



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Ustrój samorządny (autonomiczny) województwa śląskiego w praktyce interpelacji poselskich w Sejmie Śląskim

Author: Andrzej Drogoń

Citation style: Drogoń Andrzej . (2020). Ustrój samorządny (autonomiczny) województwa śląskiego w praktyce interpelacji poselskich w Sejmie Śląskim. "Z Dziejów Prawa" (T. 13, (2020) s. 253-270), doi 10.31261/ZDP.2020.20.19



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersytet ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego



ANDRZEJ DROGOŃ

 <https://orcid.org/0000-0001-7541-1873>

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Ustrój samorządny (autonomiczny) województwa śląskiego w praktyce interpelacji poselskich w Sejmie Śląskim

1. Specyfika ustrojowa województwa śląskiego — krótkie wprowadzenie

Kilkunastoletni okres funkcjonowania województwa śląskiego w okresie międzywojennym może rodzić różne oceny, szczególnie w zakresie aspektów politycznych, często mylnie utożsamianych z tendencjami separatystycznymi. Wtedy doszukiwano się negatywnych przesłanek, a także dzisiaj niejednokrotnie się to czyni, wskazując na rolę tego systemu ustrojowego i jego odniesienie do „zagrożeń” unifikacji państwa. Dążenie do jak najszybszego przewyciężenia dzielnicowych odrębności było niezbędnym elementem budowy jednolitego organizmu po okresie likwidacji państwowości i podziału ziem Rzeczypospolitej u schyłku XVIII w.

Pomijając „aspekt separatystyczny”, nie sposób zakwestionować wielu doświadczeń ustrojowych systemu opartego na prawach samorządnych, gwarantowanej ustawą konstytucyjną Sejmu Ustawodawczego II Rzeczypospolitej.

Fundamentem sprawnego funkcjonowania województwa śląskiego jako jednostki samorządnej, nazywanej powszechnie autonomiczną¹, były trzy in-

¹ Takiej nomenklatury dla określenia pozycji prawnej województwa śląskiego używa ustawa konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 roku zawierająca statut organiczny województwa śląskiego. „Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” [dalej: Dz.U. R.P.] 1920, nr 75, poz. 497,

stytucje: Sejm Śląski, Śląska Rada Wojewódzka oraz Skarb Śląski. Podstawę prawną systemu ustrojowego ugruntowano w ustawie konstytucyjnej Sejmu Ustawodawczego RP z dnia 15 lipca 1920 r., definiując „prawa samorządne stosownie do przepisów niniejszego statutu organicznego”². Bardzo szeroki katalog tych praw został zawarty w Dziale II ustawy konstytucyjnej, zatytułowanym *Kompetencje ustawodawstwa i samorządu śląskiego*. Obejmowały one zarówno kompetencje czynne (np. art. 4: „Dla ustawodawstwa Sejmu Śląskiego są zastrzeżone następujące sprawy [...]”), jak i kompetencje nazywane w literaturze przedmiotu biernymi (np. art. 8: „Zgody Sejmu Śląskiego będzie wymagało [...]”). Jednocześnie bardzo wyraźnie wskazano, że przyszłe województwo śląskie będzie „nieodłączną częścią składową Rzeczypospolitej Polskiej”³, co zdawało się jednoznacznie przekreślać wszystkie próby utożsamiania tej struktury z jakąkolwiek wizją separatyzmu. W praktyce prawa te czyniły nowo powstającą jednostkę terytorialną strukturą opartą na systemie autonomicznym, aczkolwiek termin *autonomia* w żadnym z przepisów ustawy konstytucyjnej nie został przywołany. Dla zachowania czytelnego toku narracji terminy *system samorządny*⁴ oraz *ustrój autonomiczny* będą używane prze-

której art. 1 przyjął brzmienie: „Województwo Śląskie będzie obejmowało wszystkie ziemie śląskie przyznane Polsce czy to ze Śląska Cieszyńskiego, czy też na mocy art. 88 Traktatu wersalskiego z Niemcami z 28 czerwca 1919 r. Województwo będzie nieodłączną częścią składową Rzeczypospolitej Polskiej i będzie posiadało prawa samorządne stosownie do przepisów niniejszego statutu organicznego”.

W praktyce zakres praw samorządnych czynił z województwa śląskiego strukturę autonomiczną. Mimo że termin *autonomia* w przepisach ustawy konstytucyjnej nie jest przywołany, nie oznacza to, że był pomijany w języku prawniczym. W okresie międzywojennym powszechnie był używany nie tylko w języku codziennym, w publicystyce, lecz również w języku prawniczym. Posługiwali się nim twórcy projektu wypracowanego przez komisję samorządową Polskiego Komisarjatu Plebiscytowego, np. Konstanty Wolny stosował ten termin niemal zawsze odnosząc się do systemu ustrojowego; zob. np.: K. Wolny: *Geneza statutu autonomicznego województwa śląskiego*. „Głos Prawników Śląskich. Kwartalnik. Organ Śląskiego Towarzystwa Prawniczego” 1937, nr 1; Idem: *Kilka słów o autonomii śląskiej*. „Polonia” 1932, nr 2764. Podobnie inny prawnik, członek podkomisji samorządowej opracowującej w ramach Polskiego Komisarjatu Plebiscytowego dla Górnego Śląska projekt statutu organicznego, Paweł Kempka; zob. P. Kempka: *Jak Górny Śląsk otrzymał autonomię*. „Polonia” 1932, nr 2764. Od tego nurtu pojęciowego odbiega jedynie praca J. Kokota: *Zakres działania województwa śląskiego jako jednostki samorządu terytorialnego*. Katowice 1939.

² Zob. art. 1 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 roku zawierającej statut organiczny województwa śląskiego. Dz.U. R.P. 1920, nr 75, poz. 497.

³ Ibidem.

⁴ Termin *prawa samorządne* nie występował w innych aktach prawnych, można wręcz przyjąć, że był obcy językowi prawnemu aż do czasu utworzenia statutu organicznego. Nie był też znany w nauce prawa i w doktrynie. Jeden z komentatorów i interpretatorów ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. dr Włodzimierz Dąbrowski wyjaśnia jego sens w sposób następujący: „termin nieznan w terminologii naukowej, ukuty *ad hoc*, prawdopodobnie, ażeby objąć temi dwoma wyrazami i autonomię i samorząd, o których wspomina nagłówek działu II

miennie, z zachowaniem uwagi, że określeniem, które dla prawnika powinno być wiążące — wypływa bowiem z terminologii ustawowej — jest zawarty w akcie konstytucyjnym „system oparty na *prawach samorządnych*”.

Niezależnie od tego, której ze wskazanych wyżej nazw będziemy używali, w jej istocie, w warstwie znaczeniowej, będzie mieściła się szeroka forma decentralizacji, postrzegana jako zbiór kompetencji przypisanych konkretnej zbiorowości, charakteryzujący się szeroko określonym stopniem możliwości realizacji celów, jakie społeczność lokalna uznaje za najbardziej pożądane. Zakres ten będzie dalece wychodził poza ramy przypisane różnym formom samorządu zarówno w prawnonaturalnym, jak i pozytywistycznym rozumieniu. W procesie ustrojowym oznacza on legitymację nie tylko do sprawowania władzy wykonawczej i administracyjnej przez organa wybieralne, lecz przede wszystkim deleguje uprawnienia do sprawowania władzy ustawodawczej gwarantowanej zasadami określonymi w ustawie konstytucyjnej.

Znane modele rozwiązań autonomicznych pozwalają na wyodrębnienie różnych form, poczynając od wąsko ujętej, sprowadzającej charakter autonomii do szeroko rozumianego samorządu, po rozbudowany system zbliżony do struktury federalnej. Zawsze jednak zakres przypisanych spraw będzie charakterystyczny dla najszerzej pojętej decentralizacji⁵.

Stosunek do rozwiązań autonomicznych na polskim Śląsku różnie był ujmowany przez poszczególne siły polityczne i społeczne II RP, w zależności od zmieniającej się sytuacji w kraju oraz zmian w układzie siły politycznej obozu rządzącego. W województwie śląskim najlepiej oddaje to zapoczątkowany po 1926 r. permanentny konflikt pomiędzy nowym, pozostającym na urzędzie do końca II RP, piłsudczykowskim wojewodą dr. Michałem Grażyńskim a obozem opozycji, mającym dominujące wpływy w Sejmie Śląskim, skupionym wokół Wojciecha Korfantego. Pomimo wyrazistego osłabienia opozycji w latach trzydziestych, spór ten pozostanie w świadomości mieszkańców województwa trwałym symbolem sprzeczności, jakie zachodziły w ocenie rozwiązań ustrojowych zawartych w ustawie konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. pomiędzy zapatrywaniami władz centralnych, z którymi utożsamiano Grażyńskiego, a miejscowymi środowiskami politycznymi i społecznymi.

Można przyjąć, że konflikty wokół ustroju autonomicznego miały różny charakter. W początkowej fazie przybierały one wymiar bardziej praktyczny aniżeli doktrynalny. Różnice zdań pojawiały się głównie w czasie prac nad budżetem oraz sposobem rozliczeń pomiędzy Skarbem Śląskim a Skarbem

(Kompetencja ustawodawstwa i samorządu śląskiego)”; zob. W. Dąbrowski: *Zbiór praw konstytucyjnych Województwa Śląskiego*. Katowice 1922, s. 56.

⁵ O rozumieniu autonomii w kontekście rozwiązań śląskich w okresie dwudziestolecia międzywojennego zob. m.in. J. Ciągwa: *Autonomia Śląska 1922—1939*. Katowice 1988, s. 3; zob. też A. Drogoń: *Autonomia województwa śląskiego w pracach Klubu Chrześcijańskiej Demokracji w I Sejmie Śląskim*. Katowice 2003.

Państwa, czego efektem miało być obliczenie kwoty, jaką Skarb Państwa miał otrzymać z województwa śląskiego tytułem tangenty⁶.

Nie były to jedyne przyczyny sporów, ich charakter i nośność społeczna były jednak najbardziej wyraziste. Wpisywały się czytelnie w zakres wpływu, jaki próbowały wywierać instytucje centralne na ustawodawstwo wojewódzkie. Odczytywano to jako ewidentne próby ograniczania czy wręcz likwidacji autonomii. Z tego też względu wspomniane nieporozumienia spotykały się ze zdecydowanym odporem ze strony dominującego w Sejmie Śląskim ugrupowania chadeckiego, reprezentującego wyraźnie narodowe zapatrywania. Autonomia województwa śląskiego miała w chadeczkach gorących zwolenników, co jeszcze bardziej wskazuje na to, że daleko tym rozwiązaniom ustrojowym do tendencji separatystycznych, które chadecja bardzo ostro zwalczała, stojąc twardo na gruncie polskiego interesu narodowego oraz wartości wypływających z religii katolickiej, szczególnie zaś katolickiej nauki społecznej. Tak też należy odczytywać prezentowane stanowisko — było ono konsekwencją dobrze rozumianych interesów państwa polskiego na Górnym Śląsku. Zdawało sobie sprawę, że każda próba uszczuplenia autonomii w tym okresie czy też jakakolwiek akceptacja takiego stanowiska przez organy władzy na Śląsku z pewnością spotkałaby się z ofensywą propagandy niemieckiej, a nadto mogłaby zaognić antagonizmy narodowościowe na tym terenie, szczególnie w okresie obowiązywania konwencji genewskiej⁷. Innym uzasadnieniem takiej postawy może być teza, że działacze chadecy, w szczególności zaś Wojciech Korfanty, zdawali sobie sprawę z tego, że obrona praw samorządnych Śląska jest najlepszą drogą do zlikwidowania wielowiekowego procesu germanizacyjnego występującego na tym obszarze, a tym samym czynnikiem pozwalającym na stopniową unifikację na wielu płaszczyznach — poczynając od prawnej po społeczną.

W tym znaczeniu obrona autonomii postrzegana była jako czynnik pozwalający na działania, które nie tyle miały doprowadzić do separatyzmu dzielnicowego na Śląsku, ile do zatarcia tych różnic, które były pozostałością pano-

⁶ Sprawy związane z instytucją śląskiej tangenty nakreślił J. Ciągwa: *Kontrowersje wokół tangenty*. W: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*. Szczecin 2006, s. 139–163. Sama zaś instytucja algorytmu rozliczeń pomiędzy poszczególnymi częściami państwa a jego całością nie była zjawiskiem nowym, została oparta na wielu doświadczeniach rozwiązań praktycznych znanych w Europie w XIX w. i XX w., które zostały gruntownie przeanalizowane przez profesora Uniwersytetu Jagiellońskiego, późniejszego wiceministra skarbu, Romana Rybarskiego. R. Rybarski: *Prawno-skarbowe podstawy ustroju państw związkowych unii i autonomii państwowych*. Warszawa 1916.

⁷ Konwencja górnośląska obowiązywała na gruncie polskim po opublikowaniu w „Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” jako ustawa z dnia 24 maja 1922 roku w przedmiocie ratyfikacji konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska, podpisanej w Genewie dnia 15 maja 1922 roku. Dz.U. R.P. nr 44, poz. 370.

wania niemieckiego⁸. Trudno taką postawę uznać za sprzeczną z polską racją stanu.

2. Sprawy sporne

Przytoczone wyżej przykłady wskazują na różnice w podejściu do zakresu praw samorządnych, jakie przypisano województwu śląskiemu. Brak było jednak poważnej debaty doktrynalnej, prawniczej dyskusji postulującej określenie wzajemnych relacji między organami centralnymi a władzami autonomicznymi, głównie Sejmem Śląskim, dotyczącej zakresu niezależności systemu ustrojowego województwa śląskiego⁹.

W praktyce aż do czasu planów zmiany systemu konstytucyjnego w Polsce w latach trzydziestych nie wypłynęła ze strony liczących się i wpływowych prawniczych, politycznych czy też innych społecznych środowisk inicjatywa poważnej dyskusji na temat ówczesnego stanu i nowych rozwiązań dotyczących praw samorządnych, które oznaczałyby dążenia do modyfikacji bądź likwidacji autonomii wojewódzkiej.

Szczególnie dziwi brak doktrynalnej dyskusji mogącej stanowić podstawę pożądaných zmian, zważywszy, że już w momencie tworzenia tych konstrukcji prawnych wydawało się, że proces budowy wojewódzkich instytucji ustrojowych musi być rozłożony na etapy, co wymagało dalszych prac legislacyjnych. Wypływało to wyraźnie z delegacji ustawowych zawartych w statucie organicznym. Sprawą najważniejszą były regulacje ustrojowe, które miały być

⁸ Określenie to należy rozumieć bardzo szeroko, pamiętając, że Śląsk od XIV w., w którym Piastowie utracili na tych ziemiach wpływy, przechodził pod różną zwierzchność, poczynając od Luksemburgów, Habsburgów, po władztwo Hohenzollernów (po 1740 r.). Niezależnie jednak od tego, kto w danym okresie władał tymi ziemiemi, prowadzona polityka była przyporządkowana tendencjom wpływającym z racji stanu, budowanym w duchu kultury czeskiej lub germańskiej.

⁹ W sprawozdaniu komisji do opracowania projektu reorganizacji administracji państwa z 1926 r. znalazło się m.in. takie zdanie: „Jednolitość samorządu gminnego od Pomorza aż do Wołynia ze stanowiska państwa nie jest rzeczą konieczną i nie jest wskazane”. Doktor Stanisław Druszkowski skomentował je w sposób następujący: „Uwaga ta ma zastosowanie nie tylko do ustroju gminnego. Jeżeli w państwie względnie jednolitym potrzebna i korzystna jest decentralizacja, to tym bardziej jest ona konieczna, a nawet w bardzo szerokim zakresie, w państwach złożonych z części różniących się znacznie pod względem gospodarczo-kulturalnym. W państwach tego typu jednolite dla całego terytorium ustawodawstwo nie tylko nie odpowiada interesom poszczególnych społeczności, ale nawet sprzeczne jest z interesem całości”. Zob. S. Druszkowski: *Rozważania nad sprawą autonomii śląskiej*. „Głos Prawników Śląskich” 1937, R. 1, nr 1, s. 26.

objęte ustawą o wewnętrznym ustroju województwa, często nazywaną śląską konstytucją¹⁰. Statut organiczny nie mógł zawierać wszystkich szczegółowych, istotnych materii właściwych dla funkcjonowania związku publicznoprawnego¹¹, jakim było „samorządne województwo”. Poza materiałami przypisanymi do regulacji konstytucją śląską, pozostało wiele innych, ważnych spraw. Z ustrojowych problemów należy wskazać: unormowanie wykonywania inicjatywy ustawodawczej, precyzyjne określenie stanowiska prawnego wojewody śląskiego (przedstawiciel rządu na terenie województwa oraz przewodniczący ŚRW — kontrola, zakres i zasady jego odpowiedzialności) i Śląskiej Rady Wojewódzkiej (ustalenie sposobu obsadzania, składu organu kolegialnego i sposobu podejmowania uchwał, zapewnienie kontroli nad legalnością uchwał ŚRW), uregulowanie zasadniczej kwestii dotyczącej finansowania samorządu wojewódzkiego (art. 5 — sprawa równobrzmiących ustaw państwowej i śląskiej). Bardzo istotne były kwestie związane z prawem formalnym obejmującym interpelacje poselskie. Brak wymienionych regulacji w dużym stopniu implikował praktykę wykorzystania tego instrumentu kontroli podmiotów władzy wykonawczej.

Artykuł 5. statutu organicznego rodził chyba najwięcej kontrowersji, zarówno z uwagi na stronę podmiotową, jak i przedmiotową zagadnienia. Budziła wątpliwości problematyka i formalne uwarunkowania związane z jej ujęciem. Strona podmiotowa i aspekty formalne zostały sprowadzone do obowiązku uchwalenia przez Sejm Śląski i Sejm RP równobrzmiących ustaw, dotyczących kwestii regulującej istotę finansowania województwa oraz rozliczenia pomiędzy Skarbem Państwa a Skarbem Śląskim¹². Rozwiązanie to nazywano „usta-

¹⁰ Zagadnienie to badał i omawiał J. Ciągwa w swoich publikacjach poświęconych systemowi ustrojowemu województwa śląskiego; zob. J. Ciągwa: *Z dziejów prac nad ustawą o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego*. „Przegląd Prawa i Administracji” 1977, T. 9.

¹¹ Katalog tych spraw zawiera przede wszystkim art. 14 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 roku zawierającej statut organiczny województwa śląskiego. Dz.U. R.P. 1920, nr 75, poz. 497, wskazując m.in. na określenie szczegółowo: składu Sejmu Śląskiego, ordynację wyborczą i prawo wyborcze do Sejmu, sposobu uchwalania i ogłaszania ustaw śląskich, wprowadzenie referendum, ważniejsze kwestie ustroju Sejmu Śląskiego, Rady Wojewódzkiej oraz Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego i innych urzędów śląskich. Artykuł 15 określa zasadę publikacji i ogłoszenia tej ustawy jednocześnie w „Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej” i „Dzienniku Ustaw Śląskich”, po podpisaniu przez Naczelnika Państwa, oraz reguły zmian w niej dokonywanych. Dopełnieniem materii, która winna znaleźć się w konstytucji śląskiej, jest art. 22, który nakłada obowiązek określenia „okresu wyborczego Sejmu Śląskiego”, wskazując jednocześnie, że „Okres ten nie może trwać dłużej niż 5 lat, licząc od dnia otwarcia Sejmu”. Zob. ustawa konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 roku zawierająca statut organiczny województwa śląskiego...

¹² „Zakres spraw Sejmu Śląskiego w dziedzinie skarbowości, a zwłaszcza stosunek systemu podatkowego śląskiego do systemu podatkowego państwowego i wzajemny stosunek administracji skarbowej państwowej i śląskiej będą ustalone w równobrzmiących ustawach państwowej i śląskiej. Projekt tych ustaw będzie ułożony przez Radę Ministrów w porozumieniu z Radą Wojewódzką”; zob. art. 5 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 roku zawierającej statut

wą ramową”. Strona przedmiotowa i materialna powinny dotyczyć tego, jakie mechanizmy i sposoby pozyskiwania środków winny zostać zapewnione, aby realizacja zadań przypisanych województwu była realna, a jednocześnie w jaki sposób wypracowane w tym województwie dobra materialne mogłyby wzbogacać dobro wspólne państwa, stanowiąc część Skarbu Państwa. Z tym zagadnieniem wiąże się wskazanie technicznego sposobu podziału wypracowanych środków na część, która pozostawałaby w samorządnym województwie, oraz tę, która byłaby odprowadzana do skarbu centralnego. Praktyka dowiodła, że ta kwestia była najbardziej kontrowersyjną i trudną do przewyciężenia materią¹³. Wypracowywane na Śląsku środki budżetowe znacznie odbiegały od średnich dochodów uzyskiwanych w innych regionach — nie dziwi zatem fakt, że zarówno władze centralne, jak i wojewódzkie dążyły do najszerszego uwzględnienia interesów strony, którą reprezentowały, dążąc do przejścia jak największej części wspomnianych środków.

Nie sposób pominąć wielu innych problemów, z którymi trzeba było się zmierzyć u progu szczególnego bytu ustrojowego województwa śląskiego. Do najistotniejszych zaliczyć należy wielość porządków prawnych obowiązujących na jego terytorium. Badacze zagadnienia przytaczają różną liczbę systemów prawnych obowiązujących w różnych okresach funkcjonowania województwa — może ona dochodzić do ponad dziesięciu¹⁴. Miało to oczywisty wpływ

organiczny województwa śląskiego... Brak wspomnianej ustawy powodował poważne problemy, pozwalające na załatwienie bardzo istotnej, wręcz zasadniczej, materii warunkującej istnienie systemu samorządnego (autonomicznego). Niezałatwione pozostały regulacje decydujące o finansowej stronie tych rozwiązań. Problem rodził się już na etapie inicjatywy uregulowania tej materii: czy leżała ona po stronie podmiotów lokalnych, czy po stronie organów centralnych. Przewidziane w art. 5 prowizorium, które miało obowiązywać do czasu uchwalenia tych ustaw, rodziło złożony układ prawny, nakazujący m.in. odwołanie do ustaw wcześniej obowiązujących na Śląsku oraz do specyficznego sposobu rozliczeń ze Skarbem Państwa, co było powodem ciągłych sporów pomiędzy organami centralnymi a władzami wojewódzkimi. Mimo to w praktyce istnienie prowizorium oceniano jako system, który „nie jest dla Śląska niekorzystny, mimo różnych niedogodności”. Taką opinię wyraził np. Komitet Redakcyjny „Głosu Prawników Śląskich” w artykule podsumowującym ankietę *W sprawie reformy ustroju Województwa Śląskiego*, zob. „Głos Prawników Śląskich. Kwartalnik. Organ Śląskiego Towarzystwa Prawniczego” [Katowice, lipiec 1938], R. 2, nr 3, s. 277.

¹³ Najbardziej drastycznie zostało to zaprezentowane w podsumowaniu, które przedstawił jeden z głównych ekspertów zajmujących się tematyką polityki skarbowej w województwie śląskim dr Włodzimierz Dąbrowski. Wskazał on, że łącznie w latach 1924—1938/1939 do Skarbu Państwa wpłacono ze Śląska ponad 118,6 mln zł, gdy tymczasem jego wyliczenia pokazały, że pod koniec roku 1937/1938 (na który to czas wpłacono 115 597 463,85 zł) łącznie „tytułem tangenty obliczonej zgodnie z art. 5 statutu powinien był wpłacić Skarb Śląski 44 236 000 zł”. Łatwo dostrzec, że nadpłacono kwotę znacznie przekraczającą (71 361 463,85) kwotę obliczoną zgodnie z wzorem zawartym w dodatku do art. 5 statutu organicznego; zob. W. Dąbrowski: *Stosunek Skarbu Śląskiego do Skarbu Państwa. Materiały*. Katowice 1939, s. 34—36.

¹⁴ J. Ciągwa wskazuje na jedenaście takich systemów, przyjmując słuszną konkluzję: „W tym świetle najmniejsze powierzchniowo województwo okresu Drugiej Rzeczypospolitej

na praktykę ustrojową oraz realizację bieżącej polityki legislacyjnej. Ustawodawca bardzo wyraźnie wskazał na wielość porządków prawnych, które „obowiązywały na Śląsku”¹⁵ do dnia 1 stycznia 1919 r. Po tej dacie wszystkie obowiązujące akty prawne wprowadzone przez rząd niemiecki, pruski, austriacki i czeski, a także przez Międzysojusznicy Komisję Rządzącą i Plebiscytową uprawomocniły się, pod warunkiem, że zostały utrzymane w mocy ustawą Sejmu Śląskiego. Wraz z przejęciem tych ziem przez Rzeczpospolitą obowiązywały również na nich ustawy mające moc prawną na terenie całej RP, pod warunkiem, że została ona rozciągnięta także na terytorium województwa śląskiego. W praktyce oznaczało to wyrażanie zgody na rozciąganie tych ustaw na teren województwa śląskiego, a tym samym derogację ustaw wcześniej na tym obszarze obowiązujących.

Dużym wyzwaniem ustrojowym okresu początkującego byt województwa śląskiego było tworzenie podmiotów władzy, wskazanych w ustawie konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. jako organy władz samorządnych województwa. Faktyczne przejęcie władzy na ziemiach odzyskanych w wyniku plebiscytu przez II RP nastąpiło z końcem czerwca 1922 r. Po przeprowadzonym procesie wyborczym I Sejm Śląski mógł rozpocząć funkcjonowanie 10 października 1922 r., a regulamin jego obrad został uchwalony na drugim posiedzeniu — dnia 13 października 1922 r. W praktyce dopiero to oznaczało możliwość podjęcia procesów prawotwórczych. Czas pomiędzy czerwcem a październikiem stanowił okres przejściowy, w którym podmiotami prawotwórczymi byli wojewoda i Tymczasowa Rada Wojewódzka. To na tych podmiotach spoczywał ciężar pierwszych regulacji dotyczących dostosowywania do nowej rzeczywistości porządków prawnych wcześniej obowiązujących. W praktyce, u progu funkcjonowania samorządnych województwa śląskiego, usystematyzowano kilkadziesiąt aktów prawnych¹⁶ wywodzących się z różnych porządków prawnych.

W takim stanie rzeczy na bazie ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. powstało wiele ciekawych rozwiązań ustrojowych, które wcześniej w polskich systemach konstytucyjnych nie występowały. Ich praktyka stanowiła zaczyn wdrażania właściwych dla państwa konstytucyjnego instrumentów, decydujących o skali budowy ustrojów demokratycznych. Do takich instrumentów należały interpelacje poselskie.

traktować trzeba jako obszar największego chyba zagęszczenia różnych systemów prawnych”; zob. J. Ciągwa: *Wpływ centralnych organów Drugiej Rzeczypospolitej na ustawodawstwo śląskie w latach 1922—1939*. Katowice 1979, s. 46—50.

¹⁵ Wydaje się, że nie powinno budzić wątpliwości, że ustawodawca, używając określenia *na Śląsku*, ma na uwadze wszystkie ziemie przyszłego województwa śląskiego.

¹⁶ Wykaz tych aktów prawnych można znaleźć w wydanym nakładem Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach w 1922 r. zbiorze, którego autorem był W. Dąbrowski: *Zbiór praw konstytucyjnych i administracyjnych Województwa Śląskiego*. Katowice 1922; Idem: *Zbiór praw konstytucyjnych i administracyjnych Województwa Śląskiego*. T. 2. Katowice 1923.

Już wstępnie zasygnalizowane materie wskazują na bogactwo zagadnień ustrojowych, które niosła z sobą praktyka kilkunastoletniego funkcjonowania województwa śląskiego w okresie międzywojennym. Znacznie większa ich część została poddana niezwykle rzetelnej analizie historycznoprawnej, realizowanej w okresie ostatniego półwiecza przez prof. dr. hab. Józefa Ciągwę. W rezultacie powstało kilkadziesiąt opracowań naukowych, w tym kilkanaście monografii, traktujących o różnych aspektach funkcjonowania praktyki ustrojowej wprowadzonej ustawą konstytucyjną zawierającą statut organiczny województwa śląskiego.

Do najbardziej znaczących należy zaliczyć ostatnią monumentalną monografię, poświęconą interpelacjom poselskim w Sejmie Śląskim 1922—1939, której przedmiotem były zarówno regulacje prawne, jak i praktyka¹⁷.

3. Interpelacje poselskie

W polskiej kulturze prawnej, w doświadczeniach parlamentaryzmu państwa konstytucyjnego, instytucja interpelacji poselskich nie zaistniała w czasie tworzenia modelu konstytucji majowej. Można dyskutować, czy w okresie Rzeczypospolitej szlacheckiej instytucji zbliżonej do interpelacji nie można dopatrywać się w sejmikach relacyjnych, aczkolwiek ich konstrukcja, zarówno od strony podmiotowej, jak i przedmiotowej, znacznie odbiegała od modelu wyodrębnionego w dziewiętnastowiecznych systemach konstytucyjnych. Chodzi o to, co stanowi o istocie funkcji kontrolnej interpelacji poselskich funkcjonującej w systemie podziału władz. W okresie demokracji szlacheckiej podział władzy, w rozumieniu przyjętym w okresie państwa konstytucyjnego, nie istniał. Podmiotem kontrolowanym nie byli przedstawiciele władzy wykonawczej, lecz posłowie wysyłani na sejm walny przez sejmiki ziemskie, którzy mieli obowiązek składania relacji z realizacji instrukcji poselskich na sejmie walnym. Zasady kontroli wynikały z istoty owych sejmików, ale od strony podmiotowej obejmowały zupełnie inne relacje. We współczesnych systemach konstytucyjnych tego typu mechanizmy nie funkcjonują.

Ustawa konstytucyjna zawierająca statut organiczny województwa śląskiego została przyjęta przez Sejm Ustawodawczy osiem miesięcy przed konstytucją marcową (z 17 marca 1921 r.), tym samym można przyjąć, że po raz pierwszy w wymiarze konstytucyjnym interpelacje poselskie pojawiły się w polskiej tradycji konstytucyjnej w rozwiązaniach ustrojowych województwa śląskiego.

¹⁷ J. Ciągwa: *Interpelacje poselskie w Sejmie Śląskim 1922—1939. Regulacja prawna i praktyka*. Katowice 2016.

Współczesne rozumienie prawa interpelacji wyznacza jeden ze standardów funkcjonowania systemu konstytucyjnego w jego materialnym znaczeniu. Jako reprezentanci narodu, a nie konkretnej, sejmikowej wspólnoty, posłowie pojedynczo, lub grupy posłów, posiadają skuteczny środek realizacji zasady podzielonej władzy, w jego najistotniejszej roli, jaką jest hamowanie władz przed próbami majoryzacji, a wręcz absolutyzacji władzy, przez jeden z jej pionów. W wymiarze praktycznym to istotny mechanizm kontroli władzy wykonawczej, a szerzej — wyraz środków prawnych zewnętrznej kontroli administracji, którym dysponują posłowie, a tym samym parlament¹⁸. W rozwiązaniu śląskiego systemu ustrojowego prawo interpelowania przez Sejm Śląski zawarto w normie art. 14 statutu, stanowiąc, że Sejm Śląski ma prawo interpelowania wojewody śląskiego i Rady Wojewódzkiej¹⁹. Ogólna dyspozycja normy konstytucyjnej miała zostać wypełniona przepisami zawartymi w ustawie o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego. Prace nad tą ustawą, nazywaną „konstytucją śląską”, nie doprowadziły do uchwalenia tej najważniejszej ustawy ustrojowej. Tym samym nie doprecyzowano w akcie rangi generalnej reguł postępowania oraz trybu, na podstawie których interpelacji miały funkcjonować.

Mimo ogromnej wagi tej instytucji, dziwi fakt, że do tej pory tematyce interpelacji nie poświęcono monografii w nauce prawa państwowego. Dotyczy to zarówno okresu międzywojennego, jak i czasów współczesnych. Chociaż wielu polskich konstytucjonalistów w swoich pracach do tematyki tej nawiązywało — pisze J. Ciągwa — ciągle brak ujęcia komplementarnego. Stanowiło to poważną lukę w analizie systemów ustrojowych na ziemiach polskich w okresie konstytucyjnym. Poza drobnymi odniesieniami w kilku pracach, nikt poza profesorem J. Ciągwą materii tej nie podejmował²⁰.

¹⁸ Ciekawą zależność pomiędzy zasadą podziału władzy a interpelacjami dostrzega J. Ciągwa, wskazując na „wycinek układu równoważenia władzy zaproponowanego w świecie teorii przez Karola Ludwika Monteskiusza w jego znanej koncepcji separacji władz. Zatem interpelacje, jako jeden ze środków oddziaływania władzy ustawodawczej na władzę wykonawczą, są pośrednio jednym z komponentów rozwinętego w XIX wieku w Austrii i w Niemczech pojęcia *Reichsstaat* (*państwo prawa, jogi állam, právný štát*). Prawo interpelacji jest jednak instytucją na tyle autonomiczną, że znane było w państwach odrzucających zasadę trójpodziału władzy, tj. w państwach o ustroju autorytarnym czy państwach o cechach dyktatury. Bywają też sytuacje odwrotne, tak jak w polskiej Ustawie Rządowej z dnia 3 maja 1971 roku, kiedy konstytucja dekretowała przyjęcie zasady podziału władzy, której nie towarzyszyło jednak prawo Sejmu do interpelowania władzy wykonawczej”; zob. J. Ciągwa: *Interpelacje poselskie w Sejmie Śląskim 1922—1939...*, s. 11.

¹⁹ Zob. art. 14 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 roku zawierającej statut organiczny województwa śląskiego. Dz.U. R.P. nr 73, poz. 497.

²⁰ Tak odnosi się do tego zagadnienia autor monografii: „Szczegółową analizę regulacji prawnych interpelowania, przede wszystkim w I Sejmie Śląskim, zawarłem w kilkudziesięciu publikacjach, których wykaz odnajdzie Czytelnik w bibliografii”. J. Ciągwa: *Interpelacje poselskie w Sejmie Śląskim 1922—1939...*, s. 12.

Z całą pewnością problematyki tej nie można zawęzić do małego wycinka w systemie ustrojowym, jakim było samorządne województwo śląskie. Wartością samą w sobie jest prawnohistoryczna analiza interpelacji poselskich, nie tylko oparta na praktyce rozwiązań zastosowanych w polskich konstytucjach i regulaminach sejmowych. Wspomniany autor często nawiązuje do rozwiązań doktrynalnych mających swoje praktyczne zastosowanie w innych krajach. Poza wymiarem doktrynalnym, obszerna monografia autorstwa J. Ciągwy stanowi bardzo cenną wartość źródłową. Autor zamieścił pełne teksty interpelacji, a tam, gdzie było to możliwe — odpowiedzi na nie²¹. Nieliczne braki, które sam autor uznał za „bardzo znaczne”, w głównej mierze dotyczą odpowiedzi na interpelacje. Stąd kwerenda obejmująca szereg zróżnicowanych zasobów, spośród których ciekawy wynik przyniosła analiza organów prasowych poszczególnych stronnictw politycznych. W relacjach z posiedzeń Sejmu Śląskiego często przedrukowywano interpelacje wniesione przez posłów reprezentujących poszczególne partie²².

Bardzo wyraźnie zaznaczono prawnohistoryczny wymiar badanego zjawiska. Wyrazem tego są obszerne przypisy, niezbędne do wychwycenia wielości i złożoności porządków prawnych. Chodzi przede wszystkim o rozważania wyjaśniające treść przepisów prawa polskiego i obcego obowiązującego w samorządnym (autonomicznym) województwie śląskim, ale i o podkreślenie, jak trudnym zagadnieniem była unifikacja tej wielości „odziedziczonej” po państwach zaborczych. W tej materii nie sposób pominąć podstawowej zasady, wypływającej z art. 2 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. zawierającej statut organiczny województwa śląskiego²³, zakładającej konieczność stosowania do tej pory obowiązujących — tych, które obowiązywały w dniu wejścia w życie statutu organicznego w granicach Śląska — praw i rozporządzeń. „Miały one pozostać w mocy nadal, do czasu ich zmiany zgodnie z przepisami tego statutu”²⁴.

²¹ W kilkunastu przypadkach nie udało się odnaleźć oryginalnych tekstów marszałka przyjmującego interpelację, zamieszczonych w sprawozdaniach stenograficznych z posiedzeń plenarnych Sejmu Śląskiego, czy publikacji interpelacji w organie prasowym stronnictwa, którego klub interpelację wnosił. W obu przypadkach interpelacje takie pozbawione są pkt. 2 i 3 kwestionariusza, tzn. liczby posłów podpisanych pod interpelacją i ich personaliów. W sytuacji, gdy nie zdołano dotrzeć do odpowiedzi na interpelację, pod interpelacją zamieszczono uwagę: „Odpowiedzi nie odnaleziono”. *Ibidem*, s. 12.

²² Posługiwano się w tej materii kwerendą publikacji zamieszczonych w organach prasowych najważniejszych, posiadających największy wpływ na życie polityczne i społeczne na Śląsku, stronnictw politycznych, tj.: śląskiej chadecji (ChD) — „Polonia”; Narodowej Partii Robotniczej (NPR) — „Polak”; Narodowego Chrześcijańskiego Zjednoczenia Pracy (NChZP) — „Polska Zachodnia”; „Górnoślązak”; Deutsche Partei (DP) — „Kattowitzer Zeitung”; Polskiej Partii Socjalistycznej (PPS) — „Gazeta Robotnicza”.

²³ Dz.U. R.P. nr 73, poz. 497.

²⁴ Wykaz aktów normatywnych, obejmujących zarówno polskie prawodawstwo, jak i akty prawne dawnych państw zaborczych oraz akty prawne organów województwa śląskiego, liczy ponad dziewięć stron monografii zamieszczonych w końcowej części publikacji. Zob.

Źródłowy charakter i dominacja w tekście zebranych skrupulatnie interpelacji — nawet jeżeli nie wszystkie są kompletne, o czym była już mowa, gdyż do niektórych odpowiedzi na nie autorowi nie udało się dotrzeć — nie przesądzają o tym, że jest to wyłącznie opatrzona krytycznym warszatem badawczym edycja źródeł. Wręcz przeciwnie, materiał źródłowy jest jedynie elementem — niezwykle istotnym — niezbędnym do zrealizowania głównego celu badawczego, jakim jest konfrontacja przepisów regulujących prawo interpelowania z praktyką jego stosowania²⁵.

W braku regulacji w aktach rangi generalnej zasad i trybu realizacji prawa do interpelacji w Sejmie Śląskim, przy jednoczesnym wyraźnym wskazaniu materialnego prawa do interpelacji w statucie organicznym, zachodziła konieczność określenia procedury interpelacji w regulaminie Sejmu. Ten tymczasowy w założeniu proces, wobec braku uregulowań ustawowych, stał się obowiązującą praktyką całego okresu istnienia województwa śląskiego. Mając na uwadze uchwalanie kilku regulaminów Sejmu Śląskiego, formalne prawo regulujące procedury interpelowania były zamieszczone w tych aktach prawnych²⁶. Z istotniejszych zmian, które uwidoczniło w kolejnych regulaminach, należy odnotować wprowadzenie w regulaminie II Sejmu Śląskiego możliwości interpelowania Rady Ministrów, natomiast w regulaminie z dnia 11 marca 1936 r. — ograniczenie Sejmowi Śląskiemu prawa interpelowania wyłącznie wojewody śląskiego. Tym samym prawo interpelowania Śląskiej Rady Wojewódzkiej przestało funkcjonować. Co do innych zasad, wyraźnie uwidoczniło się przeniesienie formalnych reguł interpelacji — obejmujących liczbę podpisów pod interpelacją, terminów odpowiedzi organów interpelowanych —

J. Ciągwa: *Interpelacje poselskie w Sejmie Śląskim 1922—1939...*, s. 614—622. W większości akty stanowiące źródła normatywne były publikowane: w „Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”, w „Dzienniku Ustaw Śląskich”, w „Gazecie Urzędowej Województwa Śląskiego”, w „Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Skarbu”, w „Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” i w „Monitorze Polskim”, a także w przepisach drukowanych poza oficjalnymi organami publikacji prawa. Przywołano szereg aktów prawnych obejmujących ustawodawstwo niemieckie i austriackie oraz ustawodawstwo pruskie, a także ustawodawstwo Sejmu Kraju Koronnego Śląsk w Opawie.

²⁵ J. Ciągwa kreśli ten cel bardzo wyraźnie, wskazując na „dwupostaciowe ujęcie jednego z istotnych uprawnień posłów Sejmu Śląskiego, tj. jego postać statyczną i dynamiczną, a więc regulacja prawna i praktyka. Takie założenie determinuje systematykę książki. Zgodnie z nią, każdy z czterech rozdziałów prezentujących interpelowanie w Sejmie Śląskim czterech kadencji będzie najpierw zawierał przedstawienie regulacji prawnej w tej ważnej instytucji prawa parlamentarnego, a następnie jej praktyczne stosowanie”. Ibidem, s. 13.

²⁶ Mając na uwadze, że kolejne sejmy uchwały własne regulaminy, w praktyce Sejmu Śląskiego zaistniało pięć regulaminów: pierwszym był regulamin tymczasowy Sejmu Śląskiego I kadencji, przyjęty 13 października 1922 r., a zastąpiony regulaminem stałym 31 stycznia 1923 r.; kolejno uchwalano regulamin II Sejmu Śląskiego z 17 czerwca 1930 r., do którego wprowadzono zmiany 24 września 1935 r.; z kolei regulamin obrad Sejmu Śląskiego IV kadencji został uchwalony 11 marca 1936 r.

z rozwiązań ogólnopolskich. Jest to o tyle ciekawe, że mimo wcześniejszego uchwalenia ustawy konstytucyjnej zawierającej statut organiczny województwa śląskiego, w której zawarto materialną podstawę prawną interpelacji, wyprzedzając w tym zakresie konstytucję z dnia 17 marca 1921 r., rozwiązania dotyczące organizacji pracy Sejmu RP ubiegły w czasie wydanie regulaminów obrad Sejmu Śląskiego. Tym samym formalne podstawy czerpano z rozwiązań ogólnokrajowych. Istotnym uzupełnieniem, mając na uwadze szczególne okoliczności związane z uwarunkowaniami miejscowymi i historycznym odniesieniem, dotyczącym relacji narodowościowych związanych z koniecznością umacniania polskości na tych terenach, było przyjęcie zasady traktującej o formie i języku interpelacji. Założono wymóg formy pisemnej. W kwestii języka obowiązywała zasada nakazująca formułowanie interpelacji w języku polskim. Z punktu widzenia formalnoprawnego miało to uzasadnienie w ustawach Sejmu Śląskiego o języku urzędowym, a następnie o języku urzędowym władz i urzędów administracyjnych obowiązującym na obszarze województwa śląskiego²⁷.

Szczegółowy tryb prac i różny sposób procedowania interpelacji od momentu wniesienia do łaski marszałkowskiej do udzielenia odpowiedzi przez podmiot interpelowany, umieszczenie interpelacji na porządku dziennym posiedzenia plenarnego, dyskusje, podejmowanie przez Sejm uchwały o przyjęciu odpowiedzi do wiadomości (względnie o jej nieprzyjęciu) czy też podjęcie przez Sejm uchwał oceniających odpowiedzi na interpelacje przedstawia J. Ciągwa²⁸, poddając krytycznej ocenie ewolucję tej instytucji. Komparatystyczne ujęcie przepisów formalnego prawa interpelacji, obejmujących postępowanie interpelacyjne, w kolejnych regulaminach Sejmu Śląskiego uwidocznilo ograniczenia możliwości skutecznego oddziaływania tej instytucji ustrojowej na realne formy kontroli władzy wykonawczo-zarządzającej. Służyły temu mechanizmy wprowadzane do regulaminów w celu osłabienia opozycji pomajowej w Sejmie Śląskim. Należały do nich: limitowanie dopuszczalności do dyskusji nad odpowiedzią na interpelację; udział w dyskusji posła zajmującego odmiennie niż interpelanci stanowisko; wykluczenie możliwości wyrażania przez Sejm Śląski opinii w postaci uchwały o przyjęciu odpowiedzi interpelowanego do wiadomości względnie o nieprzyjęciu odpowiedzi interpelowanego do wiadomości.

Co bardziej istotne, rzetelne badania stosowania interpelacji w zmieniającym się stanie prawnym potwierdziły, że ograniczenia formalne spowodowały realny wpływ na praktykę funkcjonowania tej instytucji, a co za tym idzie —

²⁷ Zob. ustawa z dnia 16 stycznia 1923 roku w przedmiocie języka urzędowego na obszarze województwa śląskiego. Dz.U.Śl. nr 5, poz. 34 oraz ustawa z dnia 16 lipca 1937 roku o języku urzędowym władz i urzędów administracyjnych w województwie śląskim. Dz.U.Śl. nr 14, poz. 32.

²⁸ J. Ciągwa: *Interpelacje poselskie w Sejmie Śląskim 1922—1939...*, s. 568—570.

ograniczenie funkcji kontrolnej Sejmu Śląskiego. Przepis materialny nakładał na marszałka Sejmu obowiązek zadania interpelowanemu pytania, czy zechce udzielić odpowiedzi i kiedy to uczyni. W okresie I kadencji Sejmu nie sformułowano takiego pytania ani razu w stosunku do każdej z 90 interpelacji Sejmu Śląskiego²⁹. Podobnie rzecz się miała z przewidzianą tym samym przepisem formą odpowiedzi. W praktyce dużą wagę przypisuje się zasadzie bezpośredniości, do jakiej zobowiązany jest interpelowany. Tym samym forma pisemna nie powinna dominować w praktyce. W regulaminach Sejmu Śląskiego pisemną formę odpowiedzi dopuszczano jedynie w przypadku, gdy składający interpelację wyrażali na to zgodę. Badania praktyki wykazały, że odpowiedzi udzielano wyłącznie w formie pisemnej. Jest to o tyle istotne, że interpelanci ani razu nie wyrazili zgody na pisemną formę odpowiedzi. To jeden z wielu przykładów spotykanych w rozwiązaniach ustrojowych, potwierdzający jak łatwo ignorować normy prawa, jeżeli nie zawierają sankcji grożących za ich naruszanie. Przepis nie przewidywał żadnych negatywnych konsekwencji naruszenia zasady bezpośredniej odpowiedzi, tym samym z ostrożności udzielano odpowiedzi w formie pisemnej. Dużej wagi nie przywiązywano także do terminów. Przewidzianego w trzech regulaminach okresu trzech tygodni na odpowiedź z reguły nie dotrzymano, a wręcz w wielu przypadkach znacznie przekraczano³⁰. Błędnie wskazywano także podmioty kompetentne do udzielania odpowiedzi. W takich sytuacjach wojewodowie śląscy udzielali odpowiedzi na interpelacje, występując w charakterze pośredników, przesyłając interpelacje właściwym władzom i udzielając w ich imieniu wyjaśnień interpelantom³¹.

Zmianie ulegały również zasady określające czynności, które następowały po umieszczeniu przez marszałka interpelacji na porządku dziennym posiedzenia plenarnego Sejmu Śląskiego. Regulaminy I Sejmu Śląskiego z urzędu zakładały umieszczanie interpelacji przez marszałka na porządku dziennym. Praktyka dalece odbiegała od tych wskazań³². Jako środek wystarczający na

²⁹ Zobowiązywał do tego art. 44 regulaminu tymczasowego oraz regulamin stały obrad I Sejmu Śląskiego.

³⁰ J. Ciągwa: *Interpelacje poselskie w Sejmie Śląskim 1922—1939...*, s. 571. Dostrzeżono również drobne naruszenia w innych przypadkach, m.in. w trzech przypadkach, w których — zapewne przez pomyłkę — marszałek przyjął interpelację, mimo braku jednego podpisu; w pozostałych przypadkach minimum poparcia było dotrzymywane.

³¹ Tak było w odniesieniu do kilku interpelacji wykraczających poza kompetencje wojewody i Śląskiej Rady Wojewódzkiej. Obejmowały one swoim zakresem administrację specjalną (niezespoloną), np.: administrację sądową, kolejową i wojskową, ale także interpelacje w zakresie kompetencji wojewody krakowskiego, a nawet Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

³² Jak wynika z ustaleń J. Ciągwy, praktyka wyglądała następująco: zgodnie z postanowieniami dwóch regulaminów I Sejmu Śląskiego, marszałek umieszczał interpelacje na porządku dziennym *ex officio*. W praktyce marszałek Konstanty Wolny umieścił na porządku dziennym I Sejmu Śląskiego zaledwie 5 interpelacji, przy czym 2 z nich umieścił na wniosek interpelantów. W ostatniej fazie interpelowania Sejm przyjął do wiadomości 3 odpowiedzi, a 2 od-

zaspokojenie celu interpelacji przyjmowano akceptowanie odpowiedzi przez interpelantów. W takiej sytuacji marszałek nie umieszczał interpelacji na porządku dziennym, kończąc w ten sposób bieg sprawy. Nie było wskazania formalnego, trudno jednak przyjąć, że mogło się to odbyć bez stosownych konsultacji z wnioskodawcą lub wnioskodawcami. Oczywiście, Sejm nie wyrażał wtedy pozytywnej lub negatywnej opinii o odpowiedzi, której udzielił interpelowany. Dekretowano sprawę jako zamkniętą.

Regulacje prawne zawarte w ostatnim regulaminie sejmowym wyłączały zasadę pozwalającą Sejmowi Śląskiemu na podjęcie uchwały o przyjęciu, względnie o nieprzyjęciu, odpowiedzi interpelowanego do wiadomości. Wcześniej ustosunkowanie się Sejmu do odpowiedzi na interpelację zostało przewidziane w regulaminach I Sejmu Śląskiego, a w regulaminie Sejmu II kadencji zostało ujęte fakultatywnie, przez wskazanie, że wniosek oceniających odpowiedzi interpelowanego może być postawiony. Przykład ten wyraźnie wskazuje na ewolucję instytucji ograniczającej istotę interpelacji — od wskazania obowiązku, przez fakultatywne ujęcie, do całkowitej eliminacji prawa, które mogło w ramach szerszej dyskusji wyłączać aspekty nie zawsze wygodne dla systemu władzy wykonawczej.

Należy przytoczyć jeszcze jeden istotny walor prezentowanej monografii profesora J. Ciągwy. Mianowicie, jak już wcześniej wspomniano, zawiera ona pełne teksty interpelacji, a tam, gdzie było to możliwe — odpowiedzi na interpelacje. W ten sposób rysuje się obraz problemów społecznych, ekonomicznych i politycznych właściwych dla epoki i uwarunkowań społecznych, ale też problemów międzynarodowych Śląska i jego mieszkańców w tamtych latach.

4. Kilka uwag końcowych

Przedstawiony zarys materialnego i formalnego prawa do interpelacji w praktyce ustrojowej Sejmu Śląskiego jest nie tylko rezultatem dzieła wypełniającego znaczącą lukę w pracach polskich konstytucjonalistów, którzy do tej pory nie podjęli monograficznego ujęcia tej instytucji, lecz stanowi także przyczynek do pracy komparatystycznej w skali znacznie szerszej. Z całą pewnością wymaga to szeroko zakrojonych badań. Skoro zebranie materiału na pozornie wąskim obszarze badawczym, jaki stanowi Sejm Śląski, wyma-

powiedzi nie przyjął do wiadomości. W III Sejmie Śląskim marszałek umieścił na porządku dziennym 4 interpelacje. Odpowiedź wojewody na jedną z nich Sejm przyjął do wiadomości, jednej zaś nie przyjął do wiadomości. W przypadku pozostałych 2 odpowiedzi nie doszło do głosowania wniosku.

gało napisania 680 stron, to przedstawienie tego zagadnienia na przestrzeni wszystkich sejmów II RP, a także parlamentów okresu powojennego wymagało będzie wielu tomów. Niemniej warto podjąć ten trud, a dokonując tego zestawienia, zawsze odniesieniem będzie pierwsza monografia sporządzona przez Józefa Ciągwę, badacza systemów ustrojowych związanego z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego od samego początku, czyli od ponad półwiecza. Praca ta może być, i zapewne będzie, traktowana w przyszłości jako dzieło wieńczące piękny, bogaty dorobek naukowca i akademika, który dziejom ustrojowym województwa śląskiego poświęcił znaczną część swojej zawodowej pasji. Wszystkie monografie autorstwa Profesora charakteryzuje nie tylko niezwykła skrupulatność i komplementarność ujęcia, lecz nade wszystko odwaga podejmowania zagadnień na ogół pomijanych, a także umiejętność spojrzenia z bardzo szerokiej perspektywy na lokalne — wydawałoby się — prowincjonalne problemy. Każda z badanych instytucji ustrojowych śląskiego parlamentaryzmu ujmowana była w szerokim kontekście, mającym swoje odzwierciedlenie w instytucjach występujących w modelach konstytucyjnych, znanych nie tylko praktyce parlamentaryzmu polskiego, ale i wielu innym rozwiązaniom europejskim. Jednocześnie dzięki tym pracom uwidacznia się, jak wielką skarbnicą rozwiązań prawnoustrojowych był epizodycznie występujący i funkcjonujący w praktyce niespełna siedemnaście lat model oparty na konstytucyjnie zagwarantowanych prawach samorządnych, powszechnie nazywany autonomicznym. Prace Profesora unaoczniają jeszcze jeden istotny aspekt. Wydaje się, że badacz nie pozostawił zbyt wielu „niezbadanych obszarów” swoim następcom. Czy to oznacza, że tematyka ustroju samorządnego województwa śląskiego została wyczerpana? A może jest to tylko kolejne wyzwanie, aby na tak skrupulatnie przygotowanych fundamentach napisać od nowa, już na bazie historycznoprawnych podstaw i metodologii właściwej dla badań konstytucjonalistów, monografię o Sejmie Śląskim pozbawioną jakichkolwiek wpływów politycznych. Da Bóg, że dzieła tego dokona autor monografii o interpelacjach poselskich w Sejmie Śląskim Profesor Józef Ciągwa.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 roku zawierająca statut organiczny województwa śląskiego. Dz.U. R.P. nr 75, poz. 497.
- Ustawa z dnia 24 maja 1922 roku w przedmiocie ratyfikacji konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska, podpisanej w Genewie dnia 15 maja 1922 r. Dz.U. R.P. nr 44, poz. 370.

- Ustawa z dnia 16 stycznia 1923 roku w przedmiocie języka urzędowego na obszarze województwa śląskiego. Dz.U.Śl. nr 5, poz. 34.
- Ustawa z dnia 16 lipca 1937 roku o języku urzędowym władz i urzędów administracyjnych w województwie śląskim. Dz.U.Śl. nr 14, poz. 32.

Opracowania

- Ciągwa J.: *Autonomia Śląska 1922—1939*. Katowice 1988.
- Ciągwa J.: *Interpelacje poselskie w Sejmie Śląskim 1922—1939. Regulacja prawna i praktyka*. Katowice 2016.
- Ciągwa J.: *Kontrowersje wokół tangenty*. W: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*. Szczecin 2006.
- Ciągwa J.: *Wpływ centralnych organów Drugiej Rzeczypospolitej na ustawodawstwo śląskie w latach 1922—1939*. Katowice 1979.
- Ciągwa J.: *Z dziejów prac nad ustawą o wewnętrznym ustroju województwa śląskiego*. „Przegląd Prawa i Administracji” 1977, T. 9.
- Dąbrowski W.: *Stosunek Skarbu Śląskiego do Skarbu Państwa. Materiały*. Katowice 1939.
- Dąbrowski W.: *Zbiór praw konstytucyjnych i administracyjnych Województwa Śląskiego*. Katowice 1922.
- Dąbrowski W.: *Zbiór praw konstytucyjnych i administracyjnych Województwa Śląskiego*. T. 2. Katowice 1923.
- Dąbrowski W.: *Zbiór praw konstytucyjnych Województwa Śląskiego*. Katowice 1922.
- Drogoń A.: *Autonomia województwa śląskiego w pracach Klubu Chrześcijańskiej Demokracji w I Sejmie Śląskim*. Katowice 2003.
- Druszkowski S.: *Rozważania nad sprawą autonomii śląskiej*. „Głos Prawników Śląskich” 1937, R. 1, nr 1.
- Kempka P.: *Jak Górny Śląsk otrzymał autonomię*. „Polonia” 1932, nr 2764.
- Kokot J.: *Zakres działania województwa śląskiego jako jednostki samorządu terytorialnego*. Katowice 1939.
- Rybarski R.: *Prawno-skarbowe podstawy ustroju państw związkowych unii i autonomii państwowych*. Warszawa 1916.
- Wolny K.: *Geneza statutu autonomicznego województwa śląskiego*. „Głos Prawników Śląskich. Kwartalnik. Organ Śląskiego Towarzystwa Prawniczego” 1937, nr 1.
- Wolny K.: *Kilka słów o autonomii śląskiej*. „Polonia” 1932, nr 2764.
- W sprawie reformy ustroju Województwa Śląskiego*. „Głos Prawników Śląskich. Kwartalnik. Organ Śląskiego Towarzystwa Prawniczego” 1938, nr 3.

(Autonomes) System der Selbstverwaltung der Woiwodschaft Schlesien am Beispiel von parlamentarischen Anfragen im Schlesischen Sejm

Schlüsselwörter: Zweite Polnische Republik, Organisches Statut für die Woiwodschaft Schlesien, parlamentarische Anfragen, Autonomie der Woiwodschaft, Selbstverwaltung

Zusammenfassung: Aufgrund des Verfassungsgesetzes vom 15. Juli 1920, das der Woiwodschaft Schlesien weitgehende Selbstverwaltungsrechte, üblicherweise „Autonomie“ genannt, gewährte, entstand eine Reihe von interessanten systempolitischen Lösungen, denen man zuvor in den polnischen Verfassungssystemen nicht begegnet war. Ihre Anwendung gab den Anstoß zur Einführung der einem Verfassungsstaat eigenen Instrumente, die für den Aufbau demokratischer Systeme entscheidend sind. Zu diesen Instrumenten gehörten auch parlamentarische Anfragen.

The self-governing (autonomous) system of the Silesian Voivodship in the parliamentary questions practice in the Silesian Parliament

Keywords: Second Polish Republic, organic statute of the Silesian Voivodship, parliamentary questions, voivodship autonomy, self-government

Summary: On the basis of the Constitutional Act of 15th July 1920, which guaranteed the Silesian Voivodeship extensive self-governing rights, known in practice as the autonomy, a number of interesting constitutional solutions arose that had been previously absent from the Polish constitutional systems. Their practice initiated implementation of instruments characteristic of a constitutional state, determining the scale of democratic systems. One of such instruments was a parliamentary question.