



## ELITARYZM I USTRÓJ PAŃSTWA W KONCEPCJACH IGNACEGO MATUSZEWSKIEGO

### 1. Wstęp

Artykuł jest próbą określenia stosunku Ignacego Matuszewskiego do konstrukcji naczelných organów państwa wypracowywanych w ramach prac konstytucyjnych obozu piłsudczykowskiego. Odnosi się do wybranych kwestii dotyczących rozważań nad wybranymi koncepcjami prawno-ustrojowymi ukazując oryginalność rozwiązań i nieszablonowość podejścia Ignacego Matuszewskiego w tej sferze. Opracowanie stanowić ma przyczynek do dalszych badań nad koncepcjami ustrojowymi obozu sanacyjnego w latach 1926–1939, w szczególności zaś obecności i znaczenia koncepcji elitarystycznych. Stanowi niejako również naturalną kontynuację wcześniejszych badań autora dotyczących obecności poglądów na prawo i ustrój państwa w myśli Ignacego Matuszewskiego. Wpisuje się również w zainteresowania badawcze autora, w centrum których znajdują się koncepcje prawno-ustrojowe okresu II Rzeczypospolitej, zwłaszcza – zagadnienie kształtu i kompetencji drugiej izby ustawodawczej.

Nazwisko pułkownika Ignacego Matuszewskiego przez wiele lat pozostawało szerzej nieznaną współczesnym. Niektórym, zwłaszcza badaczom okresu II Rzeczypospolitej nieodłącznie kojarzyło się z tzw. grupą pułkowników, tj. grupą najbliższych i najbardziej wtajemniczonych współpracowników Marszałka Józefa Piłsudskiego. Ignacego Matuszewskiego zwykło się również utożsamiać m.in. z pełnieniem funkcji kierownika Ministerstwa Skarbu w latach 1929–1931, w kilku kolejnych gabinetach.

---

\* Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie, Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania, ul. gen. Sylwestra Kaliskiego 2B, 00-908 Warszawa, e-mail: wawrzyniec.kowalski@wat.edu.pl.

Ignacy Matuszewski z wykształcenia nie był prawnikiem. Pomimo zamiaru podjęcia studiów na tym kierunku, w okresie młodości studiował m.in. filozofię na Uniwersytecie Jagiellońskim.<sup>1</sup> Celem opracowania nie jest wszakże odniesienie się do jakże barwnego życiorysu Ignacego Matuszewskiego.<sup>2</sup>

Wskazać trzeba, że współcześnie zainteresowanie wśród badaczy niebagatelnym dorobkiem Matuszewskiego w sferze polityczno-prawnej jest niewielkie.<sup>3</sup> W zdecydowanie większym stopniu jego postać doczekała się upamiętnienia zarówno na płaszczyźnie publicystycznej jak i historycz-

---

<sup>1</sup> Włodzimierz Suleja podaje, że Ignacy Matuszewski: „[...] studiował architekturę w Mediolanie, prawo w Dorpacie, filozofię w Krakowie na Uniwersytecie Jagiellońskim, a w rządzonej przez Rosjan Warszawie – rolnictwo”. Szerzej: W. Suleja, *Ignacy Matuszewski*, PBW, 2011, nr 4 (3), s. 199. Zob. życiorys I. Matuszewskiego autorstwa Z. Landaua [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, Wrocław 1975, s. 232 i nast.

<sup>2</sup> Wspomnieć należy, że Ignacy Matuszewski był nie tylko znakomitym publicystą i – co warto podkreślić – zwolennikiem wolnego rynku wśród zdominowanego przez zwolenników poglądów etatystycznych środowiska pilsudczykowskiego, ale również legendarnym szefem Oddziału II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego na początku lat dwudziestych. Dodać warto, że antyetatystyczne przekonania Matuszewskiego dostrzeżone zostały m.in. przez trzeźwo osądającego w swych artykułach realia II Rzeczypospolitej, Stanisława Cata Mackiewicza. W artykule *Kto to są „pułkownicy”* opublikowanym w wileńskim „Słowie” pisał o Matuszewskim następująco: „Matuszewski jest człowiekiem, przeciwko któremu prowadzą dziś kampanię ci wszyscy, których dotknęły proponowane przez Matuszewskiego oszczędności. Człowiek, który głosi to, czego rzeczywiście państwo potrzebuje, może zrobić karierę polityczną wyłącznie przez nominację, nigdy przez wybory”. Cyt. za J. Jaruzelski, *Stanisław Cata – Mackiewicz. Teksty*, Warszawa 1990, s. 288. Współcześnie, do przytoczonych słów Cata odniósł się Tomasz Chłopecki wskazując, że celem wypowiedzi redaktora wileńskiego „Słowa” było wyjaśnienie źródeł niepopularności grupy tzw. pułkowników. Pogląd taki tylko w części wydaje się być uprawnionym. Por. T. Chłopecki, *Mysł polityczna i prawna obozu rządzącego w Polsce w latach 1935–1939. Państwo – prawo – gospodarka*, Poznań 2018, s. 185. Zauważyć należy, że ze słów Cata – Mackiewicza wynika w rzeczywistości pochwała dla bezkompromisowej postawy ówczesnego kierownika Ministerstwa Skarbu.

<sup>3</sup> Zob. wcześniejszą pracę autora, tj.: *Koncepcje prawne Ignacego Matuszewskiego w okresie II Rzeczypospolitej*, „Studia Iuridica”, Warszawa 2016, t. 66. Autor jako pierwszy podjął badania nad myślą Ignacego Matuszewskiego jako prawnik. W okresie późniejszym wskazać należy również pracę doktorską K. Andrzejczaka, *Mysł polityczna Ignacego Matuszewskiego*, Warszawa 2018. Praca nie została dotychczas wydana drukiem. W 2019 roku wspomniany autor opublikował tekst *Państwo i jego ustroj w myśli Ignacego Matuszewskiego*, zob. szerzej: K. Andrzejczak, *Państwo i jego...*, *op. cit.*, PS, 2019, nr 6 (155), s. 27–63. Obydwie prace *notabene* nie uwzględniają mojego wcześniejszego artykułu dotyczącego koncepcji prawnych Matuszewskiego, por.: W. Kowalski, *Koncepcje prawne Ignacego Matuszewskiego w okresie II Rzeczypospolitej*, SI 2016, t. 66, s. 135–152. Niebagatelne znaczenie dla popularyzacji dokonań I. Matuszewskiego miała zwołana w 2019 roku z inicjatywy Mariusza Wołosa konferencja naukowa *Ignacy Matuszewski – przemilczany, zapomniany, na nowo odkrywany*.

nej.<sup>4</sup> Istotne wydaje się być przypomnienie osiągnięć i poglądów Matuszewskiego na sprawy ustroju Rzeczypospolitej.

Ignacy Matuszewski w ramach obozu pilsudczykowskiego zajmował pozycję szczególną. Przez długi czas bowiem, praktycznie do 1931 roku, pozostawał w gronie bliskich współpracowników Marszałka Piłsudskiego. Na tę kwestię zwracali uwagę m. in. Andrzej Garlicki, Władysław T. Kulesza, Jacek Piotrowski czy też Andrzej Chojnowski, wskazując na jego obecność w grupie tzw. pułkowników.<sup>5</sup> Włodzimierz Suleja zaznacza obecność Ignacego Matuszewskiego wewnątrz tzw. Koc-grupy, skupionej wokół Adama Koca. Andrzej Micewski akcentując znaczącą pozycję Matuszewskiego w środowisku Marszałka wprost pisał, że „Matuszewski za życia Piłsudskiego należał do najwybitniejszych polityków sanacyjnych. Później ten zdecydowanie miarodajny pilsudczyk odszedł jakoś w cień”.<sup>6</sup> Na niepoślednią rolę Ignacego Matuszewskiego wskazuje również Tomasz Chłopecki, według którego dawny wywiadowca należał do ścisłego centrum politycznego, w obrębie którego zapadały kluczowe decyzje.<sup>7</sup> Podobne stanowisko w doktrynie zajmował Andrzej

---

<sup>4</sup> W ostatnich latach dostrzec należy zwłaszcza starania podejmowane przez Sławomira Cenckiewicza przybliżające – do niedawna bliski zapomnienia – dorobek publicystyczny tego pilsudczyka. Odnotować należy zwłaszcza opracowanie S. Cenckiewicza: *Ignacy Matuszewski, Nie ma wolności bez wielkości* oraz *Ignacy Matuszewski, O Polskę całą, wielką i wolną*, Warszawa 2019, t. 1 i 2. Z kolei w 2017 roku nakładem Instytutu Pamięi Narodowej oraz Wojskowego Biura Historycznego ukazała się praca S. Cenckiewicza *Pułkownik Ignacy Matuszewski 1891–1946*, Warszawa 2017.

<sup>5</sup> Tak m.in.: A. Garlicki [w:] K. Świtalski, *Dziennik 1919–1935*, Warszawa 1992, s. 6; W. T. Kulesza [w:] *Koncepcje ideowo-polityczne obozu rządzącego w Polsce w latach 1926–1935*, Wrocław 1985, s. 116–117; J. Piotrowski, *Grupa pułkowników jako zaplecze polityczne rządów autorytarnych w latach 1926–1939*, SnAiT, 2011, t. XXXIII, s. 253; A. Chojnowski [w:] *Pilsudczycy u władzy. Dzieje Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem*, Wrocław 1986.

<sup>6</sup> A. Micewski, *W cieniu Marszałka Piłsudskiego: szkice z dziejów myśli politycznej II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1968, s. 136.

<sup>7</sup> Według T. Chłopeckiego w skład tego nieformalnego centrum polityki państwowej, poza Matuszewskim wchodził również: Aleksander Prystor, Walery Ślawek, Józef Beck, Kazimierz Świtalski, Bogusław Miedziński, Bronisław Pieracki i Stanisław Car. Zob. T. Chłopecki, *Myśl polityczna i prawnicza...*, s. 54. Wydaje się, że w obrębie tej grupy, pozycja Matuszewskiego w obozie władzy nie była znaczna. Zdaniem posła Adama Piaseckiego, na którego poglądy wyrażone w rozmowie z Bronisławem Żongolłowiczem powołuje się współcześnie Paweł Duber, na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych faktyczną rolę w środowisku tzw. pułkowników odgrywali Ślawek, Świtalski i Miedziński. Por. P. Duber, *Działalność polityczna Kazimierza Świtalskiego w latach 1926–1939*, Poznań 2013, s. 264.

Ajnenkiel.<sup>8</sup> Wśród badaczy Mariusz Wołos podkreśla: „[...] że w latach 1918–1922 Matuszewski należał do wąskiej grupy najbardziej zaufanych i najbliższych współpracowników Naczelnika Państwa.”<sup>9</sup>

Jak wiadomo, w obrębie tzw. grupy pułkowników, Ignacy Matuszewski nie pełnił najważniejszych stanowisk państwowych.<sup>10</sup> Również stosunkowo krótko, bowiem tylko w latach 1929–1931, pełnił swoją misję w Radzie Ministrów, zresztą nie na stanowisku ministra, lecz jako kierownik ministerstwa Skarbu.<sup>11</sup> Pełniąc tę funkcję dał się poznać jako niestrudzony zwolennik wspomnianej przez Sławomira Cenckiewicza „polityki zaciskania pasa”, w tym m.in. przez zaproponowanie obniżki uposażenia oficerów Sił Zbrojnych.<sup>12</sup> Co ciekawe, fakt ten nie był uwypuklany dotychczas przez większość badaczy.<sup>13</sup> Właśnie pułkownik Matuszewski, będąc zawodowym oficerem, absolwentem Wyższej Szkoły Wojennej, odważył się oficjalnie wystąpić za ograniczeniem wysokości nakładów na armię, mając świadomość, że działanie takie spotka się ze zdecydowanym sprzeciwem, czy nawet wrogością ze strony Marszałka Piłsudskiego.<sup>14</sup> Konsekwencją odwagi urzędniczej, jaką się wykazał, było pominięcie jego osoby przy obsadzie stanowiska Ministra Skarbu w rządzie Aleksandra Prystora w grudniu 1931 roku.<sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> Według Andrzeja Ajnenkiela Matuszewski był: „czołowym teoretykiem gospodarczym obozu sanacyjnego”. Szerzej: A. Ajnenkiel [w:] *Polska po przewrocie majowym. Zarys dziejów politycznych Polski 1926–1939*, Warszawa 1980, s. 276.

<sup>9</sup> M. Wołos, *Marszałek Józef Piłsudski i pułkownik Ignacy Matuszewski. Kilka refleksji o wzajemnych relacjach*, PiS, 2022, nr 1, t. 39, s. 460.

<sup>10</sup> Przypomnieć należy, nieudany powrót do polityki Ignacego Matuszewskiego w 1935 roku. Kandydował wówczas bez powodzenia do izby wyższej z Wielkopolski. Nie powrócił również do służby zagranicznej.

<sup>11</sup> W 1935 roku kandydował do senatu z Wielkopolski, wszakże bez powodzenia. Zob. *Polski Słownik Biograficzny*, t. XX, Wyd. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa – Kraków 1975, s. 232–234.

<sup>12</sup> S. Cenckiewicz, *Pułkownik Ignacy Matuszewski 1891–1946*, Warszawa 2017, s. 20.

<sup>13</sup> Kwestię tę omówił w ostatnim okresie M. Wołos [w:] *Marszałek ...*, s. 465 i nast.

<sup>14</sup> Włodzimierz Suleja zaznacza, że Ignacy Matuszewski nie zareagował z entuzjazmem na propozycję objęcia kierownictwa Ministerstwa Skarbu. Ponad obowiązki urzędnicze przedkładał służbę dyplomatyczną. Por. W. Suleja, *Ignacy Matuszewski*, PBW, 2011, nr 4 (3) s. 201.

<sup>15</sup> Szerzej niuansy tzw. „sprawy Matuszewskiego” i narastający brak zaufania Marszałka do Matuszewskiego przybliży Włodzimierz Suleja, wskazując, że: „[...] sprawa Matuszewskiego” pozwala na stosunkowo pełne spojrzenie na kulisy mechanizmu sprawowania przez Piłsudskiego władzy”. Zob. W. Suleja, *Mundur na nim szary... Rzecz o Józefie Piłsudskim (1867–1935)*, Warszawa 2018, s. 340.

Odejście z Rady Ministrów nie oznaczało wszakże całkowitego opuszczenia swoiście wtajemniczonego w prace konstytucyjne kręgu zaufanych piłsudczyków. Zwrócić należy również uwagę na fakt, że w pracach sanatorów nad projektem konstytucji Matuszewski brał udział dwukrotnie. Był uczestnikiem obydwu konferencji konstytucyjnych, które odbyły się odpowiednio w 1928 i 1932 roku.<sup>16</sup>

## **2. Od ogólnej wizji do skonkretyzowanego programu politycznego**

Na podkreślenie zasługuje kwestia, że pomimo zbrojnego wystąpienia przez piłsudczyków przeciwko Radzie Ministrów w maju 1926 roku, Marszałek Piłsudski i jego adherenci przystąpili do dokonywania sanacji stosunków w państwie praktycznie nieprzygotowani pod względem posiadania wypracowanych koncepcji prawnoustrojowych możliwych do zaimplementowania po zamachu.

Znane są liczne wypowiedzi Józefa Piłsudskiego, w których podkreślał, że mając do wyboru słynne „rozpędzenie Sejmu” bądź też dalsze funkcjonowanie parlamentu w ramach ustrojowych zakreślonych przez Konstytucję marcową, wybrał tę drugą możliwość. W doktrynie wielokrotnie akcentuje się, że z możliwości siłowego rozpędzenia Sejmu Piłsudski ostatecznie nie skorzystał.

Paradoksalnie, kwestia faktycznego wyeliminowania wpływów dotychczasowego parlamentu na sprawy państwa tylko pozornie jawiła się tak prostą. Czym innym było bowiem zbrojne wystąpienie, czym innym zaś natychmiastowa realizacja skonkretyzowanego programu politycznego. Przykładowo, Wojciech Sokół wskazuje, że: „[...] Józef Piłsudski, dążąc do zasadniczej przebudowy ustroju politycznego, miał do wyboru dwie drogi: najpierw zrealizować ten cel, a następnie dokonywać jego stopniowej i skomplikowanej legitymizacji, bądź też wpierw uświadomić Polakom, że funkcjonujący po 1921 roku system polityczny jest szkodliwy i dopiero wówczas przeprowadzić głębokie zmiany ustrojowe. Wybrał to drugie rozwiązanie, stąd też szczególna rola legitymizacji

---

<sup>16</sup> Zob. szerzej: W. Kowalski, *Koncepcje...*, s. 138.

negatywnej”.<sup>17</sup> Z poglądem tym w świetle wcześniejszych ustaleń zgodzić się nie można. Marszałek Piłsudski posiadał pełną świadomość braku zarówno wypracowanej jak i komplementarnej koncepcji organizacji naczelnych władz państwowych w 1926 r. Co więcej, dwa lata później sam podkreślał ten fakt po wyborach 1928 r., wskazując na spotkaniu z Walerym Sławkiem, że: „Musicie pójść na rewizję Konstytucji – ale to praca bardzo długa, gdyż tam jest tyle zagadnień i spraw, że szybko ich wyczerpać niepodobna”.<sup>18</sup> Przypomnieć należy również słowa skierowane przez Piłsudskiego do Wincentego Baranowskiego jeszcze w maju 1926 r., w których wprost wskazał, że nie dysponuje projektem przyszłej konstytucji. Wiadomo, że Marszałek był negatywnego zdania o przygotowywaniu takich projektów.<sup>19</sup>

Współcześnie Agnieszka Rogozińska zwraca uwagę na fakt, że pustka programowa piłsudczyków wynikająca z braku posiadania przygotowanego planu reform ustrojowych była niejako zamierzona.<sup>20</sup> „Piłsudczycy, przejmując władzę w maju 1926 roku, nie mieli uzgodnionej spójnej koncepcji państwa. Jedynie Piłsudski, krytykując przez kilka lat „przedmajową” demokrację parlamentarną, miał wizję nowego systemu władzy państwowej, opartej na solidnych podbudowach silnego i sprawnego państwa. Komendant nie uległ jednak euforii wywołanej sukcesem odniesionym w maju 1926 roku i nie wierzył w rychłą realizację swoich planów. A miał to być w założeniu dalekosiężny program przebudowy, a nie jednorazowy akt zmiany, dlatego w momencie przejmowania władzy piłsudczykom nie była potrzebna całościowa koncepcja ustrojowa, wystarczyły jedynie główne założenia”.<sup>21</sup> Nie budzi wątpliwości,

---

<sup>17</sup> W. Sokół, *Legitymizacja systemu politycznego w Drugiej Rzeczypospolitej jako element bezpieczeństwa wewnętrznego państwa* [w:] *Sen o potęgę. Bezpieczeństwo, suwerenność, mocarstwo*. Rzeczypospolita Polska 1918–1939, red. E. Maj, J. Gryz, E. Kirwił, E. Podgajna, Lublin 2014, s. 50.

<sup>18</sup> K. Świtalski, *Pisma zbiorowe Józefa Piłsudskiego*, Warszawa 1937, t. IX, s. 104–107.

<sup>19</sup> W. Baranowski, *Rozmowy z Piłsudskim 1916–1931*, Warszawa 1990, s. 116–117. Na brak posiadania programu politycznego przez Józefa Piłsudskiego w maju 1926 r. wskazuje m.in. Emil Horoch, *Geneza, struktura organizacyjna i ideologia Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem*, RL, 1975, z. 18, s. 162.

<sup>20</sup> Autor przybliżył to zagadnienia w pracy: *Od maja do Berezyna: nibilizm prawny w praktyce ustrojowej i prawnej sanacji 1926–1935*, SIL, 2020, vol 29, nr 5, s. 135–147.

<sup>21</sup> A. Rogozińska, *Cele i zadania polityki państwa w myśli politycznej obozu piłsudczykowski (1926–1935)* [w:] *O kształt Rzeczypospolitej. Studia z zakresu polskiej myśli politycznej i ustrojowej okresu międzywojennego*, red. P. Gofron, A. Paderewska, A. Matuła, Kraków 2016, s. 29.



że z poglądem o braku uzgodnionej spójnej koncepcji państwa można się zgodzić, wątpliwości budzi natomiast stwierdzenie, że środowiska piłsudczykowskie nie potrzebowały „całościowej koncepcji ustrojowej”, „wystarczyły [...] założenia”. Wydaje się, że wniosek ten należałoby na swój sposób przedstawić odwrotnie, piłsudczycy w związku z brakiem dysponowania wspomnianą całościową koncepcją musieli posilkować się wyłącznie założeniami, *vide* liczne odwołania przez Marszałka do systemu imponderabiliów.<sup>22</sup> Te ostatnie wszakże programu politycznego nie zastąpią. Wskazać należy przypominaną ostatnio konstatację Wacława Jędrzejewicza, który wskazywał, że: „Józef Piłsudski nie sformułował nigdy w sposób wyczerpujący swojej doktryny politycznej. Czynili to natomiast liczni ideolodzy obozu sanacyjnego [...]”.<sup>23</sup>

### 3. Przejawy elitaryzmu ustrojowego w poglądach Ignacego Matuszewskiego

Pierwsza z konferencji, nazwana przez liderów BBWR *Ankietaą przygotowaną w celu wypracowania założeń przyszłej konstytucji* miała miejsce w dniach od 30 lipca do 1 sierpnia 1928 r. w Warszawie. Intencją sanatorów było uzyskanie możliwości zmiany konstytucji, jaką dopuszczał art. 125 Konstytucji Marcowej z 1921 roku. Stanowił on, że: „Drugi z rządu na zasadzie tej Konstytucji wybrany Sejm może dokonać rewizji Ustawy Konstytucyjnej własną uchwałą, powziętą większością 3/5 głosujących, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.”<sup>24</sup> Inicjatorem zwołania ankiety konstytucyjnej był przewodniczący Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem Józefa Piłsudskiego – płk Walery Sławek. Zespół pracował pod przewodnictwem prof. Wacława Makowskiego. W ramach jego prac obok takich osób, jak: Stanisław Estreicher, Janusz Jędrzejewicz, Stanisław Car, Witold Kamieniecki, Władysław

<sup>22</sup> Por. J. Piłsudski, *Pisma zbiorowe*, Warszawa 1991, t. IX, s.109–119.

<sup>23</sup> A. Bosiacki, *Pomiędzy państwem prawnym a autorytaryzmem. Z polskich rozważań nad poszukiwaniem optymalnego ustroju państwa po odzyskaniu niepodległości w III Rzeczypospolitej*, *SnAiT*, 2017, t. 38 nr 4, s. 100, s. 97–118.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [w:] *Dz.U.* 1921 nr 44 poz. 267, art. 125.

Zawadzki, Alfred Ohanowicz, Konstanty Grzybowski, udział wziął również Ignacy Matuszewski. Pełnił on wówczas funkcję dyrektora departamentu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

O niepośledniej roli, jaką odgrywał w zespole Ignacy Matuszewski świadczy fakt, że jako jeden z nielicznych uczestników ankiety, przedstawił kompletny projekt ustawy zasadniczej zamiast jedynie krótkich, wręcz syntetycznych, tez konstytucyjnych. Jego poglądy ustrojowe z tego okresu poznać można dzięki opracowaniu autorstwa Adama Piaseckiego, sekretarza klubu parlamentarnego BBWR i późniejszego szefa kancelarii izby wyższej.<sup>25</sup> Praca Piaseckiego ma charakter kompilacyjny. Kompletny projekt konstytucji przedłożony przez Ignacego Matuszewskiego nie zachował się. Znane uwagi o charakterze *de lege ferenda* zgłoszone w 1928 r. przez Matuszewskiego koncentrują się na zagadnieniu kreacji i funkcjonowania izby drugiej parlamentu oraz pozycji ustrojowej prezydenta. W okresie dwudziestolecia międzywojennego to właśnie obóz pomajowy w swoich licznych opracowaniach i projektach konstytucyjnych, przykładal szczególną wagę do wzmocnienia roli i pozycji ustrojowej senatu.<sup>26</sup> Planowano zarówno powiększenie kompetencji materialnych izby senackiej, jak i zmianę dotychczas funkcjonującego modelu wyborczego do izby. Z punktu widzenia sanatorów, izba druga stać się miała środkiem gwarantującym utrzymanie przez obóz pomajowy kluczowego wpływu na funkcjonowanie naczelných organów państwa. W projektach przygotowywanych w ramach prac pilsudczyków nad przyszłą konstytucją wyraźnie widać tendencję do petryfikacji władzy posiadanej od maja 1926 r. Jej wyznacznikiem było dążenie do uczynienia z drugiej izby emanacji środowisk ideowo i politycznie związanych z zapleczem politycznym Marszałka.

W projekcie konstytucji przygotowanym w 1928 roku Ignacy Matuszewski opowiadał się za uczynieniem z izby drugiej parlamentu organu legislacyjny ściśle zależnego od woli głowy państwa. Praktycznie do 1934 roku wśród czołowych sanatorów panowało przekonanie, że

<sup>25</sup> A. Piasecki, *Zagadnienie Senatu Polski współczesnej. Materiały i opinie*, Warszawa 1931, s. 53 i nast.

<sup>26</sup> Por. praca autora: *Koncepcje ustrojowe izby wyższej parlamentu w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2014.



stanowisko głowy państwa docelowo piastować będzie Józef Piłsudski.<sup>27</sup> Stąd też charakterystyczny u Matuszewskiego zamiar wyposażenia prezydenta w prawo mianowania senatorów. Uprawnienie to przyjęć miało postać prerogatywy głowy państwa (!). Oznaczało to, że to od woli Prezydenta zależec miało obsadzenie aż stu pięćdziesięciu mandatów senackich. Jedynym ograniczeniem wspomnianej swobody decyzyjnej Prezydenta miała być konieczność dokonania wyboru senatora „spośród trzech kandydatów, jakich mu Senat zgłosi na każde opróżnione w Senacie miejsce”.<sup>28</sup> Tym samym *de iure* i *de facto* senat miał stać się izbą o całkowicie niedemokratycznym obliczu. W projekcie postulowano utrzymanie dotychczasowej procedury ustawodawczej. Swoistym *novum* miało być przyznanie prezydentowi roli „arbitra pomiędzy izbami.”<sup>29</sup> Truizmem będzie stwierdzenie, że istotą prac konstytucyjnych podejmowanych przez piłsudczyków była wola uczynienia z organu egzekutywy, jakim jest prezydent, centralnego punktu nowego podziału władzy. Koncepcja Ignacego Matuszewskiego idealnie wpisywała się w te potrzeby. Według niego, prezydent miał pełnić rolę swoistej władzy moderującej czy też pośredniczącej, by odwołać się do określenia zaproponowanego przez Benjamina Constanta.<sup>30</sup>

Również proponowana w omawianym projekcie procedura wyboru Prezydenta powinna być odczytywana jako bezpośrednie dążenie do długotrwałego zagwarantowania, że urząd głowy państwa nie będzie dostępny dla opozycji. Znamiennym jest, że Matuszewski odrzucał wybór prezydenta w drodze wyborów powszechnych. Kreacji dokonywać miało

---

<sup>27</sup> Według ustaleń Adama Bosiackiego zamiaru takiego Piłsudski nigdy nie zwerbalizował. „Trzeba podkreślić, że Piłsudski nigdy nie określił, że chciałby zostać Prezydentem Rzeczypospolitej. Aczkolwiek wydawało się to jasne. Jak była mowa, tak jak wielu autorytarystów, miał zwyczaj nie dopowiadać niektórych kwestii, udzielać nie do końca precyzyjnych wskazówek, a niektóre sprawy pozostawiać otwarte. Nie przyjął jednak urzędu prezydenta po zamachu majowym, stwierdzając, że funkcja nie ma wystarczających kompetencji. [...] Z przedstawionych faktów najbliżsi współpracownicy marszałka wysnuli wniosek, że Piłsudski myślał również o sobie w kontekście przedstawionej koncepcji prezydentury”. Zob. A. Bosiacki, *Pomiędzy...*, s. 102.

<sup>28</sup> Założenia projektu Ignacego Matuszewskiego z 1928 r. Cyt. za: A. Piasecki, *Zagadnienie...*, s. 54.

<sup>29</sup> Tamże.

<sup>30</sup> Zob. A. Bosiacki, *Polski klasyczny liberalizm. O recepcji liberalizmu w polskiej myśli politycznej pierwszej połowy XIX w.*, SiL, 2016, t. XXV, nr 3, s. 113–114.

tak jak dotychczas Zgromadzenie Narodowe, z tym, że izba druga byłaby zależną od kreującego ją Prezydenta. Zwrócić należy uwagę, że izba druga *de iure* i *de facto* stałaby się izbą pierwszą, to bowiem od jej decyzji zależało przedstawienie głowie państwa wniosku o wyrażenie *votum* nieufności wyrażonego Radzie Ministrów przez sejm. Co więcej, w jego koncepcji marszałek Senatu miał stać się drugą osobą w państwie.

Istotnym elementem koncepcji ustrojowej Matuszewskiego, było zapewnienie podległości organizacyjnej Rady Ministrów głowie państwa. Wyrazem takiego rozwiązania miało być zatwierdzanie przez Prezydenta regulaminu Rady Ministrów.<sup>31</sup> Jak autor już wskazywał: „De facto oznaczało to uzależnienie pracy rządu, a nawet liczby jego ministerstw od woli prezydenta”.<sup>32</sup> Nadmienić warto, że proponowana przez Matuszewskiego liczba stu pięćdziesięciu mandatów senackich zyskała uznanie kierownictwa Bezpartyjnego Bloku i znalazła się w sanacyjnym projekcie z 6 lutego 1931 r. Art. 51 tegoż projektu stanowił, że senat liczyć miał sto pięćdziesiąt mandatów. Nie zdecydowano się wszakże na obecność 150 nominatów prezydenta (sic!) i aż 2/3 składu izby pochodzić miało z pięcioprymiotnikowych wyborów. W doktrynie Kamil Andrzejczak wskazuje, że: „Przedstawione propozycje konstytucyjne Matuszewskiego ogólnie były zbieżne z generalną linią ustrojową obozu dążącego do wzmocnienia pozycji władzy wykonawczej i osłabienia Sejmu”.<sup>33</sup>

Warty podkreślenia jest udział Ignacego Matuszewskiego w pracach podjętych w ramach drugiej konferencji konstytucyjnej, która miała miejsce w dniach od 20 do 30 czerwca 1932 r. Matuszewski dawał w niej wyraz swoim przekonaniom politycznym bazującym na konstatacji, że beneficjentem władzy nie powinien być naród *per se*, ale warstwa inteligencji. Zwraca uwagę, że system polityczno-prawny ustanowiony przez Konstytucję marcową również powierzył władzę warstwie inteligencji, wszakże „w ramach demagogii”. Klarowna jest więc w tym miejscu krytyka rządów parlamentarnych i tzw. sejmokracji.

---

<sup>31</sup> Szerzej na ten temat: A. Piasecki, *Sprawozdanie z ankiety przygotowawczej do reformy konstytucji odbytej w dniach 30, 31 lipca i 1 sierpnia w Warszawie*, Warszawa 1928, s. 23.

<sup>32</sup> W. Kowalski, *Koncepcje prawne Ignacego Matuszewskiego w okresie II Rzeczypospolitej*, SI, 2016, t. 66, s. 139.

<sup>33</sup> K. Andrzejczak, *Państwo i jego ustrój w myśli Ignacego Matuszewskiego*, PS, 2019, nr 6 (155), s. 41.

Z materiałów znajdujących się w Archiwum Akt Nowych, do których dotarł autor, wynika, że celem zasadniczym reform podejmowanych przez sanatorów a dotyczących projektu zmiany konstytucji klubu parlamentarnego Bezpartyjnego Bloku złożonego do łaski marszałkowskiej w dniu 6 lutego 1931 r., było, jak wskazywał Matuszewski: „[...] utrzymanie się przy [...] władzy elity obecnie rządzącej”.<sup>34</sup>

W ramach prac konferencji konstytucyjnej jako jedyny (!) sprzeciwił się Ignacy Matuszewski koncepcji wyboru prezydenta państwa w drodze wyborów powszechnych. Sprzeciw ten motywował dwójako. Z jednej strony, koniecznością eliminacji wpływu mniejszości narodowych na kreację urzędu głowy państwa. Z drugiej – celowością wyposażenia ustępującego prezydenta w kompetencję do wskazania kandydata na prezydenta. Drugiego kandydata miało wysunąć Zgromadzenie Narodowe. Intencja pomysłodawcy była więc klarowna. Jak wiadomo, liderzy sanacji przyjmowali za rzecz oczywistą, że z chwilą uchwalenia nowej konstytucji, to Józef Piłsudski zostanie prezydentem. Przyjęcie rozwiązania Matuszewskiego umożliwiłoby z jednej strony petryfikację obozu sanacyjnego, z drugiej zaś, sukcesję autorytetu Marszałka na następcę.<sup>35</sup> Trudno o bardziej wyrazisty przykład zamiaru powierzenia elicie piłsudczykowskiej realnego wpływu na funkcjonowanie egzekutywy w państwie. Koncepcja Matuszewskiego była jednocześnie przeciwstawną do tej, którą zgłosił w toku prac zespołu Wojciech Stpiczyński. Wieloletni redaktor *Głosu Prawdy*, opowiadał się za powierzeniem stanowiska prezydenta dożywotnio Marszałkowi Piłsudskiemu.

W koncepcji ustrojowej Matuszewskiego z 1932 roku zwraca uwagę również zamiar uczynienia z senatu swoistego „bastionu” piłsudczyków. Analogicznie jak w 1928 roku, dawny oficer wywiadu opowiadał się za

---

<sup>34</sup> A. Piasecki, *Sprawozdanie...*, s. 23.

<sup>35</sup> Zwrócić należy uwagę, że Ignacy Matuszewski pomimo popadnięcia w 1931 roku w swoistą nielaskę u Marszałka, w wyniku której nie wszedł jako kierownik Ministerstwa Skarbu do gabinetu Aleksandra Prystora, w swoich koncepcjach ustrojowych uwypuklał szacunek do osoby Komendanta. Nie ulega bowiem wątpliwości, że sanatorom, którzy zostali zaproszeni do udziału w ankietach towarzyszyło przekonanie, że z chwilą przyjęcia nowej konstytucji, to właśnie Józef Piłsudski obejmie urząd prezydenta. Sławomir Cenckiewicz o relacji na linii Piłsudski – Matuszewski po roku 1931 pisał, że: „[...] Piłsudski do końca swoich dni tolerował go jednak w orbicie obozu władzy, powierzając mu przecież ważny odcinek prac nad nową konstytucją (akceptując jego rolę ekspercką u boku Walerego Sławka?”. Zob. S. Cenckiewicz, *Ignacy Matuszewski. Nie ma wolności...*, s. 24.

izbą, w skład której wejść mieli nominaci prezydenta. Podkreślał konieczność zwiększenia ogólnej liczby senatorów względem posłów.<sup>36</sup> W końcu, co stanowi fakt wyjątkowy, postulował wydłużenie czasu sprawowania mandatów przez senatorów mianowanych do piętnastu lat (!). Matuszewski inspirował się najprawdopodobniej amerykańskimi rozwiązaniami ustrojowymi, bowiem co pięć lat ustępować miała jedna trzecia senatorów, za wyjątkiem właśnie nominatów głowy państwa. Tym samym w drugiej izbie występowałyby *de iure* i *de facto* dwie kategorie mandatów senackich: nominaci prezydenta, mianowani na kadencje piętnastoletnie i senatorowie pochodzący z wyborów powszechnych. Jak już wspomniano, dla byłego szefa Oddziału II Sztabu Generalnego kluczową rolę w przyszłej konstytucji odgrywać miały dwa organy, ściśle z sobą współzależne – Prezydent i Senat. To one stanowić miały ustrojową gwarancję utrzymania władzy przez sanację. Interesującym jest, że koncepcję nominatów głowy państwa w drugiej izbie popierał Bronisław Pieracki.

Egzemplifikacją modelu sprawowania władzy w ujęciu Matuszewskiego miał być w szczególności urząd prezydenta, wyposażony m. in. w prawo do wydawania dekretów z mocą ustawy, zarówno wówczas, gdy sesja izby parlamentu była zamknięta, jak i w trakcie jej trwania. Cechą koncepcji ustrojowych Matuszewskiego jest pewna niekonsekwencja, której istotą jest z jednej strony dążenie do wręcz absolutnego zagwarantowania utrzymania obozu pomajowego u władzy, z drugiej zaś, wielokrotnie spotykany pragmatyzm. Jego przykładem może być sprzeciw wobec zamiaru powierzenia dożywotniego pełnienia funkcji prezydenta Marszałkowi, zwerbalizowany przez Wojciecha Stpiczyńskiego w 1932 roku. Jak również zaprotestowanie przeciwko postulatowi Stanisława Cara, dotyczącemu wyposażenia Rady Ministrów w prawo normowania rozporządzeniami dziedzin życia politycznego, niezastrzeżonych w konstytucji dla legislatury.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Na ten fakt zwraca uwagę Paweł Duber podkreślając, że Matuszewski popierał koncepcję Stanisława Cara dotyczącą zwiększenia liczby mandatów senatorskich ze 111 do 166. W skład izby drugiej wejść miałyby więc dodatkowo „[...] 55 osób nominowanych przez prezydenta”. Cyt. za: P. Duber, „*Liberal*” wśród „*pułkowników*”- *działalność polityczna Kazimierza Świątalskiego w latach 1930–1935*, KH, 2009, t. CXVI, nr 4, s. 63.

<sup>37</sup> Protokół nr 7 konferencji u Prezesa plk Sławka w dn. 30 czerwca 1932 r. AAN, zbiór 62, t. 77, s. 54. Zob. szerzej: W. Kowalski, *Koncepcje prawne...*, s. 143.

Poglądy ustrojowe Ignacego Matuszewskiego odnaleźć można również w bogatej i interesującej spuściznie publicystycznej, którą Sławomir Cenckiewicz szacuje na ponad 500 artykułów.<sup>38</sup> Nie można zapomnieć, że Matuszewski był nie tylko czołowym publicystą proządowej *Gazety Polskiej*, ale również redaktorem naczelnym miesięcznika *Polityka Narodów*.<sup>39</sup> W swoich artykułach z tego okresu niejednokrotnie pokazywał, że problematyka reform konstytucyjnych jest mu bliska. Nie ulega wszakże wątpliwości, że poglądy ustrojowe, które prezentował w ramach prac – częściowo zresztą tajnych, toczących się pod patronatem Walerego Ślawnka, są zdecydowanie bardziej miarodajnym źródłem informacji co do przekonań prawno-politycznych Matuszewskiego aniżeli enuncjacje prasowe. Na uwypuklenie zasługuje również fakt, że Ignacy Matuszewski był obok Wojciecha Stpiczyńskiego i Bogusława Miedzińskiego czołowym pilsudczykiem przejawiającym ambicje w sferze aktywności publicystycznej.

Stwierdzenie, że dla Ignacego Matuszewskiego koncepcja swoiście pojmowanego elitaryzmu ustrojowego rozumianego, na potrzeby niniejszego wywodu, jako dążenie do zagwarantowania utrzymania władzy przez sanację w drodze przyjmowania rozwiązań ustrojowych, byłaby zbytnim uproszczeniem. Warto tę kwestię poddać pewnemu zniuansowaniu dodając, że projekty konstytucyjne, które opracowywane były po maju 1926 roku przez przedstawicieli środowisk pilsudczykowskiych przyjmowały jako swoisty aksjomat system rządów autorytarnych.

Jak widać z prezentowanych rozważań, w optyce ustrojowej Matuszewskiego kluczową rolę odgrywa głowa państwa, wśród legislatywy zaś zmarginalizowany mocą konstytucji marcowej 1921 r. senat. Zaryzykować można również stwierdzenie, że wyznacznikiem myśli politycznej Ignacego Matuszewskiego jest elitaryzm. Spośród najbliższych współpracowników Marszałka jedynie pułkownicy: Walery Ślawek i właśnie Ignacy Matuszewski dzielili aż w takim stopniu przekonanie, że niedostatki polskiego parlamentaryzmu poddać można uzdrowieniu, czy też

---

<sup>38</sup> S. Cenckiewicz, *Ignacy Matuszewski jako geopolityk*, „Arcana”, 2001, nr 38, s. 19.

<sup>39</sup> G. Łukomski, *Ignacy Matuszewski (1891–1946) w trosce o polską rację stanu* [w:] *Polityczna przestrzeń polskości w XX w. Bezpieczeństwo polityczne Rzeczypospolitej z perspektywy racji stanu*, Poznań – Londyn 2013, s. 842 i nast.

owej „sanacji” w drodze powierzenia odpowiedzialności za losy państwa grupom ludzi zasłużonych. Rzecz jasna, w okresie po maju 1926 roku wielu działaczy obozu rządzącego podnosiło konieczność politycznego zagospodarowania środowisk skupiających osoby zasłużone dla państwa. Waldemar Paruch zaznacza, że świadomość zasług irredentystycznych adherentów skupionych wokół Marszałka była znaczna: „Dla zwolenników Komendanta obcy był pogląd o uczestnictwie całego narodu w walce niepodległościowej, wręcz przeciwnie – mieli mocną świadomość elitarnego charakteru tego procesu. Pamiętano o reakcjach społecznych z 1914 roku, kiedy wystąpili z ideą powstańczą, wkraczając z Galicji do Królestwa Polskiego”.<sup>40</sup>

Faktycznie jednak, swoistą fascynację odwołaniem się do elitaryzmu ustrojowego jako narzędzia służącego kreacji nowego porządku prawno-ustrojowego, w największym stopniu dzieliło dwóch wybitnych piłsudczyków – Walery Sławek i Ignacy Matuszewski. W przypadku Sławka emanacją koncepcji powierzenia władzy elicie państwa z przeszłością legionową czy też peowiacką miał być tzw. Legion Zasłużonych.<sup>41</sup> Przyszłe członkostwo w tym organie wynikało z przekonania, że indywidualna miara zasługi decydować miała o zakresie praw wyborczych jednostki. Projektowany schemat opierać się miał na uwzględnianiu swoście rozumianych zasług niepodległościowych. Piłsudski ostatecznie wypowiedział się krytycznie o koncepcji stworzenia takiego ekskluzywnego czy wręcz hermetycznego grona wyborców. Pamiętać należy wszakże, że Marszałek swoje negatywne stanowisko zwerbalizował dopiero w roku 1934. Waldemar Paruch konstatuje, że w toku prac konstytucyjnych, wśród liderów sanacji panowało zgodne przekonanie, że wybory do izby wyższej, winny uzyskać „charakter wybitnie elitarny”.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> W. Paruch, *Mysł polityczna formacji piłsudczykowskiej w Polsce (1926–1939) – cechy podstawowe*, AUMCSsK, 2014, t. XXI, s. 129.

<sup>41</sup> Zagadnienie Legionu Zasłużonych omawia szerzej: T. Chlopecki, *Koncepcje elitaryzmu w myśli Walerego Sławka* [w:] *Prace z myśli polityczno-prawnej oraz prawa publicznego*, red. P. Szymaniec, M. Sadowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 139 i nast. Zob. również: W. Kowalski, *Koncepcje ustrojowo-polityczne izby drugiej obozu piłsudczykowskiego po przewrocie majowym*, SI, 2014, t. 59, s. 177–194.

<sup>42</sup> W. Paruch, *Mysł polityczna obozu piłsudczykowskiego 1926–1939*, Lublin 2005, s. 293.



Dodać trzeba, że na proponowany przez Matuszewskiego elitaryzm ustrojowy, wśród obozu pomajowego było faktyczne zapotrzebowanie mające podłoże zarówno ideowe, *vide* – imponderabilia wyznawane przez Marszałka, jak i pragmatyczne, tj. dążenie do zawłaszczenia izby ustawodawczej poprzez stworzenie hermetycznych gremiów – wybieranych i wybierających. Krystalizacja struktur politycznego ugrupowania pilsudczyków, tj. Bezpartyjnego Bloku przed rokiem 1935, zdaniem wielu działaczy obozu majowego była jedynie środkiem prowadzącym do celu, nie zaś samym celem. Tym, jak wskazuje Andrzej Chojnowski miało być: „uzdrowienie sytuacji w państwie”.<sup>43</sup>

Pilsudczycy dzielili bez wątpienia przekonanie, że są grupą upoważnioną tytułem osobistej zasługi dla państwa polskiego do sprawowania władzy w Rzeczypospolitej. Stąd też wspomniane już próby zarówno politycznej organizacji i konsolidacji obozu pomajowego, jak i zapewnienia mu trwałego wpływu na losy państwa.<sup>44</sup> W swojej proponowanej koncepcji ustrojowej, Matuszewski zwraca uwagę na fakt, iż odmienność struktury społecznej w Rzeczypospolitej w stosunku do państw Europy Zachodniej powoduje konieczność powierzenia władzy nie szeroko rozumianej reprezentacji społeczeństwa, lecz inteligencji. Jednocześnie poddaje krytyce sytuację panującą w państwie w oparciu o stan prawny konstytuowany ustawą zasadniczą z 1921 r., zaznaczając, że paradoksalnie wówczas również władza przeszła w ręce inteligencji, lecz „tylko w drodze demagogii”.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> A. Chojnowski, *BBWR – Antypartyjna...*, s. 64. Wyrazem takiego przekonania było rozwiązanie Bezpartyjnego Bloku przez Walerego Ślawnka w październiku 1935 r.

<sup>44</sup> Wyrazem przekonania liderów sanacji, że stanowią oni faktyczną elitę narodu są m.in. słowa prezesa Bezpartyjnego Bloku, płk Walerego Ślawnka. Pisał on w odezwie programowej: „Jesteśmy zespołem ludzi, których połączyła wspólna myśl pracy na rzecz wychowywania społeczeństwa i wychowywania w tym społeczeństwie zrozumienia interesu państwowego, jako interesu wspólnego dla nas wszystkich. Tym naszym nastawieniem, tą chęcią pracy na rzecz Państwa musimy natchnąć wszystkich ludzi, do których możemy mieć dostęp, którzy w tych organizacjach, związkach czy zrzeszeniach pracują i którzy poprzez te organizacje oddziałują na znacznie szersze warstwy społeczeństwa niezorganizowanego”. Por.: W. Ślawek, *Ideologia obozu marszałka Piłsudskiego w świetle przemówień prezesa BBWR Walerego Ślawnka*, Warszawa 1930, s. 23.

<sup>45</sup> Protokół nr 1 z konferencji z dnia 20 czerwca 1932 r., AAN, zbiór 62, teczka 77, s. 17. Autor szerzej odniósł się do tego zagadnienia w: *Koncepcje prawne...*, s. 139.

Jeśli zawierzyć ustaleniom Waldemara Parucha, zdaniem którego jedną z wartości konstytutywnych dla myśli politycznej obozu pomajowego był elitaryzm<sup>46</sup>, to koncepcje polityczne Matuszewskiego, zawierające w swej treści postulat utworzenia elity i uwzględnienia w projektowanym systemie konstytucyjnym jej oddziaływania na stosunki w państwie wpisywały się w ten schemat. Jakkolwiek uczynić należy zastrzeżenie, że nie wprost. Matuszewski, w przeciwieństwie do Walerego Ślawka i jego projektu Legionu Zasłużonych, nie zaproponował tak kazuistycznych i precyzyjnych wyznaczników umożliwiających zaliczenie obywateli do elity. W tym miejscu odwołać się warto do stanowiska Krzysztofa Kloca, który odnosząc się do znaczenia terminu „pilsudczyk” akcentował, że: „[...] po maju szybko pod pojęciem pilsudczyk zaczęła się kryć trudna do precyzyjnego zdefiniowania treść. Narzekano na rozbitcie, mnogość prądów, różnorodność poglądów u wszystkich, którym można było nadać pilsudczykowski stempel”.<sup>47</sup> Nie ulega wątpliwości, że to właśnie „pilsudczyków”, czy też, szerzej rzecz ujmując, środowisko pilsudczykowskie Matuszewski uznawał za swoiście namaszczone do sprawowania władzy. Pisał wprost o pilsudczykach: „Są ludźmi, którzy wyrzekli się swoich interesów stanowych, ekonomicznych, osobistych, aby służyć i bronić jednego tylko interesu – interesu państwa.”<sup>48</sup> Jakkolwiek Matuszewski – odwrotnie od Ślawka – nie definiował w swoim projekcie mechanizmów instytucjonalizacji elity, nie oznaczało że miało jej nie być. Domniemywać można, że decydowało tu podejście pragmatyczne – Józef Piłsudski jako Prezydent powołałby w skład drugiej izby osoby w jego przekonaniu zasłużone dla państwa. Niemniej, można odnaleźć w myśli Matuszewskiego przekonanie o potrzebie wyłonienia elity państwa i wyposażenia jej w konkretne kompetencje ustrojowe. W lutym 1933 roku pisał

---

<sup>46</sup> W. Paruch, *Między dziedzictwem a współczesnością, czyli o podstawach ideologicznych myśli politycznej obozu pilsudczykowskiego (1926–1939)*, AUMCSsK, 1998, t. V, s. 98–99. Waldemar Paruch akcentuje, że jedną z cech charakterystycznych, którą można wyróżnić w postępowaniu sanacji była „elitaryzacja procesów decyzyjnych” wynikająca z przekonania, że „[...] obywatele mają niejednakowy tytuł do sprawowania władzy [...]”. Cyt. za: W. Paruch, *Od...*, s. 38.

<sup>47</sup> K. Kloc, *Pilsudski. Studium fenomenu Komendanta*, Kraków 2021, s. 176.

<sup>48</sup> I. Matuszewski, *Dno sprawy* [w] I. Matuszewski, *Nie ma wolności bez wielkości* (red.) S. Cenckiewicz, Warszawa 2019, t. 1, s. 314.

o konieczności ustanowienia w systemie demokratycznym „selekcji elity rządzącej”, dodając jednocześnie, że „Trzeba w normach prawnych znaleźć ujście dla patriotyzmu i obywatelskości, które wydobywają się niekiedy na jaw w porywie uniesienia, ale na co dzień przysypywane są piaskiem trosk, kurzem znużenia”.<sup>49</sup> Echa koncepcji elitarystycznych w poglądach tego pilsudczyka odszukać można i w roku 1934, gdy oceniał dotychczasowy dorobek polskiego sejmu, pisząc: „Albowiem sejm, czyli kilka setek ludzi wybranych przez głosowanie kilkunastu milionów innych ludzi, nie może być instytucją o nadprzyrodzonych możliwościach”, jednocześnie konstatując, że izba ustawodawcza o takim charakterze nie reprezentuje i nie może reprezentować interesów państwa lecz jedynie wąskich grup.<sup>50</sup>

Jednym z wyznaczników myśli politycznej pułkownika Ignacego Matuszewskiego, obok fascynacji elitaryzmem, było przekonanie dotyczące celowości uczynienia z izby drugiej legislatury ośrodka odpowiedzialnego za realizację racji stanu. W celu zapewnienia skutecznej realizacji tego zamierzenia i przeciwstawienia się „[...] siłom odśrodkowym, jakie znajdują swój wyraz w Sejmie”<sup>51</sup>, projektował stworzenie odrębnego grona wyborców do senatu. Syntezę stosunku Ignacego Matuszewskiego do omawianej kwestii stanowią słowa napisane na łamach *Polityki Narodów* w lutym 1933, gdy wskazywał konieczność „[...] stworzenia odrębnego grona wyborców spośród tych, co dowiedli przez próbę życia, iż w ich postępowaniu interes ogólny góruje nad interesem własnym, zrozumienie potrzeb całości nad potrzebami własnego podwórka”.<sup>52</sup> Żałować można jedynie, że w swoim tekście Matuszewski nie rozwinął koncepcji odrębnych cenzusów wyborczych do drugiej izby. Nie mniej, łącząc mandaty senatorskie pochodzące z nominacji głowy państwa z mandatami grupy senatorów kreowanych w wyborach przez wąskie siłą rzeczy grono uprawnionych wyborców, senat stałby się w całości izbą reprezentującą

<sup>49</sup> I. Matuszewski, *Nowa Demokracja* [w:] Ignacy Matuszewski, *Nie...*, s. 406–407.

<sup>50</sup> I. Matuszewski, *Piętnastolecie Sejmu* [w:] Ignacy Matuszewski, *Nie...*, s. 442. Zbliżone poglądy w myśli Matuszewskiego pojawiają się już po wejściu w życie konstytucji z 1935 roku. W tym jakże istotnym roku pisał iż: „Ordynacja wyborcza [...] próbuje zorganizować przedstawicielstwo interesów i potrzeb społecznych, pomijając aparaturę partyjną”. Cyt. za: Tamże, s. 502.

<sup>51</sup> I. Matuszewski, *Nowa Demokracja* [w:] Tenże, *Próby syntezy*, Warszawa 1937, s. 130.

<sup>52</sup> Tamże.

swoiście ujmowaną elitę, która przeszła przez „próbę życia” i cieszyła zaufaniem głowy państwa.

Godna wskazania jest również wyrażana przez Ignacego Matuszewskiego życzliwość dla idei silnej władzy. Przywołać warto jego znane choć oczywiste słowa: „Bez władzy nie ma ani prawa, ani możliwości skupienia sił. Bez władzy naród jest gliną ugniatałą przez dzieje, nie dziejów tych rzeźbiarzem”.<sup>53</sup> Jak uprzednio już wskazał autor, z powyższego zdania można skonstatować dwa fakty. Po pierwsze, Ignacy Matuszewski zwracał uwagę na efektywność władzy przy tworzeniu prawa, zresztą jako jedyny wśród czołowych dygnitarzy obozu pomajowego. Po drugie, w relacjach na linii władza – naród, a właściwie państwo – naród, pierwszeństwo w sprawowaniu władzy przypada temu pierwszemu. Suwerenem jest dla niego państwo, nie zaś jego obywatele. Prostą egzemplifikacją tego stanu rzeczy w ówczesnej praktyce konstytucyjnej jest m.in. konstatacja odnośnie do celowego pominięcia w tekście konstytucji z 1935 roku terminu „naród”.<sup>54</sup> Przypomnieć należy, że w treści tzw. konstytucji kwietniowej, ustawodawca wielokrotnie posługiwał się terminem „państwo”.

#### 4. Zakończenie

Ignacy Matuszewski odgrywał istotną rolę wśród pilsudczyków na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych, ale nie można doszukiwać się sformułowania przez niego jakiegokolwiek doktryny prawnej. W tym aspekcie w obrębie obozu władzy prym wiedli Wacław Makowski i Stanisław Car.<sup>55</sup> Poglądy na zagadnienia prawne nie odgrywały u Matuszewskiego znaczącej roli. Z dzisiejszej perspektywy być może należałoby uznać złożenie przez niego projektu konstytucji w ramach prac odbywających się w 1928 r. pod auspicjami kierownictwa Bezpartyjnego Bloku

---

<sup>53</sup> I. Matuszewski, *Próby...*, s. 16

<sup>54</sup> W. Kowalski, *Koncepcje prawne...*, s. 145.

<sup>55</sup> O poglądach Wacława Makowskiego i Stanisława Cara zob. zwłaszcza: G. Ławnikowicz, *Między koniecznością państwa a pochwałą autorytaryzmu : koncepcja państwa społecznego Wacława Makowskiego*, Lublin 2014; W. T. Kulesza, *Państwo w myśli politycznej i ustrojowo-prawnej Wacława Makowskiego*, Warszawa 2014; J. Srokosz, *Krytyka demokracji i parlamentaryzmu w myśli Stanisława Cara* [w:] *Na szlakach Niepodległej. Polska myśl polityczna i prawna w latach 1918- 1939*, red. M. Marszał, M. Sadowski, s. 203 i nast. Również: W. Makowski, *Państwo społeczne*, Warszawa 1936.

Współpracy z Rządem Józefa Piłsudskiego, jako wyraz nie tyle zainteresowań, dotyczących *stricto* kwestii niuansów prawnych, ile szerzej – aktywności politycznej w sferze zagadnień ustroju państwa.

Zastanawiać się można obecnie, czy gdyby Ignacy Matuszewski nie uległ tak szybko po 1931 r. marginalizacji w ramach obozu pomajowego, to czy nie odegrałby znaczniejszej roli w późniejszych pracach konstytucyjnych toczących się w latach 1933–1935, które były kluczowymi dla ostatecznego kształtu Konstytucji Kwietniowej. Być może, gdyby ten „miarodajny” piłsudczyk dłużej uczestniczył w pracach konstytucyjnych faktycznie doszłoby do jakiegoś umiarkowanego – w porównaniu do Legionu Zasłużonych – wdrożenia „instytucjonalizacji sanacyjnej elity” o której pisał W. Paruch.<sup>56</sup> Ostatecznie, jak wskazuje Marek Sioma, w tekście konstytucji z 1935 roku znalazły się rozwiązania „połowiczne”.<sup>57</sup> Nie można wykluczyć wszakże, że częściowo dzięki popularyzacji przez Matuszewskiego idei nominatów głowy państwa, w konstytucji z 1935 roku zawarto tę formę kreacji mandatu senackiego.

Koncepcje ustrojowe Ignacego Matuszewskiego, wybrane spośród wielu innych, stanowią fragment znacznego dorobku, którego istotności dla ukazania prac konstytucyjnych piłsudczyków nie sposób przecenić. Wspomniana fascynacja elitaryzmem w koncepcji Matuszewskiego miała stanowić nie tylko środek umożliwiający kreację nowej konstytucji zgodnej z oczekiwaniami jej twórców, lecz pełnić również rolę środka ograniczającego znaczenie mniejszości narodowych. Faktycznie zaś stanowiła emanację niebezpiecznych koncepcji autorytarnych. Nie do przecenienia jest także uwypuklana przez Matuszewskiego odmienność struktury społecznej istniejącej w II Rzeczypospolitej od tej państw Europy Zachodniej. Stąd też odrzucał on możliwość kreacji izby senackiej w wyborach powszechnych. Ignacy Matuszewski wywarł zauważalny wpływ na kształt Konstytucji kwietniowej, będąc jednym z najbardziej aktywnych uczestników prac toczących się wewnątrz obozu sanacyjnego.

---

<sup>56</sup> W. Paruch, *Mysł polityczna obozu...*, s. 383.

<sup>57</sup> M. Sioma, *Koncepcja władzy i spór o elitę obozu piłsudczykowskiego w latach 1935–1939. Zarys zagadnienia*, DN, 2015, t.XLVII, nr 4, s. 71.

## Streszczenie

Tematem artykułu jest omówienie wybranych zagadnień ustroju państwa i elitaryzmu w myśli prawno-politycznej Ignacego Matuszewskiego. Wskazano, że w ramach obozu Józefa Piłsudskiego, zwłaszcza zaś w grupie wtajemniczonych w prace konstytucyjne adherentów Marszałka, poglądy ustrojowe Matuszewskiego cechowała swoista fascynacja elitaryzmem. Stanowić miała ona nie tylko środek umożliwiający kreację nowej konstytucji zgodnej z oczekiwaniami jej twórców, lecz pełnić również rolę środka ograniczającego znaczenie mniejszości narodowych, jak i gwarantować bezpieczeństwo prawne. W artykule zawarto analizę elitarystycznych koncepcji politycznych Ignacego Matuszewskiego. Wykazano, że Matuszewski – zwolennik silnej władzy głowy państwa, jednocześnie charakteryzował się pragmatycznym podejściem do kwestii systemowych. Zauważyć należy, że Ignacy Matuszewski wywarł zauważalny wpływ na kształt Konstytucji kwietniowej, będąc jednym z najbardziej aktywnych uczestników prac toczących się wewnątrz obozu sanacyjnego.

**Słowa kluczowe:** Ignacy Matuszewski, Józef Piłsudski, elitaryzm polityczny, Sanacja, bezpieczeństwo prawne.

## Summary

The aim of the article is to discuss selected issues of the state system and elitism in the legal and political thought of Ignacy Matuszewski. It was pointed out that within the Józef Piłsudski camp, especially in the group of the Marshal's adherents of constitutional works, Matuszewski's political views were characterized by a kind of fascination with elitism. It was not only to be a means enabling the creation of a new constitution in line with the expectations of its creators, but also to act as a means of limiting the importance of national minorities and to guarantee legal security. The article contains an analysis of Ignacy Matuszewski's elitist political concepts. It was shown that Matuszewski – a supporter of



the strong power of the head of state, at the same time was characterized by a pragmatic approach to systemic issues. It should be noted that Ignacy Matuszewski exerted a noticeable influence on the shape of the 1935 Constitution, being one of the most active participants in the work going on inside the Sanation camp.

**Keywords:** Ignacy Matuszewski, Józef Piłsudski, political elitism, Sanation, legal security.

**dr Wawrzyniec Kowalski**

Wojskowa Akademia Techniczna,  
Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania,  
ul. gen. Sylwestra Kaliskiego 2B, 00-908 Warszawa,  
e-mail: wawrzyniec.kowalski@wat.edu.pl