

Michał Milewski*

O WYBORACH DO SEJMU ŚLĄSKIEGO W AUTONOMICZNYM WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM – ZAGADNIENIA WYBRANE

WPROWADZENIE

W opracowaniu zostanie zaprezentowany zarys charakterystyki regulacji prawnych w zakresie prawa wyborczego do Sejmu Śląskiego w latach 1922–1939, tj. w okresie istnienia i funkcjonowania autonomicznego województwa śląskiego. Jako że organ ten, w kontekście kształtu ustroju tej jednostki terytorialnej, posiadał wiele fundamentalnych uprawnień, wydaje się zasadne dokonanie analizy prawnej (przeglądu) obowiązujących w tej materii aktów normatywnych w zakresie podstawowych rozwiązań prawnych przyjętych w tym obszarze, z uwzględnieniem aspektów politycznych i tła historycznego, które z jednej strony determinowały kierunek rozwoju województwa w związku z wolą organów władzy centralnej, z drugiej zaś określały i urzeczywistniały system reprezentacji regionalnego parlamentu, tj. zależności pośrednictwa pomiędzy mieszkańcami-elektorem a organami władzy terytorialnej i centralnej. Zawarte w artykule rozważania o ewolucji prawa wyborczego do Sejmu Śląskiego poprzedza ogólna charakterystyka tego organu i jego pozycji ustrojowej, stanowiąca niezbędne tło determinujące omawiany w pracy element autonomii województwa śląskiego.

Ze względu na przyjęte przez ustawodawcę prawnoustrojowe ramy funkcjonowania tej jednostki samorządowej w strukturach państwa oraz wiążące się

* Urzędnik samorządowy w wojewódzkiej jednostce samorządu terytorialnego, mec. milewski@gmail.com

z nimi jej uprawnienia, obowiązki i ograniczenia, w tym te dotyczące Sejmu Śląskiego, w kontekście rodzącej się po odzyskaniu w 1918 r. niepodległości dodatkowym celem analiz, oprócz głównego, jakim jest zobrazowanie stanu prawnego prawa wyborczego do Sejmu Śląskiego, są także kwestie unifikacji ustawodawstwa śląskiego z krajowym w odniesieniu do prawa wyborczego. Przy tak określonych założeniach zakresu pracy w sposób naturalny ujawnia się dodatkowo problem badawczy, jakim na gruncie analizy aktów normatywnych pozostaje choćby krótkie rozważenie zasadności realizacji tej unifikacji.

W dotychczasowym piśmiennictwie, zarówno tym sprzed 1939, jak i wydanym po 1945 r., dość obszernie poruszane jest zagadnienie funkcjonowania autonomicznego województwa śląskiego w latach 1922–1939 i to w kilku ujęciach: historycznym, politologicznym oraz prawnym. Trudno jednak odnaleźć w nim pogłębione badania naukowe obejmujące swym zakresem zagadnienie pozostające przedmiotem niniejszego opracowania. Z tego powodu konieczne jest zastrzeżenie, że autor jako główną metodę badawczą przyjął analizę właściwych dla tego obszaru aktów normatywnych, dokonując przekrojowej interpretacji rozwiązań ustawodawczych. Ze względu na powyższe wykorzystana w rozważaniach literatura ma w zasadzie służyć skrótovej rewizji dostępnych studiów nad poruszonym zagadnieniem autorstwa przedstawicieli nauki.

Niezbędnie trzeba też nadmienić, że w sposób zamierzony w tytule zasugerowano czytelnikowi fragmentaryczne omówienie problematyki poprzez odniesienie się w treści artykułu wyłącznie do wybranych kwestii. Dokonanie kompleksowej kwerendy i poruszenie wszystkich aspektów merytorycznych znacznie wykroczyłoby objętościowo poza formę niniejszego opracowania, które w efekcie stanowiłoby obszerną monografię. Zamierzeniem autora, w kontekście ubożego piśmiennictwa w tym obszarze, pozostawało dokonanie zarysu tematu w ujęciu prawnomaterialnym w zasadniczych aspektach.

PODSTAWY PRAWNE FUNKCJONOWANIA SEJMU ŚLĄSKIEGO

Podstawowym aktem normatywnym wyznaczającym ramy funkcjonowania Sejmu Śląskiego była Ustawa Konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 r. zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego¹. Obejmował on 6 rozdziałów i 45 artykułów, w których zawarto podział oraz zakres władzy sprawowanej przez: Sejm Śląski będący legislatywą, Radę Wojewódzką, czyli egzekutywę, oraz sądy. Korelacje w funkcjonowaniu dwóch pierwszych instytucji były dość luźne w znaczeniu administracyjnym, dlatego jest ich niewiele.

¹ Dz.U. RP 1920 nr 73 poz. 497, uzupełniona Dz.U. 1921 nr 26 poz. 146.

Zakres formalno-prawny działalności ustawodawczej Sejmu Śląskiego wyznaczał art. 4 statutu, wymieniający niezwykle szeroki katalog spraw, usystematyzowany w 17 punktach, w których ustawodawstwo zastrzeżone było wyłącznie dla Sejmu Śląskiego. Na potrzeby opracowania należy zaznaczyć, że ustawodawstwo śląskie nie miało właściwie zastosowania, co do zasady, w sprawach zagranicznych i wojskowych, poczty, ceł i sądownictwa. Artykuł 6 wskazanego aktu prawnego utrwała ponadto właściwość ustawodawstwa śląskiego nawet w sprawach niezastrzeżonych dla Śląska, pod warunkiem wyjęcia województwa śląskiego spod zakresu stosowania właściwej w tym zakresie ustawy. Wprowadza także gwarancję możliwości stanowienie odrębnych od ogólnopaństwowych przepisów cywilnych i karnych w sprawach zastrzeżonych dla ustawodawstwa śląskiego. Co istotne, dla Sejmu Śląskiego zastrzeżono konieczność wyrażenia przezeń zgody przy podejmowaniu na szczeblu centralnym decyzji odnoszących się do przemysłu górnośląskiego, w tym przede wszystkim górnictwa, hutnictwa itp. oraz wprowadzenia w nich podatków od produkcji.

Nieodzowne jest odwołanie się również do art. 44, wskazującego, że ustawa zmieniająca tę ustawę konstytucyjną, a ograniczająca prawa ustawodawstwa lub samorządu śląskiego, będzie wymagać zgody Sejmu Śląskiego. W istocie była to rzeczywista gwarancja autonomii w sprawowaniu władzy przez konstytucyjne organy województwa śląskiego. Zgoda Sejmu Śląskiego była zabezpieczeniem przed ingerencją władz centralnych w poszczególne obszary decyzyjne. Taki stan rzeczy istniał jednak tylko do roku 1935, w którym uchwalono konstytucję kwietniową. W jej art. 81 ust. 3 dokonano zmiany art. 44 statutu organicznego, ustanawiając, że „Zmiana niniejszej ustawy konstytucyjnej wymaga ustawy państwowej”². Nowelizacja ta rodziła dwa problemy. Po pierwsze, dokonano zmiany statutu organicznego, uszczuplając kompetencję organów województwa śląskiego, wyłączając uprawnienie Sejmu Śląskiego do wyrażania zgody na zmianę postanowień statutu. Ponadto w doktrynie prawniczej rozgorzała dyskusja o znaczeniu sformułowania „ustawa państwowa”, odpowiednio jako ustawy konstytucyjnej lub zwykłej³. Większość konstytucjonalistów i teoretyków prawa uznała zmianę statutu organicznego na tej drodze za niezgodną z obowiązującym porządkiem prawnym, nadanym jednomyślnie właśnie przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Wypada zważyć, że Sejm Śląski, zgodnie z art. 14 statutu organicznego, zobowiązany był do uchwalenia ustawy o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego, która miała szczegółowo określić skład Sejmu, prawo wyborcze,

² Dz.U. RP 1935 nr 30 poz. 227.

³ Obszerne omówienie tego sporu zob. Kokot 1939: 14–25, 34–45.

sposób uchwalania i ogłaszania ustaw śląskich, możliwość przeprowadzenia referendum ludowego, prawo Sejmu do wykonywania kontroli nad działalnością Rady Wojewódzkiej i tryb zgłaszania do niej interpelacji poselskich. Ponadto miał to być jedyny akt prawny wymagający podpisu prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt ustawy został przygotowany przez Sejm Śląski i przedstawiony do zaopiniowania przez rząd centralny [Janicki 1926: 3], ale nigdy nie doczekał się uchwalenia. Pierwszy projekt tego aktu o fundamentalnym znaczeniu m.in. dla praw wyborczych do Sejmu Śląskiego został przygotowany przez Śląski Urząd Wojewódzki już w 1924 r. Nie został zaakceptowany przez izbę ze względu na przyjętą w nim koncepcję zatwierdzania ustaw śląskich przez Prezydenta RP z kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów oraz właściwego ministra. Kolejny, przygotowany także przez urząd wojewódzki, sporządzono w pierwszej połowie 1930 r. Również ten nie doczekał się uchwalenia. Nie został nawet przedłożony Sejmowi Śląskiemu, ale od razu przekazany Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, co dyskwalifikowało dalsze prace nad nim. Następne powstawały w latach 1931–1934, lecz żaden z nich nie zyskał aprobaty organu ustawodawczego [Ciągwa 1979: 178–200].

W latach 1922–1939 funkcjonowały cztery Sejmy Śląskie. Pierwszy w okresie od roku 1922 do 1929, drugi przez ok. 4 miesiące 1930 r., trzeci w latach 1930–1935 i czwarty w latach 1935–1939. Trudno w związku z tym mówić o kadencyjności tego organu. Niemniej jednak, w świetle art. 14 statutu organicznego, konieczne w tym miejscu jest także odwołanie do art. 22 statutu, który przewidywał, że okres wyborczy (długość kadencji) Sejmu Śląskiego określi ustawa o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego. Zgodnie z treścią tego przepisu okres ten nie mógł być dłuższy niż pięć lat, licząc od dnia otwarcia Sejmu. Jak już wskazywałem, ustawy tej nigdy nie uchwalono. Przyjmując wykładnię celowościową i funkcjonalną przywołanego normatywu, zwykło się uważać, że kadencja Sejmu Śląskiego trwała 5 lat. Jak jednak widać po przedstawionych okresach funkcjonowania tego organu, nie miało to odzwierciedlenia w praktyce.

Abstrahując od powyższego, należy również dodać, że w całym okresie funkcjonowania Sejmu Śląskiego w latach 1922–1939 w żadnym z aktów o charakterze normatywnym nie wprowadzono uprawnienia do samorozwiązania izby, miało to jednak ogromne znaczenie dla jego funkcjonowania w kolejnych kadencjach, wydłużanych i skracanych zgodnie z interesem politycznym przez Prezydenta RP, który, jako jedyny organ konstytucyjny, takie uprawnienia posiadał.

SEJM ŚLĄSKI I KADENCJI

Zgodnie z art. 13 statutu organicznego województwa śląskiego wybory do Sejmu Śląskiego miały zostać przeprowadzone w ciągu 80 dni od chwili objęcia kraju przez władze polskie według ordynacji wyborczej obowiązującej przy wyborach do Sejmu RP. Pierwszym aktem normatywnym kształtującym ordynację do Sejmu Śląskiego było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 lipca 1922 r. w przedmiocie ordynacji wyborczej do Sejmu Śląskiego⁴. Wybory do I Sejmu Śląskiego zarządził Naczelnik Państwa. Dzień wyborów musiał przypadać w niedzielę lub święto i zawierać się pomiędzy 50. a 60. dniem od dnia ich zarządzenia. Opierając się na tych regulacjach, dekretem Naczelnika Państwa z dnia 29 lipca 1922 r. wybory zarządzono na 24 września 1922 r.⁵

Zgodnie z treścią rozporządzenia – ordynacji wyborczej wybory te przeprowadzono łącznie na podstawie następujących aktów prawnych: Dekretu z dnia 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego⁶, Dekretu z dnia 9 grudnia 1918 r. o przedłużeniu niektórych terminów prekluzyjnych przy wyborach do Sejmu⁷ oraz Dekretu z dnia 26 grudnia 1918 r. o zmianach w ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego⁸ – ze zmianami wyszczególnionymi w § 2 tego rozporządzenia. Należy jednak wskazać, że na tej podstawie wybrano tylko Sejm Śląski I kadencji.

Czynne prawo wyborcze zostało przyznane wszystkim osobom spełniającym łącznie następujące kryteria: posiadającym obywatelstwo polskie, mieszkającym na Śląsku w dniu objęcia tych terenów władztwem Rzeczypospolitej Polskiej i mającym ukończone 21 lat w dniu ogłoszenia wyborów w Dzienniku Ustaw RP. Interesująco przedstawia się kwestia pozbawienia praw wyborczych. Możliwości udziału w głosowaniu pozbawiono osoby: (1) całkowicie lub częściowo ubezwłasnowolnione, (2) dłużników, wobec których orzeczono upadłość, (3) pozbawione z mocy orzeczenia sądowego władzy ojcowskiej, względnie rodzicielskiej, (4) prawomocnie skazane wyrokiem sądowym, jeśli zarazem orzeczono oddanie względnie dopuszczalność oddania pod dozór policyjny lub nakaz wykonywania określonej pracy – na czas trwania dozoru lub obowiązku – w każdym razie przez 3 lata po prawomocności wyroku, o ile w myśl innych przepisów pozbawienie praw wyborczych nie rozciągało się na czas dłuższy.

⁴ Dz.U. RP 1922 nr 59 poz. 527 i 528; Dz.Urz. Śl. 1922 nr 11 poz. 40.

⁵ Dz.U. RP 1922 nr 59 poz. 529.

⁶ Dz. Pr.P.P. 1918 nr 18 poz. 46.

⁷ Dz. Pr.P.P. 1918 nr 20 poz. 63.

⁸ Dz. Pr.P.P. 1918 nr 21 poz. 74.

Dodatkowo, oprócz podanych powodów, kwestia pozbawienia praw wyborczych została uzupełniająco uregulowana dla górnośląskiej części Województwa Śląskiego oraz dla Śląska Cieszyńskiego. W pierwszym przypadku odebrano prawo udziału w głosowaniu osobom pozbawionym wyrokiem sądowym obywatelskich praw honorowych, a także skazanych prawomocnie za niektóre przestępstwa penalizowane w kodeksie karnym obowiązującym na terenie byłej dzielnicy pruskiej. W przypadku Śląska Cieszyńskiego przesłanek wykluczających było więcej, ale również koncentrowały się na prawomocnie osądzonych przestępstwach karnych, sankcjonowanych jednak w ówczesnie obowiązującym na tym terenie austriackim kodeksie karnym i innych wskazanych ustawach.

Należy dodać, że podobne regulacje wprowadzono także treścią art. 5 ust. 6 analizowanego rozporządzenia dla terenów włączonych w zasięg terytorialny województwa śląskiego, a niegdyś stanowiących teren zaboru rosyjskiego oraz, zgodnie z ust. 7, dla skazanych na podstawie Wojskowego Kodeksu Karnego⁹.

W przypadku biernego prawa wyborczego zdecydowano się na rozwiązania, które w porównaniu z posiadającymi czynne prawo wyborcze zdecydowanie rozszerzyły krąg takich osób. Zgodnie z art. 6 ordynacji wybieralni do Sejmu Śląskiego mieli być wszyscy obywatele państwa polskiego posiadający czynne prawo wyborcze, niezależnie od miejsca zamieszkania, a także wojskowi, o ile do dnia ogłoszenia wyborów w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej ukończyli 25 lat.

Podkreślenia wymaga, że organ wykonawczy wydający rozporządzenie, biorąc pod uwagę bardzo obszerny zakres legitymacji legislacyjnej Sejmu Śląskiego, a co za tym idzie – możliwość wystąpienia konfliktu interesów, wprowadził do ordynacji wyborczej do tej izby zakaz łączenia wykonywania mandatu posła Sejmu Śląskiego z zatrudnieniem w urzędach administracji państwowej wszelkiego stopnia. Wyjątkami w tej materii pozostawali ministrowie, podsekretarze stanu i profesorowie wyższych uczelni. Pozostali, zgodnie z art. 8 ordynacji, z chwilą uzyskania mandatu *ex lege* otrzymywali na czas trwania kadencji Sejmu bezpłatny urlop. Żołnierze nie posiadali ponadto uprawnienia do noszenia munduru oraz pozostawania w jakiegokolwiek zależności służbowej związanej z dotychczasowym miejscem zatrudnienia (służby).

Zgodnie z art. 13 statutu organicznego pierwszy Sejm Śląski wybierany był w pięcioprzymiotnikowych wyborach, w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym, tajnym i stosunkowym (proporcjonalnym). Na każde 25 tys. mieszkańców przypadał jeden poseł. Liczba ludności na obszarze wyborczym

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 r. w przedmiocie wprowadzenia w życie Wojskowego Kodeksu Karnego (Dz.U. RP 1920 nr 59 poz. 369).

wynosiła 1 037 745 osób, z czego uprawnionych do głosowania było 527 228 osób. Podczas wyborów frekwencja wyniosła blisko 74%, a głosów ważnych oddano łącznie ponad 99%¹⁰. Obszar wyborczy podzielono na trzy okręgi: pierwszy z siedzibą w Bielsku-Białej (18 mandatów), drugi w Katowicach (15 mandatów) i trzeci w Królewskiej Hucie (15 mandatów) [Pabisz 1966: 7].

We wszystkich okręgach naczelnym organem przeprowadzającym wybory była Główna Komisja Wyborcza, powoływana odrębnie dla każdego z nich. Do jej zadań należało m.in. ustalenie dla wszystkich miast i gmin położonych na terenie działania komisji obwodów głosowania, w których za przeprowadzenie wyborów odpowiedzialne były z kolei miejscowe komisje wyborcze.

Główna Komisja Wyborcza składała się z przewodniczącego, którym był prezes sądu okręgowego bądź sędzieja przez niego wskazany, wiceprzewodniczącego powoływanego przez prezesa sądu okręgowego oraz trzech członków wybieranych przez zgromadzenie naczelników gmin wiejskich i miejskich danego okręgu. Co ciekawe, do zadań tego zgromadzenia należał także jednoczesny wybór dla każdego z członków komisji jednego jego zastępcy. Głosowano poprzez napisanie na karcie imienia i nazwiska kandydata. Mandat członka komisji uzyskiwały trzy osoby z największą liczbą głosów. W przypadku remisu o wyborze decydował los wyciągany przez przewodniczącego zgromadzenia. Protesty wyborcze składane w sprawie wyborów członków komisji rozpatrywał Sąd Apelacyjny w Katowicach, który posiadał kompetencje do unieważnienia wyborów. W takim przypadku te musiały odbyć się ponownie.

Miejscowe Komisje Wyborcze składały się z przewodniczącego, zastępcy przewodniczącego i trzech członków. Cały skład każdej z nich powoływany był przez Główną Komisję Wyborczą.

Uchwały wszystkich komisji zapadały zwykłą większością głosów, a do ich podjęcia wymagana była obecność minimum trzech ich członków. Jedynym ograniczeniem materialnoprawnym do zasiadania w składzie organów był fakt kandydowania do Sejmu Śląskiego.

Nadzór nad przeprowadzeniem wyborów w danym okręgu wyborczym i pracą Głównej Komisji Wyborczej należał do komisarza wyborczego powoływanego przez wojewodę śląskiego. Nad całością procesu elekcji w województwie czuwał Generalny Komisarz Wyborczy powoływany przez wojewodę śląskiego w porozumieniu z Tymczasową Radą Wojewódzką.

Spisy wyborców oraz osób pozbawionych czynnego prawa do głosowania sporządzali odpowiedni naczelnicy gmin i burmistrzowie w miastach, przysyłając je do sprawdzenia i zatwierdzenia właściwym miejscowym komisjom

¹⁰ Miesięcznik Statystyczny GUS, 1922, t. 5, nr 12, s. 734, 737; Gazeta Urzędowa Województwa Śląskiego 1922, nr 21, s. 189–190, nr 23, s. 218.

wyborczym. Listy te na 8 dni przed terminem głosowania były wystawiane do publicznej wiadomości w siedzibie komisji. Reklamacje w przedmiocie treści spisu były wnoszone do miejscowych komisji wyborczych i rozpatrywane w terminie 3 dni. Od postanowień służyło odwołanie do Głównej Komisji Wyborczej, a od jej orzeczeń do Sądu Apelacyjnego w Katowicach, jednakże wyłącznie w przypadku przekroczenia przepisów.

Zgodnie z ordynacją wyborczą do Sejmu Ustawodawczego głosowanie odbywało się za pomocą kart do głosowania zawierających jedynie numer listy kandydatów, na którą wyborca oddawał głos, a podział mandatów między listy dokonywany był przy wykorzystaniu metody d'Hondta¹¹. Po zakończeniu głosowania miejscowe komisje wyborcze sporządzały protokoły, przekazując je do Głównej Komisji Wyborczej. Ta z kolei, na posiedzeniu wyznaczonym w terminie nie późniejszym niż 3 dni od dnia głosowania, ustalała wynik wyborów i podawała go do publicznej wiadomości. Każdy z uprawnionych do głosowania posiadał legitymację do wniesienia protestu wyborczego, który był rozstrzygany przez sąd wyznaczony przez Sejm Śląski. O ważności wyborów niezaprotestowanych rozstrzygał Sejm Śląski¹².

Jakkolwiek niniejsze opracowanie skupia się na kwestiach prawnowyborczych, niezbędne dla jego zupełności jest skrótowe odniesienie się do historyczno-politycznego funkcjonowania Sejmu Śląskiego I kadencji. Należy zważyć, że okres jego funkcjonowania przypada na niezwykle burzliwe czasy kształtowania się polskiej państwowości na Górnym Śląsku. Jego kadencja rozpoczęła się rok po zakończeniu III powstania śląskiego i półtora roku po plebiscycie¹³, co nie pozostało bez wpływu na walkę wyborczą wszystkich ówczesnych stronnictw i opcji politycznych działających w regionie, w tym także proniemieckich. Środek kadencji to czas przewrotu majowego i dojścia do władzy sanacji, a w konsekwencji faktycznego przesunięcia centrum władzy w stronę organów wykonawczych, co w przypadku autonomicznego województwa śląskiego oznaczało pełną akceptację dla rodzących mnóstwo kontrowersji działań wojewody śląskiego i Śląskiej Rady Wojewódzkiej¹⁴. Podsumowaniem jest wreszcie sposób zakończenia jego działalności. W Ustawie Konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. zawierającej statut organiczny prawodawca nie określił

¹¹ <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/d-Hondta-system;3892341.html> (dostęp 13.01.2025); *Duże partie zyskują na metodzie d'Hondta*, www.prawo.pl/samorzad/metoda-dhondta-na-czym-polega,523036.html (dostęp 13.01.2025).

¹² 18 mandatów uzyskał Blok Narodowy, 8 mandatów PPS, po 7 mandatów NPR i Deutsche Partei, 5 mandatów Katolische Volkspartei, 2 mandaty niemieccy socjaliści i 1 mandat PSL „Piaś”, zob. Żarnowski 1984: 160.

¹³ O plebiscycie szerzej zob. Malec-Masnyk 1991; Łakomy 1936.

¹⁴ Szczegółowo zob. Ciągwa 1979.

terminu trwania I kadencji. Jak już wskazałem, nałożył wyłącznie na Sejm Śląski w art. 14 i 22 obowiązek uchwalenia ustawy o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego, która miała określić okres wyborczy Sejmu Śląskiego, nie dłuższy jednak niż 5 lat. Planowany akt normatywny dla swej ważności wymagał dodatkowo podpisu Naczelnika Państwa oraz promulgacji w Dzienniku Ustaw RP i Dzienniku Ustaw Śląskich (art. 15 statutu organicznego), co dawało dużą swobodę w możliwości jego nieprzyjęcia. Z punktu widzenia prawnoustrojowego wadliwa wydaje się wykładnia art. 22 statutu, w myśl której kadencja pierwszego Sejmu Śląskiego miałaby wynosić 5 lat. W tych realiach Sejm Śląski I kadencji funkcjonował do roku 1929. Dopiero zarządzeniem z dnia 13 lutego 1929 r. Prezydent RP rozwiązał Sejm Śląski, korzystając ze swych uprawnień określonych w art. 22 statutu organicznego¹⁵. Należy również zasygnalizować, że w literaturze historycznej żywa pozostaje dyskusja o niezrozumiałych motywach tak długiego oczekiwania na ten akt prezydenta oraz fakt wydania go we wskazanym, można rzec – feralnym, czasie, tj. w momencie nieuchwalonego jeszcze budżetu województwa na rok 1929/1930 [Rechowicz 1971: 174].

SEJM ŚLĄSKI II KADENCJI

Brak w obowiązującym porządku prawnym ustawy o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego, w tym zwłaszcza przepisów o zasadach wyboru i kadencyjności Sejmu Śląskiego, był brzemienno w skutki dla zarządzenia i przeprowadzenia wyborów do Sejmu Śląskiego II kadencji. Pomimo że statut organiczny nakładał w art. 22 na Prezydenta RP w przypadku rozwiązania przez niego Sejmu obowiązek jednoczesnego zarządzenia wyborów do niego w terminie 75 dni od dnia jego rozwiązania, to zgodnie z zarządzeniem Prezydenta RP z dnia 27 lutego 1930 r. w praktyce zarządzono je dopiero na 11 maja 1930 r.¹⁶ Jak ówczesnie uzasadniano, okres 75 dni dotyczył wyłącznie sytuacji, w której Sejm rozwiązywany jest w okresie trwania kadencji. Jako że ta nie została *de facto* ściśle określona, Prezydent nie był związany terminem określonym wskazanymi przepisami [Ciągwa 1979: 70].

Wprawdzie tryb przeprowadzenia pierwszej elekcji z roku 1922 nie wzbudza wątpliwości natury formalno-prawnej, to kwestia przeprowadzania następnych wyborów na mocy niemalże tych samych przepisów już takie rodzi. Nie można zapominać, że proces elekcji posłów winien być realizowany

¹⁵ M.P. 1929 nr 36 poz. 70.

¹⁶ Dz.U. 1930 nr 17 poz. 130.

na podstawie ordynacji wyborczej będącej składową ustawy o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego, która przyjęta nie została. Wobec nieuczynienia zadość temu obowiązкови, ostatecznie można by się zgodzić z regułą przeprowadzania wyborów na podstawie aktów prawnych zastosowanych przy pierwszej elekcji, uwzględniając wykładnię celowościową i funkcjonalną przepisów. Należy jednak pamiętać, że ordynacja do Sejmu Śląskiego z dnia 25 lipca 1922 r., uchwalona jako rozporządzenie, została zmieniona ustawą z dnia 22 marca 1929 r.¹⁷ Zasadnicze zmiany ustrojowoprawne zostały wprowadzone w art. 1 tego aktu. Ustawodawca, po pierwsze, podniósł regulację do rangi ustawy. Po wtóre, w art. 1 zmienił zakres czynnego prawa wyborczego, ustanawiając, że przysługuje ono osobie, która „mieszka przynajmniej od poprzednia zarządzenia wyborów na obszarze województwa śląskiego i w myśl postanowień rozporządzenia z 1922 r. prawa tego nie jest pozbawiona”.

Sam akt liczył jedynie cztery artykuły i – prócz wskazanych powyżej – nie wprowadzał żadnych zasadniczych zmian. Dalsze zmiany odnosiły się do wprowadzonych już wcześniej zmian ustrojowych i polegały wyłącznie na zmianie organu zarządzającego wybory do Sejmu Śląskiego z Naczelnika Państwa na Prezydenta RP oraz korekcie nazwy Tymczasowej Rady Wojewódzkiej na Śląską Radę Wojewódzką w tych miejscach pierwotnych aktów, w których występowały. Wykładnia językowa samego aktu daje podstawę do stwierdzenia, że podnosił on Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 lipca 1922 r. w przedmiocie ordynacji wyborczej do Sejmu Śląskiego do rangi ustawy, choć wobec faktu niewyrażenia tej woli ustawodawcy bezpośrednio, ale jedynie w sposób dorozumiany, w znaczeniu prawnoustrojowym taka jego interpretacja musi budzić uzasadnione wątpliwości.

Możliwa jest konstatacja, że Sejm i Senat, uchwalając ustawę w 1929 r., czyniły to w przekonaniu o wypełnieniu obowiązku nałożonego w art. 14 statutu organicznego. Świadczyć o tym może przede wszystkim ranga wydanego aktu prawnego. Niestety należy stwierdzić, że ograniczenie prac legislacyjnych w tej materii do faktycznie zrealizowanych nie stanowiło wykonania obowiązku, jaki formalnie na nim ciążył. Ponadto było zupełnie niewystarczające w stosunku do potrzeb ustrojowych funkcjonującego już podówczas od siedmiu lat autonomicznego województwa śląskiego.

Abstrahując od powyższego, z pola widzenia nie można stracić jeszcze jednego istotnego elementu stanu faktycznego. Studiowany akt normatywny uchwalony obok, a w zasadzie niejako zamiast, ustawy o ustroju województwa przesuwał *de facto* nieformalnie kompetencje Sejmu Śląskiego zobowiązanego do wydania takowego na parlament centralny. Należy raz jeszcze podkreślić, że

¹⁷ Dz.U. 1930 nr 12 poz. 87.

akt ten został przyjęty w roku 1929, tj. już po przewrocie majowym i w okresie sukcesywnego przejmowania władzy przez sanację. Od początku funkcjonowania Sejmu Śląskiego żywy był spór dotyczący konieczności uchwalenia ustawy o ustroju województwa, choć posłowie sanacyjni wykazywali najmniejsze zainteresowanie pracami w tym obszarze [por. Marcoń 2009]. Uwzględniając ten kontekst, trudno nie dostrzegać zamierzonej woli politycznej sukcesywnego zwiększania wpływu organów centralnych na funkcjonowanie jednostki samorządowej, oczekiwanego m.in. przez sanację i wyrażającego się w pełnej unifikacji Śląska z resztą państwa.

W myśl ustawy, analogicznie jak w roku 1922, obszar wyborczy podzielono na trzy okręgi: pierwszy z siedzibą w Bielsku-Białej, drugi w Katowicach i trzeci w Królewskiej Hucie. Sejm Śląski wybierany był w pięcioprzymiotnikowych wyborach, w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym, tajnym i stosunkowym (proporcjonalnym). Uprawnionych do głosowania było 665 974 wyborców. Frekwencja wyniosła blisko 91%, a głosów ważnych oddano przeszło 99%¹⁸. Niezmienne pozostały zasady przeprowadzania wyborów, głosowania, organy powołane do ich przeprowadzenia oraz tryb ich pracy.

Działalność Sejmu Śląskiego II kadencji determinowana była w głównej mierze podziałem mandatów pomiędzy stronnictwa i frakcje polityczne. Tylko 10 na 48 mandatów przypadło posłom ugrupowań sanacyjnych, a aż 15 proniemieckich¹⁹. Sejm stał się areną bezpardonowej walki posłów niesanacyjnych z sanacyjnym wojewodą. Taki układ sił skutkował brakiem konstruktywnej pracy parlamentarnej i nieustannymi atakami na sanacyjne środowiska polityczne władz centralnych. W tej sytuacji Prezydent RP ponownie skorzystał z przysługującego mu prawa i zarządzeniem z dnia 25 września 1930 r. rozwiązał Sejm Śląski z dniem 26 września 1930 r., tj. w cztery miesiące od dnia wyborów²⁰.

SEJM ŚLĄSKI III KADENCJI

Termin wyborów do Sejmu Śląskiego III kadencji został wyznaczony na dzień 23 listopada 1930 r.²¹ Odmienne niż przy skróceniu II kadencji Sejmu Śląskiego, Prezydent dotrzymał obowiązku wyznaczenia terminu wyborów w okresie 75 dni od dnia rozwiązania Sejmu. Zasadnie wydaje się jednak

¹⁸ Gazeta Urzędowa Województwa Śląskiego 1930, nr 22, s. 293–304.

¹⁹ Blok stronnictw niemieckich uzyskał 15 mandatów, chadecja zdobyła 13 mandatów, sanacyjne Narodowo-Chrześcijańskie Zjednoczenie Pracy (NChZP) uzyskało 10 mandatów, PPS 4 mandaty, NPR 3 mandaty, a 2 mandaty przypadły posłom komunistycznym.

²⁰ M.P. 1930 nr 223 poz. 304.

²¹ Dz.U. 1930 nr 67 poz. 531.

stwierdzenie, że główną determinantą jego decyzji była wola polityczna rozpiśnięcia wyborów jak najszybciej, w celu ustabilizowania na Śląsku sytuacji politycznej. W związku z tematem tego opracowania należy podnieść, że drugie wybory w 1930 r. zostały przeprowadzone na podstawie tych samych przepisów, na podstawie których odbyły się wybory 11 maja 1930 r.

W trzech okręgach wyborczych uprawnionych do głosowania pozostało 674 149 mieszkańców. Frekwencja wyniosła blisko 90%, głosów ważnych oddano także prawie 90%²². Sejm wybierany był w pięcioprzymiotnikowych wyborach, w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym, tajnym i stosunkowym (proporcjonalnym). Na każde 25 tys. mieszkańców przypadał jeden poseł.

Działalność Izby III kadencji przypadła na czas coraz silniejszych wpływów przedstawicieli sanacji w organach kierowniczych państwa oraz samego województwa śląskiego. W dniu 24 kwietnia 1935 r. weszła też w życie Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., czyli tzw. konstytucja kwietniowa. W czerwcu tego roku zakończyła się również praca Sejmu Śląskiego III kadencji.

SEJM ŚLĄSKI IV KADENCJI

Zakres przyjętych treścią konstytucji kwietniowej zmian ustrojowych spowodował wprowadzenie do obrotu prawnego Ustawy z dnia 8 lipca 1935 roku – Ordynacja wyborcza do Sejmu²³. Akt ten w art. 95 przewidywał, że jego postanowienia właściwe dla wyborów do Sejmu będą obowiązywać również dla przeprowadzania wyborów do Sejmu Śląskiego. Jednocześnie wprowadzał zestaw regulacji przewidzianych tylko dla elekcji deputowanych do śląskiej izby ustawodawczej. W kontekście regulacji ustrojowych pozostających w obszarze merytorycznym procesu wyborczego do Sejmu Śląskiego dzielił je zatem na dwie grupy: pierwsza obejmowała regulacje dotyczące wyborów do Sejmu, które pozostawały właściwe także dla wyborów do Sejmu Śląskiego, druga uwzględniała przepisy właściwe wyłącznie dla wyborów do parlamentu autonomicznego województwa śląskiego.

Wśród najważniejszych rozwiązań przyjętych ustawą, a odnoszących się zakresem obowiązywania do całego kraju, było przyznanie czynnego prawa

²² Zwycięską siłą polityczną okazało się Narodowo-Chrześcijańskie Zjednoczenie Pracy z 19 mandatami, kolejną chadecja z 17 mandatami, pozostałe pięć ugrupowań zdobyło łącznie 12 mandatów (Gazeta Urzędowa Województwa Śląskiego 1931, dodatek do nr 2, s. 3).

²³ Dz.U. RP 1935 nr 47 poz. 319.

wyborczego obywatelom, którzy przed dniem zarządzenia wyborów ukończyli 24 lata (wcześniej 21). Jednocześnie czynne prawo wyborcze nie przysługiwało osobom:

- a. pozbawionym lub ograniczonym w zdolności do czynności prawnych;
- b. pozbawionym praw rodzicielskich lub opiekuńczych;
- c. wydalonym na mocy wyroku sądu dyscyplinarnego ze służby państwowej lub samorządowej albo pozbawionym wyrokiem takiego sądu stanowiska publicznego lub prawa wykonywania zawodu, w ciągu lat pięciu od uprawomocnienia się wyroku;
- d. pozbawionym orzeczeniem Trybunału Stanu mandatu poselskiego lub senatorskiego albo urzędu ministra, w ciągu lat dziesięciu od orzeczenia Trybunału;
- e. skazanym wyrokiem sądowym, choćby nieprawomocnym, na utratę praw publicznych bądź na karę wydalenia z wojska lub z marynarki wojennej albo z korpusu oficerskiego;
- f. skazanym wyrokiem sądowym na karę zasadniczą pozbawienia wolności za przestępstwo popełnione z chęci zysku lub innych niskich pobudek, w ciągu lat pięciu od uprawomocnienia się wyroku;
- g. utrzymującym się z nierządu;
- h. umieszczonym przez sąd: w zakładzie leczniczym, w domu pracy przymusowej lub w zakładzie poprawczym;
- i. umieszczonym w zamkniętym zakładzie dla psychicznie chorych.

Utrata prawa wybierania nieorzeczona wyrokiem sądowym miała trwać aż do ustania przyczyny, która ją spowodowała, chyba że prawo stanowiło inaczej.

Z kolei biernie prawo wyborcze zostało przyznane osobom, które ukończyły 30 lat (wcześniej było 25 lat). Jednocześnie biernego prawa wyborczego na terenie wykonywania swoich obowiązków służbowych nie posiadali:

- a. wojewodowie (Komisarz Rządu m.st. Warszawy) oraz podlegli im urzędnicy;
- b. prokuratorzy sądów powszechnych z wyjątkiem prokuratorów Sądu Najwyższego;
- c. kuratorzy okręgów szkolnych oraz podlegli im naczelnicy wydziałów, wzytatorzy i inspektorzy szkolni;
- d. dyrektorzy izb skarbowych oraz podlegli im urzędnicy;
- e. oficerowie i szeregowi Policji Państwowej z wyjątkiem pełniących służbę we władzach centralnych.

Listy kandydatów ustalane były przez zgromadzenia okręgowe składające się z: okręgowego komisarza wyborczego, delegatów samorządów terytorialnych, gospodarczych i zawodowych oraz delegatów wskazanych spośród obywateli, przy czym warunkiem otrzymania statusu delegata było pisemne poparcie pod zgłoszeniem wyrażone przez co najmniej 500 wyborców z uwzględnieniem konieczności notarialnego potwierdzenia każdego z podpisów.

W odniesieniu do regulacji dotyczących wyłącznie wyborów do Sejmu Śląskiego jako najistotniejsze należy wskazać to, że:

1. Sejm Śląski miał się składać z 24 posłów, wybranych w 12 dwumandatowych okręgach wyborczych;
2. wybory do Sejmu Śląskiego zarządzał Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu trzydziestu dni od rozwiązania Sejmu Śląskiego; akt ten miał być ogłaszany w Dzienniku Ustaw Śląskich;
3. prawo wybierania i wybieralności do Sejmu Śląskiego miało służyć tylko obywatelom zamieszkającym na obszarze województwa śląskiego w przededniu zarządzenia wyborów;
4. mandaty do Sejmu Śląskiego miały być przyznawane w każdym okręgu dwóm kandydatom na posłów, którzy otrzymali największe liczby głosów, nie mniej jednak niż po 5 tys. głosów.

Można zasadnie stwierdzić, że przepisy ordynacji, szczególnie poprzez wprowadzenie zasady tworzenia list kandydatów za pośrednictwem zgromadzeń okręgowych powoływanych według wskazanych powyżej zasad, znacząco ułatwiły nominowanie i wybór określonych osób poszczególnym gremiom. Walnie też ograniczyły *de facto* bierne prawo wyborcze niższymi warstwom społeczeństwa.

Mocą wprowadzonych przepisów istotnym zmianom uległy także zasady przeprowadzania wyborów, organy powołane do ich przeprowadzenia oraz tryb ich pracy. Zgodnie z art. 12 i n. Ordynacji za przeprowadzenie wyborów odpowiedzialni byli: (1) Główny Komisarz Wyborczy powoływany przez Prezydenta RP spośród sędziów lub osób odpowiadających warunkom wymagany do objęcia stanowiska sędziowskiego; (2) okręgowe i obwodowe komisje wyborcze. Zgodnie zaś z art. 95 tego aktu na terenie województwa śląskiego okręgowe komisje wyborcze składały się z przewodniczącego powołanego przez Generalnego Komisarza Wyborczego spośród sędziów sprawujących urząd na obszarze województwa śląskiego oraz z czterech członków powołanych przez wojewodę śląskiego. W skład obwodowych komisji wyborczych wchodził przewodniczący powołany przez właściwych miejscowo przewodniczących okręgowych komisji wyborczych oraz czterech członków powołanych w połowie przez władze administracji ogólnej, a w połowie przez przełożonych gmin. Do ważności uchwał wszystkich komisji wyborczych niezbędna była obecność na ich posiedzeniu przewodniczącego oraz co najmniej połowy liczby członków. Nadzór nad czynnościami okręgowych komisji wyborczych i ich przewodniczących sprawował Generalny Komisarz Wyborczy, a nad czynnościami obwodowych komisji wyborczych – przewodniczący okręgowej komisji wyborczej. Dodatkowo w każdym okręgu wyborczym był ustanowiony przez ministra spraw wewnętrznych komisarz

wyborczy, któremu służyło prawo przeglądania aktów okręgowej komisji wyborczej oraz komisji obwodowych, a także prawo obecności na posiedzeniach tych organów.

Spisy wyborców, analogicznie do wcześniejszych rozwiązań, sporządzali przełożeni gmin, burmistrzowie bądź prezydenci miast. Reklamacje w przedmiocie treści spisów składane były do obwodowych komisji wyborczych. Od ich uchwał przysługiwało zażalenie do przewodniczącego okręgowej komisji wyborczej. Ustalenie przez niego treści wykazu było ostateczne i podlegało wykonaniu przez obwodową komisję wyborczą poprzez ujęcie w spisie osoby bądź jej wykreślenie.

Głosowanie odbywało się poprzez oznaczenie kreskami na karcie wydanej przez obwodową komisję wyborczą nazwisk dwóch kandydatów, na których wyborca chciał oddać głos. Kartę należało włożyć do otrzymanej koperty i wręczyć ją przewodniczącemu komisji, który w obecności głosującego wrzucał ją do urny. W lokalu wyborczym urządzone były miejsca zapewniające tajność głosowania. Karty do głosowania wraz z kopertami dostarczał komisjom obwodowym przewodniczący okręgowej komisji wyborczej.

Ustalenie wyników wyborów przebiegało trzystopniowo. Najpierw obwodowe komisje dokonywały przeliczenia głosów i przekazywały wyniki do okręgowych komisji wyborczych. Te następnie podliczały wyniki dla całego okręgu wyborczego, ustalały wyniki głosowania, przyznawały po dwa mandaty poselskie na każdy okręg, sporządzały protokół z czynności i przekazywały go Generalnemu Komisarzowi Wyborczemu. Ostatecznie Komisarz, najpóźniej w dwunastym dniu od dnia wyborów, ogłaszał ich wynik w gazecie rządowej, podając w treści ogłoszenia imiona, nazwiska, wiek, zawód i miejsce zamieszkania wybranych posłów, a także numer i nazwę okręgu wyborczego, w którym przyznano im mandaty. Generalny Komisarz Wyborczy po ogłoszeniu wyniku wyborów przysyłał każdemu z wybranych posłów list wierzytelny.

Każdy obywatel posiadający czynne prawo wyborcze, za pośrednictwem właściwej miejscowo okręgowej komisji wyborczej, w terminie 7 dni od ogłoszenia wyników miał prawo wnieść protest wyborczy do Sądu Najwyższego. W wyniku rozpatrzenia takiego protestu na posiedzeniu jawnym z udziałem prokuratora i wnoszącego protest sąd mógł unieważnić wybory w całym okręgu bądź obwodzie, unieważnić wybór danego posła bądź sprostować uchwałę okręgowej komisji wyborczej.

Pierwsze wybory przeprowadzone według zmienionej Ordynacji wyborczej z 8 lipca 1935 r. odbyły się 8 września 1935 r.²⁴ Jak istotna była to zmiana, otwierająca sanacji przejęcie pełni władzy, świadczą wyniki tych wyborów.

²⁴ Dz.U. 1935 nr 49 poz. 327.

O ile w wyborach w roku 1930 sanacyjne Narodowo-Chrześcijańskie Zjednoczenie Pracy na 48 mandatów zdobyło 19 miejsc w izbie, to w roku 1935 na 24 mandaty ugrupowanie obsadziło ich aż 20 [Pabisz 1966: 447–453].

Biorąc pod uwagę powyższe, nie można jednak nie uwzględnić także innych okoliczności faktycznych pozostających w obszarze kształtowania ustroju autonomicznego województwa śląskiego. W myśl art. 5 i n. statutu organicznego Województwa Śląskiego sprawy z tego zakresu, m.in. dotyczące praw wyborczych, były kompetencją zastrzeżoną wyłącznie dla Sejmu Śląskiego. W literaturze przedmiotu²⁵ dominuje stanowisko, że uchwalenie dla Sejmu Śląskiego ordynacji wyborczej w trybie ustawy podjętej przez Sejm i Senat było bezprawne *in principio*, jako stojące w sprzeczności z postanowieniami Ustawy Konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. zawierającej statut organiczny Województwa Śląskiego, ale także *ratio legis* tego aktu prawnego jako takiego.

Dla przeciwwagi zasadny wydaje się argument, że proces legislacyjny uchwalenia statutu organicznego z roku 1920 prowadzony był w określonych realiach historycznych, czyli trwającej walki o przyłączenie Śląska do Macierzy. Utworzenie autonomicznego województwa śląskiego miało swoje uzasadnione przesłanki. W sprawozdaniu stenograficznym ze 164. posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 15 lipca 1920 r. znajduje się przemówienie posła Józefa Buzka, sprawozdawcy Komisji Konstytucyjnej, który szeroko argumentuje motywy przyznania terytorium autonomii. Jako pierwszą okoliczność podaje sytuację przedplebiscytową na Górnym Śląsku, która zmuszała do określenia przyszłego ustroju tego obszaru, wobec uchwalonej w 1919 r. przez niemieckie zgromadzenie narodowe ustawy zakładającej wprowadzenie autonomii dla Śląska oraz określającej warunki administracyjne i polityczne, jakie miały obowiązywać w przypadku oddania Górnego Śląska Niemcom²⁶. Drugim argumentem podawanym przez posła sprawozdawcę była sytuacja na Śląsku Cieszyńskim, na którym to obszarze plebiscytu nie było, lecz słusznie wskazywano, że teren ten ze swoimi specyficznymi problemami etnicznymi również znajdzie się w obszarze przyszłego województwa. Ostatecznie poseł Buzek uzasadniał podjęcie przedmiotowego aktu prawnego potrzebą Ślązaków faktycznego posiadania własnego samorządu. Dokonując egzegezy postanowień niemieckiej ustawy, konstatował, że w objętym zakresie była w zasadzie fikcją, przewidując tylko pozorną autonomię, pozostawiając absolutną faktyczną kontrolę ludności niemieckiej. Szeroko porównując projekt polskiego Sejmu i uchwalony akt niemiecki, kolejno wyliczał obszary życia

²⁵ Por. np. Rechowicz 1971: 291–293; Ciągwa 1979: 99–101.

²⁶ Materiały do Ustawy Konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r., 1932, s. 78–79.

społeczno-politycznego, w których niemiecka ustawa w sposób znaczący zawężyła możliwości samostanowienia i prawdziwej samorządności, tak potrzebnej na Śląsku²⁷.

Po piętnastu latach, gdy stan ten, pomimo sporów politycznych, zdawał się bardziej opanowany i utrwalony, można było uznać za zasadne systematyczne ograniczanie autonomizacji tego regionu i włączanie go w system funkcjonowania organów państwowych, jako nierozłącznej części państwa polskiego.

Marginalnie jedynie można odnotować, że z tych samych powodów niezrozumiałe dla współczesnych obywateli polskich mogą być ruchy separatystyczne mieszkańców Górnego Śląska oczekujących przywrócenia autonomii tego regionu wobec pozostałej części kraju. Jako koronny argument w obecnym dyskursie publicznym wskazuje się, że jej ustanowienie w roku 1920 było determinowane wyłącznie koniecznością przedstawienia rozwiązania politycznego dającego nadzieję na trwałe przyłączenie Śląska do Polski. Był to niejako projekt polityczny realizowany w danych realiach historycznych stanowiący warunek *sine qua non* polskości Śląska.

Dla zupełności opracowania należy podać, że IV kadencja Sejmu Śląskiego zakończona została, zresztą również z naruszeniem statutu organicznego, postanowieniami Ustawy Konstytucyjnej z dnia 6 maja 1945 r. o zniesieniu statutu organicznego województwa śląskiego²⁸. Regulacja ta, jako prawnoustrojowa a nieuchwalona przez Sejm Śląski, także stała w sprzeczności z postanowieniami statutu organicznego i w opinii wielu przedstawicieli doktryny uznawana jest za bezprawną.

UWAGI KOŃCOWE

Proces prawnoustrojowego i faktycznego kształtowania prawa wyborczego do Sejmu Śląskiego autonomicznego województwa śląskiego determinowany był wieloma czynnikami różnej etiologii, spośród których na pierwszy plan wysuwają się te o charakterze politycznym, narodowościowym i historycznym. Można je też rozpatrywać w ujęciu ogólnopaństwowym i regionalnym.

Dokonując swego rodzaju *résumé* poszczególnych regulacji ustrojowych prawa wyborczego, należy wskazać kilka co bardziej interesujących rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę. W ordynacji do pierwszego Sejmu Śląskiego żywo rysują się jeszcze różnice w porządkach prawnych trzech niedawnych zaborów, odzwierciedlone w regulacjach dotyczących m.in. zakresu

²⁷ Ibidem, s. 79–84.

²⁸ Dz.U. 1945 nr 17 poz. 92.

ograniczenia czynnego prawa wyborczego. Kwestie te reguluje Ustawa z dnia 22 marca 1929 r. w sprawie ordynacji wyborczej do Sejmu Śląskiego, co można czytać jako sukcesywną ewolucję prawa wyborczego, mającą swe źródło w efektywności systematycznej odbudowy państwa po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. W zasadach elekcji do pierwszego, drugiego i trzeciego Sejmu Śląskiego na uwagę zasługuje ponadto niepomrotnie większe przedmiotowe ograniczenie czynnego prawa wyborczego w stosunku do prawa biernego, z uzyskaniem uprawnienia bycia wybieranym bez względu na miejsce zamieszkania. Zupełnie odmiennie należy traktować rozwiązania przyjęte w ordynacji z 1935 r., które fundamentalnie zmieniają sposób wyboru posłów, ujmując całemu procesowi wyborczemu przymiotu bezpośredniości poprzez wprowadzenie typowania kandydatów przez zgromadzenia okręgowe. Wypada zważyć, że w najnowszej historii polskiego prawa wyborczego rozwiązanie takie nie miało sobie podobnych ani wcześniej, ani później, nie zostało więc utrwalone w powszechnym porządku prawnym.

Fundamentalna dla zagadnienia praw wyborczych do Sejmu Śląskiego okazała się jednak kwestia nieuchwalenia przez cały okres trwania autonomicznego województwa śląskiego ustawy o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego, która miała szczegółowo określić skład Sejmu, ordynację i prawo wyborcze, sposób uchwalania i ogłaszania ustaw śląskich, możliwość przeprowadzenia referendum ludowego, prawo Sejmu do wykonywania kontroli nad działalnością Rady Wojewódzkiej i tryb zgłaszania do niej interpelacji poselskich. Ze względu za zakres i charakter niniejszego opracowania nie sposób w nim omówić powodów takiego stanu rzeczy, są one zresztą przedmiotem analizy w dostępnej literaturze historycznej i politologicznej. Pragnę jedynie podkreślić, że w Sejmie Śląskim I, II i III kadencji bardzo żywe były głosy poszczególnych stronnictw politycznych o konieczności podjęcia tego procesu legislacyjnego i, jak wskazywałem, projekt takiego aktu normatywnego został sporządzony już przez Sejm Śląski I kadencji. Z oczywistych powodów politycznych Sejm Śląski IV kadencji nie był w żadnym razie zainteresowany procedowaniem tego rodzaju aktu. Podsumowując rozważania, należy wskazać, że jego brak w ówczesnym porządku prawnym determinował wszystkie czynności realizowane w przedmiocie kreowania prawa wyborczego przez władze centralne.

Stan ten leży u podstaw kształtowania prawa wyborczego do Sejmu Śląskiego nie przez ten organ, co przecież miało stać się jednym z gwarantów faktycznej autonomii województwa, ale przez centralną legislatywę i egzekutywę państwową w formie rozporządzeń Rady Ministrów, zarządzeń Prezydenta albo ustaw parlamentu krajowego.

Podsumowując proces ewolucji prawa wyborczego do Sejmu Śląskiego, istotne jest, by dostrzegać kreowany politycznie wyraźny podział w zasadach elekcji pomiędzy Sejmami I–III kadencji (1922–1930) i Sejmem IV kadencji (1935). Konstytucja kwietniowa i przyjęta w ślad za nią Ordynacja wyborcza z 1935 r. w sposób fundamentalny przesunęły ośrodek władzy z Katowic do Warszawy. Dlatego zasadna wydaje się konstatacja, że proces ewolucji praw wyborczych do Sejmu Śląskiego autonomicznego województwa śląskiego nie mógł być realizowany w oderwaniu od realiów i woli politycznej rządzących. Jakkolwiek zasadniczy kierunek zmian ustrojowych determinowany zamiarami politycznymi rysuje się od kwietnia 1935 r., to jednak należy dostrzegać, że tendencja ta zaznacza się już znacznie wcześniej. Z punktu widzenia prawnokonstytucyjnego znaczące skutki miało np. rozwiązanie Sejmu Śląskiego I kadencji w przyjętym dowolnie przez Prezydenta momencie czy skrócenie II kadencji izby po czterech miesiącach jej funkcjonowania. Przy tym należy niezbędnie powtórzyć, że Sejm Śląski nie dysponował żadnymi instrumentami prawnymi w obszarze samorozwiązania, czy choćby inicjowania tego procesu. W tym stanie faktycznym w każdej decyzji egzekutywy państwowej podejmowanej w zakresie kształtowania ustroju województwa, w tym m.in. zasad wyboru i funkcjonowania Sejmu Śląskiego, można dostrzec aspekt przede wszystkim polityczny i zamiar możliwie jak najgłębszej unifikacji województwa z II Rzeczpospolitą²⁹. Odrębną kwestią pozostaje, czy kierunek tych działań zasługuje na uznanie. Słuszne wydaje się postawienie pytania, czy, abstrahując od osobistych ambicji politycznych poszczególnych śląskich decydentów, należy negatywnie ocenić chęć podporządkowania Śląska rządowi centralnemu i brak woli politycznej do uchwalenia m.in. ustawy o ustroju województwa. Ta z pewnością wyrażałaby jeszcze bardziej zamiar separatystyczny. Rzecz działa się przecież w okresie odbudowy państwowości po odzyskaniu niepodległości. Uważam, że ocena nie może być w tym przypadku jednoznaczna, z pewnością jednak przychylna dla zamiarów pełnej integracji Śląska z resztą kraju, także w wymiarze ustrojowym.

BIBLIOGRAFIA

- Ciągwa Józef. 1979. *Wpływ centralnych organów Drugiej Rzeczypospolitej na ustawodawstwo śląskie w latach 1922–1939*. Katowice: Uniwersytet Śląski.
- Gazeta Urzędowa Województwa Śląskiego. 1922. nr 21.
- Gazeta Urzędowa Województwa Śląskiego. 1930. nr 22.
- Gazeta Urzędowa Województwa Śląskiego. 1931. dodatek do nr 2.

²⁹ O unifikacji województwa śląskiego z II RP szerzej zob. Marcoń 2007.

- Janicki Stanisław. 1926. *Województwo Śląskie w ramach autonomii za czas 1923–1926*. Katowice: Spółka Wydawnicza „Polonia”.
- Kokot Józef. 1939. *Zakres działania województwa śląskiego jako jednostki samorządu terytorialnego*. Katowice: Skład Główny: Nasza Księgarnia.
- Łakomy Ludwik. 1936. *Plebiscyt Górnośląski 1921 – 20 III – 1936*. Katowice: Drukarnia „Merkur”.
- Malec-Masnyk Bożena. 1991. *Plebiscyt na Górnym Śląsku*. Opole: Instytut Śląski.
- Marcoń Witold. 2007. *Unifikacja województwa śląskiego z II Rzeczpospolitą*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Marcoń Witold. 2009. *Autonomia Śląska 1922–1939 (wybrane zagadnienia)*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Materiały do Ustawy Konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. 1932.
- Miesięcznik Statystyczny GUS, 1922, t. 5, nr 12.
- Pabisz Jerzy. 1966. „Wyniki wyborów parlamentarnych (do Senatu i Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Sejmu Śląskiego) na terenie województwa śląskiego w latach 1919–1939”. *Studia i Materiały z Dziejów Śląska* 7 (red. A. Galos, K. Popiołek): 385–456.
- Rechowicz Henryk. 1971. *Sejm Śląski 1922–1939*, wyd. 2. Katowice: Wydawnictwo „Śląsk”.
- Żarnowski Janusz. 1984. *Wybory parlamentarne i tragedia grudniowa 1922 r. W: Historia Polski*. Warszawa: PWN.

AKTY NORMATYWNE

- Ustawa Konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 r. zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego (Dz.U. RP 1920 nr 73 poz. 497).
- Ustawa konstytucyjna z dnia 8 marca 1921 r. dotycząca uzupełnienia Ustawy Konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. zawierającej statut organiczny Województwa Śląskiego (Dz.U. RP 1921 nr 26 poz. 146).
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. RP 1935 nr 30 poz. 227).
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 6 maja 1945 r. o zniesieniu statutu organicznego województwa śląskiego (Dz.U. 1945 nr 17 poz. 92).
- Ustawa z dnia 22 marca 1929 r. w sprawie ordynacji wyborczej do Sejmu Śląskiego (Dz.U. RP 1930 nr 12 poz. 87).
- Ustawa z dnia 8 lipca 1935 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu (Dz.U. RP 1935 nr 47 poz. 319).
- Dekret z dnia 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego (Dz. Pr.P.P. 1918 nr 18 poz. 46).
- Dekret z dnia 9 grudnia 1918 r. o przedłużeniu niektórych terminów prekluzyjnych przy wyborach do Sejmu (Dz. Pr.P.P. 1918 nr 20 poz. 63).
- Dekret z dnia 26 grudnia 1918 r. o zmianach w ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego (Dz. Pr.P.P. 1918 nr 21 poz. 74).
- Dekret o zarządzeniu wyborów do Sejmu Śląskiego z dnia 29 lipca 1922 r. (Dz.U. RP 1922 nr 59 poz. 529).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 r. w przedmiocie wprowadzenia w życie Wojskowego Kodeksu Karnego (Dz.U. RP 1920 nr 59 poz. 369).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 lipca 1922 r. w przedmiocie ordynacji wyborczej do Sejmu Śląskiego (Dz.U. RP 1922 nr 59 poz. 527 i 528; Dz.Urz. Śl. 1922 nr 11 poz. 40).
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie rozwiązania Sejmu Śląskiego (M.P. 1929 nr 36 poz. 70).

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 lutego 1930 r. o zarządzeniu wyborów do Sejmu Śląskiego (Dz.U. RP 1930 nr 17 poz. 130).

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 25 września 1930 r. w sprawie rozwiązania Sejmu Śląskiego (M.P. 1930 nr 223 poz. 304).

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 września 1930 r. o zarządzeniu wyborów do Sejmu Śląskiego (Dz.U. 1930 nr 67 poz. 531).

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15 lipca 1935 r. o wyborach do Sejmu (Dz.U. 1935 nr 49 poz. 327).

Streszczenie

Studia nad prawem wyborczym do Sejmu Śląskiego autonomicznego województwa śląskiego w kontekście nauk prawnych pozostają problematyką badawczą, która w dotychczasowym piśmiennictwie nie jest ujęta wyczerpująco. W opracowaniu autor podjął próbę przeglądu stanu prawnego zasad elekcji do tego organu za lata 1922–1939, a więc w całym okresie faktycznego funkcjonowania autonomicznego województwa śląskiego. W pierwszej części artykułu przedstawił ramy prawne działalności Sejmu Śląskiego, przyjmując za podstawę analizy przepisy Ustawy Konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. zawierającej statut organiczny Województwa Śląskiego. Ponadto dokonał rysu głównych kompetencji izby, uprawnień, obowiązków oraz kadencyjności. Jednym z najistotniejszych poruszonych zagadnień jest brak realizacji obowiązku uchwalenia przez Sejm I kadencji ustawy o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego, która miała zawierać przepisy o ordynacji wyborczej do tego organu. Dalej przedstawiono system prawa wyborczego odrębnie dla każdej z czterech kadencji Sejmu Śląskiego. Każdy z podanych fragmentów zawiera rozwiązania ustawodawcy w przedmiocie: (1) czynnego i biernego prawa wyborczego, (2) określenia i powoływania podmiotów zobowiązanych do przeprowadzenia wyborów, (3) zasad przeliczania głosów, (4) zatwierdzania wyników wyborów oraz (5) legitymacji do oprostowania wyników elekcji. Oprócz analizy stanu prawnego zasad wyboru Sejmu Śląskiego omówiona została także kwestia unifikacji ustawodawstwa śląskiego z krajowym w odniesieniu do prawa wyborczego oraz próba rozważenia zasadności realizacji tej unifikacji.

Słowa kluczowe: ordynacja do Sejmu Śląskiego, autonomia województwa śląskiego, Sejm Śląski, wybory do Sejmu śląskiego, prawa wyborcze na Śląsku

ON THE ELECTIONS TO THE SILESIAN PARLIAMENT IN THE AUTONOMOUS SILESIAN VOIVODESHIP – SELECTED ISSUES (summary)

Studies on the electoral law to the Silesian Sejm of the autonomous Silesian Voivodeship in the context of legal sciences remain a research issue that has not been comprehensively covered in the literature to date. In this publication, the author attempted to review the legal status of the rules of election to this body for the years 1922–1939, i.e. throughout the period of the actual functioning of the autonomous Silesian Voivodeship. In the first part of the article, he presented the legal framework for the activities of the Silesian Parliament, adopting the provisions of the constitutional act of 15 July 1920 containing the organic statute of the Silesian Voivodeship as the basis for the analysis. In addition, he outlined the main competences of the chamber, powers,

duties and term of office. One of the most important issues raised is the lack of fulfilment of the obligation to adopt by the Parliament of the 1st term the act on the internal structure of the Silesian Voivodeship, which was to contain provisions on the electoral ordinance for this body. Next, the electoral law system is presented separately for each of the four terms of the Silesian Parliament. Each of the given fragments contains the legislator's solutions in the matter of: (1) active and passive suffrage, (2) defining and appointing entities obliged to conduct elections, (3) rules for counting votes, (4) approving election results and (5) legitimacy to protest election results. In addition to the analysis of the legal status of the principles of electing the Silesian Parliament, the issue of unification of Silesian legislation with national legislation in relation to electoral law was also discussed, as well as an attempt to consider the justification of implementing this unification.

Keywords: ordinance to the Silesian Parliament, autonomy of the Silesian Voivodeship, Silesian Parliament, elections to the Silesian Parliament, electoral rights in Silesia