Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

Marek Woźnicki

Wybory do Sejmu i Senatu w świetle ordynacji wyborczych z 1935 r.

The parliamentary elections in Poland according to Electoral Law of 1935

I

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona w dniu 17 marca 1921 r.[1] była w dużej mierze wynikiem kompromisu pomiędzy postulatami głównych sił ówczesnej sceny politycznej. Z tego też powodu od początku swego obowiązywania podlegała ostrej krytyce ze strony zarówno polityków, jak i przedstawicieli nauki.[2] Poważne prace nad jej zmianą rozpoczęły się po wyłonieniu Sejmu II kadencji w marcu 1928 r., a ostatecznie zakończyły się uchwaleniem nowej konstytucji, podpisanej przez Prezydenta RP w dniu 23 kwietnia 1935 r. Konstytucja, zwana powszechnie kwietniową, została opublikowana w Dzienniku Ustaw RP w dniu 24 kwietnia 1935 r.[3] i z tym też dniem weszła w życie.[4]

Nowa konstytucja wprowadzała wiele zmian w ustroju państwa. Jedną z ważniejszych była zmiana pozycji Sejmu i Senatu w systemie organów państwa, a także nowe określenie sposobu wyboru posłów i senatorów.[5] Kwestia wyborów

[1] Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. nr 44, poz. 267.

[2] S. Krukowski, *Nowela sierpniowa z 1926 r.,* [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 122–124.

[3] Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. nr 30, poz. 227.

[4] E. Gdulewicz, A. Gwiżdż, Z. Witkowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1935 r*. [w:] *Konstytucje Polski...,* s. 146–156.

[5] W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Kraków 2006 (reprint wydania opublikowanego w Wilnie w roku 1937), s. 279.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

do Sejmu i Senatu została uregulowana w Konstytucji kwietniowej dość ogólnikowo, jej twórcy poświęcili bowiem temu zagadnieniu trzy artykuły ustawy zasadniczej – art. 32, regulujący kadencję Sejmu oraz zasady i przebieg wyborów do tej izby, art. 33, określający czynne i bierne prawo wyborcze, a także art. 47, normujący sposób wyborów senatorów i kadencję Senatu. W pozostałych kwestiach Konstytucja odsyłała do ordynacji wyborczych do poszczególnych izb. Warto przy tym zauważyć, że jedno z ważniejszych zagadnień, jakim bez wątpienia jest określenie liczby posłów i senatorów, również zostało pozostawione do uregulowania w ordynacjach.[6]

Prace nad nowymi ordynacjami do Sejmu i Senatu były ściśle skorelowane z przygotowaniem nowej konstytucji. Wytyczne w tym zakresie, sformułowane przez J. Piłsudskiego, opierały się na dwóch zasadach – zmniejszeniu liczby posłów i odpartyjnieniu ordynacji.[7] Jednym z głównych autorów projektów nowych ordynacji był W. Sławek. Zgodnie z jego intencjami ordynacja wyborcza do Sejmu miała być skonstruowana tak, aby odebrać partiom politycznym monopol na wysuwanie kandydatów na posłów, a posłów uczynić „łącznikami pomiędzy miejscowym społeczeństwem, jego potrzebami, nurtującymi w nim poglądami, a centralnymi organami Państwa".[8] Z kolei ordynacja wyborcza do Senatu miała przekształcić tę izbę w reprezentację tej części społeczeństwa, która wyróżniła się zasługami osobistymi na rzecz dobra zbiorowego bądź cieszy się zaufaniem obywateli.[9] W ten sposób w zamierzeniu swych twórców ordynacja wyborcza do Senatu miała niejako realizować treść art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym „wartością wysiłku i zasług obywatela na rzecz dobra powszechnego mierzone będą jego uprawnienia do wpływania na sprawy publiczne".[10]

Ordynacje wyborcze do Sejmu i Senatu zostały uchwalone tego samego dnia, to jest 8 lipca 1935 r., zastępując wcześniejsze ustawy z 1922 r.[11]

---

[6] Podobnie zresztą jak w przypadku Konstytucji marcowej, patrz: art. 11 i art. 36 Konstytucji marcowej.

[7] W. Rostocki, *Pięćdziesiąt pięć lat mocy obowiązującej Konstytucji kwietniowej. Ustrój władzy państwowej w ustawie zasadniczej i w praktyce*, Lublin 2002, s. 79; istnieją jednak wątpliwości, czy rzeczywiście powyższe wytyczne pochodziły bezpośrednio od Marszałka, czy też od jego bliskich współpracowników, patrz: A. Chojnowski, *Piłsudczycy u władzy. Dzieje Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem,* Wrocław 1986, s. 227–228.

[8] A. Chojnowski, *op. cit*., s. 228–229; także S. Car, *Wstęp* [w:] *Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1935, s. 16.

[9] W. Komarnicki, *op. cit*., s. 173.

[10] E. Gdulewicz, A. Gwiżdż, Z. Witkowski, *op. cit.,* s. 173; także: K. Kumaniecki, *Ustrój polityczny Polski. Konstytucja kwietniowa i system wyborczy (sejmowy, senacki, prezydencki). Tekst i studium,* Kraków 1937, s. 105–108, 113–114.

[11] Ustawę z dnia 28 lipca 1922 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu, Dz. U. nr 66, poz. 590 oraz Ustawę z dnia 28 lipca 1922 r. – Ordynacja wyborcza do Senatu, Dz. U. nr 66, poz. 591.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

II

Zgodnie z art. 32 Konstytucji kadencja Sejmu miała trwać 5 lat. Głosowanie w wyborach do Sejmu miało być powszechne, równe, bezpośrednie i tajne. W porównaniu z zasadami obowiązującymi pod rządami Konstytucji marcowej zrezygnowano z przymiotnika „proporcjonalne", a zatem były to wybory większościowe. Posłowie byli wybierani w 104 dwumandatowych okręgach wyborczych[12], Sejm miał więc składać się z 208 posłów.[13] Czynne prawo wyborcze przysługiwało obywatelom, którzy najpóźniej w dniu zarządzenia wyborów ukończyli 24 lata[14]. Artykuł 3 ordynacji szczegółowo wyliczał osoby pozbawione prawa wybierania[15], między innymi:

- ograniczone lub pozbawione zdolności do działań prawnych;
- pozbawione praw rodzicielskich lub opiekuńczych;
- wykluczone od pełnienia czynnej służby wojskowej, służby w rezerwie lub w pospolitym ruszeniu;
- skazane prawomocnym wyrokiem na wydalenie ze służby publicznej lub wojskowej, utratę mandatu poselskiego, senatorskiego lub urzędu ministra, utratę praw publicznych;

---

[12] W województwie lubelskim były to okręgi: Lublin (powiat Lublin, miasto Lublin), Puławy (powiaty: Puławy, Janów Lubelski), Chełm (powiaty: Chełm, Krasnystaw, Hrubieszów), Zamość (powiaty: Zamość, Biłgoraj, Tomaszów Lubelski), Biała Podlaska (powiaty: Biała Podlaska, Radzyń Podlaski, Włodawa), Łuków (powiaty: Łuków, Lubartów, Garwolin), Siedlce (powiaty: Siedlce, Węgrów, Sokołów Podlaski), patrz: załącznik do art. 6 ustawy z dnia 8 lipca 1935 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu, Dz. U. z 1935 r. nr 47, poz. 319, zwana dalej Ordynacją wyborczą do Sejmu.

[13] Według ordynacji z 1922 r. Sejm liczył 444 posłów. Tak znaczne zmniejszenie liczby posłów oznaczało, że na 1 posła przypadało około 160000 obywateli, podczas gdy poprzednio – 68000. W innych krajach europejskich powyższa norma przedstawiała się następująco: Rzesza Niemiecka – 1 poseł na 127500, Francja – na 75000, Włochy – 73000, Wielka Brytania – 70000, Rumunia – 50000, Czechosłowacja – 45000, natomiast w Stanach Zjednoczonych na 1 posła przypadało 210000 obywateli. Nic więc dziwnego, że obniżenie liczby posłów pod rządami nowej ordynacji spotkało się z poważną krytyką, patrz: M. Starzewski, *O Ordynacji wyborczej do Sejmu z 1935 roku* [w:] *Demokracja i totalizm. Wybór pism*, wstępem opatrzył B. Szlachta, Kraków 2012, s. 480 – 481.

[14] Podniesienie cenzusu wieku z 21 lat na 24 lata spowodowało utratę czynnego prawa wyborczego przez około 10% uprawnionych według poprzednich przepisów, prawdopodobnie dlatego A. Ajnenkiel pisze, że wybory nie były „powszechne", patrz: A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*, t. II, cz. II: *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989, s. 193. Warto wskazać, że ówczesne prawo cywilne przyznawało pełną zdolność do czynności prawnych osobom, które ukończyły 21 rok życia. Podwyższenie wieku uzyskania „dojrzałości obywatelskiej" było tłumaczone między innymi tym, że sprawy publiczne „wymagają większego doświadczenia, większego zapoznania się z życiem i jego potrzebami nie tylko własnemi, ale i publicznemi", patrz: W. Makowski, *Rzeczpospolita: co każdy obywatel o państwie i o konstytucji wiedzieć powinien*, Warszawa 1935, s. 33.

[15] Przepisy ordynacji wyborczej w tym zakresie rozstrzygały wątpliwości wynikające z redakcji art. 33 ust. 3 Konstytucji, patrz: K. Kumaniecki, *op. cit*., s. 46–47.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

• umieszczone przez sąd w zakładzie leczniczym, domu pracy przymusowej, zakładzie dla niepoprawnych albo zamkniętym zakładzie dla psychicznie chorych;

• utrzymujące się z nierządu.

Bierne prawo wyborcze przysługiwało obywatelom, którzy posiadali czynne prawo wyborcze i najpóźniej w dniu zarządzenia wyborów ukończyli 30 lat. Prawo wybieralności nie przysługiwało pewnym kategoriom urzędników, ale tylko w tym okręgu, na którego obszarze pełnili służbę.[16]

Wybory zarządzał Prezydent RP. Zgłaszaniem kandydatów na posłów zajmowały się specjalne instytucje – zgromadzenia okręgowe. W skład zgromadzeń wchodzili:

• okręgowy komisarz wyborczy jako przewodniczący;

• delegaci reprezentujący samorząd terytorialny: rady powiatowe, gminne i miejskie;

• delegaci reprezentujący samorząd gospodarczy (Izby Rolnicze, Izby Przemysłowo-Handlowe) i organizacje zawodowe pracowników;

• jeżeli na obszarze okręgu znajdowała się szkoła akademicka – delegaci tej szkoły;

• ponadto w okręgach wyborczych liczących powyżej 75 tys. ludności miejskiej delegatów do zgromadzeń wyborczych wybierał także samorząd zawodowy (izby lekarskie, adwokackie, notarialne), zrzeszenia techniczne i organizacje kobiece;

• delegaci zgłoszeni przez mieszkańców, którzy musieli przedstawić listę co najmniej 500 notarialnie poświadczonych podpisów od wyborców; przy tym wyborca mógł podpisać się tylko na jednej liście poparcia, składając ponadto oświadczenie, że nie podpisał się na żadnej innej liście, zaś złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia skutkowało odpowiedzialnością karną jak za składanie fałszywych zeznań.[17]

Od delegatów wymagano posiadania czynnego prawa wyborczego do Sejmu oraz minimum rocznego domicylu, liczonego wstecz od daty zarządzenia wyborów. Wybory delegatów zarządzał wojewoda.[18] Po wyborze delegatów zwoływano zgromadzenia wyborcze, których zadaniem było opracowanie listy kandydatów na posłów. Prawo zgłaszania kandydatów przysługiwało każdemu z uczestników zgromadzenia. Po zgłoszeniu kandydatów następowało głosowanie, w czasie którego każdy z delegatów miał prawo oddać głos na najwyżej 4 kandydatów. Wszy-

[16] Dotyczyło to między innymi wojewodów i podległych im urzędników, dyrektorów izb skarbowych i podległych im urzędników, a także prokuratorów, z wyjątkiem prokuratorów przy Sądzie Najwyższym, patrz: art. 5 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[17] Art. 32–33 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[18] Art. 34–35 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

scy kandydaci, którzy uzyskali poparcie co najmniej 25% liczby głosujących[19], byli wpisywani na listę kandydatów na posłów. O kolejności na liście decydował wynik głosowania, w razie równej liczby głosów – losowanie dokonane przez przewodniczącego. Jeżeli lista wyłoniona w pierwszym głosowaniu liczyła mniej niż 4 nazwiska, zarządzano głosowanie powtórne. Gdyby drugie głosowanie również nie dało rezultatów, przeprowadzano tzw. głosowanie ściślejsze – odrzucano kandydatów, którzy w drugim głosowaniu otrzymali najmniej głosów tak, iż liczba zgłoszonych kandydatów nie była większa niż 12. W głosowaniu ściślejszym nie brano pod uwagę wymogu poparcia przez minimum 25% głosujących, umieszczając na liście 4 kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów. Ponadto, jeżeli na liście było mniej niż 8 kandydatów, wybierano także zastępców kandydatów na posłów.[20]

Protokół z posiedzenia zgromadzenia wyborczego wraz z listami kandydatów na posłów i zastępców kandydatów na posłów przesyłano Generalnemu Komisarzowi Wyborczemu. Dodatkowo należało poinformować kandydatów na posłów o wpisaniu ich na listę. Kandydaci byli obowiązani do przesłania właściwej komisji okręgowej oświadczenia o woli kandydowania do Sejmu z danego okręgu wyborczego, gdyż dopuszczalne było kandydowanie tylko z jednego okręgu wyborczego. Oświadczenie powinno być przesłane w terminie do 35 dnia po zarządzeniu wyborów, pod rygorem skreślenia z listy. W razie skreślenia kandydata zastępował go pierwszy w kolejności zastępca.[21]

Głosowanie odbywało się w niedzielę przypadającą pomiędzy 54 a 60 dniem po ogłoszeniu zarządzenia o wyborach. Lokale wyborcze otwarte były w godzinach od 9 do 21. Przebieg głosowania był następujący: po sprawdzeniu przez komisję tożsamości głosującego i jego obecności w spisie wyborców głosujący otrzymywał kartę do głosowania wraz z kopertą. Po zaznaczeniu kandydatów na karcie należało włożyć ją do koperty i przekazać przewodniczącemu, który na oczach głosującego wrzucał ją do urny. Karty wrzucone do urny bez koperty były traktowane jako głosy nieważne. Należy również pamiętać o tym, iż brak skreśleń na karcie nie oznaczał głosu nieważnego, lecz uznawano wówczas, że głos został oddany na kandydatów znajdujących się na pierwszym i drugim miejscu listy. Jeżeli natomiast zaznaczono na karcie tylko jednego kandydata, to przyjmowano wówczas, że wyborca oddał głos tylko na tego jednego kandydata.[22]

Mandaty poselskie w danym okręgu wyborczym zdobywali dwaj kandydaci z największą liczbą głosów, nie mniejszą jednak niż 10000. Jeżeli ten warunek nie został spełniony, w ciągu trzech miesięcy od ogłoszenia wyników wyborów

[19] Przy ustalaniu tej liczby brano pod uwagę tylko głosy ważne, patrz: art. 44 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[20] Art. 39–46 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[21] Art. 48–50 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[22] Art. 62, 68 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

zarządzano ponowne głosowanie, włącznie z powtórzeniem procedury zgłaszania kandydatów na posłów. Wyniki wyborów były oficjalnie ogłaszane w gazecie rządowej (Monitorze Polskim), ponadto nowo wybranym posłom Generalny Komisarz Wyborczy wysyłał potwierdzenie wyboru w postaci listów wierzytelnych.[23]

Nadzór nad prawidłowością wyborów sprawował Sąd Najwyższy, do którego kierowano protesty wyborcze. Wyrok Sądu mógł unieważnić wybory w okręgu czy nawet unieważnić głosowanie w konkretnym obwodzie.[24]

W wypadku gdyby nastąpiła utrata lub wygaśnięcie mandatów obydwu posłów z danego okręgu, należało przeprowadzić wybory ponowne. Gdyby nastąpiło wygaśnięcie lub utrata mandatu tylko przez jednego posła, należało przeprowadzić wybory uzupełniające, chyba że wskutek tego zdarzenia ogólna liczba posłów nie zmniejszyła się bardziej niż o 1/10 ustawowej liczby. Ponadto wyborów uzupełniających lub ponownych nie przeprowadzano, jeżeli do końca kadencji Sejmu pozostawało mniej niż 8 miesięcy i jednocześnie w tym czasie nie wyznaczano sesji zwyczajnej Sejmu; w każdym razie zaś – gdy do końca kadencji nie pozostawało więcej niż 3 miesiące.[25]

III

Konstytucja kwietniowa w swych postanowieniach pominęła milczeniem kwestię zasad głosowania w wyborach do Senatu, pozostawiając to zagadnienie do uregulowania w ordynacji wyborczej.[26] Artykuł 47 stwierdzał jedynie, że 1/3 senatorów jest powoływana przez Prezydenta Rzeczypospolitej, zaś 2/3 pochodzi z wyborów, natomiast kadencja Senatu miała rozpoczynać się i kończyć wraz z kadencją Sejmu.

Zgodnie z ordynacją wybory do Senatu były wyborami pośrednimi, bowiem wyborcy wybierali jedynie delegatów, a dopiero delegaci w wojewódzkich kolegiach wyborczych wybierali senatorów. Liczba senatorów wybieranych z poszczególnych województw była różna (zależna od liczby wyborców) i wahała się od 2 do 6. W województwie lubelskim wybierano 4 senatorów.[27]

Czynne prawo wyborcze mieli obywatele posiadający prawo wybierania w wyborach do Sejmu, którzy ukończyli (najpóźniej w dniu zarządzenia wybo-

[23] Art. 73–77 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[24] Art. 78–83 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[25] Art. 87–88 Ordynacji wyborczej do Sejmu.

[26] Ustawa z dnia 8 lipca 1935 r. – Ordynacja wyborcza do Senatu, Dz. U. z 1935 r. nr 47, poz. 320, zwana dalej Ordynacją wyborczą do Senatu.

[27] Z województw lwowskiego, kieleckiego i miasta stołecznego Warszawa wybierano po 6 senatorów, łódzkiego i warszawskiego – po 5, lubelskiego, poznańskiego, krakowskiego i wołyńskiego – po 4; śląskiego, wileńskiego, białostockiego i tarnopolskiego – po 3; poleskiego, nowogródzkiego, stanisławowskiego i pomorskiego – po 2 senatorów, patrz art. 1 ust. 4 Ordynacji wyborczej do Senatu.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

rów) lat 30. Ponadto konieczne było spełnienie jednego z dalszych wymogów, to jest:

• zasługi osobistej, uwidocznionej poprzez uzyskanie orderu lub odznaczenia państwowego[28],

• wykształcenia, czyli ukończenie szkoły wyższej, liceum pedagogicznego, szkoły podchorążych lub posiadanie stopnia oficerskiego,

• zaufania obywateli, uwidocznionego poprzez wybór na członka rady wojewódzkiej, powiatowej, gminnej lub miejskiej, albo bycie członkiem zarządu miejskiego; władz samorządów gospodarczych i zawodowych, ich zrzeszeń oraz stowarzyszeń wyższej użyteczności.[29]

Bierne prawo wyborcze przysługiwało każdemu obywatelowi, który posiadał prawo wybierania w wyborach do Sejmu oraz najpóźniej w dniu zarządzenia wyborów ukończył lat 40.[30]

Wybory do Senatu były zarządzane przez Prezydenta RP łącznie z wyborami do Sejmu. Wybory delegatów do wojewódzkich kolegiów wyborczych odbywały się na dwa tygodnie przed wyborami do Sejmu. Na potrzeby wyborów do Senatu w każdym powiecie tworzono obwody liczące 90–120 osób uprawnionych do głosowania. Z jednego obwodu wybierano na specjalnym zebraniu jednego delegata do kolegium. Kandydata mógł zgłosić każdy z obecnych (tylko jedno nazwisko). Wygrywała osoba, która otrzymała bezwzględną większość głosów. W razie potrzeby zarządzano drugie głosowanie, a potem trzecie, przy czym w głosowaniu trzecim ograniczano liczbę kandydatów do 3 osób, które otrzymały w drugim głosowaniu największą liczbę głosów. W trzecim głosowaniu wygrywał ten kandydat, który zdobył największą liczbę głosów, a w razie równości decydowało losowanie.[31]

Wybory senatorów dokonywane przez wojewódzkie kolegia wyborcze odbywały się w tydzień po wyborach do Sejmu. Na początku zebrania delegaci wyłaniali spośród siebie 15 członków komisji, których zadaniem było ustalenie listy kandydatów na senatorów. Ponadto kandydata na senatora mogła zgłosić grupa 20 delegatów. Liczba kandydatów nie mogła być większa niż podwójna liczba mandatów senatorskich przypadających na województwo. W razie gdyby liczba zgłoszonych kandydatów była równa liczbie mandatów przypadających na woje-

[28] Były to: Order Orła Białego, Order Virtuti Militari, Order Odrodzenia Polski, Krzyż lub Medal Niepodległości, Krzyż Walecznych, Krzyż Zasługi, patrz art. 2 ustęp 1 pkt 1 Ordynacji wyborczej do Senatu.

[29] W ocenie A. Ajnenkiela czynne prawo wyborcze przysługiwało jedynie 2% spośród tych, którzy byliby uprawnieni do głosowania według poprzednich przepisów, patrz: A. Ajnenkiel, *op. cit.*, s. 194.

[30] Art. 2–4 Ordynacji wyborczej do Senatu.

[31] Art. 8, 13–19 Ordynacji wyborczej do Senatu.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

wództwo, uważano zgłoszonych kandydatów za już wybranych, bez konieczności głosowania.[32]

W głosowaniu każdy z delegatów mógł oddać głos na tylu kandydatów, ile mandatów przypadało na województwo. Za wybranego uważano tego kandydata, który otrzymał głos większości głosujących, w razie potrzeby można było głosowanie powtórzyć. Już drugie głosowanie było głosowaniem ściślejszym i ostatecznym, a mandaty zdobywali ci kandydaci, którzy zdobyli większość głosów. Dodatkowo kolegia wybierały zastępców senatorów.[33]

Wyniki wyborów do Senatu były ogłaszane w „gazecie rządowej" (Monitorze Polskim) przez Generalnego Komisarza Wyborczego, łącznie z wynikami wyborów do Sejmu. Podobnie jak w przypadku wyborów do Sejmu Generalny Komisarz wysyłał nowo wybranym senatorom listy wierzytelne. Każdemu z delegatów służyło prawo do zgłaszania protestów wyborczych do Sądu Najwyższego, do tych protestów stosowano odpowiednio przepisy o protestach wyborczych w wyborach do Sejmu.[34] Z kolei akt mianowania senatorów przez Prezydenta odbywał się w tydzień po ogłoszeniu wyników wyborów.[35]

W razie utraty lub wygaśnięcia mandatu senatora mandat otrzymywała osoba mianowana przez Prezydenta – w wypadku senatorów mianowanych, albo pierwszy z kolejności zastępca – w wypadku senatorów wybieranych. W razie braku zastępców mandat pozostawał nieobsadzony do końca kadencji.[36]

IV

Pierwsze wybory przy zastosowaniu nowych ordynacji wyborczych odbyły się w 1935 r. Wybory do Sejmu wyznaczono na 8 września. Z uprawnionych 16,3 mln wyborców w głosowaniu wzięło udział jedynie 7,5 mln, czyli 46,5%. Najwyższą frekwencję zanotowano w województwie śląskim – ponad 75%, kompromitująco niska była frekwencja w Warszawie – 29,4%. Ponadto spośród 7,5 mln głosujących aż 450 tys. oddało głos nieważny (przede wszystkim w województwach zachodnich) i aż ponad 1,8 mln – tylko 1 głos. Świadczyło to o porażce obozu rządzącego, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę fakt, iż w poprzednich wyborach (w 1930 r.) frekwencja wyniosła 75%.[37] Mimo to główny cel sanacji został osiągnięty, gdyż w rozbitym politycznie Sejmie przewagę zdobyli jej przedstawiciele, a opozycja lewicowa i prawicowa zostały w znacznej mierze

[32] Art. 24–27 Ordynacji wyborczej do Senatu.
[33] Art. 28–31 Ordynacji wyborczej do Senatu.
[34] Art. 33–39 Ordynacji wyborczej do Senatu.
[35] Art. 5, 40–41 Ordynacji wyborczej do Senatu.
[36] Art. 46 Ordynacji wyborczej do Senatu.
[37] M. Starzewski, *op. cit*., s. 496.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

wyeliminowane z parlamentu.[38] Warto przy tym wspomnieć, że zgodnie z zasadą walki z „partyjniactwem" w nowym Sejmie posłowie byli zorganizowani w ramach kół narodowych lub w wypadku Polaków – wojewódzkich.[39] Wśród posłów było 181 Polaków, 19 Ukraińców, 3 Żydów, 1 Białorusin, 1 Rosjanin (o 3 brak danych), wśród senatorów 86 Polaków, 6 Ukraińców, 2 Niemców, 2 Żydów.[40]

Pierwszy etap wyborów do Senatu, czyli wybór delegatów, zarządzono na 25 sierpnia 1935 r. Spośród 267000 uprawnionych głosowało 167000, zatem frekwencja wyniosła 62,4%. Wybrano 2577 delegatów, którzy 15 września 1935 r. dokonali wyboru senatorów. W kolegiach wojewódzkich, liczących przeciętnie około 150 członków[41], frekwencja była niemalże stuprocentowa. Tu także zwyciężyli przede wszystkim kandydaci obozu prorządowego, przy czym różnica między obydwoma izbami sprowadzała się do tego, że o ile posłami zostali wybrani przede wszystkim lokalni działacze, to mandaty senatorskie zdobyły głównie osoby pracujące już wcześniej w parlamencie lub na wysokich stanowiskach w administracji (ministrowie, wojewodowie). Dlatego opozycja ukuła termin „parlament mianowańców".[42] M. Niedziałkowski, długoletni poseł na Sejm i jeden z ważniejszych publicystów opozycyjnych tego okresu, słusznie wskazywał, że podstawową wadą ordynacji jest koncepcja „apolitycznych" wyborów parlamentarnych. Jego zdaniem, powyższa koncepcja stanowi bowiem sprzeczność samą w sobie i prowadzi w praktyce do dominacji jednej partii.[43]

Kolejne wybory odbyły się już w 1938 r. z uwagi na przesilenie polityczne w obozie rządzącym i spowodowane tym rozwiązanie Sejmu i Senatu, dokonane przez Prezydenta 13 września 1938 r.[44] Przyspieszone wybory odbyły się 6 i 13 listopada 1938 r. W wyborach do Sejmu na 17,6 mln uprawnionych głosowało ponad 11,8 mln, czyli 67,1%. W wyborach do Senatu głosowało 70% uprawnionych (270 tys.). Wyższą frekwencję odnotowano w województwach wschodnich (gdzie też więcej było „cudów nad urną"), najniższą zaś w województwie krakowskim

[38] A. Ajnenkiel, *op. cit.*, s. 197–198; W. Rostocki, *op. cit.*, s. 81.

[39] A. Ajnenkiel, *op. cit.*, s. 201–202.

[40] *Ibidem*, s. 198, 200; porównaj także A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975, s. 351–355.

[41] Najwięcej delegatów liczyło kolegium we Lwowie – 257, najmniej w Brześciu nad Bugiem – 54, patrz: *ibidem*, s. 199.

[42] M. Eckert, *Historia polityczna Polski lat 1918–1939,* Warszawa 1990, s. 145.

[43] M. Niedziałkowski, *Odpowiedź na ankietę redakcji „Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego" w sprawie reformy ordynacji wyborczej do sejmu i senatu* [w:] *Mieczysław Niedziałkowski o demokracji i parlamentaryzmie*, oprac. M. Śliwa, Warszawa 1996, s. 195–197.

[44] M. Eckert, *op. cit*., s. 161; w zarządzeniu o rozwiązaniu Sejmu i Senatu Prezydent wyjaśnił, iż uznaje „*za wskazane odnowienie składu tych izb, ażeby mogły one w pracy swej dać pełniejszy wyraz nurtujących w społeczeństwie prądów*", patrz: Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o rozwiązaniu Sejmu i Senatu, MP nr 210, poz. 431; także: E. Gdulewicz, *Konstytucja kwietniowa z 1935 roku. Mity i rzeczywistość*, Warszawa 1985, s. 41.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

(poniżej 48%).[45] Wzrost frekwencji należy tłumaczyć groźną dla Polski sytuacją międzynarodową oraz nadziejami na rychłą zmianę ordynacji wyborczej.[46] Wybory wygrała zdecydowanie sanacja (80% posłów i senatorów).[47] Skład parlamentu V kadencji różnił się znacznie od poprzedniego – ocenia się, że spośród członków klubu OZN mandaty zachowało tylko 1/4 dawnych posłów i senatorów. Zmniejszyła się także reprezentacja mniejszości ukraińskiej – do 14 posłów, a zwiększyła do 5 liczba posłów żydowskich.[48]

Jednakże należy podkreślić, iż powyższe wyniki wyborów w zupełności nie odzwierciedlały ówczesnych sympatii politycznych społeczeństwa. Dość wspomnieć o tym, iż odbywające się tuż po wyborach parlamentarnych wybory samorządowe były klęską sanacji, bowiem tak można określić uzyskanie przez OZN niespełna 30% poparcia w wyborach w miastach wydzielonych.[49] Było to jakby potwierdzenie tezy o „uchu igielnym" nowej ordynacji, która nie pozwalała opozycji wejść do Sejmu.[50] Dużo prawdy było zatem w haśle wyborczym opozycji:

> Pokażemy w Radzie Miejskiej,
> Czemu nie ma nas na Wiejskiej[51]

Ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu w kształcie ustalonym w 1935 r. była przedmiotem poważnej krytyki wielu środowisk, nie tylko opozycyjnych. Już we wspomnianym zarządzeniu z dnia 13 września 1938 r. prezydent I. Mościcki zapowiedział, iż od nowych izb będzie oczekiwał „zajęcia stanowiska w sprawie Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu".[52] Jednym z popularnych sloganów głoszonych przed wyborami z 1938 r. przez przedstawicieli sanacji było hasło:

> Zapamiętaj cztery słowa,
> Sejm to ordynacja nowa[53]

V

Postulat zmiany obowiązujących ordynacji wyborczych był również tematem dyskusji przedstawicieli nauki oraz publicystów i polityków opozycyjnych.

[45] A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm...,* s. 382–384*;* porównaj także szczegółowe dane dotyczące wzrostu frekwencji w poszczególnych województwach, patrz: H. i T. Jędruszczak, *Ostatnie lata II Rzeczypospolitej 1935–1939*, Warszawa 1970, s. 308–309.

[46] A. Ajnenkiel, *Sejmy i konstytucje w Polsce 1918–1939,* Warszawa 1968, s. 121.

[47] A. Ajnenkiel, *op. cit.,* s. 384.

[48] *Ibidem*, s. 385.

[49] H. i T. Jędruszczak, *op. cit.*, s. 309–310.

[50] Patrz karykatury współczesne, zamieszczone w: A. Ajnenkiel, *Sejmy...*, s. 127.

[51] Idem, *Parlamentaryzm...,* s. 383.

[52] Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o rozwiązaniu Sejmu i Senatu, MP nr 210, poz. 431.

[53] A. Chojnowski, *op. cit*., s. 230.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

W dyskusjach tych wskazywano nie tylko na potrzebę zmiany obowiązujących ordynacji wyborczych, ale podawano w wątpliwość zgodność ordynacji z przepisami Konstytucji kwietniowej. Już w 1935 r. A. Chmurski zwrócił uwagę na fakt istnienia rozbieżności pomiędzy nowym prawem wyborczym do Senatu a przepisami Konstytucji kwietniowej. Jego zdaniem, skoro wolą autorów Konstytucji kwietniowej było ukształtowanie Senatu jako tej izby parlamentu, dzięki której zasłużeni obywatele mają mieć zagwarantowany większy wpływ na sprawy publiczne, to obecna organizacja Senatu nie jest celowa. Ordynacja określa bowiem kwestię „zasłużonych" wyborców, pomija zaś milczeniem kwestię „zasłużonych" wybranych. Tymczasem w zgodzie z art. 7 Konstytucji i wyrażoną w nim zasadą uprzywilejowania „zasłużonych" obywateli w zakresie uprawnień do wpływania na sprawy publiczne byłoby raczej przyznanie „zasłużonym" biernego, a nie czynnego prawa wyborczego.[54]

Różnorodność opinii na temat obowiązujących ordynacji wyborczych skłoniła redakcję kwartalnika „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" pod koniec 1938 r. do rozpisania ankiety wśród przedstawicieli doktryny prawa publicznego, wybitnych parlamentarzystów oraz publicystów. Pytania w ankiecie dotyczyły zgodności obecnych ordynacji do Sejmu i Senatu z konstytucją oraz propozycji zmian przepisów ordynacji.[55] O ile w przypadku odpowiedzi na pytanie dotyczące zgodności ordynacji z konstytucją zdania były podzielone, o tyle wszystkie osoby, które brały udział w ankiecie, wskazywały jednoznacznie na potrzebę dokonania zmian przepisów obowiązujących ordynacji wyborczych.[56]

Respondenci wskazujący na zgodność ordynacji wyborczych z konstytucją posługiwali się przede wszystkim argumentacją opierającą się na wykładni art. 7 ustawy zasadniczej. Zdaniem C. Berezowskiego, wprawdzie istniała pewna niezgodność „formalna" ordynacji wyborczej do Sejmu z konstytucją, jednak taki zarzut można zwalczać, powołując się na ideologiczne podstawy Konstytucji kwietniowej.[57] W opinii A. Derynga ordynacja była zgodna z konstytucją, bowiem formułowanie listy kandydatów przez zgromadzenia okręgowe nie narusza zasady bezpośredniości.[58] Z kolei A. Mycielski traktował przepisy dotyczące zgromadzeń okręgowych jako unormowanie oparte wprost na treści art. 33 Konstytucji.

[54] A. Chmurski, *Nowa Konstytucja*, Warszawa 1935, s. 88.

[55] „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1938, 18, z. 4, s. 413.

[56] Odpowiedzi na ankietę udzieliło 17 respondentów, w tym 3 osoby nie wyraziły jednoznacznie swojego poglądu na temat zgodności ordynacji wyborczych z konstytucją, patrz: „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 1, s. 1–45, z. 2, s. 129–155.

[57] Autor ten wyróżniał zgodność „formalną" ordynacji wyborczej z konstytucją, czyli zgodność z przepisami dotyczącymi bezpośrednio wyborów oraz zgodność „merytoryczną", „pośrednią", z podstawami ideologicznymi ustroju, wyrażonymi w tzw. dekalogu konstytucyjnym (art. 1–10 Konstytucji kwietniowej), patrz: *Opinia C. Berezowskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny"1939, 19, z. 1, s. 2–4.

[58] *Opinia A. Derynga*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 1, s. 7 – 8.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

Przepis ten stwierdzał, iż w ordynacji wyborczej do Sejmu należy określić między innymi postępowanie wyborcze, a zatem również tryb zgłaszania kandydatur poselskich.[59] Zdaniem M. Starzewskiego, instytucja zgromadzeń okręgowych nie wykraczała poza literę Konstytucji kwietniowej. Pomimo że kandydatów na posłów wyznaczało zgromadzenie okręgowe, to nadal były to wybory, a nie plebiscyt, dlatego ordynacja wyborcza do Sejmu była zgodna z ustawą zasadniczą.[60] R. Piestrzyński wskazywał natomiast, iż oprócz tradycyjnych, „demoliberalnych" metod wysuwania kandydatów na posłów można sobie wyobrazić także inne sposoby konstruowania parlamentu, które przy tym nie naruszają praw obywateli i prowadzą do uzyskania ścisłej reprezentacji społeczeństwa w parlamencie. Jego zdaniem, takie właśnie zasady wprowadziła obecna ordynacja wyborcza do Sejmu, pozostając przy tym w zgodzie z obowiązującą konstytucją. Co więcej, obecne przepisy wprowadzające system jawnych, kontrolowanych zgromadzeń okręgowych ustalających kandydatów na posłów są lepsze niż poprzednie regulacje, pozwalające na wysuwanie kandydatów przez różnego rodzaju ograniczone liczebnie ugrupowania polityczne, pozostające poza kontrolą społeczną. Stąd też w jego opinii w systemie liberalnym prawa jednostki były bardziej ograniczone niż obecnie. Natomiast co do wyborów do Senatu brak było jakichkolwiek podstaw do doszukiwania się niezgodności ordynacji wyborczej z konstytucją, w związku z brakiem szczegółowych regulacji dotyczących wyborów do Senatu w art. 47 Konstytucji.[61] Z kolei M. Rataj stwierdzał, iż istnieje niezgodność między art. 31–32 Konstytucji i przepisami ordynacji wyborczej do Sejmu, jednak wykładnia wspomnianych przepisów ustawy zasadniczej musi być przeprowadzana przy uwzględnieniu treści art. 7 Konstytucji. Dlatego, jego zdaniem, ograniczenia prawa wybierania wprowadzone w ordynacji były zgodne z Konstytucją.[62]

Argumenty zwolenników tezy o niekonstytucyjności przepisów ordynacji wyborczych były dosyć zbliżone. L. Ehrlich wskazywał zatem, że obowiązująca ordynacja narusza przede wszystkim samą istotę wyborów, bowiem ograniczenie swobody stawiania kandydatur prowadzi do zamiany wyborów (*electio*) w dobór (*selectio*). Nadto wprowadzenie zasady, że w razie braku skreśleń na karcie uważa się, iż głos został oddany na kandydatów znajdujących się na pierwszym i drugim miejscu listy, stanowiło domniemanie korzystne dla osób, które nie były wybrane w głosowaniu powszechnym, równym i bezpośrednim, lecz w drodze wyboru przez członków zgromadzeń okręgowych. Nadto L. Ehrlich widział naruszenie

[59] *Opinia A. Mycielskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 1, s. 32–33.

[60] *Opinia M. Starzewskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 1, s. 34.

[61] *Opinia R. Piestrzyńskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 2, s. 144–145.

[62] *Opinia M. Rataja*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 2, s. 149.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

zasady równości w rażącej dysproporcji pomiędzy liczbą wyborców w okręgach miejskich i wiejskich (z korzyścią dla miast) oraz dopuszczeniem dowolności w podziale powiatów na obwody głosowania. Jednocześnie jego wątpliwości budziła instytucja kolegiów wojewódzkich w wyborach do Senatu, bowiem wprowadzenie wyborów pośrednich było niezgodne z duchem konstytucji.[63] Podobne zarzuty formułował W. Komarnicki, który również na pierwszym miejscu wskazywał na niekonstytucyjność instytucji zgromadzeń okręgowych, ograniczających zarówno prawo wybierania, jak i prawo wybieralności.[64] Na niekonstytucyjność kandydatur urzędowych zwracał uwagę także B. Winiarski.[65]

S. Głąbiński odpierał argumenty zwolenników zgodności ordynacji wyborczej do Sejmu z Konstytucją, wskazując, iż treść art. 7 w żaden sposób nie modyfikuje postanowień dalszych przepisów ustawy zasadniczej, w tym art. 32. Wobec powyższego przepisy o ustalaniu listy kandydatów na posłów przez zgromadzenia okręgowe naruszają zasadę powszechności wyborów, bowiem obywatele są pozbawieni wpływu na wyznaczenie kandydatów i nie mogą w pełni realizować swojego prawa wyboru. Ponadto w okręgach zamieszkałych przez ludność polską i ukraińską naruszona jest zasada tajności, bowiem Polacy są zmuszeni moralnie do głosowania na publicznie zgłoszonych kandydatów polskich, zaś Rusini – na kandydatów ukraińskich, nie mając wyboru pomiędzy kandydatami swojej narodowości. Natomiast w jego ocenie nie występował problem niezgodności z ustawą zasadniczą przepisów ordynacji do Senatu z uwagi na szeroki zakres swobody przyznany ustawodawcy w art. 47 Konstytucji.[66] Z kolei S. Grabski ograniczył się do wyrażenia poglądu o niezgodności ordynacji wyborczej do Sejmu z zasadą powszechności i bezpośredniości.[67]

Natomiast J. Lubelski wskazywał na to, że instytucja zgromadzeń okręgowych i kandydatur „urzędowych" ogranicza nie tylko czynne prawo wyborcze, w szczególności zasadę bezpośredniości, ale również prawo wybieralności. Kon-

[63] L. Ehrlich wskazywał, iż konstytucja upoważniła ordynację wyborczą do Senatu do określenia kategorii osób posiadających prawo wybierania w wyborach do tej izby parlamentu. Regulacja zawarta w art. 2 ordynacji nie realizowała tego upoważnienia, bowiem zdaniem L. Ehrlicha o prawie wybierania w wyborach do Senatu można mówić jedynie w wypadku członków kolegiów wojewódzkich, patrz: *Opinia L. Ehrlicha*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 1, s. 11–14, 15–16.

[64] *Opinia W. Komarnickiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 1, s. 18–19.

[65] *Opinia B. Winiarskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 1, s. 41

[66] *Opinia S. Głąbińskiego,* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 2, s. 130–132

[67] Poza tym S. Grabski wskazywał, że w tym zakresie popiera zdanie prof. L. Ehrlicha, W. Komarnickiego i B. Winiarskiego, patrz: *Opinia S. Grabskiego,* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 2, s. 134

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

stytucja gwarantuje bierne prawo wyborcze każdemu obywatelowi, który spełni określone w niej wymagania, tymczasem można głosować jedynie na osoby wskazane przez zgromadzenia okręgowe. J. Lubelski zwracał również uwagę na przemożny wpływ administracji rządowej na ustalanie kandydatów na posłów, czego wynikiem jest wybór takich kandydatów, „jakich życzy sobie Rząd". W ten sposób ordynacja wprowadza zależność posłów od rządu, co uniemożliwia Sejmowi wykonywanie kontroli rządu w sposób określony w Konstytucji.[68] Z kolei M. Niedziałkowski stwierdził, iż zgadza się z wyrażonymi wyżej poglądami profesorów prawa publicznego, podniósł przy tym, iż jego zdaniem przepisy ordynacji wyborczej do Sejmu dokonały istotnego zawężenia zasad powszechności, równości i bezpośredniości, toteż trudno mówić o idealnej zgodności ordynacji z Konstytucją.[69]

Najbardziej rozbudowaną argumentację, przemawiającą za uznaniem niezgodności ordynacji wyborczej do Sejmu z konstytucją, przedstawił S. Stroński. Autor wskazywał, iż ordynacja ogranicza prawo wybierania, określone w art. 33 Konstytucji, jedynie do prawa do głosowania na kandydatów wyznaczonych przez zgromadzenia okręgowe. W ten sposób nie były realizowane w pełni zasady powszechności oraz równości, gdyż tylko niektórzy wyborcy mieli prawo wybierania kandydatów, a inni posiadali jedynie prawo do głosowania. Ponadto ograniczono zasadę bezpośredniości, gdyż najpierw niektórzy wyborcy wybierali kandydatów, a potem wszyscy głosowali. Z kolei wymóg składania notarialnie poświadczonych podpisów w wyborach delegatów do zgromadzeń okręgowych naruszał zasadę tajności. Autor ten wskazywał także na fakt, iż przyznanie samorządom prawa zgłaszania kandydatów na posłów wykracza poza zakres ich kompetencji określonych w art. 75–76 Konstytucji. Jednocześnie sposób głosowania uregulowany w ordynacji faktycznie uniemożliwia realizację prawa do głosowania osobom nieumiejącym czytać i pisać.[70]

VI

Postulaty dokonania niezbędnych poprawek w ordynacjach dotyczyły wielu kwestii, przy czym większość respondentów koncentrowała się na zaproponowaniu zmian w ordynacji wyborczej do Sejmu. Na plan pierwszy wysuwał się problem dokonania wyboru pomiędzy rozszerzeniem składu zgromadzeń okręgowych albo całkowitej rezygnacji z tych instytucji. Za pierwszą opcją opowiadali

[68] *Opinia J. Lubelskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 2, s. 138–139.

[69] *Opinia M. Niedziałkowskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 2, s. 141.

[70] *Opinia S. Strońskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1939, 19, z. 2, s. 152–153; także: W. Komarnicki, *Ustrój państwowy…,* s. 289, przypis 2.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

się C. Berezowski, A. Maliniak i A. Mycielski. A. Maliniak wskazywał na potrzebę dopuszczenia opozycji do udziału w zgromadzeniach okręgowych, z kolei A. Mycielski podnosił, iż należy obniżyć wymagania dotyczące liczby obywateli mających prawo do zgłaszania delegatów do zgromadzeń, przyznając taką możliwość grupie 200 obywateli. Większość respondentów stwierdzała jednak potrzebę rezygnacji ze zgromadzeń okręgowych i kandydatur urzędowych na rzecz zgłaszania kandydatów przez grupy obywateli.[71]

Ważna była też kwestia utrzymania wyborów większościowych albo powrotu do wyborów proporcjonalnych. Wiązał się z tym problem obrony interesu mniejszości polskiej w województwach wschodnich, jak również kwestia reprezentacji w Sejmie mniejszości żydowskiej. W tym zakresie autorzy odpowiedzi na ankietę przedstawiali różne pomysły. W mniejszości znaleźli się B. Winiarski i M. Niedziałkowski, którzy zaproponowali powrót do ordynacji proporcjonalnej. Większość autorów postulowała pozostawienie obecnego systemu wyborów większościowych w okręgach dwumandatowych, jedynie W. Komarnicki proponował wprowadzenie okręgów trzymandatowych.[72] Jednocześnie autor ten wysunął pomysł kooptacji 5% posłów przez Sejm większością 2/3 głosów, który to pomysł był popierany także przez R. Piestrzyńskiego. Z kolei S. Grabski, J. Lubelski i S. Stroński postulowali, aby pomimo zachowania dwumandatowych okręgów wyborczych i ordynacji większościowej każdy wyborca posiadał tylko jeden głos. Rolę wprowadzenia odpowiedniej „geografii wyborczej" podkreślali B. Winiarski i M. Starzewski. Ten pierwszy uważał, że podział mandatów powinien preferować mieszkańców miast oraz obszarów zachodniej i centralnej Polski, ponieważ mieli oni większe zasługi na rzecz dobra wspólnego, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji. Natomiast M. Starzewski proponował takie formowanie okręgów wyborczych na Kresach Wschodnich, by skupiały obszary z przewagą ludności polskiej. Inni respondenci uważali, że uprzywilejowanie ludności polskiej na Kresach może być wprowadzone poprzez przyjęcie zasady, iż w każdym okręgu wyborczym jeden mandat jest zagwarantowany kandydatowi – Polakowi. Natomiast ich zdaniem niekorzystne byłoby dokonywanie jakichkolwiek podziałów na kurie narodowościowe.[73] Odmiennie należało natomiast traktować kwestię mniejszości żydowskiej – tu większość respondentów wskazywała na potrzebę wydzielenia oddzielnej kurii żydowskiej.[74]

[71] Za taką zmianą optowali między innymi M. Starzewski, B. Winiarski, E. Dubanowicz, S. Grabski, J. Lubelski i M. Rataj.

[72] Zwolennikami ordynacji większościowej i okręgów dwumandatowych byli między innymi M. Starzewski, B. Winiarski, S. Grabski, J. Lubelski, S. Stroński.

[73] Taki pomysł głosili między innymi S. Grabski, J. Lubelski i S. Stroński.

[74] Taki postulat głosili między innymi A. Deryng, W. Komarnicki, M. Starzewski, S. Głąbiński, S. Grabski, J. Lubelski, R. Piestrzyński i S. Stroński.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

Z innych pomysłów dotyczących zmiany przepisów ordynacji wyborczej do Sejmu należało wymienić przede wszystkim postulat B. Winiarskiego i J. Lubelskiego dotyczący pozbawienia wojskowych czynnego i biernego prawa wyborczego.[75] Z kolei A. Mycielski podnosił, że oddanie czystej karty do głosowania należy uznawać za głos nieważny. Ponadto dla lepszego „uświadomienia wyborczego" wyborców i jednocześnie wyeliminowania wyborców-analfabetów wskazane byłoby, aby głosujący sam wpisywał na karcie do głosowania imiona i nazwiska kandydatów, na których oddaje swój głos.

Reforma przepisów ordynacji wyborczej do Senatu cieszyła się mniejszym zainteresowaniem respondentów. Niemniej jednak nadesłane propozycje wskazywały na potrzebę uregulowania biernego prawa wyborczego do Senatu poprzez dookreślenie kryteriów, jakie powinni spełniać kandydaci na senatorów. Postulowano przede wszystkim przyznanie prawa wybieralności w wyborach do Senatu osobom zasłużonym dla państwa – legitymującym się kilkuletnią pracą w administracji rządowej lub samorządzie, jak również osobom pełniącym najwyższe urzędy w państwie – byłym prezydentom, członkom rządu, prezesom NIK itp.[76] Formułowano również pomysły rozszerzenia czynnego prawa wyborczego poprzez obniżenie cenzusu zasług czy też przyznanie odpowiedniej reprezentacji mieszkańcom wsi.[77] Krytycznie oceniano wprowadzenie zasady pośredniości wyborów do Senatu.[78] Jednocześnie dość często wyrażano pogląd wskazujący na potrzebę przyznania prawa wyboru części senatorów organom samorządu terytorialnego i gospodarczego, kościołom i związkom wyznaniowym czy też szkołom wyższym.[79] Ponadto w celu zapewnienia senatorom większej niezależności proponowano, aby Prezydent RP mógł część senatorów powoływać dożywotnio.[80]

Jak zatem widać, propozycje dokonania zmian w ordynacjach wyborczych dotyczyły wielu aspektów, a hasło zmiany ordynacji było ciągle żywe w dyskusji politycznej i naukowej tego okresu. Mimo to żadne zmiany nie zostały dokona-

[75] Co wiązałoby się ze zmianą art. 32 ust. 6 Konstytucji kwietniowej.

[76] Przy tym, zdaniem M. Rataja i W. Komarnickiego, również senatorowie pochodzący z nominacji prezydenckiej powinni należeć do tego grona.

[77] W. Komarnicki wskazywał, iż w wyborach do Senatu należy stosować cenzus ukończenia szkoły powszechnej, odbycia służby wojskowej, płacenia niewielkiego podatku.

[78] Za likwidacją tej zasady i bezpośrednim wyborem senatorów opowiadali się A. Mycielski i M. Starzewski.

[79] M. Rataj uważał, że 1/3 senatorów powinna być wybierana w wyborach powszechnych i bezpośrednich, 1/3 senatorów wybierana pośrednio przez przedstawicieli samorządu terytorialnego, a 1/3 winna pochodzić z nominacji prezydenckiej. Natomiast B. Winiarski wskazywał, że połowa senatorów powinna być wybierana w wyborach powszechnych, a połowa stanowiłaby reprezentację kościołów i związków wyznaniowych, kultury i nauki, interesów społecznych i gospodarczych, część mogłaby być mianowana dożywotnio. Z kolei M. Starzewski przyznawał prawo wybierania części senatorów kościołom i związkom wyznaniowym, Polskiej Akademii Umiejętności, Polskiej Akademii Literatury i szkołom wyższym.

[80] Taki pogląd głosili W. Komarnicki, M. Rataj i B. Winiarski.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 03/11/2026 01:16:20

ne aż do wybuchu II wojny światowej. Na nadzwyczajnej sesji zwołanej w dniu 2 września 1939 r. uchwalono zmianę ordynacji, umożliwiając posłom i senatorom ochotnicze wstępowanie do wojska bez utraty mandatu, a także zmieniono Regulamin Sejmu, pozwalając na pracę w zmniejszonym składzie. W dniu 3 września 1939 r. ostatnia sesja parlamentu V kadencji została zamknięta.[81]

SUMMARY

The April Constitution of Poland passed on 23 April 1935 limited the powers of the Sejm and Senate while strengthening the authority of the President of Poland. Thereby it was necessary to introduce new rules to electoral law consistent with the new Constitution. The Electoral Law in relation to Elections to the Sejm and the Senate of 8 July 1935 conducted many new regulations.

The elections to the Sejm took place in 104 districts, each with 2 seats in the Sejm. Candidates for elections were entitled to stand for election by the Districts Assemblies, not by the political parties. The elections to Senate were indirect, 64 senators were elected by Voivodeships Assemblies, and 32 received seat from the President of Poland. Suffrage in these elections had only the citizens with higher education or with merits for country, or with the citizens' confidence, at least 30-year-old. In this way the Sanacja party wanted to achieve domination in the Sejm and Senate and to remove opposition parties from the Parliament.

These plans were accomplished, although the elections were boycotted by a significant part of citizens. The criticism of Electoral Law of 1935 was widespread, also the Sanacja's politicians knew about disadvantages of this Law, however there were no changes in the election system in Poland until the beginning of World War II.

[81] A. Ajnenkiel, *Historia*..., s. 217; powyższa zmiana nie została jednak zamieszczona w Dzienniku Ustaw.