterze wojskowym, jednolicie umundurowana, skoszarowana, uzbrojona i pozostająca na żołdzie, jej obowiązkiem było utrzymanie porządku i bezpieczeństwa), dekrety z 2 stycznia 1919 r. o wprowadzeniu stanu wyjątkowego (normował warunki i okres, na jaki może być wprowadzony) i o użyciu wojska w wypadkach wyjątkowych, dekret z 9 stycznia 1919 r. o organizacji policji komunalnej (był to organ samorządu dla zapewnienia bezpieczeństwa osobistego i porządku publicznego) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 6 stycznia 1919 r. w przedmiocie wprowadzenia stanu wyjątkowego w st. m. Warszawie i powiecie warszawskim (wprowadzono na okres trzech miesięcy)<sup>457</sup>.

W okresie dyktatury Tymczasowego Naczelnika Państwa zbudowano podstawy ustrojowopravne państwa polskiego. Doskonalono także organizację wojska i administracji. Już 28 listopada 1918 r. Naczelnik Państwa wydał do ministerstwa spraw wojskowych rozkaz utworzenia polskiej marynarki wojennej i mianował pułkownika ma-

<sup>455</sup> M. P. 1918, nr 219.

<sup>456</sup> M. P. 1918, nr 209; Dz. P. P. P. 1918, nr 17, poz. 42 i 43; Dz. P. P. P. 1919, nr 5, poz. 90; nr 9, poz. 122.

<sup>457</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 19, poz. 53 (zm. 1919, nr 14, poz. 153), Dz. P. P. P. 1919, nr 1, poz. 79 i 80, nr 5, poz. 98, nr 2, poz. 82.

rynarki Bogumiła Nowotnego szefem sekcji marynarki przy ministerstwie spraw wojskowych<sup>458</sup>. W dziedzinie wymiaru sprawiedliwości zorganizowano 28 grudnia 1918 r. ustrój adwokatury, 31 grudnia 1918 r. wydano dekret w przedmiocie objęcia zarządu wymiaru sprawiedliwości w b. zaborze austriackim, 7 lutego 1919 r. utworzono Prokuraturę Generalną, a 8 lutego 1919 r. unormowano aplikację sądową<sup>459</sup>. O szybkim organizowaniu wymiaru sprawiedliwości może świadczyć choćby to, że jeden tylko Dz.P.P.P 1919, nr 15 zawierał aż osiem dekretów dotyczących tej dziedziny. W zakresie szkolnictwa wprowadzono 7 lutego 1919 r. w byłym zaborze rosyjskim powszechne, obowiązkowe nauczanie, innym zaś dekretem z tej samej daty zniesiono ustawę z 12 września 1917 r., dotyczącą potrzeb szkolnych mniejszości (w ten sposób niemieckie gminy szkolne i niemieckie krajowe związki szkolne zostały rozwiązane), a od 1 stycznia 1919 r. ustabilizowano wynagrodzenia dla nauczycieli szkół powszechnych<sup>460</sup>. W dniu 7 lutego 1919 r. wydano dwa dekrety tworzące w Warszawie dwie nowe wyższe uczelnie: były to: Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego i Konserwatorium Muzyczne<sup>461</sup>. Z działalności prawodawczej Tymczasowego Naczelnika Państwa ponadto na uwagę zasługują: dekret z 27 listopada 1919 r. o utworzeniu rad gminnych na obszarze b. Królestwa Kongresowego (uzupełniał on i nowelizował ustawę z 2 marca 1864 r. o urządzeniu gmin wiejskich w Królestwie Polskim), dekret z 13 grudnia 1918 r. o wyborach do rad miejskich na terenie byłego Królestwa Kongresowego (wprowadzał ordynację wyborczą do rad miejskich), dekret z 3 stycznia 1919 r. o stowarzyszeniach (miał zastosowanie tylko w byłym zaborze rosyjskim) oraz dwa dekrety z 7 lutego 1919 r.: o Najwyższej Izbie Kontroli Państwa i w przedmiocie tymczasowych przepisów prasowych (wprowadzał wolność prasy na terenie byłego zaboru rosyjskiego)<sup>462</sup>. Warto też odnotować próbę wprowadzenia w Polsce

<sup>458</sup> M. P. 1918, nr 217.

<sup>459</sup> Dz. P. P. P 1918, nr 22, poz. 75; nr 23, poz. 76; Dz. P. P. P. 1919, nr 14, poz. 181; nr 18, poz. 225.

<sup>460</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 14, poz. 147 i 192; Dz. P. P. P. 1918, nr 21, poz. 65.

<sup>461</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 14, poz. 148; nr 15, poz. 214.

<sup>462</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 18, poz. 48; nr 20, poz. 58; Dz. P. P. P. 1919, nr 3, poz. 88; nr 14, poz. 183 i 186.

nowej waluty. Mianowicie dekretem z 5 lutego 1919 r. w przedmiocie jednostki monetarnej waluty polskiej postanowiono, że będzie nią lech, który miał dzielić się na sto groszy. Dekret ten został uchylony ustawą z 28 lutego 1919 r., która ustanawiała złotego równego stu groszom<sup>463</sup>. Z działalności prawodawczej tego okresu wyraźnie widać, że Tymczasowy Naczelnik Państwa był zarówno rzecznikiem centralizmu państwowego, jak i szybkiego procesu unifikacji (jednoczenia byłych dzielnic zaborczych).

Dla usprawnienia funkcjonowania aparatu państwowego, w okresie sprawowania władzy przez Tymczasowego Naczelnika Państwa utworzono przy ministerstwach lub na równi z nimi, powołane do ściśle określonych zadań następujące urzędy centralne: przy Ministerstwie Handlu i Przemysłu - Urząd Rozdzielczy w celu centralizacji zamówień rządowych oraz Urząd Patentowy; przy Ministerstwie Apropowizacji - Państwowy Urząd Zakupu Artykułów Pierwszej Potrzeby, Państwową Radę Apropowizacyjną oraz Urząd Walki z Lichwą i Spekulacją; przy Ministerstwie Zdrowia Publicznego - Państwowy Nadzór Mieszkaniowy; przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej - Państwowy Urząd Pośrednictwa Pracy i Opieki nad Wychodźcami; przy Ministerstwie Rolnictwa i Dóbr Państwowych - Urząd Ochrony Lasów i Polski Państwowy Bank Rolny; podległa ministrowi poczt i telegrafów - Pocztowa Kasa Oszczędności oraz na prawach ministerstw: Państwowy Urząd do Spraw Powrotu Jeńców, Uchodźców i Robotników i Główny Urząd Likwidacyjny (powołany dla ustalania wysokości strat wojennych państwa i poszczególnych obywateli, przygotowania i prowadzenia spraw dotyczących rozliczeń Polski z sąsiednimi państwami oraz dla uzyskania wszelkich odszkodowań i rozliczeń z poszkodowanymi)<sup>464</sup>.

<sup>463</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 14, poz. 174; nr 20, poz. 230.

<sup>464</sup> Dz. P. P. P. 1918, nr 19, poz. 55; nr 21, poz. 66 i 69; Dz. P. P. P. 1919, nr 7, poz. 108, 109 i 110; nr 11, poz. 127, nr 8, poz. 117; nr 12, poz. 134; nr 14, poz. 163; nr 3, poz. 84 (zm. nr 13, poz. 143); nr 12, poz. 132.



Powstawanie nowych organizacji quasi-rządowych  
po odzyskaniu niepodległości.  
Tymczasowy Komitet Rządzący. Naczelna Rada Ludowa

Proces samorządnego wyzwolenia się jeszcze nie oswobodzonych ziem polskich nie został zakończony wraz z ukończeniem się polskiej wojny. Na wyzwolonych w ten sposób terenach tworzyły się nowe organizacje quasi-rządowe. Jednak ze względu na istnienie już ogólnopolskich władz państwowych ich pozycja prawna była odmienna od pozycji analogicznych organizacji polskich, powstałych podczas pierwszej wojny światowej.

Wraz ze zbliżającym się końcem wojny, w Galicji narastał konflikt między ludnością polską a ukraińską. W dniu 19 października 1918 r. zebrała się we Lwowie Rada Ukraińska, która stojąc na gruncie manifestu cesarza Karola I z 16 października 1918 r. przygotowywała się przy współudziale Austriaków do opanowania Galicji Wschodniej. W dniu 1 listopada 1918 r. dowódca austriacki we Lwowie Pfeffer oddał ściągniętym tam wcześniej oddziałom ukraińskim cytadelę, koszary, zapasy broni i amunicji. Rada Ukraińska przejęła władzę z rąk namiestnika Karla Huyna, proklamowała utworzenie Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej i przystąpiła do opanowywania wschodniej części kraju<sup>465</sup>. Wydzielone z armii austro-węgierskiej oddziały ukraińskie zajęły Galicję aż po San. Natomiast we Lwowie polskie oddziały opanowały część miasta i stawiały im skuteczny opór. Jednocześnie prezydent Ukraińskiej Rady Narodowej Kost Lewicki powiadomił telefonicznie PKL, że "krew i żelazo" rozstrzygną spór między Polakami a Ukraińcami o władanie tą ziemią<sup>466</sup>. Przyczyn tego konfliktu było wiele. W literaturze zwraca się uwagę na to, że na przełomie XIX i XX w. "podstępna polityka austriacka i zaniedbania ze strony Polaków wytworzyły separatyzm ruski, który przybierał coraz bardziej charakter moskalofilski. Dla przeciwdziałania moskalofilstwu, które zresztą na masę ludową wielkiego wpływu mieć nie mogło, zaczęto popierać ukraiń-

<sup>465</sup> W i t o s, op. cit., t. II, s. 191; J. Dą b r o w s k i, Wielka wojna 1914-1918, Warszawa 1937, s. 960.

<sup>466</sup> G ł ą b i ń s k i, op. cit., s. 398.

filstwo, zabarwione tendencjami radykalnymi. Politycznie Rosjanie ono nie zaszkodziło, natomiast zaszkodziło sprawie polskiej w Galicji Wschodniej"<sup>467</sup>. W otoczonemu przez Ukraińców mieście, polskie ugrupowania w dn. 6 listopada powołały do życia Komitet Bezpieczeństwa i Ochrony Dobra Publicznego. Ze względu na specyfikę warunków, w jakich przyszło mu działać, Komitet nie miał żadnych kontaktów z Warszawą, Krakowem czy Lublinem. Ostatecznie Lwów oswobodzono w dn. 22 listopada 1918 r., lecz walki o Galicję Wschodnią trwały nadal. Rząd Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej przeniósł się wówczas do Stanisławowa. Niebawem przeciwko Ukraińcom wystąpili Rumuni, którzy wyparli ich z Czerniowiec, przekroczyli Czeremosz i czasowo zajęli Pokucie, współdziałając przy tym z armią polską<sup>468</sup>. Według austriackiego spisu ludności z 1880 r. we Lwowie zamieszkiwało 88,8% Polaków, 7,2% Niemców i 3,5% Rusinów (tak ówczesna terminologia urzędowa nazywała Ukraińców). Podana ilość Niemców, jako mieszkańców Lwowa, w przybliżeniu odzwierciedla liczbę jego mieszkańców narodowości żydowskiej, jako że ówczesna statystyka austriacka traktowała ich jako Niemców wyznania mojżeszowego<sup>469</sup>. Pamiętać przy tym należy, że w ośrodkach wiejskich procent polskich mieszkańców Galicji Wschodniej nie był już tak wysoki jak w miastach. W roku 1900 obszar ten zamieszkiwało ok. 1,5 mln Polaków<sup>470</sup>. Walkę z Ukraińcami dodatkowo pogarszał stosunek ludności żydowskiej, której znaczna część okazała swe sympatie, podporządkowując się dobrowolnie władzom ukraińskim, a po części walcząc nawet w ich oddziałach<sup>471</sup>. Przyczynę zmiany stanowiska Żydów w sprawie ukraińskiej podał przywódca syjonistów galicyjskich, późniejszy prezes posłów żydowskich w sejmie polskim Leon Reich, który już w pierwszych miesiącach wojny, w wywiadzie udzielonym "Neue freie Presse" tłumaczył, że powstanie Ukrainy "zapewni Żydom większe korzyści i wpływy na Rusi, nie mającej wła-

<sup>467</sup> S. K i e n i e w i c z, Galicja w dobie autonomicznej (1850-1914), Wrocław 1952, s. 337.

<sup>468</sup> H. B a t o w s k i, Rozpad Austro-Węgier 1914-1918, Wrocław 1965, s. 214.

<sup>469</sup> G ł ą b i ń s k i, op. cit., s. 13 i 50.

<sup>470</sup> F e l d m a n, op. cit., t. III, s. 228.

<sup>471</sup> B i l i ń s k i, op. cit., t. II, s. 184, F e l d m a n, op. cit., t. III, s. 237.

snej inteligencji, niż w Polsce, która ma już własną liczną warstwę inteligencji"<sup>472</sup>.

Wraz z oswobodzeniem Lwowa ukonstytuował się tam 22 listopada 1918 r. Tymczasowy Komitet Rządzący (TKR). Do jego utworzenia doszło w wyniku porozumienia działających tam polskich stronnictw politycznych. Tego samego dnia TKR wydał odezwę, w której wskazał zadania, dla których został powołany - zabezpieczenie spokoju, mienia, życia, zapewnienie egzystencji ludności, rozdział żywności, uruchomienie arterii kolejowych i całej administracji. Za najważniejsze swe zadania uznał "wdrożenie rokowań z Ukraińcami w sprawie zaprzestania dalszej walki i ułożenia tymczasowych warunków zgodnego współżycia obu narodów" i aby najlepiej wywiązać się ze swych zadań "odnosi się do Rządu Polskiego w Warszawie celem ustalenia w szczególach zgodnego działania"<sup>473</sup>. W skład TKR weszli: Ernest Adam, Marceł Chlamtacz, Edward Dubanowicz, Adam Głazewski, Stanisław Głabiński, Artur Hausner, Adam Kuryłowicz, Bronisław Laskownicki, Henryk Loewenherz, Szczepan Mikołajski, Józef Neumann, Julian Obirek, Franciszek Oziębły, Filip Schleicher, hr. Aleksander Skarbek, Leonard Stahl, Franciszek Stefczyk, Władysław Stesłowicz, Jan Szczyrek i Kazimierz Świtalski. Wraz z wyzwoleniem Lwowa PKL wysłała tam delegację w osobach hr. Skarbka, Rychlika, Liebermanna i Grzędzielskiego, których upoważniła do wszczęcia rokowań z Ukraińcami. Zbiegło się to w czasie z utworzeniem TKR, w skład którego weszli jej członkowie - hr. Skarbek i Stesłowicz. Nie było w tym nic wyjątkowego, gdyż wypadki jednoczesnego zasiadania w różnych organach quasi rządowych miały wówczas miejsce, np. Moraczewski był jednocześnie ministrem w rządzie lubelskim i członkiem prezydium PKL, także prezes PKL - Witos wchodził w skład gabinetu Moraczewskiego jako minister bez teki. Fakt wysłania delegacji mógł oznaczać ze strony władz krakowskich próbę wpłynięcia na zakres kompetencji nowo powstałego ośrodka władzy we Lwowie - na ograniczenie ich do wytworzenia organów administracji. Tymczasowy Komitet Rządzący był organem działającym na obszarze Galicji Wschodniej. Na jego pierwszym posiedzeniu,

<sup>472</sup> G ł ą b i ń s k i, op. cit., s. 53.

<sup>473</sup> Tymczasowy komitet rządzący, "Czas" 1918, nr 515.

które odbyło się 24 listopada, utworzono prezydium, do którego powołano: Adama, Dubanowicza, Hausnera i Stesłowicza. Współpraca między nimi została pomyślana w dość oryginalny sposób - każdy z nich w porządku alfabetycznym co tydzień przewodniczył obradom. Do kompetencji prezydium należały sprawy polityczne. Pozostałe sprawy należały do kompetencji 12 wydziałów. Przewodniczący wydziałów nosili tytuł referenta. Utworzono następujące wydziały: wojska (Dubanowicz), skarbu (Głębiński), administracji (hr. Skarbek), kolei i dróg (Hausner), poczty i telegrafów (Laskownicki), aprowizacji (Kuryłowicz), szkolnictwa (Chlamtacz), sądownictwa (Loewenherz), odbudowy kraju i odszkodowań (Głazewski), przemysłu i handlu (Stesłowicz), ochrony społecznej i spraw sanitarnych (Obirek) oraz górnictwa (vacat).

Pomimo podobnego charakteru PKL, stosunek TKR do polskich władz centralnych był nieco inny. Przede wszystkim w chwili jego utworzenia istniał już w Warszawie rząd ogólnopolski. Z tego działacze galicyjscy w pełni zdawali sobie sprawę. Wprawdzie istniały jeszcze lokalne organy quasi rządowe, to jednak Piłsudskiemu jako naczelnemu wodzowi, podporządkowały się już wszystkie oddziały wojskowe. Właściwie już we wspomnianej odezwie z 22 listopada 1918 r. zawarta była zapowiedź uznania rządu warszawskiego, skoro mówiło się o współpracowaniu z nim. Trudno, aby współpraca mogła układać się na innych warunkach. O stosunku do rządu centralnego nie zapomniano także przy tworzeniu wydziałów TKR: "... władze mają się przedstawić prezydium komitetu i złożyć ślubowanie służbowe dla rządu polskiego w Warszawie, któremu TKR się podporządkowuje. Uchwalono wysłać do tego rządu na razie kuryera z żądaniem pełnomocnictwa i z zapowiedzią delegacji, która później uda się do Warszawy"<sup>474</sup>. Delegacja ta w składzie: Adam, Dubanowicz, Głazewski, Hausner i Stefczyk wyjechała do stolicy 6 grudnia. Delegaci na krótko zatrzymali się w Krakowie, aby spotkać się z członkami PKL. Zadaniem delegacji było nawiązanie współpracy z rządem - aby "ułatwić porozumienie, delegacja złoży mandaty wszystkich członków Tymczasowego Komitetu Rządzącego do rozporządzenia rządowi polskiemu w Warszawie"<sup>475</sup>. Wraz z ugruntowywaniem się władzy

<sup>474</sup> Po oswobodzeniu Lwowa, "Czas" 1918, nr 516.

<sup>475</sup> Lwowski T. Komitet a rząd warszawski, "Czas" 1918, nr 526.

centralnej i następującą normalizacją stosunków w państwie TKR tracił rację bytu. Z chwilą rozpoczęcia działalności Komisji Rządzącej dla Galicji i Śląska Cieszyńskiego oraz Górnej Orawy i Spiszu (co było następstwem dekretu z 10 stycznia 1919 r., ustanawiającego statut tejże) ustała działalność TKR we Lwowie.

Inaczej przedstawiała się sytuacja polityczna w zaborze pruskim - ucisk narodowościowy stosowany wobec Polaków był nadal ostry, a panowanie zaborcy wydawało się niezagrożone. Ponieważ nurt endecki posiadał tam zdecydowanie największe wpływy, dlatego dążąc do objęcia władzy w Polsce, politycy endecy występowali często pod szyldem tego zaboru. Przykładem takiej taktyki może być propozycja, jaką w listopadzie 1918 r. złożył Daszyńskiemu przedstawiciel Poznańskiego Stefan Łaszewski w trakcie pertraktacji nad utworzeniem rządu. Jego zdaniem należało utworzyć Tymczasową Radę Regencyjną obejmującą po jednym lub dwu przedstawicieli z każdej dzielnicy<sup>476</sup>. Interesującym jest przy tym, że w tym samym czasie KNP również nosił się z zamiarem utworzenia nowej Rady Regencyjnej. Zatem zbieżność w czasie propozycji Łaszewskiego i Komitetu nie mogła być przypadkowa. Cały bowiem nurt endecki widział swą władzę w Komitecie, który dążył do czasowego utrzymania odrębności poznańskiego, aby mając jego poparcie sięgnąć po powrocie do kraju po władzę centralną. Wyzwolenie zaboru pruskiego nastąpiło, gdy w Warszawie istniała już władza ogólnopolska. Dzielnicowe władze poznańskie nie były wobec niej konkurencyjne, zwłaszcza że uznawały zwierzchnictwo KNP. Z tego powodu dokładne omówienie sytuacji politycznej, panującej w tej dzielnicy, wykracza poza ramy opracowania.

W dniu 9 listopada 1918 r. w Berlinie wybuchła rewolucja. Socjaldemokratyczny rząd niemiecki do sprawy polskiej odnosił się zdecydowanie wrogo. Sytuację tę dosadnie skrytykował Lenin "...dopóki proletariat niemiecki będzie znosił ujarzmienie Polski przez Niemcy będzie on w sytuacji gorszej niż niewolnik, będzie w sytuacji chłama, który pomaga utrzymywać innych w niewoli"<sup>477</sup>. Pod wpływem rewolucji zaczęły powstawać w Niemczech (także w Poznań-

<sup>476</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 332.

<sup>477</sup> L e n i n, op. cit., t. XXII, s. 159.

skiem) soldatenraty i arbeiterraty (rady żołnierskie i rady robotnicze). W dniu 19 listopada zorganizowała się w Poznaniu rada żołnierska w składzie polsko-niemieckim. Podlegała ona władzom berlińskim, starała się łagodzić konflikty narodowe i nie chcąc stwarzać faktów dokonanych, czekała na wynik konferencji pokojowej<sup>478</sup>.

Jednocześnie ujawnił się w Poznaniu endecki Centralny Komitet Obywatelski. Polityka endecka jakąkolwiek działalność zmierzającą do obalenia panowania niemieckiego "uważała za niecelową, co więcej, szkodliwą dla interesów polskich"<sup>479</sup>. W dniu 11 listopada Centralny Komitet Obywatelski przyjął nazwę Rady Ludowej i głosił konieczność utworzenia Naczelnej Rady Ludowej, którą miał wybrać Sejm Dzielnicowy. Do pokierowania wyborami powołano Komisariat Naczelnej Rady Ludowej, który wzywał do tworzenia lokalnych rad ludowych. W jego skład weszli: Wojciech Korfanty, Adam Poszwiński i ksiądz Stanisław Adamski. W dniu 3 grudnia 1918 r. zebrał się w Poznaniu Sejm Dzielnicowy i opowiedział się za koncepcją oczekiwania na wynik kongresu pokojowego. Oznacza to, że w okresie sprawowania przez Tymczasowego Naczelnika Państwa najwyższej władzy państwowej, regionalne władze poznańskie współrzędziły z zaborcą. Niemniej jednak politycy wielkopolscy nie wyrzekli się wpływów na konstrukcję rządu w Warszawie. Ich delegacja przybyła w tym celu do stolicy jeszcze w dn. 14 listopada. Także Sejm Dzielnicowy, uznając KNP, wzywał Tymczasowego Naczelnika Państwa do utworzenia rządu koalicyjnego. Sejm Dzielnicowy wybrał Naczelną Radę Ludową (NRL), powołując do niej 27 członków z Księstwa Poznańskiego, 13 z Prus Królewskich, 2 z Warmii, 3 z Mazowsza Pruskiego, 4 z wychodźstwa po lewej stronie Łaby, 5 z wychodźstwa po prawej stronie Łaby i 28 ze Śląska<sup>480</sup>. Zatwierdzono także skład Komisariatu NRL i powiększono jego skład przez dodatkowe wybranie trzech członków: Stefana Łaszewskiego, Józefa Rymera i Władysława Seydę.

System organów tymczasowego przedstawicielstwa narodu polskiego w zaborze pruskim tworzyły: terenowe rady ludowe (wiejskie, miejskie i powiatowe), NRL, Komisariat NRL oraz Sejm Dzielnicowy

<sup>478</sup> P r ó c h n i k, op. cit., s. 31.

<sup>479</sup> A j n e n k i e l, Od rządów ..., s. 36.

<sup>480</sup> W i e l i c z k a, Wielkopolska ..., s. 33.

wy<sup>481</sup>. Do podstawowych zadań miejscowych rad ludowych należało bronienie praw narodu polskiego, ich wywalczenie i załatwianie wszelkich spraw przekazanych im przez Komisariat NRL. Naczelna Rada Ludowa sprawowała nadzór nad radami ludowymi, powoływała i odwoływała członków Komisariatu i podkomisariatów, uchwalała podatki i budżet. Według statutu powinna co najmniej w połowie składać się z robotników, rzemieślników i włościan. Władzą wykonawczą był Komisariat NRL. Działał on kolegialnie. Jego członkowie posiadali prawo, a w pewnych wypadkach obowiązek, uczestniczenia bez prawa głosu w posiedzeniach Rady. Ponadto istniały dwa podkomisariaty: w Gdańsku - dla Prus Królewskich, Książęcych, Pomorza i Mazowsza oraz w Bytomiu - dla Śląska. Do najistotniejszych kompetencji Sejmu Dzielnicowego należało wytyczanie kierunku polityki Polaków zamieszkających na obszarze państwa niemieckiego oraz ustalanie zasad działalności NRL, jej Komisariatu i podkomisariatów. Wprawdzie przysługiwało mu prawo odwoływania tych organów (lub ich członków), lecz Naczelnej Radzie przysługiwało prawo rozwiązania Sejmu Dzielnicowego.

Politycy wielkopolscy zwalczając zamierzenia Piłsudskiego spowodowali, że zapowiadane w dekrete o wyborach do sejmu rozporządzenie wykonawcze nie zostało wydane, a Komisariat NRL uczynił wszystko, aby zataić wobec ogółu wyborców dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dn. 28 listopada 1918 r.<sup>482</sup> Zresztą nie tylko politycy z poznańskiego, ale cały nurt endecki przeciwny był idei wyborów sejmowych. Próbowano sięgnąć po inne, tymczasowe instytucje państwowe. W dniu 3 stycznia 1919 r. Naczelna Rada Ludowa wystąpiła z projektem utworzenia Naczelnej Rady Narodu Polskiego, w skład której weszłoby 50 przedstawicieli z Królestwa Kongresowego, 25 z Galicji i 25 z zaboru pruskiego<sup>483</sup>. Zadaniem tego nowego organu miało być utworzenie rządu koalicyjnego. Oznaczałoby to, że źródłem władzy byłaby Naczelna Rada Narodu Polskiego, a nie Tymczasowy Naczelnik Państwa. Oczywiście propozycja ta była nie do przyjęcia dla sił lewicy społecznej, a "groźba Piłsudskiego, że

<sup>481</sup> K o m a r n i c k i, Polskie prawo ..., s. 102-104.

<sup>482</sup> W i e l i c z k a, Wielkopolska ..., s. 48.

<sup>483</sup> M. S e y d a, Polska na przełomie dziejów, t. II, Poznań-Warszawa-Wilno-Lublin 1931, s. 543 i 544.

Komitet każe zamknąć do aresztu, [ostateczna nazwa nowego organu nie była ustalona, według Władysława Seydy zamiast sejmu miał być powołany Komitet Narodowy] położyła kres tym endeckim pomysłom"<sup>484</sup>. Takie stanowisko endecji do wyborów sejmowych wynikało z obaw burżuazji o ich wynik.

Pod koniec roku do Poznania przyjechał Paderewski. Doprowadziło to do spontanicznej manifestacji ludności polskiej i w rezultacie przekształciło się w powstanie wielkopolskie. Walki trwały do zawarcia rozejmu w Trewirze w dniu 16 lutego 1919 r. Pomimo wybuchu powstania Naczelna Rada Ludowa stała na stanowisku, że zabór pruski nadal pod względem państwowym należy do Niemiec i w dalszym ciągu prowadziła rokowania z władzami berlińskimi<sup>485</sup>. W ocenie współczesnych powstanie wielkopolskie "było kompromitacją polityki wyczekiwania, niepopularnej wśród szerokich mas ludności. Szwankowała zatem polityka NRL, nie wykazując najmniejszej zdolności przewidywania [...] W obliczu faktów dokonanych załamali się więc politycy wielkopolscy [...], a w styczniu 1919 r. wtłoczeni w bieg wypadków, musieli przyłączyć się do ruchu powstańczego"<sup>486</sup>. Wysłany do Warszawy przedstawiciel Komisariatu NRL Józef English uzgodnił z polskimi naczelnymi władzami wojskowymi, iż kierować będzie powstaniem wyznaczony przez Naczelnika, a aprobowany przez Komisariat dowódca. W dniu 7 stycznia 1919 r. Piłsudski mianował na to stanowisko gen. Dowbór-Muśnickiego. Wobec trwających walk w Galicji Wschodniej, Tymczasowy Naczelnik Państwa nie zdecydował się na udzielenie otwartej pomocy powstańcom wielkopolskim, lecz obiecał ich dowódcy zakonspirowane współdziałanie w organizowaniu wojsk powstańczych. Generał Dowbór-Muśnicki przybył do Poznania w dn. 11 stycznia. W spisany wówczas między nim a Komisariatem układzie, Komisariat "podtrzymywał w pkcie 2. istniejącą konspiracyjną współpracę z Warszawą i związany z nią zamiar uniknięcia otwartego konfliktu zbrojnego polsko-niemieckiego"<sup>487</sup>. Takie stanowisko władz poznańskich świadczy o tym, że wskutek wybuchu powstania zaczęły one być w pewnym stopniu uzależnione od

<sup>484</sup> D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 324.

<sup>485</sup> A j n e n k i e l, Od rządów ..., s. 41.

<sup>486</sup> W i e l i c z k a, Wielkopolska ..., s. 67.

<sup>487</sup> W i e l i c z k a, Prawda a ..., s. 20.



władz centralnych. Tym samym malał wpływ KNP na tę dzielnicę. W piśmie z dn. 14 stycznia 1919 r. Komisarjat NRL tłumaczył się przed KNP z tego, że nie mógł zapobiec wybuchowi powstania i dlatego zdecydował się na objęcie nad nim kierownictwa. Jednocześnie przypominał, że stoi na stanowisku, iż o losie tych ziem powinna rozstrzygnąć konferencja pokojowa i z tego powodu nie zrywa stosunków z Berlinem i nie proklamuje przyłączenia tych ziem do Polski<sup>488</sup>. Zewnętrznym potwierdzeniem uznania przez Komisarjat suwerennych praw państwa pruskiego było wstrzymanie przez niego wyborów do Sejmu Ustawodawczego i jednoczesne udzielenie zezwolenia tamtejszej ludności niemieckiej na udział w dn. 19 i 26 stycznia w wyborach do konstytuanty niemieckiej i pruskiej.

Wraz z upływem czasu szanse KNP na objęcie władzy w państwie malały. Dzięki jego zabiegom w formule art. XII rozejmu z 11 listopada w Compiègne znalazło się postanowienie, iż ewakuacja Kongresówki przez wojska niemieckie nastąpi, gdy Ententa uzna chwilę do tego za odpowiednią. Jego działacze spodziewali się, że nadejdzie chwila, w której Komitet wraz z oddziałami wojska utworzonego we Francji będzie mógł przyjechać do Polski, "a wówczas Koalicja, zarządzając cofnięcie wojsk niemieckich, otworzy mu wrota do niej i do objęcia w niej rządów"<sup>489</sup>. Jednakże wypędzenie niemieckich wojsk okupacyjnych z terenów Polski centralnej pozbawiło Komitet tej ręką objęcia władzy, jaką dawał mu art. XII rozejmu z Compiègne.

Wybuch powstania wielkopolskiego stawiał KNP w sytuacji jeszcze mniej korzystnej. Natomiast dla Tymczasowego Naczelnika Państwa koniecznym stawało się uzyskanie uznania ze strony Ententy, a wobec toczącej się wojny na wszystkich granicach, zależało mu na sprowadzeniu do kraju armii Józefa Hallera i Lucjana Żeligowskiego. Z chwilą zawarcia kompromisu pomiędzy Tymczasowym Naczelnikiem Państwa a Komitetem, w wyniku którego Komitet uznał jego władzę zwierzchnią, znikła podstawa do separowania się Wielkopolski. Mimo iż NRL pozostawała jej rządem lokalnym do 1 września 1919 r., to jednak była tylko organem przejściowym, o charakterze podobnym do PKL i pozbawionym konkurencyjności wobec rządu warszawskiego,

<sup>488</sup> J a b ł o Ń s k i, *Narodziny ...*, s. 163.

<sup>489</sup> B o b r z y Ń s k i, *op. cit.*, t. II, s. 10.

zwłaszcza że do Sejmu Ustawodawczego weszli byli posłowie do parlamentu Rzeszy. Oceniając postawy zajęte wobec zaborców przez Piłsudskiego i Dmowskiego przed i w okresie pierwszej wojny światowej pamiętać należy o tym co o nich przesądziło. Trafnie Adolf Juzwenko stwierdza, że "o opowiedzeniu się Piłsudskiego po stronie Austro-Węgier i Niemiec zdecydowała jego antyrosyjskość, natomiast wystąpienie Dmowskiego z programem ugody z Rosją spowodowane zostało jego antyniemieckością. Dlatego trafniej byłoby mówić o orientacji antyrosyjskiej i antyniemieckiej. Postawa obydwu była nierzadko stosowanym w dziejach porozbiorowych Polski, łączeniem się z jednym z państw zaborczych przeciwko drugiemu, w myśl zasady wyboru mniejszego zła"<sup>490</sup>.

Jak w takim razie wytłumaczyć postępowanie Piłsudskiego wobec Niemiec, zmuszonych do bezwarunkowej kapitulacji? Dlaczego nie występował zdecydowanie o zwrot polskich ziem zachodnich? Należy to tłumaczyć tym, że ludność tych ziem pozostawała pod ideologicznym wpływem endecji. W obliczu zbliżającej się próby sił, czyli walki o władzę mógł on liczyć na odniesienie zwycięstwa nad obozem endeckim na terenie Królestwa Polskiego i Galicji. Gdyby do tej walki przyłączyli się politycy z Wielkopolski i Pomorza nawet w przypadku jego zwycięstwa, sukces nie byłby pełny, tak zdecydowany, jak to miało miejsce. Dlatego w rozmowie z Dmowskim chcąc pomniejszyć znaczenie zabiegów Komitetu i endecji określił zachodnie granice Polski jako "cadeau" (podarunek) Ententy<sup>491</sup>. Określenie to uzasadnione było stanowiskiem zajęтым przez zwolenników pokojowego rozstrzygnięcia losu ziem zaboru pruskiego. Podobne motywy nakazywały Dmowskiemu przy podpisywaniu warunków zawieszenia broni starać się o opóźnienie odwrotu Niemiec z Kongresówki, po to, aby po swoim powrocie z Paryża przejąć władzę i nie dopuścić do niej Piłsudskiego. Dodatkowym powodem skłaniającym go do takiego postępowania była obawa przed wybuchem rewolucji w Polsce, której miały zapobiec niemieckie oddziały wojskowe.

W dniu 1 sierpnia 1919 r. Sejm Ustawodawczy uchwalił ustawę o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej<sup>492</sup>. Stano-

<sup>490</sup> J u z w e n k o, op. cit., s. 65.

<sup>491</sup> G ł ą b i ń s k i, op. cit., s. 429.

<sup>492</sup> Dz. P. P. P. 1919, nr 64, poz. 385.

wiła ona, że ziemie zaboru pruskiego, które z mocy postanowień Traktatu Wersalskiego z dn. 28 czerwca 1919 r. stały się nierozdzieloną częścią Rzeczypospolitej Polskiej, podlegają całkowicie władzy polskich organów centralnych. Ustawa tworzyła ministerstwo byłej dzielnicy pruskiej z siedzibą w Warszawie. Do jego podstawowych zadań należało "przejęcie wszelkich władz i urzędów od Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej i od organów państwowych niemieckich i pruskich" oraz sprawowanie administracji w tej dzielnicy do czasu przekazania jej pod bezpośrednie kierownictwo właściwych ministrów (art. 4). Oczywiście w ustawie zawarte było postanowienie stwierdzające likwidację Komisariatu NRL jako organu władzy. Ustawa weszła w życie w dn. 12 sierpnia 1919 r.

W lutym 1933 r. marszałek Piłsudski przesłał francuskiemu ministrowi spraw zagranicznych Paulowi Boncourowi zastanawiającą propozycję, która wzywała Francję, aby wraz z Polską rozpoczęła przeciwko Niemcom wojnę prewencyjną<sup>493</sup>. Dziś trudno rozstrzygnąć, czy propozycja ta wynikała ze zrozumienia niebezpieczeństw, jakie niósł ze sobą faszyzm, czy też była wynikiem znacznie wcześniej podjętej decyzji - aby nie prowadzić walki na dwa fronty wybór padł na słabszy - rosyjski, zostawiając silniejszy - niemiecki na później. Wykluczyć tej ostatniej ewentualności nie można, aczkolwiek wydaje się, że brak jest wystarczających przesłanek do jej bezwarunkowego przyjęcia.

#### Uznanie międzynarodowe państwa polskiego

Wraz z likwidacją okupacji wyłonił się w Polsce nowy, niekwestionowany ośrodek władzy centralnej w formie dyktatury Tymczasowego Naczelnika Państwa. Było to równoczesne z odrodzeniem się państwowości polskiej, gdyż moment powstania efektywnej władzy państwowej, wykonywanej w stosunku do społeczności zamieszkującej jakieś terytorium jest momentem powstania nowego podmiotu prawa międzynarodowego<sup>494</sup>. Nie ulega wątpliwości, że w przeciwieństwie

<sup>493</sup> J. de L a n u a y, Historia tajnej dyplomacji 1914-1945, Kraków 1970, s. 189.

<sup>494</sup> J. S y m o n i d e s, Zasada efektywności w prawie międzynarodowym, Toruń 1967, s. 30.

do innych organizacji quasi-rządowych, działających wówczas na ziemiach polskich, tylko władza Piłsudskiego była efektywna. Polska posiadała więc wszystkie trzy niezbędne elementy, które bierze się pod uwagę przy ocenie wejścia organizacji państwowej w sferę stosunków międzynarodowych i uznania podmiotowości prawnopaństwowej: terytorium, wprawdzie o nieustalonych jeszcze granicach, lecz wolne już od okupantów, władzę najwyższą, która jest przecież istotnym kryterium państwa oraz ludność. Odrodzenie Polski nastąpiło więc w listopadzie 1918 r.

Aktem kończącym genezę państwa jest uznanie międzynarodowe, jednak istnienie nowo powstałego państwa nie zależy od aktu uznania. Decyduje ono tylko "o przejawach władzy państwowej, o obrocie międzynarodowym; tę rolę, wydaje się, należałoby zatrzymać dla uznania przejawów władzy państwowej w stosunkach wewnętrznych, z tym zastrzeżeniem, że władza wewnątrz państwa przejawia się nie tylko wobec społeczeństwa: stosunki wzajemne organów państwa są również przejawem władzy państwowej"<sup>495</sup>. Przedmiotem uznania może być nie tylko nowo powstałe państwo, strona wojująca lub powstańcy, lecz także nowy rząd, który doszedł do władzy w wyniku przemian rewolucyjnych. Uznanie może być wyraźne lub milczące. Jeżeli państwo oświadcza, że "uznaje nowe państwo, nowy rząd, powstańców lub stronę wojującą, mamy do czynienia z uznaniem wyraźnym. Uznanie milczące polega na określonym postępowaniu państwa uznającego, z którego wynika domniemanie, że państwo uznające nawiązało obrót z uznaną przez siebie taką czy inną organizacją. Uznanie milczące występuje najczęściej w formie nawiązania z nowym państwem lub z nowym rządem stosunków dyplomatycznych, konsularnych lub handlowych"<sup>496</sup>. Zatem uznaniem jest każda czynność państwa będąca nawiązaniem obrotu z nowo powstałym państwem. Przy uznaniu wyraźnym samo uznanie jest podjęciem obrotu międzynarodowego. Natomiast przy uznaniu milczącym podjęcie obrotu międzynarodowego jest uznaniem.

Polityczna istota uznania nowo powstałego państwa zależy od tego czy uznania dokonuje państwo, do którego dane terytorium

<sup>495</sup> C. B e r e z o w s k i, Słowo wstępne, [w:] G. S e i d l e r, O istocie władzy państwowej, Kraków 1946, s. 6.

<sup>496</sup> C. B e r e z o w s k i, Zagadnienie zwierzchnictwa terytorialnego, Warszawa 1957, s. 16.

uprzednio należało, czy też państwo trzecie. W pierwszym wypadku "był niepodległy zostaje wzmocniony przez to, że dawne państwo zrzeka się swych praw do obszaru stanowiącego terytorium nowego państwa. Takie uznanie świadczy na terenie międzynarodowym o niepodległości państwa. Skutek prawny takiego uznania polega na tym, że państwo, które je uczyniło, nie może oświadczyć, że uznanie ze strony państwa trzeciego było przedwczesne"<sup>497</sup>. Z tego względu uznanie dokonane ze strony byłej metropolii jest rzeczą ważną, "jakkolwiek takie uznanie nie jest konieczne, a w żadnym wypadku nie tworzy dopiero nowego państwa, to jednak ma ono duże znaczenie przez to, że usuwa stan niepewności"<sup>498</sup>. Cała istota uznania państwa polega na nawiązaniu z nim stosunków opartych na prawie międzynarodowym. A zatem warunkiem uznania jest zdolność nowo powstałego państwa do wywiązania się z zobowiązań wynikających z jego istnienia jako podmiotu prawa międzynarodowego. Istotne znaczenie ma zasada stanowiąca, że gdy się uznaje państwo, to uznaje się jego władzę najwyższą<sup>499</sup>.

Rozpatrując rzecz całą historycznie można wskazać na fakt, że o uzyskanie uznania międzynarodowego bezskutecznie zabiegała Rada Regencyjna, natomiast rządy Tymczasowego Naczelnika Państwa uzyskały je stosunkowo szybko. Wiązało się to bowiem nie tylko z sytuacją międzynarodową lecz także, a raczej przede wszystkim, z faktem powstania państwa polskiego. Zdaniem przedstawicieli prawa międzynarodowego "państwo powstaje, gdy spotykamy przejaw wykonywania władzy najwyższej. Sprawa się komplikuje, gdy na wyzwalającym się spod obcego panowania obszarze mamy jednocześnie do czynienia z kilkoma organami o charakterze władcym, przy czym każdy z nich uważa siebie za przejaw władzy najwyższej. Sytuacja taka trwać długo nie może: jeden z rządów uzna wyższość drugiego i tym samym stwierdzi, że nie był piastunem władzy najwyższej"<sup>500</sup>. Właśnie taka sytuacja panowała w Polsce jesienią 1918 r. Organami o charakterze władcym były: Rada Regencyjna, Polska Komisja Likwi-

<sup>497</sup> C. B e r e z o w s k i, Teoria genezy państwa (studium publiczo-prawne), Warszawa 1929, s. 116.

<sup>498</sup> K u t r z e b a, Polskie prawo ..., s. 27.

<sup>499</sup> B e r e z o w s k i, Teoria genezy ..., s. 134.

<sup>500</sup> Ibidem, s. 150.

dacyjna i Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej, z tym że za władzę najwyższą uważały się jedynie Rada Regencyjna i rząd lubelski. I właśnie te dwa ośrodki władzy pierwsze uznały autorytet Piłsudskiego, przyznając tym samym, iż nie piastowały władzy najwyższej. Słusznie Berezowski stwierdza, iż "gdy istotnie rząd tymczasowy będzie utworzony, jako przejaw władzy najwyższej nowo powstałego państwa, to będziemy mieli do czynienia z nowym państwem niezależnie od tego, jaką nazwę rząd będzie posiadać [...] Naczelnik państwa i powołany przezeń rząd powstałego państwa do czasu zebrania się konstytuanty lub wejścia w życie, lub też uchwalenia konstytucji, istotnie świadczą o wykonywaniu przezeń władzy najwyższej niezależnie od nazwy »tymczasowy«" <sup>501</sup>.

Istnienie najwyższej władzy polskiej zostało przez Piłsudskiego notyfikowane telegraficznie w dn. 16 listopada 1918 r. rządowi Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii, Francji, Włoch, Japonii, a także Niemcom i w ogóle wszystkim państwom wojującym i neutralnym. W akcie tym obwieszczał "istnienie państwa polskiego niepodległego, obejmującego wszystkie ziemie zjednoczonej Polski", zapowiadał budowę ustroju państwowego opartego na podstawach demokratycznych oraz wyrażał nadzieję, że "odtąd żadna armia obca nie wkroczy do Polski, nim nie wyrazimy w tej sprawie formalnej woli naszej" <sup>502</sup>. W nocy tej Piłsudski uważał siebie nie tylko za dzierżyciela najwyższej władzy państwowej, ale ponadto utożsamiał swoją wolę z wolą narodu. W dniu następnym Polska wystosowała notę do głównych mocarstw Koalicji z prośbą o wymianę oficjalnych przedstawicieli dyplomatycznych. Noty te nie znalazły jednak odpowiedzi tych rządów z wyjątkiem rządu niemieckiego. Już 19 listopada 1918 r. Niemiecka Rada Delegatów Ludowych wysłała do Warszawy hr. Harry'ego Kesslera w charakterze misji nadzwyczajnej. W dniu 21 listopada 1918 r. złożył on Tymczasowemu Naczelnikowi Państwa listy uwierzytelniające <sup>503</sup>. Również w listopadzie 1918 r. wysłano do Berlina w charakterze posła Niemojewskiego. Ponadto od 15 listopada 1918 r. przebywał w Berlinie pierwszy polski konsul, był nim do

<sup>501</sup> Ibidem, s. 150.

<sup>502</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 38 i 39; D a s z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 333.

<sup>503</sup> B e r e z o w s k i, Powstanie państwa ..., s. 379.

31 lipca 1924 r. Karol Rose. Oprócz hr. Harry'ego Kesslera w Warszawie przebywał jeszcze przedstawiciel Stolicy Apostolskiej Achilles Ratii. Wkrótce nastąpiło uznanie państwa polskiego ze strony Austrii. Mianowicie, austriackie ministerstwo spraw zagranicznych zwróciło się do Bilińskiego pismem z dn. 5 grudnia 1918 r. "z prośbą o wzięcie udziału w charakterze Delegata Rządu Polskiego w posiedzeniach fachowych austro-węgierskiej Komisji Likwidacyjnej"<sup>504</sup>. Komisji tej przewodniczył austriacki sekretarz dla spraw zagranicznych Otto Bauer. Identyczne pisma otrzymali: Twardowski i Gałęcki. Wasilewski powiadomił o tym Moraczewskiego 11 grudnia i wkrótce Biliński, Gałęcki i Twardowski, jako reprezentanci rządu polskiego, rozpoczęli pracę w omawianej komisji<sup>505</sup>.

W okresie tym także Rosja Radziecka zajęła stanowisko w kwestii uznania Polski: 27 listopada 1918 r. Cziczerin nadał telegram, w którym zaproponował nawiązanie stosunków dyplomatycznych: "... ze swej strony bylibyśmy szczęśliwi, gdybyśmy mogli przyjąć w Moskwie przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej"<sup>506</sup>. Radzieckim ambasadorem w Polsce miał zostać Julian Marchlewski. A zatem pierwszymi państwami uznającymi niepodległość państwa polskiego i jego władze naczelne były państwa, na których terenach się ono odradzało. Fakt, że były to państwa zaborcze pozbawiały państwa trzecie wszelkiej wątpliwości w zakresie zdolności odrodzonej Polski do samodzielnego bytu. W dniu 1 grudnia 1918 r. rząd polski wysłał notę gratulacyjną z okazji utworzenia państwa jugosłowiańskiego. W kilka dni później, 9 grudnia rząd polski otrzymał notę uznającą państwo polskie przez Jugosławię. Nota z 9 grudnia była jugosłowiańską odpowiedzią na polską notę uznającą Jugosławię<sup>507</sup>. Pierwszym polskim posłem w Belgradzie był w okresie od 1 stycznia do 20 marca 1919 r. E. Piltz.

Nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Niemcami podyktowane było troską o to, aby ewakuacja niemieckich oddziałów wojskowych z terenów wschodnich przebiegała dla Polski w sposób dogodny,

<sup>504</sup> AAN, KCNP, Przedstawicielstwa zagraniczne, sygn. 72, s. 22.

<sup>505</sup> Ibidem, sygn. 72, s. 20; B i l i ń s k i, op. cit., t. II, s. 194.

<sup>506</sup> A r s k i, op. cit., s. 283.

<sup>507</sup> M. P. 1918, nr 224.

a w każdym razie jej nie zagrażający. Dzięki zawartym wówczas porozumieniom trasa ewakuacyjna wojsk niemieckich omijała Polskę (przebiegała przez Prusy Wschodnie). Rządowi polskiemu udało się też zakupić od tych oddziałów sporo materiału wojennego po bardzo przystępnych cenach<sup>508</sup>. Nie ulega wątpliwości, że w następstwie zawartych z Niemcami układów rząd zyskał konieczny czas dla ugruntowania swej władzy i rozbudowania armii. Nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Niemcami nie spotkało się z aprobatą w społeczeństwie znękanym okupacją. Ponadto dalsze utrzymywanie tych stosunków pozostawało w sprzeczności z interesami rządu polskiego, gdyż stan taki utrudniał nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Ententą. Z tych powodów w dn. 16 grudnia 1918 r. Polska zerwała stosunki dyplomatyczne z Niemcami. We wręczonej w dniu tym hr. Kesslerowi nocie rządu polskiego (nakazującej mu natychmiastowe opuszczenie terytorium państwa polskiego) podano następującą przyczynę tej decyzji: w dn. 25 listopada rząd polski zwrócił się do niemieckiego sekretarza stanu dr. Solfa z notą domagającą się ewakuacji terenów pozostających pod zarządem Naczelnego Dowództwa na Wschodzie. Ponieważ nota ta pozostała bez odpowiedzi, a "rząd niemiecki nigdy nie potępiał postępowania władz wojskowych, które systematycznie upośledzały ludność polską, popierając jednocześnie żywoły wrogie Polakom", wobec tego ten ucisk Polaków "wyklucza wszelką możliwość porozumienia w tym względzie"<sup>509</sup>.

Najistotniejsze znaczenie dla ówczesnej polskiej polityki zagranicznej miało uzyskanie uznania ze strony zwycięskiej Ententy. Zabiegał o to Piłsudski, który miał co do tego swój realistyczny pogląd: "dziś oni [koalicja] są panami sytuacji jako zwycięzcy. Granice Polski są zależne wyłącznie od nich. Musimy nie tylko z nimi się liczyć, ale jeśli im już nie schlebiać to mieć na uwadze ich prestiż, zwłaszcza prestiż Francji. Francuzi nadto zaangażowali się w Komitet Paryski, zanadto go popierali, włożyli w to masę pieniędzy. Przede wszystkim w armię Hallera. I dlatego trzeba to uznać, a nawet pokazywać wdzięczność. I ja na to idę [...] tej armii Hallera my potrzebować będziemy, już potrzebujemy"<sup>510</sup>. Dążąc

<sup>508</sup> P a w ł o w s k i, Rządy ludowe ..., s. 200.

<sup>509</sup> M. P. 1918, nr 230.

<sup>510</sup> B a r a n o w s k i, op. cit., s. 90.



do nawiązania współpracy z państwami Koalicji, Tymczasowy Naczelnik Państwa w następujący sposób oceniał jej stosunek do siebie: "... objąłem dowództwo wojsk polskich [...] zostałem jednomyślnie wybrany na Naczelnika Państwa [...] i nie sądzę, by teraz tajemnicą dla kogokolwiek było, że oba te fakty zaszyły nie za wpływem, lecz przeciw chęciom, tego co owe czasy nazywano Ententą"<sup>511</sup>.

czy rzeczywiście stosunek Koalicji do Naczelnika Państwa był aż tak niechętny? Fakty zdają się temu przeczyć i z tego powodu powyższą wypowiedź należy raczej traktować jako zmierzającą do utrwalenia w społeczeństwie przekonania o nim jako o twórcy niepodległości. Otóż jego osoba cieszyła się dużą popularnością wśród francuskiej opozycji socjalistycznej, jej prasa porównywała go nawet z Tadeuszem Kościuszką - "... poparcie, uznanie, a nawet zachwyt, jaki okazała lewica francuska Piłsudskiemu, oraz towarzyszący temu negatywny osąd KNP, postawił rząd francuski w trudnej sytuacji. Nie wyzbył się on oczywiście swego krytycznego stosunku wobec Naczelnika Państwa, lecz wobec takiego nastawienia znacznej części francuskiej opinii publicznej nie chciał go otwarcie demonstrować"<sup>512</sup>. Mając tak korzystne wyobrażenie o Piłsudskim francuska opozycja wywierała nacisk na rząd w kierunku nawiązania stosunków dyplomatycznych z gabinetem Moraczewskiego. Doprowadziło to do tego, że z inicjatywy rządu francuskiego została wysłana w grudniu 1918 r. do Paryża delegacja, której celem było zawarcie kompromisu pomiędzy Tymczasowym Naczelnikiem Państwa a Komitetem Narodowym Polskim. Natomiast na stosunek rządu W. Brytanii do Piłsudskiego pewien wpływ wywarł przebywający w Londynie jego wysłannik Zaleski. Jak wynika ze wspomnień Zaleskiego był on w dobrych stosunkach z władzami brytyjskimi i informował je na bieżąco o działaniach Piłsudskiego zmierzających do odzyskania przez Polskę niepodległości<sup>513</sup>.

W niecodzienny sposób miała miejsce próba nawiązania kontaktów między W. Brytanią a Polską. Mianowicie w dn. 1 grudnia 1918 r.

<sup>511</sup> Piłsudski, Pisma ..., t. VIII, s. 152.

<sup>512</sup> Śladkowski, op. cit., s. 271.

<sup>513</sup> J. Giertych, Piłsudski i Anglia, [w:] Komunikaty towarzystwa im. Romana Dmowskiego, red. J. Giertych, Londyn 1970/1971, z. I, s. 450.

w Bernie dwaj brytyjscy dyplomaci - Clemens i minister pełnomocny Key - przyszli do polskiej misji, ale nie zastawszy tam Zaleskiego, pospieszyli za nim na dworzec kolejowy i odszukawszy go w wagonie zakomunikowali mu, że "Rząd Jego Królewskiej Mości uznał niepodległość Polski i brygadiera Piłsudskiego, jak go wtedy nazywali, jako de facto naczelnika państwa. Było to pierwsze uznanie, jakie Rzeczpospolita dostała ze strony zachodniej Europy"<sup>514</sup>. Jednak z formalnego punktu widzenia trudno jest ten gest brytyjski potraktować jako uznanie, była to raczej jego zapowiedź. Zanim W. Brytania oficjalnie wypowiedziała się w kwestii nawiązania stosunków z rządem polskim, wysłała w połowie grudnia do Warszawy specjalną misję<sup>515</sup>. Raporty misji miały dać rządowi brytyjskiemu podstawę do właściwej oceny sytuacji w Polsce.

Rywalizacja między KNP a Tymczasowym Naczelnikiem Państwa i fakt istnienia w Warszawie rządu socjalistycznego z pewnością nie sprzyjały podjęciu decyzji o udzieleniu Polsce uznania przez państwa Koalicji. Tymczasem w Polsce zaistniały dość istotne wydarzenia polityczne. W nocy z 5 na 6 stycznia 1919 r. miała miejsce w Warszawie nieudana próba wojskowego zamachu stanu. Na czele zamachowców stał płk Marian Januszajtis. Najprawdopodobniej zamachowcy nawet nie uzgodnili do końca między sobą celów, jakie chcieli osiągnąć. W ich przekonaniu na czele rządu powinien stanąć w zastępstwie Dmowskiego ks. Eustachy Sapieha, natomiast naczelne dowództwo powinno spocząć w rękach gen. Hallera. Chociaż zamachowcy wywodzili się z kręgów endeckich, to ani przebywający wówczas w Warszawie oficjalny reprezentant KNP - S. Grabski, ani kierownictwo Koła Międzypartyjnego nie dawali swej zgody na przeprowadzenie zamachu. Oczywiście, gdyby zamach się powiódł, z pewnością przyjęliby go pozytywnie. Mimo iż zamach stanu się nie udał, zamachowców nie ukarano, a Tymczasowy Naczelnik Państwa wezwał do Warszawy przebywającego w tym czasie w Krakowie Paderewskiego i polecił mu rozpoczęcie rokowań ze stronnictwami w celu utworzenia rządu. Ich rezultatem była dymisja gabinetu Moraczewskiego (udzielona w dniu 16 stycznia 1919 r.). W tym samym dniu Piłsudski mianował Paderewskiego prezydentem ministrów i polecił

<sup>514</sup> Ibidem, s. 450.

<sup>515</sup> W. K o w a l s k i, Rok 1918, Warszawa 1978, s. 143.

mu skompletowanie gabinetu. Jego utworzenie było kompromisem między KNP a Tymczasowym Naczelnikiem Państwa. Osoba dobrze znanego na Zachodzie premiera gwarantowała nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Ententą. Jednak na zmianie rządu najwięcej zyskał Piłsudski, gdyż nikt odtąd, wobec podporządkowania mu się Paderewskiego, nie mógł kwestionować jego naczelnej pozycji w państwie. Mimo iż prezydentem ministrów i ministrem spraw zagranicznych został członek KNP, to w rządzie tym znaleźli się także piłsudczycy. Niektórzy z nich wchodzili uprzednio w skład gabinetu Moraczewskiego. W rządzie Paderewskiego znaleźli się: Leon Supiński, Stanisław Wojciechowski, Stanisław Janicki, Jerzy Iwanowski, Zenon Przemyski, Józef Pruchnik, Julian Eberhardt, Kazimierz Hącia, Józef English, Antoni Minkiewicz, Jan Łukasiewicz, Tomasz Januszewski i Hubert Linde.

O uznaniu Polski i jej władz przez państwa Koalicji można mówić dopiero z chwilą dopuszczenia Polski do konferencji pokojowej. Trudno jest wskazać dokładną datę, w każdym razie zawiadomienie z datą 15 stycznia 1919 r. przedstawiciela KNP przez rząd francuski, że postanowiono "aby na posiedzeniu konferencji sprzymierzeńców w sprawie preliminarjów pokojowych 18 stycznia Polska mogła dać się reprezentować przez dwu delegatów, było aktem uznania [...] ostatecznym uznaniem było bez wątpienia rzeczywiste dopuszczenie przedstawicielstwa Polski jako takiego do udziału w obradach [...] zdaje się wskazywać na datę 12 stycznia 1919 r., tj. datę uchwały dopuszczającej Polskę"<sup>516</sup>.

Niezależnie od tego zbiorowego uznania Polski, poszczególne rządy jeszcze w osobnych aktach ponownie wyraziły uznanie: 26 stycznia - Stany Zjednoczone, 24 lutego - Francja, 25 lutego - W. Brytania, 27 lutego - Włochy, 6 marca - Belgia, 8 marca - Finlandia, 12 marca - Szwajcaria, 13 marca - Grecja, 17 marca - Rumunia, 22 marca - Japonia, a w kwietniu Estonia. Jednakże te akty uznania "są niejako drugorzędneho znaczenia wobec tego, iż już 18 stycznia 1919 r. reprezentanci Polski zasiedli w rządzie państw koalicji na kongresie [...] W stosunkach więc międzynarodowych za chwilę prawnego uznania państwa polskiego należałoby [...] uważać chwilę - nieznaną dokładnie - dopuszczenia jej do udziału w kon-

516

E h r l i c h, op. cit., s. 142.

gresie; to było niejako zasadnicze uznanie Polski jako państwa przez najważniejsze przynajmniej państwa Koalicji, które decydowały o składzie kongresu, a te poszczególne uznania z 1919 r. należałoby już uważać jako tylko stwierdzenie uznania, które już poprzednio nastąpiło"<sup>517</sup>. Pogląd ten znalazł pełne odzwierciedlenie w ówczesnej działalności politycznej. Mianowicie w dn. 12 lutego 1919 r. przybyła do Warszawy misja koalicyjna, utworzona na podstawie uchwały Rady Najwyższej z dn. 22 stycznia 1919 r. W dniu 18 lutego w Belwederze Tymczasowy Naczelnik Państwa podejmował obiadem jej członków. Obecni byli przedstawiciele: Francji - ambasador S. Noulens i gen. Niessel, W. Brytanii - minister upewnomoconiony Esme Howard, Włoch - minister upewnomoconiony - M. Montagna i gen. de Romei-Longhena, Stanów Zjednoczonych - gen. F. Kernan. W obiedzie udział wzięli także przedstawiciele rządu i sejmowi<sup>518</sup>. Z powodu wyjazdu do Lwowa udziału w obiedzie nie wzięli: prof. Robert Lord, gen. Carton de Wiart i gen. Berthelémy. Podejmowanie przez głowę państwa przedstawicieli Koalicji, zanim jej rządy dokonały indywidualnych aktów uznania państwa polskiego, najlepiej dowodzi drugorzędności tych aktów i potwierdza, iż Polska została już wcześniej uznana zbiorowo przez Koalicję. W przeciwnym bowiem wypadku przyjęcie w Belwederze odbyć by się nie mogło. Warto też pamiętać, że państwa Koalicji stały na gruncie Polski etnograficznej i licząc na zwycięstwo kontrrewolucji w Rosji, uwzględniali w tej sprawie głównie punkt widzenia tzw. białych Rosjan<sup>519</sup>. Mimo iż Tymczasowy Naczelnik Państwa dążył do utrzymywania z nimi dobrych stosunków to jednak "nie miał - w zasadzie - iluzji wobec państw zachodnioeuropejskich, a szczególnie wobec sojuszniczej Francji; trapiły go obawy przed restytucją białej Rosji, która byłaby dla kapitalistycznej Polski bardziej niebezpieczna niż Rosja czerwona (stąd, wbrew naciskom Ententy, nie udzielił on pomocy wojskom Denikina)"<sup>520</sup>.

<sup>517</sup> K u t r z e b a, Polskie prawo ..., s. 31.

<sup>518</sup> AAN, KCNP, Dotyczące Naczelnika Państwa ad personam, sygn. 1, s. 10.

<sup>519</sup> K o m a r n i c k i, op. cit., s. 27.

<sup>520</sup> D r o z d o w s k i, op. cit., s. 290.

## R o z d z i a ł   I V

### POZYCJA USTROJOWOPRAWNA NACZELNIKA PAŃSTWA W ŚWIETLE UCHWAŁY SEJMU USTAWODAWCZEGO Z DNIA 20 LUTEGO 1919 r.

Istotnym przejawem stabilizacji politycznej - nowo powstałego państwa było wybranie parlamentu. Wybory do Sejmu Ustawodawczego odbyły się w dn. 26 stycznia 1919 r., a na podstawie dekretu z 5 lutego 1919 r. został on zwołany do Warszawy na dzień 9 lutego 1919 r.<sup>521</sup> Dla uczczenia i upamiętnienia tak doniosłego wydarzenia dzień otwarcia sejmu ogłoszony został świętem narodowym, a ponadto wydano dwa dekrety: o amnestii i w przedmiocie nietykalności członków sejmu<sup>522</sup>. Pierwsze posiedzenie sejmu, wyznaczone pierwotnie na dzień 9 lutego, przesunięto na dzień następny. Powodem tego był przeciągający się remont, który dla potrzeb sejmu miał przystosować gmach dawnego Instytutu Maryjskiego dla Panien<sup>523</sup>. Otwarcie sejmu nie odbyło się w Zamku Królewskim z uwagi na jego zdewastowanie. Obrady sejmu otworzył Tymczasowy Naczelnik Państwa oznajmiając, iż sejm "znowu będzie domu swego ojczyzstego jedynym panem i gospodarzem"<sup>524</sup>. Była to więc zapowiedź przekazania sejmowi pełni władzy. Liczba posłów w momencie rozpoczęcia obrad wynosiła 340, z czego 226 pochodziło z wyborów w b. Królestwie Polskim, 70 z b. Galicji, a 44 weszło w skład sejmu z tytułu piastowania mandatów do parlamentu państw zaborczych. Wybory w skali całego kraju przyniosły sukces endecji i stronnictwom z nią współpracującym

<sup>521</sup> Dz.P.P.P. 1919, nr 16, poz. 217.

<sup>522</sup> Dz.P.P.P. 1919, nr 16, poz. 218 i 219; nr 14, poz. 178.

<sup>523</sup> M. R a t a j, Pamiętniki 1918-1927, Warszawa 1965, s. 37.

<sup>524</sup> A j n e n k i e l, Parlamentaryzm ..., s. 121.

(ok. 40% głosów). PSL-Wyzwolenie uzyskało 16% głosów, socjaliści 11% oraz PSL-Piast 8% głosów. Początkowo w Sejmie Ustawodawczym działało dziesięć klubów poselskich: Związku Ludowo-Narodowego (109 posłów, endecja, chadecja, ZN, PPP), PSL-Wyzwolenie (57 posłów), PSL-Piast (44 posłów), ZPPS (32 posłów), PZL (27 posłów, wraz ze Stronnictwem Katolicko-Ludowym), Pracy Konstytucyjnej (17 posłów, konserwatyści, demokraci galicyjscy), NZR (17 posłów), PSL-Lewica (11 posłów), Wolnego Związku Posłów Narodowości Żydowskiej (10 posłów czyli tzw. Koło Żydowskie) oraz Niemieckiego Stronnictwa Ludowego (2 posłów). Istniała także grupa posłów, którzy nie przystąpili do pracy w żadnym klubie. W grupie tej znaleźli się m. in.: Dmowski, Paderewski i Trąpczyński. Reprezentanci klubów posiadających co najmniej 12 członków tworzyli Konwent Seniorów. Początkowo wydawało się, że będzie to ośrodek kierowniczy w parlamencie. Jednak w stosunkowo krótkim czasie jego zadania ograniczyły się przede wszystkim do ustalania porządku obrad, składu poszczególnych komisji i sposobów rozstrzygania konfliktów między posłami. Prowadzenie obrad sejmu w pierwszym dniu Tymczasowy Naczelnik Państwa powierzył, z uwagi na wiek, dotychczasowemu prezesowi Koła Polskiego w Reichstagu księciu Ferdynandowi Radziwiłłowi. Na drugim posiedzeniu dokonano wyboru marszałka sejmu. Został nim kandydat endecji Wojciech Trąpczyński (bezpartyjny). Wicemarszałkami zostali: Andrzej Maj (endecja), Stanisław Osiecki (PSL-Wyzwolenie), Jakub Bojko (PSL-Piast), Jędrzej Moraczewski (PPS) i Józef Ostachowski (PZL).

Na trzecim posiedzeniu sejmu, które odbyło się w dn. 20 lutego 1919 r. Tymczasowy Naczelnik Państwa odczytał pismo, charakteryzujące jego stosunek do najwyższego organu przedstawicielskiego: "Zgodnie ze swym zasadniczym celem i głębokim przekonaniem, że w Polsce XX wieku źródłem praw może być jedynie Sejm, wybrany na podstawach demokratycznych - obu rządów, które do życia powołałem, stawiałem jako główny warunek, by uznawały siebie za rząd jedynie tymczasowy, a pracę swą za załatwienie tylko konieczności państwowych i nie regulowały zasadniczych spraw życia politycznego i społecznego za pomocą dekretów, nie uświęconych uchwałą wybrańców Narodu [...] Pomimo wszelkich przeszkód udało mi się zasadniczy cel moich rządów osiągnąć i zebrać w Warszawie pierwszy Sejm Polski [...] Uważam, że po jego ukonstytuowaniu się rola moja jest skończona. Jestem szczęśliwy, że posłuszny swej żołnierskiej przysię-

dze [złożonej 13 grudnia 1918 r.] i swemu przekonaniu postawić mogę do dyspozycji Sejmowi swą władzę, którą dotąd w Narodzie piastowałem. Oświadczam niniejszym, że składam swój urząd Naczelnika Państwa w ręce Pana Marszałka Sejmu"<sup>525</sup>. Treść tego oświadczenia była zgodna z zapowiedzią wyrażoną w art. 1 dekretu z 22 listopada 1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej. Jeszcze na tym samym posiedzeniu sejm podjął uchwałę o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa<sup>526</sup>. Uchwała ta nazywana jest drugą małą konstytucją. Składała się ona z dwu części. W pierwszej części sejm przyjął do wiadomości oświadczenie Piłsudskiego, że składa w jego ręce urząd Tymczasowego Naczelnika Państwa i jednocześnie wyraził mu podziękowanie za dotychczasowe sprawowanie urzędu. W części drugiej uchwały sejm powierzył Piłsudskiemu dalsze sprawowanie urzędu Naczelnika Państwa (już nie "tymczasowego"), aż do uchwalenia tej treści konstytucji, która określi zasadnicze przepisy organizacji naczelnych władz w państwie. Jednocześnie sejm sformułował zasady, na jakich piastowanie tego urzędu miało się odbywać. W myśl tych zasad władzą suwerenną i ustawodawczą w Polsce był Sejm Ustawodawczy. Ogłoszenie się przez sejm zwierzchnią władzą państwową wynika z pojęć, według których "źródło wszelkiej władzy znajduje się w narodzie; zwykły sejm ma kompetencje ograniczone przepisami konstytucji, dopóki jednak ich nie ma, konstytuanta działa, jako władza, rządząca wszelkie stosunki w państwie, będąca źródłem wszelkich władz. W ten sposób na przedstawicielstwo narodowe przeniesiono zwierzchnictwo narodu"<sup>527</sup>. Natomiast równorzędne wymienienie w uchwale z władzą suwerenną władzy ustawodawczej "jest niewłaściwe, ponieważ władza suwerenna obejmuje w sobie pełnię władzy, a zatem i władzę ustawodawczą; chodziło tu o sprecyzowanie form wykonywania władzy ustawodawczej, a mianowicie skoncentrowania wyłącznie w sejmie funkcji ustawodawczej"<sup>528</sup>. W myśl uchwały ustawy ogłaszał marszałek sejmu z kontrasygnatą prezydenta ministrów i właściwego rze-

<sup>525</sup> AAN, KCNP, Dotyczące Naczelnika Państwa ad personam, sygn. 1, s. 15.

<sup>526</sup> Dz.P.P.P. 1919, nr 19, poz. 226.

<sup>527</sup> K o m a r n i c k i, Ustrój państwowy ..., s. 25.

<sup>528</sup> K o m a r n i c k i, Polskie prawo ..., s. 65.

czowo ministra. Takie rozwiązanie bardzo podnosiło rangę marszałka sejmu, gdyż pełnił w ten sposób funkcję głowy państwa, mimo iż nią nie był. Było to symbolem wszechwładzy sejmu. Uchwała określała Naczelnika Państwa jako przedstawiciela państwa i najwyższego wykonawcę uchwał sejmu w sprawach cywilnych i wojskowych. Do kompetencji Naczelnika Państwa należało powołanie pełnego składu rządu. Jednak dokonać tego mógł tylko na podstawie porozumienia z sejmem. Każdy akt państwowy Naczelnika Państwa wymagał podpisu właściwego ministra. Ponadto uchwała formułowała zasadę odpowiedzialności przed sejmem Naczelnika Państwa i rządu.

Uchwała sejmu z dn. 20 lutego 1919 r. konstruowała ramy ustrojowe państwa polskiego obowiązujące aż do wejścia w życie konstytucji z dn. 17 marca 1921 r. Poglądy Komarnickiego, że z dn. 9 lutego 1919 r. "kończy się pierwsza część okresu przejściowego, władza z rąk dyktatora przeszła do przedstawicieli Narodu" - jest mylny<sup>529</sup>. Nietrafność tego poglądu nie wynika z tego, że otwarcie sejmu przesunięto na dzień 10 lutego, lecz z tego, że Piłsudski złożył urząd Tymczasowego Naczelnika Państwa dopiero w dn. 20 lutego. Z tą chwilą dotychczasowy ustrój autokratyczny zastąpiony został w Polsce przez ustrój demokratyczny. Nie oznacza to jednak potępienia poprzedniego ustroju państwa, przeciwnie, sejm dotychczasową działalność Tymczasowego Naczelnika Państwa "potwierdził" czyli, że naród, reprezentowany w sejmie, uznał a posteriori to, co zostało poprzednio dokonane przez Józefa Piłsudskiego, jako Tymczasowego Naczelnika Państwa. Tego rodzaju uznanie ma jednak znaczenie formalne, jeśli się zważy szereg innych, o wiele ważniejszych okoliczności, które wskazują na pełne solidaryzowanie się narodu z władzą, jaką objął Józef Piłsudski na kilka miesięcy przed zebraniem się sejmu. Przede wszystkim świadczy o tym kolejne poddawanie się jego władzy coraz to szerszych kręgów państwa, w miarę oswoadzania się spod władzy zaborczej lub nieprzyjacielskiej<sup>530</sup>. Pozycja ustrojowoprawna Naczelnika Państwa różniła się w sposób bardzo istotny od pozycji Tymczasowego Naczelnika Państwa. Spowodowane to było tym, że druga mała konsty-

<sup>529</sup> Komarnicki, Ustrój państwowy ..., s. 25.

<sup>530</sup> Hubert, op. cit., s. 225.



tucja wprowadzała w Polsce system rządów parlamentarnych. W dziedzinie ustawodawczej Tymczasowy Naczelnik Państwa zatwierdzał rządowe projekty aktów prawnych, a następnie ogłaszał je wraz z kontrasygnatą prezydenta ministrów. Natomiast Naczelnik Państwa nie miał ani prawa inicjatywy ustawodawczej, ani prawa sankcji lub zawieszającego weta. Nie przysługiwało mu również prawo odraczania ani rozwiązania sejmu. Nawet akty prawne ogłaszał nie on, lecz marszałek sejmu. Z chwilą uchwalenia drugiej małej konstytucji całe ustawodawstwo znalazło się wyłącznie w zakresie kompetencji Sejmu Ustawodawczego<sup>531</sup>.

Rozpatrując budowę władzy wykonawczej należy pamiętać, że w teorii i praktyce wyróżnia się jej dwa zasadnicze rodzaje. Mianowicie rząd może występować albo jako jedyny organ władzy wykonawczej (np. rząd lubelski), bądź dzielić ją z innym organem. Tym drugim organem władzy wykonawczej, w państwach posiadających formę republikańską, jest przeważnie prezydent. Omawiana uchwała Sejmu Ustawodawczego przyjęła koncepcję dualistycznej budowy władzy wykonawczej, gdyż obok rządu wymieniała Naczelnika Państwa. Rozwiązanie to nie było nowe, ponieważ obydwie organy istniały już przed podjęciem uchwały. Mimo wysuwanych przez obóz endecki sugestii zlikwidowania urzędu Naczelnika Państwa było to w ówczesnych warunkach niemożliwe<sup>532</sup>.

W zakresie władzy wykonawczej Tymczasowy Naczelnik Państwa powoływał rząd, który przed nim ponosił odpowiedzialność. Natomiast Naczelnik Państwa, będąc wybranym przez sejm, przed nim ponosił odpowiedzialność "za sprawowanie rządu". Tak nieprecyzyjne określenie obejmowało zarówno odpowiedzialność konstytucyjną, jak i polityczną, gdyż dotyczyło posunięć nie tylko przekraczających kompetencje, ale także niezgodnych z uchwałami i kierunkiem polityki sejmu. Uchwała z 20 lutego 1919 r. przewidywała urząd prezydenta ministrów, a tym samym nie łączyła tego stanowiska z urzędem Naczelnika Państwa. Ponieważ każdy akt Naczelnika Państwa wymagał podpisu odnośnego ministra, tym samym pozbawiono go wyłącznej od-

<sup>531</sup> H. Mościcki, W. Dzwonkowski, *Parlament Rzeczypospolitej Polskiej 1919-1927*, Warszawa 1928, s. 52.

<sup>532</sup> M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919-1926*, Warszawa 1969, s. 48.

powiedzialności przed sejmem. Usunięcie odpowiedzialności ministra wzmocniłoby pozycję Naczelnika Państwa wobec rządu, a tym samym pośrednio wobec sejmu. Z uwagi na małą precyzyjność uchwały wkrótce nasunęły się wątpliwości, jak dalece należy rozumieć dosłowność jej postanowień. Po raz pierwszy wątpliwości wystąpiły po ustąpieniu płk. Wroczyńskiego ze stanowiska kierownika ministerstwa spraw wojskowych. Uchwała lutowa przewidywała powoływanie rządu przez Naczelnika Państwa po porozumieniu się z sejmem, lecz nie określała, w jaki sposób to porozumienie ma wyglądać. Poddawanie pod dyskusję sejmową kandydatów do poszczególnych tek ministerialnych mogło prowadzić do przedłużających się kryzysów gabinetowych. W omawianym przypadku Naczelnik Państwa po porozumieniu się z marszałkiem sejmu mianował gen. Józefa Leśniewskiego ministrem spraw wojskowych, a sejm milcząco przyjął do wiadomości tę nominację. Stworzono w ten sposób precedens, który w okresie kadencji Sejmu Ustawodawczego wpłynął na wzrost znaczenia marszałka sejmu. W myśl uchwały Naczelnik Państwa, będąc jednocześnie naczelnym wodzem, był również w sprawach wojskowych wykonawcą uchwał sejmu. Przy takim postawieniu sprawy wkrótce w praktyce wyłoniły się nowe trudności dotyczące nominacji oficerów, wydawania regulaminów wojskowych i zarządzeń natury strategicznej. Wobec zajętej w tej sprawie postawy Naczelnika Państwa uznano powyższe kwestie za należące do jego kompetencji jako naczelnego wodza. Zaznaczyć przy tym należy, że zgodnie z prawem międzynarodowym, kompetencje Naczelnika Państwa, jako naczelnego dowódcy, były bardzo szerokie na ziemiach wschodnich, które znajdowały się pod okupacją wojsk polskich<sup>533</sup>.

Podczas gdy pierwsza mała konstytucja odrzucała kolegialny system rządu, tworząc ograniczoną jedynie czasowo dyktaturę Tymczasowego Naczelnika Państwa, to druga mała konstytucja wyposażała urząd Naczelnika Państwa właściwie głównie w funkcje reprezentacyjne i to tylko do czasu uchwalenia działu konstytucji traktującego o organizacji naczelnych władz w Polsce. Wyrazem supremacji sejmu był także brak określenia jego kadencji i sposobu rozwiązania. Ograniczenie władzy Naczelnika Państwa na rzecz Sejmu Ustawodawczego było wynikiem nieufności do osoby Piłsudskiego naj-

<sup>533</sup> K o m a r n i c k i, Polskie prawo ..., s. 71.

liczniej reprezentowanego w nim ugrupowania politycznego - endecji. Dla niej stanowił on "zło konieczne, którego wpływy stopniowo się ogranicza. Lewica natomiast bezwzględnie uznawała jego autorytet. W efekcie decyzje w sejmie zapadały niejednokrotnie nie na zasadzie rozstrzygnięć zgodnych z założeniami programowymi klubów, lecz w oparciu o kryterium personalne - czy posunięcie dane jest za, czy przeciw Piłsudskiemu"<sup>534</sup>.

Uchwała z 20 lutego 1919 r. była zredagowana tak ogólnikowo, że pominięto w niej bliższe określenie stosunku rządu do Naczelnika Państwa i Sejmu Ustawodawczego, a zagadnienia władzy sędziowskiej zupełnie w niej nie poruszono. Wobec tego w praktyce utrzymano dotychczasowe przepisy dotyczące organizacji sądownictwa. Druga mała konstytucja tworzyła sytuację, w której władza "konstytuanty polskiej w całym tym okresie pozostawała nieograniczoną. W nowych formach prawnych, odpowiadających dokonaniem w świecie rozwojowi prawnohistorycznemu, dominującą myślą pierwszej uchwały, stwarzającej tymczasowy ustrój prawnohistoryczny, powziętej przez przedstawicieli narodu po odzyskaniu niepodległości państwowej pozostała tradycyjna polska troska o wolność polityczną; po dawnemu jednak nie umiano jej pogodzić z kategorycznym postulatem silnego rządu, odpowiedzialnego przed Sejmem, ale mającego większą swobodę działania, szczególnie potrzebną w dobie organizowania Państwa. Abstrahując od wdawania się w jakiegokolwiek dociekania politycznych motywów uchwały lutowej, stwierdzić musimy, że tak w zasadzie omnipotencji Sejmu, jak w całkiem nierozwiniętych i wadliwie pojętych przepisach, dotyczących władzy wykonawczej, przebija stara polska nieufność do rządu i władzy wykonawczej, jakby echo dawnych obaw o absolutum dominium"<sup>535</sup>.

Oceniając okres sprawowania władzy przez Tymczasowego Naczelnika Państwa przyznać należy trafność sądowi Bobrzyńskiego: "Jakiemkolwiek były błędy Piłsudskiego, to jednak w ciągu trzech miesięcy od objęcia władzy przeprowadził Polskę przez wszystkie burze, na które zewnątrz i wewnątrz była wystawiona, do tego portu jakim dla niej miał być Sejm Ustawodawczy [...] Wszystkie dążenia

<sup>534</sup> A j n e n k i e l, *Parlamentaryzm ...*, s. 138.

<sup>535</sup> K o m a r n i c k i, *Polskie prawo ...*, s. 74.

i walki dzielnic, stronnictw i ludzi ustąpiły przed wolą narodu, który, dźwigając się z rozbiorów, chciał mieć wyraz swej jedności i swojej władzy, jakim był Sejm i Naczelnik Państwa"<sup>536</sup>. Odzyskanie przez Polskę niepodległości było doniosłym faktem dziejowym i niezależnie od tego, jakie to było państwo, jaki był jego ustrój społeczny i polityczny, samo jego powstanie było wielkim zwycięstwem narodu.

---

<sup>536</sup> B o b r z y ń s k i, op. cit., t. II, s. 50.

## ZAKOŃCZENIE

Nadzwyczajna sytuacja wytworzona na ziemiach polskich wynikała z faktu prowadzenia wojny między państwami zaborczymi. Zmieniające się warunki wojenne spowodowały, iż ciężar przygotowania przyszłej organizacji państwa spadł na stronnictwa polityczne. Z zagadnieniem tym łączy się konieczność przeanalizowania metod, jakimi próbowano wytworzyć polski ośrodek władzy. W interesującym mnie okresie powstawały polskie organizacje obywatelskie lub quasi-rządowe. Istotnym jest z czyjej woli zostały one utworzone. W badaniach swoich przychyliam się do tezy, że instytucje te nie zdołały przekształcić się w rząd ogólnopolski.

Działająca w 1917 r. TRS Królestwa Polskiego nie była instytucją państwową lecz obywatelską, powołaną do życia przez władze okupacyjne. Posiadała ona charakter opiniodawczy i doradczy, bez powodzenia usiłowała uzyskać atrybuty władzy wykonawczej. Nie znaczy to jednak, że pomimo jej nikłego znaczenia pod względem prawnym, z politycznego punktu widzenia nie odegrała pewnej roli w ewolucji nastrojów społeczeństwa polskiego i podnoszeniu sprawy polskiej (np. efektem jej działalności było opracowanie przepisów dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i szkolnictwa).

Również organem powołanym przez władze okupacyjne była Rada Regencyjna Królestwa Polskiego. Zakładała ona budowę państwowości polskiej opierając się na okupantach i opowiadała się za powiązaniem przyszłego państwa z dynastią Habsburgów. Rada Regencyjna przy współudziale Rady Stanu wykonywała funkcje ustawodawcze w dziedzinach przekazanych już przez okupantów. Niezależnie od tego kompetencje prawodawcze posiadały także władze okupacyjne. Władzę wykonawczą sprawowała Rada Regencyjna za pośrednictwem podległego sobie rządu. Zagadnieniem spornym w nauce jest odpowiedź na pytanie: czy można uznać Radę Regencyjną za organ suwerenny? Powyższa

kwestia była w literaturze różnie przedstawiana - oprócz dominujących poglądów udzielających na to pytanie odpowiedzi negatywnej, było także wyrażone stanowisko, że po zawarciu traktatów brzeskich osiągnęła ona znamiona władzy suwerennej (np. Berezowski). Poglądowi temu przeczyła jednak rzeczywistość polityczna - Rada Regencyjna prowadziła bowiem nadal politykę uległą wobec okupantów, a podejmowane przez nią poczynania mające pozorować jej samodzielność obliczone były bardziej na efekt niż rezultat. Do końca swej działalności nie udało się jej uzyskać rangi pierwszej władzy państwowej ani też zdobyć uznania międzynarodowego. Jej ostatni akt jest w literaturze oceniany dwójako: jedni widzą w nim prawną sukcesję na rzecz Piłsudskiego, inni natomiast podważają prawny charakter tego aktu (brak kontrasygnaty kierownika gabinetu) i jego polityczne znaczenie (Rada Regencyjna była zbyt słaba aby móc konkurować w sprawowaniu władzy). Zaslugą Rady Regencyjnej było zorganizowanie bądź usprawnienie otrzymanych po Tymczasowej Radzie Stanu takich dziedzin życia społecznego, jak wymiar sprawiedliwości, szkolnictwo, nieliczne wojsko i administrację, czym znacznie ułatwiła działalność późniejszej władzy najwyższej. Terytorium, na którym działała nie obejmowało całego Królestwa Polskiego lecz tylko obszar generał-gubernatorstw: warszawskiego i lubelskiego.

Na oddzielne potraktowanie zasługuje PKL. Zajmowała się ona organizacją życia polityczno-gospodarczego na terenie Galicji Zachodniej i nie wywierała większego wpływu na sytuację w pozostałych dzielnicach. Pomimo że nie pretendowała do przekształcenia się w rząd ogólnopolski, potrafiła jednak utrzymać swą niezależność wobec Rady Regencyjnej. Polska Komisja Likwidacyjna starała się ponadto wywierać wpływ na stosunki między odradzającym się państwem polskim a Czechosłowacją i Ukrainą (pomoc wojskowa dla tamtejszych polskich organizacji narodowych). Powołana do likwidowania pozostałości austriackich w Galicji, PKL traciła rację bytu z chwilą zorganizowania tam polskiej administracji.

Nowym czynnikiem politycznym, który pojawił się na ziemiach polskich jesienią 1918 r. był Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej. Aspiracje polityczne tego rządu przeniknęły w późniejszym czasie do prac naukowych stając się podstawą różnych sądów. Rząd ten dążył do objęcia władzy na obszarze całego państwa. W tym celu rząd lubelski nawoływał do walki z Radą Regencyjną i usiłował

uzależnić od siebie PKL (w skład której wchodziłi niektórzy jego członkowie). Rząd ten został uznany przez Radę Narodową Księstwa Cieszyńskiego, Radę Narodową w Przemysłu i tzw. Republikę Tarnobrzeską. Uznania te praktycznych skutków za sobą nie pociągnęły i pozostały tylko aktami o charakterze deklaratoryjnym. Twórcy rządu lubelskiego opowiadając się za republiką nie ustanowili najwyższej władzy reprezentacyjnej, powołali bowiem jedynie rząd z premierem na czele. Był to rząd, który wyróżniał się tym, że starał się określić podstawy prawnoekonomiczne przyszłego państwa. Motywem, którym kierowali się członkowie Konwentu tworząc rząd lubelski było przechwycenie władzy w państwie w celu późniejszego jej przekazania Piłsudskiemu po jego powrocie z niewoli. Kwestią otwartą jest ścisła odpowiedź co do tego czy wszyscy członkowie rządu zdawali sobie sprawę z tak pojętej tymczasowości. Ten zastępczy charakter rządu, niewielki zasięg jego oddziaływania (okolice Lublina) i krótkotrwałość jego faktycznej działalności (zaledwie cztery dni) nie pozwalają na uznanie go za pierwszą polską władzę najwyższą.

Nie zawsze dostatecznie podkreśla się w literaturze obecność polskich organizacji pretendujących do roli rządów lokalnych na terenach, na których oprócz ludności polskiej zamieszkiwały także inne narodowości. Organizacje te działały na stosunkowo niewielkich terytoriach i dążyły do przyłączenia tych spornych obszarów do odradzającego się państwa polskiego. Były to: Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego - formalnie podporządkowana PKL (w rzeczywistości jednak niezależna), Komitet Polski w Wilnie i Tymczasowy Komitet Rządzący we Lwowie. Znaczenie tych organizacji było niewielkie. Ich działalność rzutowała wprawdzie na politykę zagraniczną państwa, lecz z uwagi na lokalny charakter nie wpłynęły one na kształtowanie się polskiej władzy centralnej.

Tradycyjnie sprawa polska miała swoich emisariuszy w ośrodkach dyspozycyjnych państw Europy Zachodniej. Stąd nie trudno było założyć tam organizację, której celem było przypominanie rządów zachodnioeuropejskim o sprawie polskiej. Działający w Paryżu KNP dążył do utworzenia niepodległego państwa polskiego opierając się na aliantach. Bezpośrednim zakresem działania obejmował Europę Zachodnią i Stany Zjednoczone. Komitet Narodowy Polski uznany został przez państwa zachodnie za oficjalną organizację polską. Jednak

państwa te odmówiły uznania go za rząd de facto. Za taki właśnie rząd uważały go niektóre polskie organizacje działające w kraju, np. Naczelna Rada Ludowa w Poznaniu. Pomimo pretendowania do roli rządu KNP pozostał tylko ambasadorem polskiej myśli emancypacyjnej. Fakt ten przemawia za tezą, że o losach Polski decydowały czynniki znajdujące się w kraju. Wobec braku możliwości objęcia władzy w państwie Komitet uznał rząd w Warszawie i z tą chwilą usytuował się w systemie organów państwa polskiego. Jego zasługą było przygotowanie gruntu dla uznania międzynarodowego Polski.

Analiza faktów historycznych i materiału normatywnego zbliża mnie do poglądów, że pierwszą polską władzą suwerenną i centralną była władza Tymczasowego Naczelnika Państwa. Za tym stanowiskiem przemawiają następujące racje: 1. Przewaga grupy Piłsudskiego polegała m. in. na tym, że do objęcia władzy w państwie przygotowywano się w sposób systematyczny od dawna. Dowodziła tego fikcja utworzenia w 1914 r. w Warszawie Rządu Narodowego. 2. Bez względu na ocenę słuszności wyboru środków popularność Piłsudskiego stale wzrastała. Wpłynęła na to jego działalność wojskowa, której znaczenie podnosiły takie organizacje, jak: NKN, PON, POW, Organizacja "A" i Konwent. Nie bez znaczenia było uwięzienie Piłsudskiego, które uczyniło zeń męczennika sprawy polskiej. 3. Obydwa te elementy (przygotowanie do objęcia władzy i popularność) sprawiły, że stosunkowo łatwo Piłsudski przejął władzę w państwie. Już 10 listopada 1918 r. uznali ją przedstawiciele warszawskiego soldatenratu, wkrótce uznały ją polskie organizacje quasi-rządowe (rząd lubelski 11 listopada, a Rada Regencyjna 14 listopada).

Przejęcie władzy postawiło przed Piłsudskim i osobami z nim związanymi kwestię o dużym znaczeniu prawnopaństwowym. Chodziło o wybór odpowiednich konstrukcji zarówno politycznych, jak i ustrojowoprawnych, odpowiadających pierwszemu etapowi rozwoju odrodzonego państwa. Uważam, że instytucja Tymczasowego Naczelnika Państwa była w pełni adekwatna do sytuacji politycznej panującej w kraju. Rozbicie dzielnicowe, związane z tym różne systemy prawne obowiązujące w państwie i zróżnicowanie polityczne społeczeństwa wymagały utworzenia efektywnie działającego ośrodka władzy. Okres dyktatury Tymczasowego Naczelnika Państwa zdecydował o ustroju politycznym państwa polskiego i jego republikańskiej formie. Wprawdzie o republice była już mowa w programie rządu lubelskiego, jed-



nak rządowi nie udało się objąć władzy nad całym krajem, a okres jego działalności był bardzo krótki. Natomiast władza Tymczasowego Naczelnika Państwa była ogólnopaństwowa, a czas jej trwania był wystarczająco długi, aby przesądzić o republikańskiej formie państwa.

Osiągnięciom wewnętrznym odpowiadały w tym czasie decyzje korzystne dla Polski, podejmowane na arenie międzynarodowej, szczególnie dotyczy to udzielenia Polsce uznania międzynarodowego. Oznaczało to jednocześnie uznanie polskiej władzy najwyższej.

Okres dyktatury Tymczasowego Naczelnika Państwa wyróżniał się dużym poparciem udzielanym władzy państwowej przez stronnictwa polityczne i społeczeństwo, które widziało w niej racjonalny czynnik ugruntowywania się państwowości polskiej - organizowano i doskonalono organizację administracji i wojska oraz dokonywano szeregu postępowych rozwiązań prawnych w sprawach gospodarczo-społecznych. Trzeba podkreślić zamierzoną tymczasowość zarówno władzy dyktatorskiej, jak i związanych z nią mechanizmów państwowych. Badania źródłowe wskazują na różne możliwości zakończenia okresu dyktatury (np. zamach stanu płk. Januszajtisa lub propozycje endeckie utworzenia zamiast sejmu Naczelnej Rady Narodu Polskiego, względnie Komitetu Narodowego). Uważam, że powołanie Sejmu Ustawodawczego było najwłaściwszym rozwiązaniem pierwszego prowizorium, bowiem prowadziło Polskę w kierunku demokratycznym i w tym zakresie wychodziło naprzeciw oczekiwaniom społeczeństwa. Rozpoczęcie prac przez Sejm Ustawodawczy było przejawem okrzepnięcia państwowości.

Przeprowadzona przeze mnie analiza wprawdzie zamyka się w okresie pierwszego prowizorium, jednak temat wymagał doprowadzenia do końca badań nad instytucją Naczelnika Państwa. W związku z tym zwracam uwagę na fakt zachowania tej instytucji w dobie Sejmu Ustawodawczego. Oczywiście nowe warunki sprawiły, że Sejm Ustawodawczy nadał jej nowy kształt. Spowodowane to było zmianą dotychczasowego ustroju autokratycznego nowym ustrojem demokratycznym i wprowadzeniem w Polsce systemu rządów parlamentarnych. W nowej rzeczywistości Sejm Ustawodawczy przejął nieograniczoną władzę suwerenną.

## WYKAZ ŹRÓDEŁ I LITERATURY

### Materiały archiwalne i rękopiśmienne

- Archiwum Akt Nowych w Warszawie (AAN).  
Gabinet Cywilny Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego (GCRR).  
Komitet Narodowy Polski w Paryżu (KNP).  
Prezydium Rady Ministrów (PRM).  
Tymczasowa Rada Stanu (TRS).  
Kancelaria Cywilna Naczelnika Państwa (KCNP).  
Archiwum m. Krakowa i województwa krakowskiego (APK).  
Urząd Wojewódzki (UW).  
Naczelny Komitet Narodowy (NKN).  
Wojewódzkie Archiwum Państwowe w Katowicach Oddział Terenowy w Cieszynie (APC).  
Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego (RNKC).  
Powiatowa Rada Narodowa (PRN).  
Archiwum Państwowe m. Łodzi i województwa łódzkiego (APŁ).  
Archiwum Ostrowskich i Potockich z Maluszyna (AOiP).  
Biblioteka Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego (BKUL).  
Archiwum Jana Steckiego (AS).  
Centralne Archiwum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (CA KC PZPR).  
Archiwum Zofii i Jędrzeja Moraczewskich (AM).  
Instytucje Tymczasowego Rządu Ludowego w Lublinie (ITRL).

### Zbiory autora, kopie rękopisów

- J. Dąbrowski-Grabiec, Tymczasowa Rada Stanu.  
J. Dąbrowski-Grabiec, Okres ogłoszenia państwa polskiego.

Zbiory źródeł i wydawnictwa prawodawcze

- Dziennik Praw Państwa Polskiego, 1918, 1919 (Dz.P.P.P.).
- Dziennik Praw Królestwa Polskiego, 1918 (Dz.P.K.P.).
- Dziennik Rozporządzeń Polskiej Komisji Likwidacyjnej, 1918 (Dz. Rozp. P.K.L.).
- Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego, 1917 (Dz.U.Dep.Spr.T.R.S.).
- Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości, 1918 (Dz.U.Min. Spr.).
- Dziennik Urzędowy Departamentu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego, 1917 (Dz.U.Dep.W.R. i O.P. T.R.S.).
- Dziennik Urzędowy Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, 1918, 1919 (Dz.U.Min.W.R. i O.P.).
- Dziennik Urzędowy dla Obwodu Administracyjnego Cesarsko-Niemieckiego Prezydium Policji w Łodzi, 1917 (Dz.U.Obw.Adm.C-N.P.P.).
- Dziennik Rozporządzeń dla Jenerał-Gubernatorstwa Warszawskiego, 1917 (Dz.Rozp.Jen.-Gub.Warsz.).
- Dokumenty i materiały do historii stosunków polsko-radzieckich, oprac.: W. G o s t y ń s k a, I. J a ż b o r o w s k a, P. O l s z a ń s k i, S. W r o ń s k i, A. Z a t o r s k i, Warszawa 1962.
- J a w o r s k i W., Prawa państwa polskiego, Kraków 1919, z. II Księga tęczowa Polaków. Zbiór dokumentów niedyplomatycznych od 8 sierpnia 1914 r. do 4 kwietnia 1915 r., wyd. E. C h w a l e w i k, S. W a r o c z e w s k a, Warszawa 1915.
- K u m a n i e c k i K., Odbudowa państwowości polskiej, Warszawa-Kraków 1924.
- Monitor Polski 1918, 1919 (M. P.).
- Obrazowanie i rozwitje Sojuza Sowietskich Socjalistycznych Rzespublik (w dokumentach), Moskwa 1973.
- P a w ł o w s k i I., Stronnictwa i programy polityczne w Królestwie Polskim 1864-1918, Warszawa 1964, z. I, II, cz. 1, II, cz. 2, III.
- Protokoły posiedzeń Komitetu Narodowego Polskiego w Paryżu z okresu od 2 X 1918 do 21 I 1919, [w:] Najnowsze dzieje Polski. Materiały i studia z okresu 1914-1939, Warszawa 1959.

Opracowania i wspomnienia. Literatura ogólna

- A j n e n k i e l A., Od rządów ludowych do przewrotu majowego, Warszawa 1964.
- A j n e n k i e l A., Z dziejów Tymczasowego Rządu Ludowego w Lublinie, "Kwartalnik Historyczny" 1958, nr 4.
- A j n e n k i e l A., Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej, Warszawa 1975.
- A j n e n k i e l A., Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926, Warszawa 1972.
- A j n e n k i e l A., Odbudowa państwowości polskiej po pierwszej wojnie światowej, "Państwo i Prawo" 1967, nr 8/9.
- A j n e n k i e l A., L e ś n o d o r s k i B., R o s t o c k i W., Historia ustroju Polski (1764-1939), Warszawa 1974.
- A r s k i S., My pierwsza brygada, Warszawa 1962.
- B a g i ń s k i H., Wojsko Polskie na wchodzie, Warszawa 1921.
- B a r a n o w s k i W., Rozmowy z Piłsudskim 1916-1931, Warszawa 1938.
- B a l c e r a k W., Powstanie państw narodowych w Europie Środkowo-Wschodniej, Warszawa 1974.
- B a r l i c k i N., Wybór przemówień i artykułów z lat 1918-1939, Warszawa 1964.
- B a t o w s k i H., Rozpad Austro-Węgier 1914-1918, Wrocław 1965.
- B e r e z o w s k i C., Powstanie państwa polskiego w świetle prawa narodów, Warszawa 1934.
- B e r e z o w s k i C., Teoria genezy państwa (studium publicznoprawne), Warszawa 1929.
- B e r e z o w s k i C., Zagadnienie zwierzchnictwa terytorialnego, Warszawa 1957.
- B e r e z o w s k i C., Słowo wstępne, [w:] G. S e i d l e r, O istocie władzy państwowej, Kraków 1946.
- B i e g a ń s k i S., Uwagi o polityce PPS w pierwszej wojnie światowej, Londyn 1960-1961.
- B i e r z a n e k R., Państwo polskie w politycznych koncepcjach mocarstw zachodnich 1917-1919, Warszawa 1964.
- B i l i ń s k i L., Wspomnienia i dokumenty 1846-1922, t. II, 1915-1922, Warszawa 1925.

- B o b r z y ń s k i M., Wskrzeszenie państwa polskiego, t. I, Kraków 1920.
- B u r d a A., Polskie prawo państwowe, Warszawa 1969.
- B u z e k J., Projekt konstytucji państwa polskiego i ordynacji wyborczej sejmowej oraz uzasadnienie i porównanie projektu konstytucji państwa polskiego z innymi konstytucjami, t. I, II, III, IV, Warszawa 1918.
- C e p n i k H., Józef Piłsudski - twórca niepodległego państwa polskiego, Warszawa 1933.
- C h a j n L., Wolnomularstwo w II Rzeczypospolitej, Warszawa 1975.
- C y b i c h o w s k i Z., Polskie prawo państwowe, t. I, II, Warszawa 1933.
- C y b i c h o w s k i Z., Na szlakach nacjonalizmu. Rozważania prawno-polityczne, Warszawa 1939.
- C y b i c h o w s k i Z., Wykłady prawa państwowego, Warszawa 1923-1924.
- C z e r p a k S., Rewolucyjny ruch chłopski na ziemiach północno-zachodniej Galicji w 1918 roku, ZNUJ 1967, z. 20.
- D a s z y ń s k i I., Pamiętniki, t. II, Warszawa 1957.
- D ą b r o w s k i J., Wielka wojna 1914-1918, Warszawa 1937.
- D m o w s k i R., Polityka polska i odbudowanie państwa, Warszawa 1926.
- D r o z d o w s k i M., Społeczeństwo, państwo, politycy II Rzeczypospolitej, Kraków 1972.
- D z i e r z b i c k i S., Program prac w dziedzinie organizacji skarbowości polskiej, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w d. 16 i 17 marca 1917 r.
- E h r l i c h L., Prawo narodów, Lwów 1927.
- F e l d m a n W., Dzieje polskiej myśli politycznej w okresie porozbiorowym, t. III, Warszawa 1920.
- F i k u s F., Roman Dmowski, Poznań 1939.
- G i e r t y c h J., Geneza rządów Piłsudskiego, [w:] Komunikaty towarzystwa im. Romana Dmowskiego, red. J. G i e r t y c h , Londyn 1970/1971, z. I.
- G i e r t y c h J., Piłsudski i Anglia, [w:] Komunikaty towarzystwa im. Romana Dmowskiego, red. J. G i e r t y c h , Londyn 1970/1971, z. I.

- G ł ą b i ń s k i S., Wspomnienia polityczne, Pelplin 1939.
- G r e n d y s z y ń s k i L., Komisarze miejscowi Tymczasowej Rady Stanu, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w d. 16 i 17 marca 1917 r.
- G r o s f e l d L., Sprawa polska w pierwszej wojnie światowej, [w:] Ruch robotniczy i ludowy w Polsce w latach 1914-1923, red. A. K o z ł o w s k i, Warszawa 1960.
- G r o s f e l d L., Polityka państw centralnych wobec sprawy polskiej w latach pierwszej wojny światowej, Warszawa 1962.
- G r z y b o w s k i K., Polityka Watykanu 1917-1929, Warszawa 1960.
- G w i ź d ź A., Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 r. w praktyce, Warszawa 1956.
- G w i ź d ź A., Przyczynek do genezy konstytucji marcowej, "Państwo i Prawo" 1971, nr 12.
- H a l l e r J., Pamiętniki, Londyn 1964.
- H i n c z a S., Pierwszy żołnierz odrodzonej Polski, Katowice 1932.
- Historia państwa i prawa Polski 1918-1939, red. J. B a r d a c h, cz. I, Warszawa 1962.
- H o l z e r J., Ostatnie lata okupacji 1917-1918, [w:] Historia Polski, red. S. A r n o l d, T. M a n t e u f f e l, t. III, cz. 3, Warszawa 1974.
- H o l z e r J., M o l e n d a J., Polska w pierwszej wojnie światowej, Warszawa 1973.
- H o l z e r J., Polska Partia Socjalistyczna w latach 1914-1919, [w:] Ruch robotniczy i ludowy w Polsce w latach 1914-1923, red. A. K o z ł o w s k i, Warszawa 1960.
- H o n o w s k i F., Parlament i rząd w Polsce niepodległej, Warszawa 1938.
- H u b e r t S., Rozbiory i odrodzenie Rzeczypospolitej. Zagadnienie prawa międzynarodowego, Lwów 1937.
- H u t t e n - C z a p s k i B., Sześćdziesiąt lat życia politycznego i towarzyskiego, t. II, Warszawa 1936.
- I z d e b s k i Z., Wykłady prawa państwowego, Łódź 1967.
- J a b ł o ń s k i H., Polska autonomia narodowa na Ukrainie, Warszawa 1948.

- J a b ł o ń s k i H., Narodziny Drugiej Rzeczypospolitej 1918-1919, Warszawa 1962.
- J a b ł o ń s k i H., Polityka Polskiej Partii Socjalistycznej w czasie wojny 1914-1918, Warszawa 1958.
- J a b ł o ń s k i H., Międzynarodowe warunki odbudowy niepodległości Polski w 1918 r., [w:] Ruch robotniczy i ludowy w Polsce w latach 1914-1923, red. A. K o z ł o w s k i, Warszawa 1960.
- J a b ł o n o w s k i R., Wspomnienia 1905-1928, Warszawa 1962.
- J u z w e n k o A., Rosja w polskiej myśli politycznej lat 1864-1918, [w:] Polska myśl polityczna XIX i XX wieku, red. H. Z i e l i ń s k i, t. I, Wrocław 1975.
- K a n c e w i c z J., SDKPiL wobec zagadnień wojny, rewolucji i niepodległości Polski w latach 1914-1918, [w:] Ruch robotniczy i ludowy w Polsce w latach 1914-1923, red. A. K o z ł o w s k i, Warszawa 1960.
- K i e n i e w i c z S., Galicja w dobie autonomicznej (1850-1914), Wrocław 1952.
- K i e n i e w i c z S., Historia Polski 1795-1918, Warszawa 1969.
- K o b e r d o w a I., Między Pierwszą a Drugą Rzeczypospolitą, Warszawa 1976.
- K o m a r n i c k i T., Piłsudski a polityka wielkich mocarstw zachodnich, Londyn 1952.
- K o m a r n i c k i W., Polskie prawo polityczne, Warszawa 1922.
- K o m a r n i c k i W., Odbudowa państwowości polskiej na ziemiach wschodnich, Wilno 1929.
- K o m a r n i c k i W., Ustrój państwowy Polski współczesnej, Wilno 1937.
- K o w a l s k i W., Rok 1918, Warszawa 1978.
- K o z ł o w s k i C., Działalność polityczna Koła Międzypartyjnego w latach 1915-1918, Warszawa 1967.
- K u m a n i e c k i K., Czasy lubelskie, Kraków 1927.
- K u t r z e b a S., Polska odrodzona, Kraków 1922.
- K u t r z e b a S., Polskie prawo polityczne według traktatów, cz. I, Kraków 1923.
- L a u n a y de J., Historia tajnej dyplomacji 1914-1945, Kraków 1970.

- L e c z y k M., Komitet Narodowy Polski a Ententa i Stany Zjednoczone 1917-1919, Warszawa 1966.
- L e n i n W., Dzieła, t. XXII, Warszawa 1950.
- L e w a n d o w s k i J., Federalizm. Litwa i Białoruś w polityce obozu belwederskiego (XI 1918 - IV 1920), Warszawa 1962.
- L i p i ń s k i W., Wielki marszałek, Warszawa 1936.
- M a c k i e w i c z S., Historia Polski, Londyn 1958.
- M a k o w s k i J., Kwestia litewska, studium prawne, Warszawa 1929.
- M a l i n o w s k i T., Od Rarańczy do Kaniowa, [w:] Za kratami więzień i drutami obozów, red. J. S t a c h i e w i c z, t. II, Warszawa 1928.
- M a n u s i e w i c z A., Polskiej narod w borbie za niezawisłości i swobodnuju Polsce, Moskwa 1945.
- M i c e w s k i A., W cieniu marszałka Piłsudskiego, Warszawa 1968.
- M o l e n d a J., Masy chłopskie a ruch ludowy w czasie wojny 1914-1918, [w:] Ruch robotniczy i ludowy w Polsce w latach 1914-1923, red. A. K o z ł o w s k i, Warszawa 1960.
- M o ś c i c k i H., C y n a r s k i J., Historia XX wieku, Warszawa 1936.
- M o ś c i c k i H., D z w o n k o w s k i W., Parlament Rzeczypospolitej Polskiej 1919-1927, Warszawa 1928.
- Obrazowanie i rozwitje Sojuza Sowietskich Socjalistycznych Rzespublik (w dokumentach), Moskwa 1973.
- O c h m a ń s k i J., Historia Litwy, Wrocław 1967.
- P a j e w s k i J., Wokół sprawy polskiej Paryż-Lozanna-Londyn, Poznań 1970.
- P a j e w s k i J., Odbudowa państwa polskiego 1914-1918, Warszawa 1980.
- P a ń k o W., S t e l m a c h o w s k i A., W kwestii odbudowy państwa polskiego po pierwszej wojnie światowej, "Państwo i Prawo" 1968, nr 4/5.
- P a w ł o w s k i I., Rządy ludowe w Polsce 1918-1919. Z polityki wewnętrznej i zagranicznej, Opole 1978.
- P i e t r z a k M., Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919-1926, Warszawa 1969.
- P i ł s u d s k i J., Pisma zbiorowe, t. VIII, Warszawa 1937.



- P i ł s u d s k i J., Poprawki historyczne, Warszawa 1931.
- P i ł s u d s k i J., O armii narodowej, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w d. 16 i 17 marca 1917 r.
- P i s z c z k o w s k i T., Odbudowanie Polski 1914-1921. Historia i polityka, Londyn 1969.
- P o b ó g-M a l i n ó w s k i W., Narodowa Demokracja, Warszawa 1933.
- P r ó c h n i k A., Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej, Warszawa 1957.
- P t a k M., Polska Komisja Likwidacyjna wobec formujących się władz centralnych II Rzeczypospolitej (październik 1918 - styczeń 1919), ZNUWr 1979, nr 411.
- R a t a j M., Pamiętniki 1918-1927, Warszawa 1965.
- R o j a B., Legendy i fakty, Warszawa 1932.
- R o s t w o r o w s k i W., Ogólna sytuacja polityczna, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w d. 16 i 17 marca 1917 r.
- R o z m a r y n S., Polskie prawo państwowe, Warszawa 1949.
- R o z m a r y n S., Polskie prawo państwowe 1918-1939, "Wojskowy Przegląd Prawniczy" 1948, nr 1/2.
- R u d n i c k i A., Udział peowiaków żołnierzy niemieckich w wypadkach listopadowych 1918 r. w Warszawie, "Gazeta Polska", 11 XI 1934.
- S e y d a M., Polska na przełomie dziejów, t. I, Poznań-Warszawa-Wilno-Lublin 1927, t. II, 1931.
- S i e m i e Ń s k i J., Projekt konstytucji państwa polskiego i ordynacji wyborczej sejmowej, Warszawa 1918.
- S i e r p o w s k i S., Stosunki polsko-włoskie 1918-1940, Warszawa 1975.
- S i k o r s k i W., Werbunek ochotniczy i rekrutacja ze stanowiska polskiego i ze stanowiska międzynarodowego, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w d. 16 i 17 marca 1917 r.
- S o k o l n i c k i M., Polska w pamiętnikach wielkiej wojny 1914-1918, Warszawa 1925.
- S o k o l n i c k i M., Przed aresztowaniem komendanta, [w:] Za kratami więzień i drutami obozów, red. J. S t a c h i e w i c z, t. II, Warszawa 1928.

- S o s n k o w s k i K., Materiały historyczne, Londyn 1966.
- S r o k o w s k i K., N.K.N. zarys historii Naczelnego Komitetu Narodowego, Kraków 1923.
- S t a r z e w s k i J., Polska polityka zagraniczna w latach 1914-1939, Londyn 1950.
- S t a r z y Ń s k i S., Powojenny ustrój państw europejskich, Kraków 1926.
- S t u d n i c k i W., O rewolucji rosyjskiej, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w d. 16 i 17 marca 1917 r.
- S y m o n i d e s J., Zasada efektywności w prawie międzynarodowym, Toruń 1967.
- S z k l a r s k a - L o h m a n n o w a A., Polsko-czechosłowackie stosunki dyplomatyczne w latach 1918-1925, Wrocław 1967.
- Ś l a d k o w s k i W., Opinia publiczna we Francji wobec sprawy polskiej w latach 1914-1918, Wrocław 1976.
- T a r l e E., Dzieje Europy 1871-1919, Warszawa 1960.
- T o m m a s i n i F., Odrodzenie Polski, Warszawa 1928.
- T o r z e c k i R., Kwestia ukraińska w polityce III Rzeszy 1933-1945, Warszawa 1972.
- T y c h F., Daszyński-Piłsudski-legiony i austryacka socjaldemokracja, "Z pola walki" 1968, nr 1 (41).
- T y c h F., PPS-Lewica w latach wojny 1914-1918, Warszawa 1960.
- W a s i l e w s k i L., Józef Piłsudski jakim go znałem, Warszawa 1935.
- W a s i l e w s k i L., Kresy wschodnie. Podlasie i Chełmszczyzna, Warszawa-Kraków 1917.
- W i e l i c z k a Z., Wielkopolska a Prusy w dobie powstania 1918-1919, Poznań 1932.
- W i e l i c z k a Z., Prawda a legendy powstania wielkopolskiego 1918-1919, Kurytyba 1961.
- W i e l i c z k o M., Polska w pierścieniu prób i ognia 1918-1926, Warszawa 1933.
- W i e r z b i c k i A., Wspomnienia i dokumenty (1877-1920), Warszawa 1957.
- W i t o s W., Moje wspomnienia, t. II, Paryż 1964.
- W o j s t o m s k i S., Traktat brzeski a Polska, Londyn 1969.
- Wyjaśnienia członka Rady Stanu p. Kozłowski, [w:] Sprawozdanie ze zjazdu krajowego w Warszawie w d. 16 i 17 marca 1917 r.

- Z a m o r s k i K., Koniec epopei, [w:] Za kratami więzień i drutami obozów, red. J. S t a c h i e w i c z, t. II, Warszawa 1928.
- Z g ó r n i a k M., Powstanie i struktura organizacyjna Wojska Polskiego w początkach Rzeczypospolitej (1918-1921), "Studia Historyczne" 1968, z. 4.
- Z i e l i ń s k i H., Załamanie się władzy okupantów na ziemiach polskich i pierwsze próby utworzenia ośrodków władzy polskiej (X-XI 1918), [w:] Historia Polski, red. S. A r n o l d i T. M a n t e u f f e l, t. IV, cz. 1, Warszawa 1969.
- Z i e l i ń s k i J., Do historii rządu lubelskiego Ignacego Daszyńskiego, "Studia Historyczne" 1968, z. 4.

#### Prasa

- "Czas" 1918.
- "Dziennik Wileński" 1917, 1918.
- "Express Poranny" 1928.
- "Gazeta Polska" 1934.
- "Naprzód" 1918.
- "Piast" 1916, 1917.
- "Robotnik" 1915, 1916, 1917, 1918.

BIRTH OF CHIEF AUTHORITIES IN REVIVING POLAND  
(1914-1919)

Summary

During the World War I the Polish society took various attempts to produce centres of Polish authorities. It is essential whose initiative created those organs and what their character was. The Provisional State Council of the Polish Kingdom (Tymczasowa Rada Stanu Królestwa Polskiego) acting in Warsaw in 1917 was not a state institution but a civic one, created by the German and Austro-Hungarian occupation authorities. The Council had a consultative character and failed to acquire the attributes of the executive power.

Other attempts of establishing centres of Polish authorities led to creation of organizations of quasi-government character which, however, were unable to become a national Polish government. The organ appointed by the occupation powers in Warsaw was the Regency Council of the Polish Kingdom (Rada Regencyjna Królestwa Polskiego). It assumed to build up the Polish state system relying on the occupation forces and declared a union of Poland with the House of Habsburgs. The legislative powers were exercised by the Regency Council together with the State Council, and the executive powers by means of a government subordinated to them. The occupation authorities also had legislative powers. Till the last days of its existence the Regency Council failed to gain the rank of the first Polish state authority, nor was it able to gain international recognition. The Polish Liquidation Committee (Polska Komisja Likwidacyjna) acting in Cracow was engaged in liquidation of what was left in Western Galicia by the Austrians. As it did not claim to transform into a national government, it did not influence the situation in other parts of the country. It lost its reasons for existence the moment the Polish administration was

established in Galicia. An organ endeavouring to gain control over the whole country was the Provisional People's Government of the Polish Republic (Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej) in Lublin. That government proclaimed a republican form of state, and endeavoured to establish legal and economic foundations of the future state. The actual architects the Lublin government - members of the Convention (Konwent) - were building it to intercept power in order to pass it later to Józef Piłsudski, after his return from prison.

The substitute character of the government, the limited scope of its influence (vicinity of Lublin) and short-lived actual activity do not allow to treat it as the first Polish supreme authority. Some quasi-government organizations emerged also in the parts where other nations, beside Polish, lived. Their aim was joining those parts to the reviving country. They were the People's Council of the Duchy of Cieszyn (Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego) the Polish Committee (Komitet Polski) in Vilnius, and the Provisional Governing Committee (Tymczasowy Komitet Rządzący) in Lvov. The activities of those organizations projected on foreign policy of the country, but due to their local character they did not influence the formation of Polish central government. An organization which claimed to take power in Poland was the Polish National Committee (Komitet Narodowy Polski) in Paris. In fact, the western powers recognized it as an official Polish organization, but refused to recognize it as a government de facto, though some organizations active in the country did so, e. g. the Chief People's Council (Naczelna Rada Ludowa) in Poznań. In January 1919 the Polish National Committee recognized the government in Warsaw, and since then it was included into the system of organs of the Polish state.

Basing upon an analysis of historical facts and normative material the conclusion is that the first sovereign central Polish authority was that of the Provisional Chief of the State (Tymczasowy Naczelnik Państwa). The reasons for the conclusion are:

- 1) Piłsudski's group dominated, among others, due to their systematic long-term preparation to take over the power, which was proved by the fictitious formation of government in Warsaw in 1914.
- 2) Whatever the judgement of choice of means may be, the popularity

of Piłsudski was increasing, due to his military activity, reinforced by such organizations as the Chief National Committee (Naczelny Komitet Narodowy) the Polish National Organization (Polska Organizacja Narodowa), the Polish Military Organization (Polska Organizacja Wojskowa), the Organization "A" (Organizacja "A") and the Convention (Konwent). Neither of no importance was the imprisonment of Piłsudski by the Germans, which rendered him a martyr for the Polish case. 3) Both those elements (preparation to seize the power and popularity) resulted in a rather easy taking over of power in the country. As early as November 10th 1918 it was recognized by the representatives of the soldiers' council of the German army stationed in Warsaw. Soon it was recognized by the Polish quasi-government organizations (the Lublin government on November 11th, and the Regency Council on November 14th).

Taking over of power made Piłsudski and his men face the difficult question of choice of **proper political and legal structures for the new state**. The institution of Provisional Chief of the State was fully adequate to the political situation in the country. The former division into occupation provinces, with their different legal systems and political diversity of the community, called for an effective centre of power. The period of dictatorship of the Provisional Chief of the State decided about the political system of the Polish state in its republican form. Although republic was mentioned in the programme of the Lublin government, they failed to seize control over the whole country, and they acted for a very short time (four days only). On the other hand, the power of the Provisional Chief of the State covered the whole country and it lasted long enough to establish the republican form of the state. Successful achievements inside the country came along with favourable decisions abroad, especially granting Poland with international recognition. It meant, at the same time, recognition of Polish supreme authorities. It was characteristic for the period of dictatorship of the Provisional Chief of the State that both the society and political parties gave their strong support. They did so in the belief to support building of sound foundations of the Polish state - organization and improvement of

administration and the army, introducing various progressive legal solutions in social and economic matters.

The dictatorship and its mechanisms were intended to be temporary. Creation of the Legislative Parliament (Sejm Ustawodawczy) was the best solution for the first provisional period, because it directed Poland towards democracy, which seemed to meet the hopes of society. The Parliament began its work, which meant the state getting stronger. When the Parliament was created, the post of the Chief of the State was preserved, but in the new conditions, the Parliament changed its character. It was due to change from autocratic to democratic system and introduction in Poland of governments depending on Parliament. In the new situation the Parliament took over the whole sovereign power.



## SPIS TREŚCI

WSTĘP .....	3
Rozdział I. TYMCZASOWA RADA STANU KRÓLESTWA POLSKIEGO .....	18
Rozdział II. ORGANIZACJE QUASI-RZĄDOWE I PROWIZORIA RZĄDOWE ..	51
Rada Regencyjna Królestwa Polskiego .....	52
Polska Komisja Likwidacyjna .....	84
Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego .....	97
Tymczasowy Rząd Ludowy Republiki Polskiej .....	108
Komitet Narodowy Polski .....	118
Komitet Polski .....	131
Rozdział III. POZYCJA USTROJOWOPRAWNA TYMCZASOWEGO NACZELNIKA PAŃSTWA .....	137
Stosunek organizacji politycznych i quasi-rządowych do działalności Józefa Piłsudskiego w okresie 1914-1918 ...	137
w okresie 1914-1918 .....	137
Ustanowienie dyktatury Tymczasowego Naczelnika Państwa ...	147
Działalność prawodawcza Tymczasowego Naczelnika Państwa ..	159
Powstawanie nowych organizacji quasi-rządowych po odzyska- niu niepodległości. Tymczasowy Komitet Rządzący. Naczel- na Rada Ludowa .....	169
Uznanie międzynarodowe państwa polskiego .....	179
Rozdział IV. POZYCJA USTROJOWOPRAWNA NACZELNIKA PAŃSTWA W ŚWIETLE UCHWAŁY SEJMU USTAWODAWCZEGO Z DNIA 20 LUTEGO 1919 r. ....	189
ZAKOŃCZENIE .....	197
WYKAZ ŹRÓDEŁ I LITERATURY .....	202
BIRTH OF CHIEF AUTHORITIES IN REVIVING POLAND (1914-1919). Summary .....	212