

ZDZISŁAW ILSKI

## ZARYS STANOWISKA GŁÓWNYCH UGRUPOWAŃ LUDOWYCH WOBEC FORMUŁY WYBORCZEJ (DO 1919 R.)

Dla ruchu ludowego kwestia zasad i formuły wyborczej miała zasadnicze znaczenie. Dążył on do szeroko rozumianej demokratyzacji stosunków społecznych i politycznych, a w obrębie tego do emancypacji wsi polskiej, uczynienia chłopu obywatelem i realnym współgospodarzem kraju. Osiągając ów cel, ludowcy nie szukali rozstrzygnięć rewolucyjnych, lecz bardziej ewolucyjnych, będących następstwem aktywności parlamentarnej. Zainteresowani byli więc szczególnie demokratyzacją prawa wyborczego. Rzeczywistość życia politycznego na początku XX w. dostarczyła ludowcom wielu okazji do wyrażenia poglądu w tej sprawie. W Galicji wiązało się to z demokratyzacją prawa wyborczego do parlamentu wiedeńskiego i sejmiku lwowskiego, w Królestwie – z wypadkami rewolucyjnymi lat 1905–1907, gdy wysuwana była idea autonomii Królestwa; w okresie I wojny światowej sposobność wypowiedzi odnośnie do prawa wyborczego dały prace nad ordynacją wyborczą do sejmiku odradzającej się Polski. Uwaga ludowców zasadniczo skupiała się na sposobie wyłaniania jednoizbowego ciała przedstawicielskiego lub izby niższej parlamentu.

Pierwsza na ziemiach polskich polityczna organizacja chłopów, utworzony w 1893 r. Związek Stronnictwa Chłopskiego, akceptowała kurialny system wyborczy. Dystansowała się od zasady powszechności wyborów, odrzucała równość wyborów, redukując formułę wyborczą jedynie do tego, by w kurii wiejskiej wybory do parlamentu wiedeńskiego i sejmiku galicyjskiego nie były pośrednie. Idea głosowania równego wręcz irytowała działaczy ZSch. Uważali oni, że zrównanie głosu ojca rodziny czy właściciela gospodarstwa rolnego z „głosem prostego pełnoletniego”, czyli np. parobka, byłoby zabiegiem niesprawiedliwym, naruszającym boski (chrześcijański) porządek<sup>1</sup>. Od 1905 r. Stronnictwo to wchodziło w skład Polskiego Centrum Ludowego i swój punkt widzenia na zasady wyborcze rozwijało w ramach nurtu chrześcijańsko-demokratycznego.

Powstałe w 1895 r. Stronnictwo Ludowe, tworzące główny nurt galicyjskiego ruchu chłopskiego, było już bardziej radykalne i krytykowało kurialny system wy-

---

<sup>1</sup> A. Gurnicz, *O „równą miarkę” dla chłopów. Poglądy i działalność pierwszej chłopskiej organizacji politycznej Związku Stronnictwa Chłopskiego 1893–1908*, Kraków 1963, s. 73, 109.

borczy, jaki obowiązywał w monarchii Habsburgów. Dostrzegało potrzebę powszechności wyborów, ale konkretnie domagało się, by wybory były bezpośrednie, a głosowanie tajne. Nie zdobyło się na podniesienie kwestii równości wyborów. Wprowadzenie tej idei na kongresie SL w 1901 r. przyjmowano z mieszanymi odczuciami. Zapewne dlatego jeszcze w 1902 r. Stronnictwo postulowało, by w ramach sejmowej reformy wyborczej wprowadzić piątą kurię wyborczą i dokonać zmian w obrębie istniejących czterech kurii<sup>2</sup>. Dopiero w programie z lutego 1903 r., autorstwa Bolesława Wysłoucha, Polskie Stronnictwo Ludowe przedstawiło już stanowcze żądania. Odrzuciło, jako anachroniczny, kurialny system wyborczy. „Sprawiedliwość wymaga reformy wyborczej, równającej obywateli w obliczu prawa. Żądamy przeto powszechnego i równego prawa wyborczego, a jako rękojmi prawidłowego korzystania z tych praw obywatelskich, bezpośrednich i tajnych wyborów, tudzież odpowiedzialności karnej za wszystkie nadużycia wyborcze”<sup>3</sup>. Czteroprzymiotnikowe prawo wyborcze odniesiono do wyborów rad gminnych, rad powiatowych, sejmu, izb handlowo-przemysłowych i Rady Państwa. Na podstawie tego programu PSL przeprowadziło w latach 1905–1906 (wspólnie z PPSD) wielką i częściowo skuteczną akcją na rzecz zdemokratyzowania prawa wyborczego do parlamentu wiedeńskiego. Wybory do tego parlamentu w 1907 r. były powszechne, równe, bezpośrednie, a głosowanie tajne; przeprowadzono je w okręgach jednomandatowych, jedynie w Galicji wprowadzono okręgi dwumandatowe.

Zabiegi wokół demokratyzacji prawa wyborczego do parlamentu wiedeńskiego sprzyjały bardziej precyzyjnemu i merytorycznemu wypowiedzeniu się w sprawie zasad i formuły wyborczej. Przedstawiane wtedy poglądy odnosiły się później także do reformy prawa wyborczego do sejmu lwowskiego. Ludowcy doceniali znaczenie prawa wyborczego; słusznie przyjmowali, że określa ono treść prawodawstwa. Obecność chłopów w ciałach parlamentarnych miała więc dla nich zasadnicze znaczenie. Oceniali, że kurialny system wyborczy, dając w sposób sztuczny, bo niezgodny z realnym układem sił społecznych, władzę ziemiaństwu, w konsekwencji przynosi niekorzystne dla chłopów ustawodawstwo. Odejście od tego systemu powinno więc przynieść rozstrzygnięcia bardziej sprawiedliwe. Za takie uważali upowszechnienie wyborów, dające prawo wyborcze mężczyznom, którzy ukończyli 24 rok życia. Argumentowali, że na dobro publiczne składa się praca wszystkich obywateli, wszyscy też powinni mieć wpływ na podział wytworzonego majątku<sup>4</sup>. Tym bardziej, że wszyscy obywatele płacą podatki pośrednie, a zwłaszcza daninę krwi w postaci służby wojskowej. Byli przekonani, że liczebna przewaga chłopów poprzez upowszechnienie wyborów uczyni ich głównymi decydentami w procedurze wyborczej. Ten arytmetyczny argument sprzyjał przyswojeniu przez ludowców większościowej formuły wyborczej i traktowaniu jej jako naturalnej.

<sup>2</sup> E. Dubanowicz, *Dotychczasowy przebieg sprawy reformy w sejmie (zestawienie wniosków, materiałów, projektów)*, Lwów 1913, s. 14–15.

<sup>3</sup> S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych. Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969, s. 70.

<sup>4</sup> „Bogacz nie robi swego majątku sam, tylko przez robotników, a więc robotnicy też powinni mieć głos przy nakładaniu podatków na bogacza” (Przyjaciół Ludu, nr 49 z 9 XII 1905).

Nierówne prawo wyborcze było według nich niezgodne z porządkiem boskim i konstytucyjnym. Franciszek Krempa, poseł do Rady Państwa, pisał: „Żądamy równego prawa wyborczego, bośmy równi wobec Boga i równi wobec prawa według artykułów konstytucyjnych. Nierówność praw wyborczych urąga i przeczy owym zasadom, obraża i poniża lud”<sup>5</sup>. Upowszechnienie wyborów i uczynienie ich równymi nie tylko miało w swej funkcji zniwelować uprzywilejowaną pozycję ludzi bardziej majątnych, ale przede wszystkim powinno przysłużyć się dobru publicznemu poprzez kreowanie nowych sił społecznych działających na jego rzecz. W publikowanej w styczniu 1906 r. *Odezwie Polskiego Stronnictwa Ludowego w sprawie reformy wyborczej* twierdzono: „W naszym kraju równouprawnienie polityczne złamie wszechwładzę małej garstki, powoła liczne zastępy włościan i robotników do pracy publicznej, inteligencji zaś otworzy szersze pole działalności, a znosząc różnice stanowe, które z czasów dawnej szlacheckiej dotąd przetrwały, spełni ideały równości obywatelskiej, przekazane nam testamentem upadającej Polski w Konstytucji 3-go Maja”<sup>6</sup>.

Ludowcy zwracali także uwagę na znaczenie tajności i bezpośredniości głosowania dla uczciwości wyborów. W kurii wiejskiej powszechną praktyką było zniekształcanie przez szlachtę wyników wyborczych różnymi formami manipulacji i przekupstwa; galicyjska „wódka i kiełbasa wyborcza” były wręcz przysłowiowe. Wynikało to z faktu, że o wyborze posła decydowała stosunkowo mała grupa elektorów wyłaniana przez prawybory. W rozumieniu ludowców uczynienie wyborów bezpośrednimi oznaczało właściwie eliminację korupcji wyborczej. Grupę wyborczą tworzyć miało bowiem nie wąskie i łatwe do przekupienia kolegium elektorów, lecz wielotysięczny elektorat; w takiej grupie, ze względu na jej wielkość oraz możliwość kompromitacji, korupcja była niemożliwa. Z kolei tajność głosowania miała zabezpieczać przed szykanami w związku z suwerennym zachowaniem wyborczym<sup>7</sup>.

Biorąc to pod uwagę, ludowcy przywiązywali znaczenie do przeprowadzenia głosowania w małych jednomandatowych okręgach wyborczych. Miały one liczyć ok. 80 tys. wyborców i w zasadzie każdy okręg miał obejmować jeden powiat, a więc naturalną wspólnotę obywateli. Kwestia ta zajmowała szczególnie przywódcę PSL Jana Stapińskiego. Pisał on: „Okręgi wyborcze będą małe (przeciętnie każdy powiat będzie miał jednego posła), głosowanie będzie łatwe, bo bezpośrednio, każdy w swej gminie głosuje wprost na posła, przekupstwa będą nadzwyczaj utrudnione”<sup>8</sup>. Propozycja, by wybory przeprowadzać w małych jednomandatowych okręgach, z pewnością szła w kierunku wprowadzenia systemu prostego, zrozumiałego dla wyborców i uczciwego. Ale też uwzględniała dotychczasową praktykę polityczną. W Galicji wybory były wprawdzie kurialne, ale w kurii wiejskiej zarówno w wyborach sejmowych, jak i w parlamentarnych były one większościowe

<sup>5</sup> F. Krempa, *Żądamy równego prawa wyborczego* (Przyjaciół Ludu, nr 7 z 18 II 1906).

<sup>6</sup> Przyjaciół Ludu, nr 3 z 21 I 1906.

<sup>7</sup> *Bezpośrednie, powszechne, równe i tajne prawo głosowania* (Przyjaciół Ludu, nr 40 z 1 X 1905).

<sup>8</sup> J. Stapiński, *Baczność Przyjaciół* (Przyjaciół Ludu, nr 5 z 4 II 1906).

i przeprowadzano je w okręgach jednomandatowych. Chłopi wyuczyli się określonych zachowań politycznych. Wysuwali jednego kandydata na posła, na ogół swego naturalnego przywódcę, którego zalety umysłowe i moralne dobrze znali i którego mogli też dobrze bronić; wybory miały więc ściśle personalny charakter. Wiedzieli, że do jego elekcji wystarczy uzyskanie większości głosów. Przywiązywali też wagę do sposobu kontrolowania i rozliczania posłów z działalności parlamentarnej. Utrwalił się tu zwyczaj, że po sesji sejmowej i parlamentu przedstawiciel wsi zwoływał wiec relacyjny, omawiał aktywność swoją i swojego ugrupowania oraz uzyskiwał, bądź nie, akceptację dla swojej działalności. System wyborczy oparty na formule większościowej i okręgach jednomandatowych stał się ważnym komponentem kultury politycznej chłopów, a szerzej – całej Galicji. Te tradycyjne elementy kultury politycznej, która stała się także ich własną, ludowcy chcieli zachować. W związku z tym J. Stapiński kwestionował możliwość uczynienia wyborów parlamentarnych proporcjonalnymi, przeprowadzanymi w dużych wielomandatowych okręgach. Uważał, że okręgi te będą tworzone w sposób sztuczny, ze względu na ich wielkość poseł nie będzie miał pełnej możliwości kontrolowania w nich sytuacji społecznej, a zwłaszcza postępowania biurokracji. Oceniał też, że proporcjonalny system wyborczy będzie zniechęcał chłopów do udziału w głosowaniu. System ten przewiduje bowiem elekcję bezwzględną większością głosów, a to może oznaczać przeprowadzenie głosowania aż w trzech turach<sup>9</sup>. Stąd ludowcy zakwestionowali pewne elementy nowego prawa wyborczego do parlamentu. Występując w ich imieniu w Radzie Państwa, poseł Michał Olszewski mówił: „Dwumandatowość okręgów i proporcjonalność głosowania, nowość w postaci zastępców posłów itp., to są postanowienia, które mogą utrudnić i zanieczyścić akt wyborczy i otworzyć wrota wszelkim szachrajstwom”<sup>10</sup>.

W okresie dyskusji nad reformą prawa wyborczego do parlamentu, a później do sejmowej galicyjskiej PSL znajdowało się w konflikcie z narodową demokracją. Propozycje ludowców odnoszące się do prawa wyborczego oraz związanych z nim kwestii politycznych i narodowych były często odwrotnością koncepcji głoszonych przez narodowych demokratów. Ludowcy wcześniej od nich wysuwali postulat wyodrębnienia i usamodzielnienia Galicji, ale w odróżnieniu od narodowych demokratów uważali, że powinno to zostać poprzedzone wprowadzeniem czteroprymiotnikowego prawa wyborczego do sejmowej. „Samo wyodrębnienie kraju bez takiej reformy wyborczej odrzucamy, gdyż spowodowałoby ono jeszcze większą przemoc dziś uprzywilejowanych możnowładców tabularnych, a całe społeczeństwo oddałoby na pastwę samowoli i nadużyć” – stwierdzała Rada Naczelna PSL<sup>11</sup>. Początkowo nie podzielała także obaw wskazujących, że demokratyczne prawo wyborcze do parlamentu nadmiernie wzmocni Ukraińców i zaszkodzi polskim interesom w Galicji Wschodniej. Twierdziła, że kwestia ruska nie może być argu-

<sup>9</sup> J. Stapiński, *Ważne zapytanie* (Przyjaciel Ludu, nr 39 z 30 IX 1906).

<sup>10</sup> Przyjaciel Ludu, nr 46 z 18 XI 1906.

<sup>11</sup> *Odezwa Polskiego Stronnictwa Ludowego w sprawie reformy wyborczej uchwalona przez Radę Naczelną 14 stycznia 1906* (Przyjaciel Ludu, nr 3 z 21 I 1906).

mentem na rzecz utrzymania politycznego zniewolenia polskich chłopów. Dostrzeżała, że polscy chłopci i Rusini żyją w jednym kraju oraz że mają porównywalne położenie. Tu RN PSL oceniała, że „ten sam łańcuch krzywd i ucisku krępuje lud polski, co i lud ruski, w tej części naszej wspólnej Ojczyzny, która tak dla narodu polskiego, jak dla narodu ruskiego ma być matką”. Sprawiedliwe ułożenie wszelkich stosunków w kraju wymagało więc oparcia ich na zasadzie równych praw dla wszystkich grup społecznych i narodowych. Ludowcy ryzykownie dopuszczali natomiast myśl, że pełna demokratyzacja ordynacji wyborczej do parlamentu może zmniejszyć liczbę posłów polskich w Radzie Państwa. W ich mniemaniu ewentualne zmniejszenie liczebne polskiej reprezentacji w Wiedniu mogło zostać zrekomensowane przez wyeliminowanie posłów nadmiernie ugodowych i wprowadzenie w ich miejsce posłów godnie i dzielnie strzegących polskich interesów. Oceniali, że tym samym powinna też urealnić się zasada solidarności narodowej: „W razie wprowadzenia powszechnego, równego, bezpośredniego, tajnego głosowania nabierze dopiero mocy obowiązującej zasada solidarności reprezentacji w Wiedniu, gdyż wtedy posłowie nasi będą prawdziwie przedstawicielami większości ludności, a nie małego odłamu społeczeństwa. Reprezentacja nasza, spojona silną solidarnością, wobec rządu niezależna, w dążeniach programowych kraju i narodu wytrwała i energiczna, więcej zdziała, choćby liczebnie była słabszą, niż służalcze Koło Polskie”<sup>12</sup>.

Zachęczone sukcesem, jakim była demokratyzacja prawa wyborczego do parlamentu, PSL jeszcze w tym samym 1907 r. podjęło działania na rzecz wprowadzenia demokratycznej ordynacji wyborczej także do Sejmu Krajowego we Lwowie. Jan Stapiński akcentował: „My, ludowcy, żądamy, aby wybory do Sejmu były powszechne, równe, bezpośrednie i tajne – takie same, jak do Rady Państwa, z usunięciem proporcjonalności”<sup>13</sup>. W początkowym stadium zabiegów wokół sejmowej reformy PSL zachowało ciepły stosunek do Ukraińców i wspólnie z nimi zabiegało o demokratyzację prawa wyborczego. 16 II 1907 r. przywódca PSL J. Stapiński złożył w sejmie wspólnie z Ukraińcami wniosek nagły, w którym domagał się wprowadzenia czteroprzymiotnikowego prawa wyborczego. Tego samego dnia poseł ukraiński Eugeniusz Oleśnicki złożył poparty przez ludowców konkretny projekt ordynacji wyborczej do sejmu. Ów wspólny projekt ustawodawczy posłów Stronnictwa Ludowego i posłów ruskich zmierzał do oparcia sejmu na zasadzie powszechnego, równego, tajnego i bezpośredniego prawa głosowania. Pozostawieni mieli być wprawdzie wiryliści, w dotychczasowej liczbie 12, jednak reszta z liczby 160 posłów, którzy stanowić mieli izbę sejmową, a więc wszyscy wybierani posłowie w liczbie 148, mieli pochodzić z wyboru opartego na tzw. czteroprzymiotnikowym prawie głosowania w 37 okręgach jednomandatowych miejskich i 111 okręgach jednomandatowych wiejskich, złożonych z poszczególnych

<sup>12</sup> *Odezwa Polskiego Stronnictwa Ludowego w sprawie reformy wyborczej uchwalona przez Radę Naczelną 14 stycznia 1906* (Przyjaciel Ludu, nr 3 z 21 I 1906).

<sup>13</sup> J. Stapiński, *Walka o Sejm* (Przyjaciel Ludu, nr 32 z 4 VIII 1907).

powiatów sądowych lub grup powiatów sądowych<sup>14</sup>. Ponownie więc PSL położyło akcent na to, a podobnie czynili też Ukraińcy, by wybory przeprowadzane były w okręgach jednomandatowych.

Później PSL stawało się coraz mniej radykalne w żądaniu pełnej demokratyzacji ordynacji sejmowej. W literaturze wielokrotnie już wskazywano, że do tej metamorfozy w istotny sposób przyczyniło się zaognienie walki pomiędzy Polakami a Niemcami w Wielkopolsce oraz narastanie antagonizmu polsko-ukraińskiego w samej Galicji, czego wymownym wyrazem było dokonane przez Ukraińca zabójstwo namiestnika Galicji Andrzeja Potockiego. Poczucie zagrożenia nakazywało oparcie działań na zasadzie solidaryzmu narodowego. Między innymi z tych powodów w 1908 r. PSL weszło w sojusz z konserwatystami i demokratami galicyjskimi. Chociaż rządzący od lat Galicją stańczycy naciskali, by PSL wyrzekło się akcji na rzecz demokratyzacji prawa wyborczego, Stronnictwo to kontynuowało, chociaż z mniejszą intensywnością, zabiegi w tym kierunku. W 1909 r. „Przyjaciół Ludu” informował, że PSL wypracowało osobny projekt reformy wyborczej. Sejm miał składać się ze 161 członków – 12 wirylistów i 149 posłów wybranych na podstawie czteroprzymiotnikowego prawa wyborczego. W Sejmie miało być 48 Ukraińców – 3 wirylistów i 45 posłów z wyborów. Proponowano podział mandatów pomiędzy wieś i miasto – wieś miała otrzymać ich 108, a miasta 41. Ludowcy zmodyfikowali też stanowisko w sprawie okręgów wyborczych. Ich projekt przewidywał, że w zachodniej części kraju okręgi będą jednomandatowe, a we wschodniej dwumandatowe – na podobieństwo ordynacji parlamentarnej jeden mandat miał być dla posła większości, drugi dla posła mniejszości<sup>15</sup>. Zmiana podejścia do kwestii tworzenia okręgów wyborczych dosyć wymownie wskazywała, że PSL zaczęło zauważać, że dynamiczny rozwój ruchu ukraińskiego może nieść dla Polaków niebezpieczeństwo, i otwierało się na rozwiązania zabezpieczające polskie interesy w Galicji Wschodniej.

Narastanie antagonizmu polsko-ukraińskiego spowodowało, że od 1910 r. w dyskusji nad sejmową reformą wyborczą zagadnieniem pierwszoplanowym stał się podział mandatów pomiędzy Polaków i Ukraińców. Ludowcy w pełni zdawali sobie też sprawę z tego, że niemożliwe będzie złamanie oporu konserwatystów zwłaszcza w kwestii równości wyborów. Okoliczności te, łącznie z faktem utrzymywania sojuszu ze stańczykami, zaważyły na dalszej ewolucji stanowiska PSL. Już w 1910 r. J. Stapiński informował, że przyjęcie sejmowej reformy wyborczej będzie wymagało poświęcenia zasady równości wyborów. W jego rozumieniu miało to oznaczać pozostawienie kurii wyborczych. W kurii wiejskiej głosowanie miało być powszechne, bezpośrednie i tajne. Oprócz tego wybory w kurii wiejskiej miały być także pluralne – wyborcy płacący podatki bezpośrednie mieliby mieć dwa głosy, wyborcy niepłacący podatków jeden głos<sup>16</sup>. Obradująca w styczniu 1912 r. Rada Naczelna PSL podsumowała ewolucję dokonującą się w PSL. Formalnie pod-

<sup>14</sup> Dubanowicz, *op. cit.*, s. 15.

<sup>15</sup> Przyjaciół Ludu, nr 41 z 10 X 1909.

<sup>16</sup> J. Stapiński, *Osądźcie Bracia Chłopi!* (Przyjaciół Ludu, nr 42 z 16 X 1910).



trzymała stanowisko, by wybory do sejmu lwowskiego były powszechne, równe, tajne i bezpośrednie. Jednocześnie uznała, że aktualny sejm, ze względu na pozycję i postawę konserwatystów, nie jest zdolny do wprowadzenia takiego prawa wyborczego. Wobec tego przyjęła, że do pełnej demokratyzacji tegoż prawa należy dojść „etapami i przez częściowe zmiany, zwiększające liczbę i wpływ posłów ludowych”<sup>17</sup>. Interpretacja ta pozwoliła ludowcom zaakceptować projekt ordynacji w wersji podanej przez namiestnika Michała Bobrzyńskiego.

Poświęcając zasadę równości wyborów, PSL w 1912 r. zarazem usztywniło jednak swoje stanowisko w sprawie okręgów wyborczych. Podczas jesiennej sesji sejmu konsekwentnie broniło konceptu, by w kurii wiejskiej wybory odbywały się w okręgach jednomandatowych<sup>18</sup>. W związku z tym znalazło się w ostrym sporze z konserwatystami i narodowymi demokratami, którzy optowali za tworzeniem okręgów liczących więcej niż jeden mandat. 1 X 1912 r. załamały się nawet rokowania stronnictw w sprawie reformy. Jan Stapiński pisał: „Oświadczyliśmy, że dopóki konserwatyści nie zgodzą się na jednomandatowe okręgi wyborcze w kurii gmin wiejskich w całym kraju, dopóty nie widzimy celu dalszych rokowań”<sup>19</sup>. Bronił w ten sposób rozwiązania, które dla chłopów było proste i zrozumiałe, stanowiło istotny składnik ich kultury politycznej oraz wносиło elementarne zabezpieczenie przed korupcją polityczną. Z podobnych względów także Ukraińcy długo domagali się podziału miejsc w sejmie na zasadzie katastru narodowego (31% dla nich) oraz przeprowadzania wyborów właśnie w okręgach jednomandatowych<sup>20</sup>. W październiku 1912 r. zaczęli jednak przychylić się do propozycji namiestnika Bobrzyńskiego, proponującego inne rozwiązanie. W tym stanie rzeczy RN PSL zaczęła także dochodzić do przekonania, że w obronie jednomandatowych okręgów wyborczych PSL może pozostać osamotnione<sup>21</sup>. Również i ta okoliczność sprawiła, że PSL zaakceptowało projekt reformy ordynacji wyborczej do Sejmu Krajowego we Lwowie przygotowany przez namiestnika Michała Bobrzyńskiego. Przyjęto w nim bowiem rozwiązania nawiązujące do propozycji PSL i Ukraińców, którzy otrzymali 27% mandatów, oraz utworzono w klasie gmin wiejskich i miasteczek okręgi jednomandatowe (ukraińskie lub polskie), a na terenach narodowościowo podzielonych okręgi dwumandatowe z zabezpieczeniem interesów mniejszości. Podobną do PSL drogę postępowania obierały także inne ugrupowania. Uwzględniając galicyjskie realia i charakterystyczną dla nich silną pozycję konserwatystów nieakceptujących w pełni

<sup>17</sup> Przyjaciół Ludu, nr 3 z 14 I 1912. W gronie członków RN PSL wyróżniało się stanowisko W. Witosa. Głosował on za pierwszą częścią rezolucji, podtrzymującą stanowisko wobec czteroprymiotnikowego prawa wyborczego. Sprzeciwił się natomiast drugiej części rezolucji, zakładającej osiągnięcie tego celu etapami.

<sup>18</sup> J. Stapiński, *Walka o Sejm* (Przyjaciół Ludu, nr 38 z 15 IX 1912).

<sup>19</sup> J. Stapiński, *Walka o prawo* (Przyjaciół Ludu, nr 41 z 6 X 1912). Także E. Dubanowicz pisał, że jesienią 1912 r., gdy sprawa sejmowej reformy wyborczej zaczęła być finalizowana, J. Stapiński – akceptując niedemokratyczny system kurialny – nie wahał się straszyć torpedowaniem dalszych prac nad reformą, „dopóki prawica sejmowa nie zgodzi się na utworzenie jednomandatowych okręgów w kurii gmin wiejskich w całym kraju” (Dubanowicz, *op. cit.*, s. 69).

<sup>20</sup> Przyjaciół Ludu, nr 41 z 8 X 1911.

<sup>21</sup> *Ibidem*, nr 43 z 20 X 1912.

demokratycznych wyborów, ugrupowania te przystawały – w imię doprowadzenia sejmowej reformy wyborczej do skutku i załagodzenia tym samym konfliktu z Ukraińcami – na proponowany przez stańczyków wariant reformy, ale programowo podtrzymywały swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie zasad wyborczych.

W 1913 r. w galicyjskim PSL dokonał się rozłam, którego następstwem było działanie dwóch stronnictw ludowych – PSL-Lewica i PSL-Piast. Kierowane przez Jakuba Bojkę i Wincentego Witosa PSL-Piast podtrzymało dotychczasowe stanowisko w sprawie zasad wyborczych. W rezolucjach przyjętych na kongresie w Tarnowie w lutym 1914 r. partia ta opowiedziała się za demokratyzacją sejmowej ordynacji wyborczej „w duchu powszechnego, równego, bezpośredniego i tajnego głosowania”<sup>22</sup>. W praktyce, w imię solidaryzmu narodowego i potrzeby dokonania zmiany prawa wyborczego, zaakceptowała jednak uchwaloną w lutym 1914 r. niedemokratyczną kurialną ordynację wyborczą do sejmu. Formalny przywódca PSL-Piast, Jakub Bojko, zanotował: „Po tylu zachodach, pracy i awantur biskupów, uchwalono przecież coś lepszego niż było”<sup>23</sup>. Przywódca faktyczny, W. Witos, przedstawił dokładniejszą ocenę: „Jakkolwiek z naszego stanowiska zmienionej ordynacji wyborczej nie można było wcale uważać za idealną, to jednak przynosiła ona dość daleko idące zmiany na lepsze. Między innymi wprowadziła rozszerzone prawo wyborcze w kurii gmin wiejskich i zwiększyła dość wydatnie liczbę posłów chłopskich szczególnie w zachodniej części kraju. Podnosiła także liczbę chłopskich mandatów w stosunku do całości sejmu”<sup>24</sup>. Akceptacja nowej ordynacji była ustępstwem taktycznym, niezmieniającym ogólnego przekonania PSL-Piast, że wybory do sejmu powinny zostać oparte na zasadach powszechności, równości, tajności i bezpośredniości głosowania. Ten punkt widzenia konsekwentnie przeniosło na zasady wyłonienia Sejmu Ustawodawczego, precyzyjnie przy tym wskazując, że większościowe wybory należy przeprowadzić w jednomandatowych okręgach wyborczych<sup>25</sup>.

Odmienne natomiast zachowała się bardziej radykalna PSL-Lewica J. Stapińskiego. Partia ta początkowo podtrzymywała dotychczasowe stanowisko w sprawie zasad wyborczych. Na kongresie w Krakowie, obradującym w kwietniu 1914 r., była zdania, że wybory do sejmu (galicyjskiego), rad powiatowych i gminnych powinny być przeprowadzane „na zasadzie równego, powszechnego, bezpośredniego i tajnego prawa głosowania”<sup>26</sup>. W odróżnieniu od PSL-Piast – J. Stapiński nie akceptował przyjętej w lutym 1914 r. sejmowej reformy wyborczej, uznając ją za wsteczną, bo konserwującą kurialny system. W jego odczuciu koniecznością dzie-

---

<sup>22</sup> *Powstanie II Rzeczypospolitej. Wybór dokumentów 1866–1925*, red. H. Janowska i T. Jędruszczak, Warszawa 1981, s. 207. Ostatecznie jednak PSL-Piast zaaprobowало ten wariant reformy prawa wyborczego do sejmu galicyjskiego, który zachowywał kurie wyborcze i wprowadzał kataster narodowy.

<sup>23</sup> J. Bojko, *Notatki z lat 1911–1919*, rkps, Archiwum Państwowe w Krakowie, sygn. V2162/6, b.s.

<sup>24</sup> W. Witos, *Moje wspomnienia*, cz. I, Warszawa 1988, s. 269.

<sup>25</sup> Piast, nr 49 z 8 XII 1918.

<sup>26</sup> *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 213.



jąwą miało być wprowadzenie czteroprzymiotnikowego prawa wyborczego. Okoliczności I wojny światowej zmieniły podejście PSL-Lewica do formuły wyborczej. Wznawiając działalność polityczną w końcu 1918 r., organizacja ta usytuowała się w gronie sił lewicowo-niepodległościowych. Wydaje się, że ten właśnie fakt decydująco zaważył na zmianie podejścia do prawa wyborczego i zaakceptowaniu pomysłu przeprowadzenia wyborów proporcjonalnych. W grudniu 1918 r. czołowy publicysta PSL-Lewica Józef Sanojca pisał w organie prasowym tej partii, „Przyjacielu Ludu”: „Polska powinna być niepodległą Rzeczpospolitą Ludową. Rząd w Polsce powinien być ludowy, tzn. złożony z reprezentantów chłopów i robotników. Sejm powinien być jednoizbowy, oparty na pięcioprzymiotnikowym prawie wyborczym dla dorosłych tak mężczyzn, jak kobiet”<sup>27</sup>. Punkt widzenia PSL-Lewica odpowiadał temu, jaki prezentował w tym czasie obóz lewicowy.

W Królestwie Polskim w sprawie reguł wyborczych najwcześniej wypowiedział się istniejący w latach 1904–1907 niepodległościowy, tajny Polski Związek Ludowy. Organizacja ta miała tylko przygotować grunt do powołania właściwego stronnictwa ludowego i dlatego jej twórcy z pewną niechęcią podchodzili do tworzenia programu politycznego<sup>28</sup>. Bieg wydarzeń w latach 1905–1907 skłonił PZL do sformułowania idei autonomii Królestwa Polskiego, w którym miało istnieć ciało prawodawcze w postaci jednoizbowego sejmu. W *Odezwie* z 3 V 1905 r. opowiedział się za wyłonieniem sejmu polskiego na podstawie wyborów powszechnych i równych<sup>29</sup>, ale już w grudniu tegoż roku PZL dopowiedział, że przyszedł sejm polski powinien być wybierany na podstawie czteroprzymiotnikowego prawa. Uczynił to Stefan Julian Brzeziński w artykule *Jakie ma być sprawiedliwe prawo wyborcze?* W jego ocenie właśnie od sposobu wybierania sejmu zależeć będzie jego przydatność dla ludu. Stąd formułował ogólny wniosek: „Dla ludu potrzeba, aby wybory były powszechne, równe, tajne i bezpośrednie”<sup>30</sup>. Przedstawił też obszerniejsze wyjaśnienie i uzasadnienie dla pełnej demokratyzacji wyborów. Powinny one być powszechne – bez dalszego sprecyzowania tej kwestii – ze względu na to, że większość obywateli dźwiga „ciężary państwowe, a więc płaci daninę krwi i podatki, zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie”<sup>31</sup>. Równość prawa wyborczego oznaczała, że niezależnie od posiadanego majątku i zajmowanego stanowiska każdy głosujący ma tylko jeden głos. W tajności głosowania i w zasadzie bezpośredniości wyborów upatrywał możliwość likwidacji korupcji, manipulacji i zastraszania chłopów, a przede wszystkim szansę uczynienia przedstawicielstwa zgodnym z ich rzeczywistą wolą. Przywiązywał do tego dużą wagę, pisząc, że „dla ludu wszelki sejm, wszelka konstytucja wtedy dopiero naprawdę będzie coś warta, gdy wybory będą

<sup>27</sup> Przyjacielu Ludu, nr 4 z 29 XII 1918.

<sup>28</sup> S.J. Brzeziński, *Ogólny pogląd na powstanie i działalność Polskiego Związku Ludowego*, mps, Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego w Warszawie (dalej: AZHRL), sygn. P-81, s. 201.

<sup>29</sup> *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 138.

<sup>30</sup> S.J. Brzeziński, *Jakie ma być sprawiedliwe prawo wyborcze?* (Głos Gromadzki, nr 2 z 18 XII 1905).

<sup>31</sup> *Ibidem*. W odezwie *Do wyborców* z 18 I 1907 r. PZL dopowiedział, że wybory powinny być powszechne zarówno dla mężczyzn, jak i dla kobiet (AZHRL, ZB, sygn. V/2a-2b).

się tak odbywały, aby ludzie możni lub rząd nie mogli mieć na nie żadnego wpływu i nie mogli nas przekupić lub przymusić do takiego czy innego głosowania”<sup>32</sup>. Pełna demokratyzacja wyborów miała uczynić lud głównym podmiotem procesu wyborczego. Z tego punktu widzenia decydującą rolę miały do odegrania zasady powszechności i równości wyborów, a przede wszystkim zastosowanie w nich większościowej formuły wyborczej. S.J. Brzeziński, podobnie jak czyniła to większość działaczy ludowych, zwrócił uwagę na czynnik arytmetyczny, wskazujący, że „lud, który stanowi większość narodu, będzie też wybierał większość posłów do sejmu”<sup>33</sup>. Przedstawione przez niego poglądy znalazły odbicie w *Projekcie programu PZL* z 1906 r. Jego autor, Edward Abramowski, formułując żądanie „możliwie największej samodzielności politycznej Polski”, twierdził, że powinna być ona „oparta na sejmie w Warszawie, wybranym przez powszechnie, tajne, równe i bezpośrednie głosowanie, jako naczelnej władzy prawodawczej kraju i jako podstawy władzy wykonawczej”<sup>34</sup>.

Czteroprzymiotnikową ordynację wyborczą do sejmu niepodległej Polski akceptował również działający w latach 1906–1908 tajny Związek Młodej Polski Ludowej. Organizacja ta, utworzona w 1906 r. przez działaczy chłopskich wychodzących spod wpływów narodowej demokracji, opowiadała się wprawdzie za ustanowieniem w niepodległej Polsce monarchii, tym niemniej miała to być monarchia konstytucyjna. Głównym organem decyzyjnym w Polsce – między innymi wybierającym króla – miał być sejm ustawodawczy, „obierany przez powszechnie, równe, tajne, bezpośrednie głosowanie”<sup>35</sup>.

O ile organizacje wyłamujące się spod wpływów narodowej demokracji i samodzielnie się optowały za ordynacją większościową, o tyle ugrupowania ludowe powstające z inspiracji socjalistów przyjmowały ich punkt widzenia i w swoich programach opowiadały się za organizowaniem wyborów proporcjonalnych. W 1912 r. powstał Związek Chłopski. *Program* z 1915 r. zawierał sformułowanie właściwie bliźniaczo podobne do propozycji PPS. ZCh stwierdzało: „W Sejmie i we wszystkich ciałach prawodawczych Związek Chłopski dąży do powszechnego, równego i bezpośredniego, i tajnego głosowania dla wszystkich obywateli bez różnicy płci po ukończeniu 20 lat życia. Przedstawicielstwo winno być proporcjonalne”<sup>36</sup>. W grudniu 1915 r. Związek Chłopski, Stronictwo Ludowe i wyodrębniony z Narodowego Związku Chłopskiego Związek Ludu Polskiego utworzyły większą organizację polityczną chłopów królewskich – Polskie Stronictwo Ludowe, zwane później PSL-Wyzwolenie. Organizacja ta miała pewien dylemat z określeniem swojego stanowiska w sprawie ogólnej konstrukcji polskiego parlamentu. Gdy w 1917 r. Komisja Sejmowo-Konstytucyjna Tymczasowej Rady Stanu opracowała projekt konstytucji państwa polskiego, PSL-Wyzwolenie właściwie nie sprzeciwiało się istnieniu

<sup>32</sup> S.J. Brzeziński, *Jakie ma być...*

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 159.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 167.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 273.

parlamentu dwuizbowego, co ów projekt przewidywał. Wyraźnie jednak dopowiadało, że izba wyższa powinna w całości pochodzić z wyborów<sup>37</sup>. Z tego względu zakwestionowało opracowany w 1918 r. projekt ordynacji wyborczej do Senatu, zakładający, że z wyborów (zresztą tylko bezpośrednich i tajnych, ale już nie powszechnych) miała rekrutować się tylko połowa członków Senatu; reszta miała pochodzić z nominacji króla<sup>38</sup>. Ostatecznie w przededniu odzyskania niepodległości PSL-Wyzwolenie zażądało sejm jednoizbowego<sup>39</sup>.

Niezależnie od rozterek w sprawie izby wyższej, uwaga tego stronnictwa skupiona była na zasadach wyłaniania izby niższej polskiego parlamentu. Początkowo, w uchwalonym w Lublinie programie z 12 VI 1916 r., autorstwa Aleksandra Bogusławskiego, PSL-Wyzwolenie wysunęło hasło czteroprzymiotnikowego prawa wyborczego do Sejmu; wybory miały być powszechne, równe, bezpośrednie, a głosowanie tajne<sup>40</sup>. W praktycznym życiu politycznym Stronnictwo odchodziło jednak od własnych wytycznych programowych. Podporządkowywało swoje działania obozowi niepodległościowemu. Od momentu powstania było częścią Centralnego Komitetu Narodowego, na którego politykę przemożny wpływ wywierali członkowie PPS<sup>41</sup>. W miarę zwiększania współpracy z obozem J. Piłsudskiego, PSL-Wyzwolenie szybko też zaczęło przyjmować punkt widzenia socjalistów na kwestie ustroju politycznego. „Stronnictwo stało na stanowisku – pisał Jan Jachymek – że źródłem władzy będą klasy pracujące proporcjonalnie do swej liczebności”<sup>42</sup>. Przystwojenie sobie arytmetycznej optyki zaowocowało zmianą podejścia do zasad wyborczych. Z chwilą podjęcia przez Komisję Sejmowo-Konstytucyjną TRS prac nad konstytucją i prawem wyborczym PSL-Wyzwolenie było zdania, że wybory do sejm powinny być powszechne, równe, tajne, bezpośrednie oraz proporcjonalne.

Głównym autorem stanowiska PSL-Wyzwolenie w sprawie zasad wyborczych był Aleksander Bogusławski. Wolno sądzić, że jego pogląd odnośnie do formuły wyborczej ukształtował się przed utworzeniem PSL-Wyzwolenie. Od 1912 r. A. Bogusławski był słuchaczem Polskiej Szkoły Nauk Politycznych w Krakowie.

---

<sup>37</sup> Pisał A. Bogusławski (pod pseudonimem Jan Młot): „Najlepiej utworzyć izbę wyższą z wyborów, jak jest we Francji. Można tylko określić, że do izby wyższej winni być wybrani ludzie starsi i bardziej oświeceni. Wtedy uniknęłyby się pośpiesznych, a często szkodliwych uchwał, jakie mogłyby zapaść, gdyby zaprowadzono sejm jednoizbowy, a z drugiej strony izba wyższa z wyborów nie utrudniałaby wprowadzenia nowych zasad w urządzeniach państwowych” – J. Młot, *Czy ma być sejm jednoizbowy czy dwuizbowy* (Wyzwolenie, nr 36 z 9 IX 1917).

<sup>38</sup> Pisał A. Bogusławski: „Senat w taki sposób jak w projekcie złożony, jest wysoce dla ludu szkodliwy. Senat taki powinien powstać całkowicie z wyborów, albo przez demokratycznie wybrane ciała samorządne, jak jest we Francji, albo przez wyborców wprost, jak izba poselska, lub wreszcie przez samą izbę niższą wybrany, jak jest w Norwegii” – J. Młot, *W sprawie ustawy sejmowej* (Wyzwolenie, nr 29 z 21 VII 1918). Zob. też: J. Młot, *Izby wyższe w parlamentach* (Wyzwolenie, nr 15 z 14 IV 1918).

<sup>39</sup> J. Młot (A. Bogusławski), *Do czego dążyć i co czynić* (Wyzwolenie, nr 42 z 20 X 1918).

<sup>40</sup> *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 281.

<sup>41</sup> Z. Hemmerling, *PSL Wyzwolenie w parlamentach II Rzeczypospolitej 1919–1931*, Warszawa 1990, s. 24.

<sup>42</sup> J. Jachymek, *Myśl polityczna PSL „Wyzwolenie” 1918–1931*, Lublin 1983, s. 85.

W jej ramach uczestniczył w wykładzie z zakresu spraw polityczno-prawnych i ustrojowych. Wygłaszał go profesor Bohdan Winiarski, naówczas propagator formuły proporcjonalnej. Najwyraźniej ideę tę zaszczerpił w umyśle A. Bogusławskiego, a za jego pośrednictwem także w myśleniu Stanisława Thugutta. Swoją punkt widzenia przedstawił A. Bogusławski obszernie w marcu 1917 r., publikując w „Wyzwoleniu” artykuł pt. *O prawie wyborczym sejmowym*. Tekst ten był ważnym głosem młodego stronnictwa w otwierającej się właśnie debacie w Komisji Sejmowo-Konstytucyjnej TRS dotyczącej ustroju państwa polskiego. Bogusławski odrzucił jako krzywdzące lud wybory kurialne i pluralne. Ideą naczelną procedury wyłaniania posłów powinna być sprawiedliwość. Za sprawiedliwe uznał wybory powszechne, równe, tajne i bezpośrednie. Istotnym wymogiem sprawiedliwości miało być także uczynienie wyborów proporcjonalnymi, przeprowadzanymi w wielomandatowych okręgach wyborczych, poprzez głosowanie na listy kandydatów. W rozumieniu A. Bogusławskiego sprawiedliwość tej formuły polegać miała na tym, że właściwie z każdej listy, stosownie do otrzymanego poparcia, powinni wyjść posłowie. Zilustrował swoją propozycję przykładem: „I tak mamy np. wybrać 6 posłów. Na pierwszą listę przypuścimy padło 75 tysięcy głosów, na drugą 52 tysiące, na trzecią 30 tysięcy. W wyborach zwyczajnych [w formule większościowej – uzup. Z.I.] posłami byłiby tylko ci, co są na pierwszej liście, bo ta ma największą ilość głosów, a ci co głosowali na drugą i trzecią, chociaż razem stanowią 82 tysiące, czyli większą ilość niż na pierwszej liście, nie mieliby ani jednego posła. W wyborach proporcjonalnych ci, którzy głosowali na pierwszą listę, otrzymaliby 3 posłów, ci co na drugą głosowali 2 posłów, a na trzecią listę głosujący 1 posła. Wszyscy byłiby zadowoleni, a posłowie rzeczywistą wolę narodu by przedstawiali”<sup>43</sup>. Przykład ten można w zasadzie postrzegać jako przypadek świadomego dezinformowania opinii publicznej o zasadach wyborczych. Nie napisał bowiem A. Bogusławski o tym, że zasadniczo wybory większościowe przeprowadza się nie w okręgach wielomandatowych, lecz w jednomandatowych. Słuchaczowi krakowskiej szkoły nauk politycznych wiedza ta nie mogła być obca. Tym bardziej, że przebywał na terenie Galicji, gdzie ruch ludowy zabiegał o to, by wybory do sejmu były demokratyczne, oparte na formule większościowej i przeprowadzane w jednomandatowych okręgach. Wydaje się, że konsekwentne przedstawianie przez A. Bogusławskiego wyborów większościowych na przykładzie okręgu wielomandatowego było zabiegiem świadomym. Ten sposób prezentowania elekcji dawał łatwą sposobność wykazywania, że formuła większościowa w gruncie rzeczy prowadzi do rządów nie większości, lecz mniejszości.

Wykładając swój pogląd w sprawie formuły wyborczej, A. Bogusławski wyraził go również w kwestii okręgów wyborczych. Uczynił to w związku z przyjęciem przez Komisję Sejmowo-Konstytucyjną TRS projektów konstytucji i ordynacji wyborczej do polskiego parlamentu. Dokumenty te przewidywały, że wybory do Izby Poselskiej będą proporcjonalne, ale jednocześnie będą przeprowadzane

<sup>43</sup> J. Młot (A. Bogusławski), *O prawie wyborczym sejmowym* (Wyzwolenie, nr 12 z 25 III 1917).

w małych trzymandatowych okręgach, liczących ok. 160–200 tys. wyborców<sup>44</sup>. W lipcu 1918 r. A. Bogusławski zakwestionował to rozwiązanie. Oceniał, że okręgi trzymandatowe są „stanowczo za małe i skutek tego niedogodne”. W uzasadnieniu pisał, że w małych okręgach „każdy, kto ma jaką taką popularność”, może wysunąć swoją kandydaturę i zostać wybrany na posła. Wydawać by się mogło, że dla zwolennika demokratyzowania życia politycznego większa dostępność mandatu poselskiego dla obywatela powinna być okolicznością chwalebna i godną akceptacji. Tymczasem A. Bogusławski uważał, iż łatwość uzyskania mandatu w małym okręgu wyborczym jest potencjalnie niebezpieczna. Sprzyjać będzie bowiem rozproszeniu parlamentu poprzez wejście do niego znacznej liczby „partyjek”, a w związku z tym utrudnione także będzie tworzenie większości sejmowej. Ponadto dojdzie do zjawiska częstej zmiany ministrów i w związku z tym niemożności prowadzenia trwałej polityki. „Zaradzić na to mogą tylko większe okręgi wyborcze, 8 do 12 posłów od razu wybierające – konstatował. – W takich okręgach muszą wybory przeprowadzać partie polityczne i to większe, mające określony program. W sejmie też wytworzy się wtedy większość trwalsza”<sup>45</sup>. Ten punkt widzenia powieliał zarysowujące się na początku XX w. przekonanie – obecne także w myśli innych ugrupowań politycznych – że głównym podmiotem procedury wyborczej są partie polityczne. Zdaniem A. Bogusławskiego przeprowadzenie wyborów w dużych okręgach miałyby też zabezpieczać parlament polski przed dostępem do niego żywiołów obcych, zwłaszcza Żydów. Przy tworzeniu dużych okręgów wyborczych do miast posiadających znaczny odsetek ludności żydowskiej dołączone zostaną obszary wiejskie, bez Żydów<sup>46</sup>. Argument ten brzmiał wręcz dziwnie, gdy weźmie się pod uwagę, że inni działacze PSL-Wyzwolenie, np. Tomasz Nocznicki czy Józef Niećko, zwracali uwagę na to, że należy wprowadzić formułę proporcjonalną, aby „mniejszość miała swoich obrońców w sejmie”<sup>47</sup>. Swoje rozważania co do sposobu przeprowadzania wyborów podsumował A. Bogusławski w październiku 1918 r., pisząc w artykule wstępnym „Wyzwolenia”: „Obecnie ogłoszono zwołanie w najkrótszym czasie Sejmu Ustawodawczego. Mocno poprzyjmy tę myśl. Żądajmy, ażeby ten sejm był jednoizbowy, żeby powstał na zasadach powszechnego bez różnicy płci, równego, tajnego, bezpośredniego i proporcjonalnego głosowania. Żądajmy, ażeby każdy pełnoletni człowiek miał prawo wybierać posła na sejm, żeby okręgi były duże, które 8 do 10 posłów od razu wybierają”<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> Obszerniej w tej sprawie: Z. Iłski, *Formuła wyborcza u progu niepodległej Polski* (Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka, t. LXII, 2007, s. 461–476); K. Kacperski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu u progu Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2007, s. 15–42.

<sup>45</sup> J. Młot (A. Bogusławski), *W sprawie ustawy...*

<sup>46</sup> *Ibidem*. Ponadto A. Bogusławski skrytykował pomysł pięcioletniej kadencji, uznając, że lepsza byłaby trzy- lub czteroletnia. Sprzeciwił się także propozycji przyznania praw wyborczych osobom, które ukończyły 25 lat. Zgodnie z ogólnym poglądem lewicy twierdził, że ukończenie 21 lat czyni człowieka dojrzałym.

<sup>47</sup> J. Niećko, *Baczość chłopci* (Wyzwolenie, nr 43 z 27 X 1918); T. Nocznicki, *O Sejmie Ustawodawczym i o wyborach do niego* (Wyzwolenie, nr 45 z 10 X 1918).

<sup>48</sup> J. Młot (A. Bogusławski), *Do czego dążyć...*



Nawiązując do jego przekonania, w przededniu wyborów do Sejmu Ustawodawczego PSL-Wyzwolenie opowiadało się za pięcioprzymiotnikowym prawem wyborczym. Znalazło to wyraz w programie przyjętym w Warszawie 2 XI 1918 r. Widniało w nim sformułowanie: „Nie uznając żadnych przywilejów dla poszczególnych warstw narodu, PSL stoi na gruncie równości wszystkich obywateli wobec prawa. Będzie też żądało powszechnych, równych, tajnych, bezpośrednich i proporcjonalnych wyborów do sejmu polskiego”<sup>49</sup>. Uważało, że taka właśnie ordynacja zapewni ludowy skład sejmu, a tym samym pozwoli urzeczywistnić ideę budowania Polski Ludowej. Wydana przez Stronnictwo w październiku 1918 r. ulotka pt. *Bracia chłopi* głosiła więc: „Polska ma być Zjednoczona i Niepodległa, Polska ma być Ludową Rzeczpospolitą [...] Tym śpieszniej przygotować się musimy do Ludowego Sejmu Ustawodawczego o powszechnym, równym, tajnym, bezpośrednim i proporcjonalnym prawie głosowania dla wszystkich, którzy ukończyli 21 lat”<sup>50</sup>. A ponieważ ordynacja wyborcza do Sejmu Ustawodawczego z 28 XI 1918 r. zawierała wszystkie ważne żądania, PSL-Wyzwolenie przyjęło ją z satysfakcją.

Okazji do rozwinięcia poglądu PSL-Wyzwolenie na temat formuły wyborczej dostarczyło stanowisko ugrupowania wobec niego konkurencyjnego. W Królestwie Polskim było nim Zjednoczenie Ludowe. Utworzono je na początku 1917 r. z inspiracji Naczelnego Komitetu Narodowego i Ligi Państwowości Polskiej jako przeciwwagę wpływów obozu Piłsudskiego na wsi. Na czele nowej organizacji stanęli Jan Sadlak i ks. Wacław Błaziński. W programie z lutego 1917 r. ogólnie pisano, że polski sejm ma być wybrany na zasadach demokratycznych<sup>51</sup>. Latem tegoż roku Antoni Piątkowski, sekretarz Zarządu Głównego ZL, opublikował broszurę pt. *Zjednoczenie Ludowe*, obszerniej wyjaśniającą program tej organizacji<sup>52</sup>. Za swój cel główny przyjmowała odbudowę niepodległej Polski. Miała ona być silną monarchią konstytucyjną. Władzę prawodawczą sprawować miał sejm. Sposób jego wyłonienia powinien być oparty na zasadach sprawiedliwych. Oznaczało to dla A. Piątkowskiego, po pierwsze, że Sejm będzie złożony z przedstawicieli narodu polskiego. Pisał: „W Polsce jest tylko jeden naród polski, innych narodów nie ma – i wszystkie uroszczenia innych narodowości do wywierania wpływu na charakter państwa Polski są bezwarunkowo niesprawiedliwe”<sup>53</sup>. Przyjęcie takiego założenia prowadziło go do przekonania, po drugie, że Sejm będzie pochodził z wyborów większościowych. Okręgi wyborcze i głosowanie powinny być tak ustanowione, by dać rezultat sprawiedliwy, tj. by „liczba przedstawicieli każdej warstwy w Sejmie odpowiadała rzeczywistej liczebności każdej warstwy polskiego narodu”. Warstwę najliczniejszą, ogarniającą trzy czwarte narodu, stanowił lud wiejski. Owa arytmetyczna okoliczność wraz z istotnymi przymiotami – zdrowie, siła, wytrwałość, zdolność, jasność umysłu – miała uczynić chłopów społeczną podwaliną nie-

<sup>49</sup> Lato, Stankiewicz, *op. cit.*, s. 147.

<sup>50</sup> Hemmerling, *op. cit.*, s. 29.

<sup>51</sup> *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 328.

<sup>52</sup> A. Piątkowski, *Zjednoczenie Ludowe*, Warszawa 1917.

<sup>53</sup> *Ibidem*, s. 25–26.

podległej Polski. Piątkowski wyraźnie zakładał, że przyjęcie demokratycznego cztero-przymiotnikowego prawa wyborczego opartego na formule większościowej da chłopom przewagę w Sejmie i przez to będzie konkretyzacją tej wizji Polski – silnego państwa, opartego na silnej podstawie społecznej. Ogólnie więc większościowa formuła wyborcza miała z jednej strony ochraniać powstające państwo polskie przed wpływami żydowskimi i socjalistycznymi, a z drugiej – promować lud wiejski na siłę państwowotwórczą.

Autor ten odrzucił możliwość instalowania w Polsce formuły proporcjonalnej. Wiedział oczywiście, że lansują ją – także w Radzie Stanu, która właśnie prowadziła prace nad ordynacją wyborczą – ugrupowania socjalistyczne i środowiska żydowskie. Okoliczność ta skłoniła go do krytyki formuły proporcjonalnej. Twierdził, że pięcioprzymiotnikowy system wyborczy jest sprawiedliwy i słuszny tylko teoretycznie, a nie w praktyce. Jego źródłem jest bowiem wiedza książkowa. Zarzucił ugrupowaniom lewicowym, że na podstawie wiedzy teoretycznej – podobnie jak ogólnie z przeprowadzeniem socjalistycznego eksperymentu – chcą także z pięcioprzymiotnikowym prawem wyborczym „robić doświadczenia na naszej Polsce”. Za teoretycznie słuszne uznał to, że formuła proporcjonalna ma w swej funkcji zabezpieczyć reprezentację mniejszości w parlamencie. Tyle że, w jego przekonaniu, nie byłoby to zgodne z interesem Polaków, ani też chłopów, ponieważ wybory proporcjonalne wyszłyby na korzyść Żydów. „Dlaczegoż to koniecznie włościanie mają występować w obronie interesów żydowskich? – zapytywał – Przecież żydzi nie będą się upominać o prawa dla włościan. A czy dla naszego polskiego interesu potrzebne jest i pożądane, aby w Sejmie naszym było jak najwięcej żydów i socjalistów”<sup>54</sup>.

Stanowisko Zjednoczenia Ludowego spotkało się z polemiką PSL-Wyzwolenie. Przedmiotem sporu pomiędzy obu ugrupowaniami stała się głównie formuła wyborcza. Na dezinformującym przykładzie wyborów większościowych przeprowadzanych w okręgu wielomandatowym redakcja „Wyzwolenia” starała się wykazać, że wybory proporcjonalne będą sprawiedliwe, gdyż dadzą szansę uzyskania mandatów przez mniejszości. Odrzuciła jednakże zarzut A. Piątkowskiego, że formuła proporcjonalna będzie faworyzowała Żydów. Zdaniem „Wyzwolenia” po zastosowaniu formuły proporcjonalnej Żydzi będą mogli zdobyć 14–15% mandatów, czyli 42–45 mandatów w 300-osobowym sejmie. Zarzut odwrócono, twierdząc, że to właśnie formuła większościowa da środowiskom żydowskim możliwość zwiększenia liczby posłów: „Jeżeli jednak będzie się wybierać prostą większością głosów, to ponieważ żydzi przeważają w większości miast, połączywszy się z Socjalną-demokracją i lewicą Polskiej Partii Socjalistycznej, mogą zwyciężyć w większości, a nawet prawie we wszystkich miastach. Tym bardziej, jeżeli Polacy podzielą się na różne partie”<sup>55</sup>. Wyzwolenie wyliczało, że proponowana przez Zjednoczenie Ludowe formuła większościowa da środowiskom żydowskim 60, a przy silnym rozbiciu polskich głosów nawet 80 mandatów w 300-osobowym sejmie.

<sup>54</sup> *Ibidem*, s. 24–25.

<sup>55</sup> *Słowa a zamiary i czyny* (Wyzwolenie, nr 49 z 9 XII 1917).

Więcej argumentów w sporze z A. Piątkowskim przedstawił jeden z przywódców PSL-Wyzwolenie – S. Thugutt. W artykule pt. *Jak wybierać do Sejmu* z lutego 1918 r. przyznał wprost, że formuła wyborcza jest kwestią o fundamentalnym znaczeniu polityczno-ustrojowym i zarazem jest osią sporu pomiędzy PSL a Zjednoczeniem Ludowym<sup>56</sup>. Istotne było też, że z dystansem odniósł się do ważnego w sporze pomiędzy PSL a ZL prognozowania znaczenia ordynacji wyborczej dla Żydów. Wprawdzie podtrzymał pogląd, że w małych okręgach wyborczych Żydzi – poprzez zachowania solidarne – mogą w miastach osiągnąć przewagę nad ludnością chrześcijańską; duże wielomandatowe okręgi pozwoliłyby jego zdaniem owo niebezpieczeństwo zminimalizować. Jednakże, patrząc racjonalnie, sprzeciwił się takiemu podejściu do formuły wyborczej, które jest oparte na jednym kryterium: czy jest ona korzystna czy też nie dla ugrupowań żydowskich. Pisał S. Thugutt wprost: „Oczywiście wszyscy chcielibyśmy, żeby nasz przyszły sejm był istotnie, a nie tylko z imienia polski. I przeciw takiemu sposobowi wyborów, który by żydom szczególne dawał przywileje, wystąpilibyśmy wszyscy. Ale nie możemy dlatego przeciwko jakiemuś prawu występować, że z niego może mieć także i żyd korzyść. Prawa powinny być nie od tego, żeby żydom robić przykrość, tylko żeby Polska z nich miała korzyść”<sup>57</sup>.

Prawo wyborcze będzie korzystne dla Polski wówczas, gdy będzie sprawiedliwe. Kryterium to spełnia prawo oparte na formule proporcjonalnej, dającej w jego przekonaniu każdemu możliwość wypowiedzenia się i uczestniczenia w życiu publicznym. W tym aspekcie krytycznie ocenił formułę większościową. Związane z nią prawo wyborcze może prowadzić do braku parlamentarnej reprezentacji znaczących mniejszości. Na podstawie hipotetycznej sytuacji wyborów w okręgach dwumandatowych S. Thugutt wykazywał też możliwość zaistnienia przypadku, gdy ugrupowanie liczebnie najsilniejsze może w ogóle nie mieć parlamentarnej reprezentacji<sup>58</sup>. Remedium na słabe strony wyborów większościowych miały być wybory proporcjonalne. Pozwolą one na konstruowanie Sejmu zgodnie z istniejącym układem sił, a przez to zapewnią obecność w nim mniejszości. Oprócz tego za istotną zaletę wyborów opartych na formule proporcjonalnej uznał to, że będą przeprowadzane tylko w jednej turze oraz że zapobiegą zjawisku „geografii (geome-

---

<sup>56</sup> „Nie będę tu rozpatrywał sposobu zwoływania Sejmu, ani całej jego budowy, bo na to trzeba by książkę, a nie artykuł w „Wyzwoleniu” napisać. Ale chciałem zwrócić uwagę na jeden szczegół znacznie ważniejszy, niżby się mogło wydawać. Mianowicie mówię tu o tak zwanych wyborach proporcjonalnych, czyli stosunkowych. Rzecz ta tym bardziej jest godna uwagi, że właśnie w tym względzie zachodzi różnica między dwoma stronnictwami ludowymi, jakie w Królestwie istnieją. Gdy Polskie Stronnictwo Ludowe domaga się wyborów proporcjonalnych, Zjednoczenie Ludowe takie wybory uważa za szkodliwe, gdy „Wyzwolenie” do nich zachęca, „Zorza” powiada, że takie wybory niepotrzebnie dopuściłyby żydów do Sejmu” – S. Thugutt, *Jak wybierać do Sejmu* (Wyzwolenie, nr 5 z 2 II 1918).

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> Pisał: „Dajmy na to, że mamy trzy okręgi i trzy stronnictwa: zachowawcze stronnictwo obszarników i ich popleczników, stronnictwo mieszczańskie i stronnictwo ludowe. Każdy okręg może wybrać dwóch posłów:

trii) wyborczej”, a więc manipulacyjnemu wytyczaniu okręgów wyborczych. W zakończeniu S. Thugutt mocno zaakcentował: „Dlatego ten sposób wyborów jest najsprawiedliwszy i dlatego domagają się go wszędzie stronnictwa demokratyczne”<sup>59</sup>.

Przedstawione przez A. Piątkowskiego poglądy wpłynęły na treść kolejnych enuncjacji programowych Zjednoczenia Ludowego. W uchwale podjętej w grudniu 1917 r. Rada Naczelna ZL opowiedziała się za przeprowadzeniem szybkich wyborów do sejmu polskiego, opartych na powszechnym, równym, bezpośrednim i tajnym głosowaniu. Takie stanowisko prezentowało też w 1918 r. w Radzie Stanu i w dokumentach dotyczących ustroju politycznego przyszłej Polski<sup>60</sup>. Pismo wspierające to ugrupowanie z niepokojem przyjęło ordynację wyborczą do Sejmu Ustawodawczego, a szczególnie zapisy o przeprowadzeniu wyborów nie w okręgach jednomandatowych, lecz w wielomandatowych i o głosowaniu na partyjne listy kandydatów. „Zorza” podtrzymała przekonanie, że w wyniku tego sposobu elekcji Sejm Ustawodawczy będzie miał domieszkę obcą, zwłaszcza żydowską, i dlatego wzywała, by Polacy głosowali solidarnie na listy narodowe<sup>61</sup>.

Jesienią 1918 r. ZL połączyło się z PSL-Piast. Nie wszyscy działacze zaakceptowali ten fakt i powołali kolejne ugrupowanie ludowe – Polskie Zjednoczenie Ludowe, z ks. Wacławem Blizińskim i Józefem Ostachowskim na czele. Choć nowa organizacja sytuowała się po prawej stronie sceny politycznej, to jednak, prawdopodobnie ze względów taktyczno-propagandowych, opowiedziała się za pięcioprymiotnikowym prawem wyborczym do Sejmu. W programie z listopada 1918 r. czytamy: „PZL uważa, że jedynie Sejm Ustawodawczy, zwołany na zasadzie powszechnego, bezpośredniego, tajnego, równego i proporcjonalnego głosowania, może jest określić przyszły ustrój państwa polskiego i żąda niezwłocznie zwołania takiego sejmu z przedstawicieli wszystkich dzielnic”<sup>62</sup>.

Przegląd stanowisk ugrupowań ludowych w kwestii formuły wyborczej pozwala twierdzić, że najbardziej wszechstronne i samodzielne stanowisko wypracowało

	W pierwszym okręgu	w drugim	w trzecim	razem
Otóż zachowawcy mieli	5100 głosów	600 głosów	5500 głosów	11 000 głosów
mieszczanie mieli	800 głosów	4900 głosów	1500 głosów	7000 głosów
ludowcy mieli	4100 głosów	4500 głosów	3400 głosów	12 000 głosów

W pierwszym więc i w trzecim okręgu wyszli zachowawcy i dostali 4 posłów, w drugim mieszczenie z 2 posłami. A ludowcy? Nie otrzymali nic i mają milczeć i zgadzać się na rządy stronnictw sobie wrogich. A jednak są we wszystkich trzech razem okręgach najmocniejszym stronnictwem, bo mają 12 000 zwolenników, podczas gdy zachowawcy mają tylko 11 000. Nie pytam się, czy to będzie sprawiedliwość. Ale czy to będzie na dłuższy okrąg czasu bezpieczne. Przy wyborach proporcjonalnych będzie inaczej. Zachowawcy otrzymają 2 posłów, mieszczenie jednego, ludowcy trzech. Będzie to zatem nie tylko sprawiedliwe, ale zgodne z istniejącym rozkładem sił” – *ibidem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 372, 411 i 418; Piast, nr 43 z 27 X 1918.

<sup>61</sup> *Zorza*, nr 3 z 19 I 1919.

<sup>62</sup> Lato, Stankiewicz, *op. cit.*, s. 153. Zob. A. Łuczak, *Powstanie i działalność Zjednoczenia Ludowego i Polskiego Zjednoczenia Ludowego (1917–1919)* (Roczniki Dziejów Ruchu Ludowego, nr 10, 1968).

galicyjskie PSL. Wynikało to z długiego czasu bytności w różnych ciałach przedstawicielskich. Ich stanowisko wypływało więc przede wszystkim z doświadczenia politycznego, dającego wiedzę opartą na praktyce. To właśnie doświadczenie polityczne wskazywało też ludowcom galicyjskim, że w procesie wyborczym, oprócz czterech podstawowych zasad, istotna jest również formuła wyborcza i tworzenie okręgów wyborczych. Nie było więc dziełem przypadku, że właśnie galicyjscy ludowcy najbardziej konsekwentnie programowo dążyli do uczynienia wyborów powszechnymi, równymi, bezpośrednimi, a głosowania tajnym, przeprowadzanym w formule większościowej w okręgach jednomandatowych. Niezależnie od różnych zachowań taktycznych, tego właśnie systemu wyborczego najczęściej bronili. Organizacje chłopskie powstające w Królestwie Polskim nie miały tak dużego doświadczenia, zwłaszcza parlamentarnego. Ich wiedza o sposobie elekcji ciał przedstawicielskich była podręcznikowa, czasem niesamodzielna, zapożyczona od formacji, które inicjowały ich tworzenie. Stąd zapewne w ich argumentacji tak wiele miejsca zajmowała idea wyborów sprawiedliwych, dających szansę istniejącym mniejszościom. Z kolei uczynienie ze sprawiedliwości idei przewodniej konstruowania zasad wyborczych przywiodło ich do przekonania o konieczności wprowadzenia formuły proporcjonalnej.

#### **ABRISS ÜBER DIE STELLUNG DER WICHTIGSTEN VOLKSPARTEIEN ANGESICHTS DER WAHLFORMELN (BIS 1919)**

Volksbewegungen, die nach Demokratisierung von gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen strebten, hatten besonderes Interesse an einer Demokratisierung des Wahlrechts. In Galizien erklärte sich Polskie Stronnictwo Ludowe (Polnische Volkspartei, PSL) vor den Wahlen zum Reichsrat und lembergischen Landtag für geheime, gleiche, allgemeine, unmittelbare Wahlen sowie Mehrheitswahlen in Wahlkreisen mit einzelnen Abgeordneten. Nach der Spaltung 1913 wurde diese Stellung von PSL-Piast repräsentiert, und 1918 forderte sie die Gründung einer Konstituante. PSL-Lewica schloss sich dem linken Lager an und gemeinsam erklärten sie sich für proportionale Wahlen. Im Königreich Polen wurde während der Revolution 1905–7 über die Wahlformel debattiert. Erste bäuerliche Organisationen, Polski Związek Ludowy (Polnischer Volksbund, 1905–7) und der geheime Związek Młodej Polski Ludowej (Bund des Jungen Volkspolen, 1906–8), hatten für geheime, gleiche, allgemeine, unmittelbare Wahlen optiert. Die zahlenmäßige Überlegenheit der Bauern in der Gesellschaft veranlasste sie, die Mehrheitsformel anzuerkennen. Bauernorganisationen, die vor und während des Ersten Weltkrieges entstanden, wie Związek Chłopski (Bauernbund, 1912) und besonders PSL-Wyzwolenie (1915), nahmen die Stellung der linkssozialistischen Kreise an. Auch sie verlangten geheime, gleiche, allgemeine, unmittelbare Wahlen, die sich auf ein Proportionalwahlsystem stützten. Gegen diese opponierte die Zjednoczenie Ludowe (Volksvereinigung, 1917), indem sie für Mehrheitswahlen eintrat.

Die galizische PSL hatte eine optimal vielseitige und selbstständige Stellung zur Frage der Wahlformel ausgearbeitet, was sich aus der langen Existenz innerhalb der verschiedenen vertretenen Organe erklären lässt.

Übersetzt von Tomasz Szubert