

PIOTR KRZYSZTOF MARSZAŁEK
DR HAB., PROF. NADZW., UNIWERSYTET WROCŁAWSKI
ORCID: 0000-0002-7483-3115

Ewolucja ustroju polskich najwyższych władz wojskowych w latach II wojny światowej

1. Wprowadzenie; 2. Przygotowania do funkcjonowania państwa w warunkach wojennych; 3. Problem transferu najwyższych władz państwa z Rumunii do Francji; 4. Reorganizacja najwyższych władz wojskowych po zmianie siedziby rządu; 5. Nowy dekret o najwyższych władzach wojskowych; 6. Zmiana organizacji najwyższych władz wojskowych po śmierci gen. Sikorskiego; 7. Podsumowanie.

1

Wojna dezorganizuje nie tylko życie indywidualne i zbiorowe określonej wspólnoty, ale i funkcjonowanie struktur państwowych. Państwa podejmują różne działania by – jeśli nie zupełnie wyeliminować – to przynajmniej ograniczyć w możliwie największym zakresie negatywne skutki ataku. W drugiej połowie lat 30. ubiegłego wieku było coraz wyraźniej widać, że Niemcy podejmą próbę rewizji porządku wersalskiego przy użyciu siły. Dzięki doświadczeniom Polski z okresu odzyskiwania niepodległości, kształtowania granic i krzepnięcia struktur państwowych w latach 1918–1921, wdrożono regulacje umożliwiające normalne funkcjonowanie państwa na wypadek konfliktu zbrojnego.

2

Odpowiednie postanowienia znalazły się już w Konstytucji z 24 kwietnia 1935 r. – za takie uznać należy prerogatywy prezydenta do decydowania o wojnie i pokoju, mianowania naczelnego wodza oraz prawo wyznaczenia swego następcy na czas do zawarcia pokoju czy też kompetencję głowy państwa do wydawania dekretów regulujących organizację i funkcjonowanie najwyższych władz wojskowych.

Zaliczyć do nich wypada także przepisy powołujące do życia Komitet Obrony Rzeczypospolitej zastępujący istniejący, ale nie działający od 1921 r. Komitet

Obrony Państwa. Pracami nowego ciała kierował Sekretariat KOR (SeKOR), na którego czele w kwietniu 1937 r. stanął gen. Tadeusz Malinowski, pierwszy zastępca szefa Sztabu Głównego. Jednym z jego pierwszych zarządzeń było polecenie przygotowania zestawienia aktów normatywnych, które należałoby opracować na wypadek konfliktu wojennego. Różne resorty zostały zobowiązane do przygotowania odpowiednich projektów pod nadzorem SeKOR¹.

Wzrastające zagrożenie ze strony Niemiec spowodowało, że rząd przygotował szereg projektów normujących funkcjonowanie organów państwa i struktur społecznych w warunkach wojennych. Były one następnie przyjmowane w formie ustaw sejmowych lub dekretów prezydenckich. Jednym z nich miał być dekret regulujący funkcjonowanie najwyższych organów państwa na wypadek wojny. Odpowiedni projekt Rada Ministrów zatwierdziła na posiedzeniu 28 czerwca 1939 r.² Akt ten został przygotowany w formie dekretu prezydenckiego, gdyż zgodnie z art. 63 Konstytucji kwietniowej określenie organizacji najwyższych władz wojskowych leżało w kompetencji głowy państwa.

Dekret powtarzał konstytucyjną kompetencję prezydenta RP do zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi – przy czym w tym przypadku wykonywanego za pośrednictwem naczelnego wodza i ministra spraw wojskowych. W ramach wykonywania zwierzchnictwa prezydent mógł wydawać dekryty i zarządzenia wymagające dla swej ważności kontrasygnaty ministra spraw wojskowych, a w kwestiach wykraczających poza jego kompetencje – dodatkowo kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów. W myśl przepisów przewidzianych na czas wojny naczelnny wódz otrzymywał prawo dowodzenia i dysponowania całością sił zbrojnych państwa. Uzyskiwał ponadto inicjatywę, ogólne kierownictwo oraz prawo udzielania rządowi wiążących wytycznych i instrukcji w sprawach łączących się bezpośrednio z działaniami wojennymi, a dotyczącymi bezpieczeństwa wojsk, obrony przeciwlotniczej, ochrony linii i obiektów komunikacyjnych. Naczelnego wodza uprawniono do przedkładania rządowi wiążących postulatów tyjących obronności państwa, porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochrony obiektów przemysłowych i użyteczności publicznej, a także w zakresie zmian w obsadzie osobowej or-

¹ Zestawienie ustawodawstwa wojennego, Centralne Archiwum Wojskowe, zespół Sekretariatu Komitetu Obrony Rzeczypospolitej, sygn. I.303.13.19, [b.p.]. Zob. też protokół przesłuchania gen. Tadeusza Malinowskiego przed Komisją Powołaną w Związku z Wynikiem Kampanii Wojennej 1939 r. z dnia 24 maja 1943 r., Instytut Polski i Muzeum Sikorskiego w Londynie (dalej: IPMS), zespół Ministerstwa Sprawiedliwości, sygn. A.20.5/35, [b.p.]; *Polskie Siły Zbrojne w drugiej wojnie światowej*, t. 1: *Kampania wrześniowa 1939*, cz. 2: *Przebieg działań od 1 do 8 września*, wyd. 2, Londyn 1986, s. 349.

² Załącznik do 15 protokołu posiedzenia Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 1939 r., Archiwum Akt Nowych, zespół Prezydium Rady Ministrów, cz. VII, sygn. 82, [b.p.].

ganów rządowych I i II instancji oraz organów samorządu terytorialnego. W tych sprawach naczelny wódz uzyskał prawo adresowania do rządu wiążących postulatów wydania odpowiednich aktów prawodawczych i zarządzeń wykonawczych. Uprawnienia przysługujące naczelnemu wodzowi mogły być delegowane na właściwe władze wojskowe działające na obszarze operacyjnym.

Minister spraw wojskowych reprezentował sprawy sił zbrojnych w rządzie zgodnie z dyrektywami naczelnego wodza. Dekret określał także zadania ministra, do których zaliczono: powoływanie i szkolenie nowych roczników poborowych oraz innych osób zobowiązanych do służby wojskowej, uzupełnianie braków w stanach ludzi i zwierząt w istniejących jednostkach wojska, formowanie nowych jednostek, pokrywanie wszelkich potrzeb materiałowych armii. Naczelny wódz mógł powierzyć ministrowi zadania dowódcy wojskowego oraz inne zadania szczególne. Jednocześnie dekret nie wyłączał zakresu działań ministra wynikających z innych przepisów. Ministra wyposażono w odpowiedni aparat administracyjny, zapewniający mu należyte wykonywanie obowiązków.

Dekret ustanawiał nowy organ – Głównego Komisarza Cywilnego – wykonywany przez specjalnie w tym celu mianowanego ministra. Kandydaturę komisarza premier musiał konsultować z naczelnym wodzem. Komisarzowi przysługiwały na obszarze operacyjnym uprawnienia naczelnych organów administracji rządowej z wyjątkiem administracji: wojskowej, wymiaru sprawiedliwości, kolejnictwa oraz poczt i telegrafów. Wyłączenia te dotyczyły takich spraw jak bezpieczeństwo sił zbrojnych, obrona przeciwlotnicza, ochrona linii i obiektów komunikacyjnych oraz innych szczególnie ważnych obiektów, wycofywanie władz, ludności i mienia z zagrożonych terenów i dokonywanie prewencyjnych zniszczeń. W sprawach z tego zakresu główny komisarz podejmować miał działania z inicjatywy naczelnego wodza oraz w ramach sformułowanych przez niego wytycznych i instrukcji.

Przyznane uprawnienia dotyczyły także spraw mających związek z obronnością państwa takich jak zwalczanie działań antypaństwowych, zapewnienie porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochrona obiektów przemysłowych i użyteczności publicznej, świadczenia osobiste i rzeczowe, odstępowanie zwierząt pociągowych, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów dla celów obrony państwa oraz zakwaterowanie wojska i marynarki wojennej, a także warunki zdrowotne ludzi i zwierząt. W tym zakresie główny komisarz mógł inicjować działania samodzielnie, ale w przypadku sformułowania postulatów przez naczelnego wodza, były one dla komisarza wiążące. Bliższe określenie zakresu zadań głównego komisarza pozostawiono jemu samemu za pośrednictwem odpowiednich rozporządzeń. Ponadto komisarz na obszarze operacyjnym mógł wydawać akty wykonawcze, które w normalnych warunkach przysługiwały rządowi, premierowi i poszczególnym

ministrom, przy czym spoczywał na nim obowiązek powiadamiania właściwych ministrów o wydanych zarządzeniach. Przygotowane projekty aktów prawodawczych miały być przedstawiane naczelnemu wodzowi i wraz z ewentualnymi postulatami przekazywane Radzie Ministrów.

Główny komisarz cywilny uzyskiwał prawo dokonywania na obszarze operacyjnym zmian personalnych podległych mu funkcjonariuszy rządowych i samorządowych, z wyjątkiem wojewodów i osób pełniących funkcje jednoosobowych organów samorządu terytorialnego. Komisarz wreszcie miał obowiązek zapoznawania się ze sprawozdaniami i wnioskami władz administracyjnych działających na obszarze operacyjnym. Komisarz miał stale przebywać w siedzibie w Kwaterze Głównej Naczelnego Wodza, a jego działania miało wspierać Biuro Głównego Komisarza Cywilnego wchodzące w skład struktury Kwatery Głównej Naczelnego Wodza.

Przy dowódcach wojskowych mieli być ustanawiani komisarze cywilni, do których obowiązków należało zapewnienie współpracy między dowódcami a wojewodami. O ich mianowaniu decydował minister spraw wewnętrznych w porozumieniu z naczelnym wodzem. Do zadań komisarzy należały sprawy dotyczące informowania dowódców wojskowych o przysługujących im uprawnieniach wobec władz administracyjnych, interesów ludności w zakresie świadczeń na rzecz wojska oraz roszczeń materialnych osób cywilnych do władz i osób wojskowych, informowania o zasobach gospodarczych, stosunkach społecznych i narodowościowych na obszarze danego województwa. Szczegółowy zakres działania komisarzy cywilnych oraz ich relacje z głównym komisarzem cywilnym miała określić instrukcja władz wojskowych.

Dekret zawierał 22 artykuły podzielone na siedem rozdziałów: Przepisy ogólne, Zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi, Naczelnny Wódz, Minister Spraw Wojskowych, Główny Komisarz Cywilny, Komisarze cywilni i Przepisy końcowe. W części ogólnej zdefiniowano pojęcie obszaru operacyjnego³ oraz określono ramy czasowe obowiązywania wprowadzanych przepisów. Miały obowiązywać od momentu mianowania naczelnego wodza do chwili jego zwolnienia. W następnych rozdziałach określono uprawnienia prezydenta, naczelnego wodza i ministra spraw wojskowych oraz głównego komisarza cywilnego i komisarzy przy dowódcach wojskowych. Przyjęta w akcie struktura organów państwowych określała ich pozycję ustrojową w czasie wojny.

Omówiony powyżej dekret prezydent Ignacy Mościcki podpisał dopiero późnym popołudniem 1 września 1939 r. Wcześniej jednak, w godzinach przedpołu-

³ Był nim obszar potrzebny siłom zbrojnym do prowadzenia bezpośrednich działań operacyjnych. Określenie jego granic miało przysługiwać naczelnemu wodzowi.

dniowych, na mocy prerogatyw konstytucyjnych mianował generalnego inspektora sił zbrojnych marszałka Edwarda Śmigłego-Rydza na stanowisko naczelnego wodza oraz wyznaczył go na swego następcę na wypadek opróżnienia urzędu przed zawarciem pokoju⁴. Decyzje te zasadniczo zmieniały organizację wszystkich naczelnych władz państwowych, nie tylko wojskowych.

Prezydent Rzeczypospolitej pozostawał zwierzchnikiem sił zbrojnych i zachowywał prawo do kształtowania normami prawnymi organizacji i funkcjonowania najwyższych władz wojskowych. Tracił jednak prawo do dysponowania siłami zbrojnymi, a co za tym idzie – do decydowania o ich użyciu. Centrum decyzyjne w państwie przesunęło się w kierunku naczelnego wodza, który uzyskał prawo wydawania rządowi poleceń w sprawach obrony i sił zbrojnych, czyli w sprawach najważniejszych w czasie wojny. Minister spraw wojskowych stał się przekaznikiem jego decyzji na forum Rady Ministrów. Naczelną wódz otrzymał również swobodę w kształtowaniu obsady personalnej terenowych władz administracji rządowej i samorządowej.

Ukształtowana w ten sposób struktura najwyższych władz wojskowych była konsekwencją kompromisu zawartego pomiędzy grupą skupioną wokół prezydenta Mościckiego a grupą związaną z Śmigłym-Rydzem, walczącymi o schedę polityczną po zmarłym w 1935 r. Józefie Piłsudskim. Wyrazem tego kompromisu było wydanie przez prezesa Rady Ministrów gen. Felicjana Sławoja Składkowskiego 13 lipca 1936 r. okólnika uznającego generalnego inspektora sił zbrojnych za drugą osobę w państwie. Było to oczywiście złamanie konstytucji, która wyraźnie wskazywała, że drugą osobą w państwie był marszałek senatu⁵.

Rozwiązania przyjęte w dekreście przewidziane były na sytuację, w której konstytucyjne organy władzy publicznej mogły w miarę normalnie funkcjonować. Tymczasem rozwój wypadków wojennych w pierwszych dniach września 1939 r. spowodował, że utraciły one w znacznym stopniu zdolność działania. Spowodowane było to decyzją naczelnego wodza o ewakuacji najwyższych władz państwowych ze stolicy oraz brakiem środków łączności. W rezultacie kluczowe w warunkach wojennych decyzje zaczęły przechodzić z rąk władz cywilnych do wojskowych.

Siedziba prezydenta Rzeczypospolitej na Zamku Królewskim w Warszawie nie była wyposażona w schron przeciwlotniczy. W konsekwencji prezydent Mo-

⁴ Dekret prezydenta RP z dnia 1 września 1939 r. o sprawowaniu zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi, o organizacji naczelnych władz wojskowych i o komisarzach cywilnych – od chwili mianowania Naczelnego Wodza, Dz.U. z 1939 r., nr 86, poz. 543. Zob. też F.S. Składkowski, *Nie ostatnie słowo oskarżonego. Wspomnienia i artykuły*, Londyn 1964, s. 250.

⁵ D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna generalnego inspektora sił zbrojnych w Polsce w latach 1935–1939*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica” 1992, nr 51, s. 105.

ścicki musiał opuścić stolicę już pierwszego dnia wojny w godzinach nocnych⁶. W nowych warunkach, pozbawiony bezpiecznych łączy, zdany był na informacje przekazywane przez urzędników przyjeżdżających z Warszawy. W niezwykle dynamicznie rozwijającej się sytuacji wojennej nie mógł podejmować właściwych decyzji. Rezultatem była utrata przez głowę państwa wpływu na bieżący bieg spraw, choć Mościcki nadal wykonywał swoje obowiązki konstytucyjne, podpisując m.in. dekrety związane z sytuacją wojenną.

W tej sytuacji pozostający w Warszawie naczelny wódz stawał się najważniejszym centrum decyzyjnym w państwie. Wyrazem tego był stosunek do niego premiera, a nawet poszczególnych członków rządu. Szef rządu gen. Składkowski przygotował swoje wystąpienia na posiedzenia Sejmu i Senatu, które miały odbyć się 2 września. W swoich wspomnieniach zanotował: „Jadę jeszcze do Kwatery Głównej uzgodnić moją mowę z marszałkiem Śmigłym”⁷. Podobnie wspomnienia ministra spraw zagranicznych Józefa Becka, jednego z kluczowych dla właściwego funkcjonowania rządu ministrów, wskazują, że premier i rząd stali się jedynie adresatami decyzji podejmowanych przez naczelnego wodza. Wspominając przygotowania do ewakuacji rządu ze stolicy, Beck zapisał: „Zawiadomiłem zatem Prezesa Rady Ministrów, że w porozumieniu z Naczelnym Dowództwem powierzam wiceministrowi Janowi Szembekowi kierownictwo normalnego urzędu, sam do dalszych decyzji będę się poruszał z Kwaterą Główną, szukając jak najczęściej łączności z Prezesem Rady Ministrów”⁸. Ewakuacja naczelnych władz państwa w kierunku południowo-wschodnim tylko pogłębiała dysfunkcyjność rządu. Mimo to przy podejmowaniu najważniejszych rozstrzygnięć starano się zachować konstytucyjną precedencję najwyższych organów państwa, będących jednocześnie najwyższymi władzami wojskowymi. Dotyczyło to m.in. decyzji o opuszczeniu terytorium państwa i przejściu na terytorium Rumunii. Ostatecznie przekroczenie granicy z Rumunią i internowanie na jej terenie polskich władz przerwało ich działalność.

3

W zaistniałej sytuacji pojawiła się kwestia transferu władzy polskich najwyższych organów państwowych poza granice Rumunii. Formalne możliwości dawała obowiązująca konstytucja. Pozostawała jednak sprawa politycznej akceptacji ze strony sojuszników, szczególnie Francji, państwa, które miało udzielić gościny.

⁶ Prezydent zamieszkał w miejscowości Błota (dziś część Warszawy, dzielnicy Wawer), w domu swoich przyjaciół. Zob. C. Leżeński, *Kwatera 139. Opowieść o marszałku Rydzu-Śmigłym*, t. 2, Lublin 1989, s. 22.

⁷ F.S. Składkowski, *op. cit.*, s. 249.

⁸ J. Beck, *Ostatni raport*, Warszawa 1987, s. 188.

Proces restytucji polskich władz na ziemi francuskiej został w literaturze dość dobrze omówiony⁹. Nie ma zatem potrzeby rozwijania tego wątku w tym miejscu. Warto może jedynie wspomnieć o sprawie „umowy paryskiej”, mającej wpływ na praktykę funkcjonowania najwyższych organów RP na uchodźstwie. Po powołaniu następcy prezydenta Mościckiego, którym został Władysław Raczkiewicz, były minister spraw wewnętrznych i wojewoda pomorski, przebywający w Paryżu jako wysłannik rządu, pojawiła się kwestia zmiany rządu. Pierwszą decyzją nowego prezydenta była dymisja dotychczasowego gabinetu. Misję tworzenia nowej Rady Ministrów prezydent powierzył Augustowi Zalewskiemu, byłemu ministrowi spraw zagranicznych. Wobec sprzeciwu przedstawicieli stronnictw mających tworzyć polityczną podstawę Rządu Jedności Narodowej, misja Zalewskiego zakończyła się niepowodzeniem. Wówczas to ofertę sformowania gabinetu złożył prof. Stanisław Stroński, reprezentujący siły polityczne opozycyjne wobec dotychczasowych rządów sanacyjnych. Jednakże podjęcie zadania uzależnił od przyjęcia przez prezydenta trzech warunków: nowy rząd będzie Rządem Jedności Narodowej, prawną podstawą zachowania ciągłości władzy będzie Konstytucja z 1935 r., prezydent będzie podejmował decyzje przewidziane w art. 13 konstytucji w porozumieniu z prezesem Rady Ministrów. Przedstawione wyżej warunki stanowiły treść wspomnianej „umowy”. Nigdy nie została spisana i stanowiła raczej rodzaj politycznego *gentlemen's agreement*, często zresztą naruszanego¹⁰. Ostatecznie Stroński nie objął z funkcji premiera, ale zaproponował na to stanowisko gen. Władysława Sikorskiego. W nowej sytuacji prezydent Raczkiewicz, związany wcześniejszymi deklaracjami, musiał zaakceptować niechcianą kandydaturę.

Sikorski w nowym rządzie obok prezesury Rady Ministrów objął również tekę ministra spraw wojskowych, co w połączeniu z objętym 28 września 1939 r. stanowiskiem naczelnego dowódcy tworzącej się we Francji armii polskiej dawało mu kluczową rolę w sferze najwyższych władz cywilnych i wojskowych¹¹. Jej po-

⁹ T. Wyrwa, *Odbudowa władz Rzeczypospolitej w Paryżu i w Angers wrzesień 1939 – czerwiec 1940*, [w:] *Władze RP na Obczyźnie podczas II wojny światowej*, red. Z. Błażyński, Londyn 1994, *passim*; P.K. Marszałek, *Najwyższe władze wojskowe w systemie ustrojowym II Rzeczypospolitej*, Wrocław 2011, s. 279–284.

¹⁰ O umowie paryskiej dowiadujemy się z przekazu prof. Strońskiego. Zob. S. Stroński, *Porozumienie paryskie*, „Dziennik Polski i Dziennik Żołnierza” [Londyn], 19 kwietnia 1949 r. Natomiast w Archiwum Instytutu Polskiego i Muzeum Sikorskiego w Londynie zachowały się dokumenty opatrzone wspólnym tytułem „Stan prawny w sprawie porozumienia Prezydenta Rzeczypospolitej z Rządem”, przedstawiające nieco inny przebieg wypadków, IPMS, zespół Prezydium Rady Ministrów (dalej: PRM), sygn. PRM.37C, s. 143–144. Zob. też zespół Rady Narodowej, sygn. A.5.2/22, [b.p.].

¹¹ W początkach października 1939 r. prezydent Raczkiewicz zapadł na chorobę płuc. Stan był na tyle poważny, że zdecydował się podpisać zarządzenie o wyznaczeniu gen. Sikorskiego na

zycję wzmocniały dodatkowo osobiste relacje generała z politykami francuskimi. To *de facto* dominujące usytuowanie w systemie organów ustrojowych Rzeczypospolitej doznawało pewnego ograniczenia w świetle dekretu z 1 września 1939 r. Nadal bowiem nierozwiązana pozostawała kwestia naczelnego wodza. Prezydent Raczkiewicz, mimo posiadanych konstytucyjnych uprawnień, wstrzymywał się z podjęciem decyzji. Oczekiwał raczej reakcji ze strony samego zainteresowanego. Śmigły-Rydz z kolei nie kwapił się z dymisją. Jednak w następnych tygodniach okazało się, że upór marszałka stawał się bezcelowy, gdyż nadzieje na wyjazd z Rumunii stawały się coraz bardziej płonne. W tej sytuacji pismem datowanym na 27 października zawiadomił on prezydenta o rezygnacji z zajmowanych stanowisk. Otwierało to prezydentowi drogę do podjęcia stosownych decyzji. Podjął je 7 listopada: jednym dekretem odwołał Śmigłego-Rydz z stanowisk generalnego inspektora sił zbrojnych i naczelnego wodza, a drugim – powołał na oba te stanowiska gen. Sikorskiego¹². Z tą chwilą Sikorski uzyskał pełnię faktycznej władzy cywilnej i wojskowej.

W rzeczywistości zakres władzy wojskowej będącej w dyspozycji Sikorskiego miał początkowo raczej charakter czysto formalny i generał był tego świadomy. W piśmie skierowanym do członków rządu, w kilka dni po nominacji, pisał: „Władza Naczelnego Wodza jest w chwili obecnej raczej symboliczna aniżeli realna. Posiada ona znaczenie olbrzymie w znaczeniu moralnym”¹³. Z czasem jednak, wraz ze wzrostem liczebnym odbudowywanej armii polskiej we Francji, stającej się realnym instrumentem trwającego w Europie konfliktu, zmieniała się też rola i pozycja naczelnego wodza tych wojsk.

Warto w tym miejscu przypomnieć poglądy samego Sikorskiego na temat organizacji rządu i naczelnego dowództwa w nowoczesnym konflikcie. Myśli te zawarł w wydanej w 1934 r. publikacji pod znamienym tytułem *Przyszła wojna*. Pisał wówczas:

Nowoczesna wojna wymagać będzie równie silnego skupienia i ześrodkowania władzy w dziedzinie ogólnego kierownictwa, jak w dziedzinie operacji. Potrzebować zatem będzie dwóch odrębnych źródeł woli. [...] Ogólne kierownictwo wojną jest prerogatywą rządu, władzy gwarantującej państwu jednolitość i ciągłość polityki wojennej. [...]

swego następcę. Zastrzegł jednak, że dokument miał być opublikowany w Monitorze Polskim tylko w przypadku jego śmierci przed przybyciem gen. Kazimierza Sosnkowskiego do Paryża. Sikorski zapewne wiedział o istnieniu tego dokumentu. Zob. T. Katelbach, *Akt pierwszy dramatu. (Z dziejów emigracji)*, „Zeszyty Historyczne” 1965, z. 7, s. 61–62.

¹² M.P. z dnia 9 listopada 1939 r., nr 245–251.

¹³ Pismo gen. Sikorskiego do Stanisława Strońskiego z listopada 1939 r., IPMS, zespół Archiwum Osobiste Prezesa Rady Ministrów (dalej: Archiwum Premiera), sygn. PRM.7, s. 62.

Od rozpoczęcia działań operacyjnych kierownictwo ich spoczywać musi niepodzielnie w ręku naczelnego wodza, będącego jedynym i wyłącznym źródłem woli i decyzji w tej dziedzinie. [...] Koncepcja powierzenia ogólnego kierownictwa działaniami operacyjnymi rządowi jest niedopuszczalna¹⁴.

W praktyce Sikorski daleki był od tych postulatów, zwłaszcza że jednocześnie pełnił funkcję premiera, ministra spraw wojskowych i naczelnego wodza w ramach określonych przepisami konstytucyjnymi i dekretem wrześnieowym. Nieco też inaczej pojmować zaczął ideę jednolitości. W piśmie określającym zasady organizacji najwyższych władz wojskowych datowanym na 24 kwietnia 1940 r. premier podkreślał konieczność zachowania jednolitości w dowodzeniu i kierownictwie. Wyrazem tej jednolitości miał być naczelny wódz, któremu podlegał minister spraw wojskowych. Przy czym Sikorski zdawał sobie sprawę, że gdy obejmie dowództwo na froncie, nie będzie mógł efektywnie zajmować się bieżącym administrowaniem wojska. Mimo to nie zamierzał rezygnować z teki ministerialnej, a jedynie przekazać obowiązki w tym zakresie jednemu z wiceministrów¹⁵.

Skupienie w rękach jednej osoby znaczącego zakresu władzy cywilnej i wojskowej budziło niechęć przede wszystkim tych środowisk, które pozostawały wierne przedwojnemu układowi sił politycznych, a zwłaszcza osobie Śmigłego-Rydza. Najostrzej ujawniło się to podczas tzw. kryzysu lipcowego w 1940 r., po przeniesieniu siedziby polskich władz z Francji do Wielkiej Brytanii. Wówczas to prezydent Raczkiewicz, odrzucając ograniczenia „umowy paryskiej”, zdymisjonował gen. Sikorskiego i powołał na stanowisko premiera Augusta Zalewskiego. Tylko interwencja wysokich oficerów, opowiadających się za przywództwem dotychczasowego szefa rządu, zmusiła głowę państwa do zmiany decyzji¹⁶.

4

Zdarzenie to przyspieszyło działania zmierzające do zmiany dekretu z 1 września 1939 r. W rezultacie już 30 sierpnia 1940 r. gen. Sikorski podpisał rozkaz zmieniający organizację najwyższych władz wojskowych obowiązującą od dziesięciu miesięcy. Zmianie uległa struktura władz wojskowych. Najważniejszą instytucją stał się Sztab Naczelnego Wodza, wchłaniający Ministerstwo Spraw Wojskowych,

¹⁴ W. Sikorski, *Przyszła wojna. Jej możliwości i charakter oraz związane z nim zagrożenia obrony kraju*, Warszawa 1984, s. 108–109.

¹⁵ Pismo w sprawie określenia ogólnych zasad organizacji najwyższych władz wojskowych, IPMS, zespół Archiwum Premiera, sygn. PRM.13, s. 53–54.

¹⁶ Zob. P.K. Marszałek, *op. cit.*, s. 291–292.

którego agendy weszły w skład poszczególnych oddziałów Sztabu. Szczegółowo opisane zostały kompetencje Naczelnego Wodza. Oprócz uprawnień dowodzenia i dysponowania wszystkimi rodzajami sił zbrojnych uzyskał on prawo mianowania oficerów służby stałej, rezerwy, stanu spoczynku, pospolitego ruszenia i czasu wojny oraz ich awansowania do stopnia generała broni i admirała. Mógł też ich mianować i zwalniać na stanowiskach służbowych. Uzyskał prawo nadawania orderów *Virtuti Militari* i Krzyża Walecznych. Darował i łagodził kary orzeczone przez sądy wojenne i doraźne. Reprezentował siły zbrojne na zewnątrz¹⁷.

Przeprowadzona reorganizacja wynikała również ze zmiany sytuacji, w jakiej przyszło funkcjonować polskim władzom na terenie Wielkiej Brytanii. Armia polska stawała się elementem sił sojuszniczych. Musiano zatem skupić się w większym stopniu na kwestiach operacyjnych aniżeli na administrowaniu sprawami wojska. Jednakże wprowadzone zmiany niosły ze sobą niebezpieczeństwo zdominowania przez naczelnego wodza i jego sztab Ministerstwa Spraw Wojskowych, a w praktyce – zmniejszenia wpływu władz cywilnych na tę sferę. Pogłębiało to tylko i tak już rysującą się nieufność pozostałych członków rządu. Wyłaniający się stan rzeczy skomentował gen. Marian Kukiel:

Nasunęły mi się pewne spostrzeżenia co do współpracy między nacz. wodzami wojskowymi a Rządem. Wyczuwam mianowicie pewną atmosferę nieufności pomiędzy członkami Rządu a Sztabem. Pochodzi ona stąd, że wśród członków Rządu panuje przekonanie o niechęci Sztabu do władz cywilnych, chęci wkraczania w ich kompetencje, ze strony zaś Sztabu jest pewne przeczulenie na punkcie mieszania się członków Rządu do spraw wojskowych¹⁸.

Dopiero jednak w marcu 1942 r. wydany został kolejny rozkaz normujący organizację naczelných władz sił zbrojnych, podpisany tym razem przez naczelnego wodza i ministra spraw wojskowych¹⁹. Utrzymano swoistą unię personalną naczelnego wodza i ministra spraw wojskowych. Dokonano jednakże wyraźniejszego zakreslenia kompetencji obu stanowisk, dokładniej oddzielono sferę dowodzenia

¹⁷ Rozkaz Organizacja Naczelných Władz Sił Zbrojnych z dnia 30 sierpnia 1940 r., IPMS, zespół Gabinet Naczelnego Wodza, sygn. A.XII.22/1/cz. I, [b.p.]. Zob. też M. Utnik, *Sztab polskiego naczelnego wodza w II wojnie światowej*, „Wojskowy Przegląd Historyczny” 1973, z. 4, s. 183–184.

¹⁸ Pismo gen. M. Kukieła do gen. W. Sikorskiego z dnia 3 stycznia 1942 r., IPMS, zespół PRM, sygn. PRM.79/1, s. 20–21.

¹⁹ Rozkaz Naczelnego Wodza i Ministra Spraw Wojskowych z dnia 11 marca 1942 r. w sprawie Organizacji Naczelných Władz Sił Zbrojnych i Centralnych Instytucji Wojskowych, IPMS, zespół PRM, sygn. PRM.K.10, s. 97–98. Rozkaz powyższy został opublikowany w Dzienniku Rozkazów Tajnych nr 1, poz. 1 z dnia 16 marca 1942 r.

od spraw administracyjnych i politycznych. Podkreślono, że uprawnienia naczelnego wodza wynikają z postanowień dekretu z 1 września 1939 r. Natomiast sposób sprawowania przez niego dowództwa na terytorium Imperium Brytyjskiego, Rosji sowieckiej i państw sprzymierzonych regulowały umowy wojskowe zawarte z rządami tych państw. W nowym rozkazie szerzej określone zostały uprawnienia ministra spraw wojskowych, które sprowadzały się do przedstawiania spraw sił zbrojnych i poszczególnych ich rodzajów na forum rządu i Rady Narodowej. W następstwie tych postanowień dokonano wyodrębnienia ze Sztabu Naczelnego Wodza struktury Ministerstwa Spraw Wojskowych.

W tym czasie w Ministerstwie Spraw Wojskowych i Ministerstwie Sprawiedliwości trwały już zaawansowane prace nad nowelizacją dekretu o organizacji najwyższych władz wojskowych w okresie wojny. Ministerstwo Sprawiedliwości dokonało krytycznej oceny obowiązujących rozwiązań i zarzuciło im nie tylko niezgodność z obowiązującą konstytucją z 1935 r., ale przede wszystkim nieprzydatność w warunkach, gdy władze państwowe i siły zbrojne znajdowały się na obcym terytorium²⁰. Podobnie krytyczne stanowisko prezentował prof. Wacław Komarnicki, wybitny konstytucjonalista i minister sprawiedliwości w rządzie gen. Sikorskiego. W obszernym, bo liczącym 20 stron dokumencie zwrócił uwagę, że obowiązująca w Polsce doktryna kształtowania organizacji najwyższych władz wojskowych sprzeczna była z powszechnie przyjętymi zasadami państwa demokratycznego. Zakładała bowiem podporządkowanie konstytucyjnego, politycznie odpowiedzialnego organu państwowego, jakim był właściwy minister resortowy, organowi niekonstytucyjnemu i nieponoszącemu za swoje decyzje odpowiedzialności ani konstytucyjnej, ani politycznej²¹.

W drugiej części swojej opinii prof. Komarnickim przedstawił propozycje organizacji naczelných władz wojskowych w czasie pokoju i wojny. W czasie pokoju odpowiedzialność za przygotowanie państwa do obrony powinna spoczywać na Radzie Obrony Narodowej, tworzonej przez premiera i ministrów: spraw wojskowych, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, skarbu i gospodarki oraz działającej pod przewodnictwem szefa państwa. Do składu Rady mieli być dokooptowani przywódcy głównych partii zasiadający w parlamencie, w tym przywódcy opozycji, a także przedstawiciele przemysłu ze sfery obronnej. Przy Radzie miało funkcjonować Biuro Rady Wojennej, kierowane przez jednego z najzdolniejszych generałów oraz skupionych wokół niego oficerów i urzędników z ministerstw

²⁰ Opinia prof. Bohdana Winiarskiego z dnia 5 marca 1942 r., IPMS, zespół PRM, sygn. PRM.79/1, k. 61–65.

²¹ Uwagi o organizacji naczelných władz wojskowych z 27 stycznia 1942 r., IPMS, zespół Kolekcja Komarnickiego, sygn. Kol. 38/8, [b.p.].

cywilnych. Postanowienia Rady w zakresie przygotowań obronnych powinien wdrażać rząd przez ministrów resortowych. Za przygotowania obronne państwa o charakterze wojskowym odpowiedzialny miał być szef Sztabu Generalnego, biorący udział, u boku ministra spraw wojskowych, w pracach Rady. Dzięki temu ministrem spraw wojskowych mógłby być cywilny polityk. Przedstawiona propozycja nie przewidywała istotniejszych zmian strukturalnych w czasie wojny. Rada nadal wypełniałaby swoje zadania. Istotna zmiana sprowadzać się miała do przekształcenia Sztabu Generalnego w Sztab Naczelnego Wodza. Miał on otrzymać od Rady szerokie pełnomocnictwa do działań operacyjnych w myśl zatwierdzonych przez nią planów i przed nią ponosić odpowiedzialność osobistą²².

Przygotowanie samego projektu dekretu powierzono naczelnemu prokuratorowi wojskowemu płk. Stanisławowi Szurlejowi. Sikorski powołał także specjalną komisję, której zadaniem była ocena przygotowanego projektu i zbadanie jej zgodności z przyjętymi kierunkami zmian. W jej skład weszli gen. M. Kukiel, wiceadm. Jerzy Świrski oraz generałowie Stanisław Ujejski, Tadeusz Klimecki i Izidor Modelski²³. Sikorski uczulał członków komisji, aby przygotowywana nowelizacja dekretu była zgodna z obowiązującą konstytucją. Dokument zawierał ponadto osiem tez, którymi mieli się kierować autorzy nowych uregulowań. Ogólne prowadzenie wojny i kierowanie obroną narodową powinno być zadaniem rządu. Minister spraw wojskowych miałby być odpowiedzialny za przeprowadzenie mobilizacji ludzi, materiałów i sprzętu na użytek sił zbrojnych oraz administrować zasobami ludzkimi i materiałowymi do czasu przekazania ich naczelnemu wodzowi. Dla szefa rządu przewidziano obowiązek koordynacji prac poszczególnych ministrów w zakresie obrony państwa i inicjowania powołania Komitetu Wojennego Rady Ministrów. Naczelnny wódz odpowiadać miałby za organizację, przysposobienie i użycie operacyjne zmobilizowanych sił zbrojnych, za zarządzanie zasobami ludzkimi i materiałowymi, wreszcie za prowadzenie działań operacyjnych. Realizując swoje zadania, miał ściśle współdziałać z premierem, wykonywać dyrektywy rządu i przekazywać mu postulaty wynikające z bieżącego położenia wojennego. Formy tego współdziałania mieli ustalać sami zainteresowani. Tylko w przypadku różnicy zdań interweniowałby prezydent. Głowa państwa miała też zwoływać Komitet Wojenny lub pełny skład Rady Ministrów dla omówienia spraw obronnych lub wojennych państwa. Prezydent mógł powierzyć tej samej osobie stanowisko naczelnego wodza i premiera²⁴.

²² *Ibidem*.

²³ Pismo powołujące Komisję, IPMS, zespół Kolekcja Kukieła, sygn. Kol. 24/22, [b.p.].

²⁴ Wytyczne do dekretu w przedmiocie współdziałania naczelných władz Rzeczypospolitej w prowadzeniu wojny, IPMS, zespół Kolekcja Kukieła, sygn. Kol.24/22, [b.p.].

Opinię na temat założeń nowego dekretu sformułował prof. Komarnicki. Jego zdaniem, nowy dekret winien uwzględniać przepisy konstytucyjne w odniesieniu do kompetencji głowy państwa, zadań rządu i roli premiera. Na tych organach spoczywała główna odpowiedzialność za obronność państwa i prowadzenie wojny. Konstytucja sprowadzała naczelnego wodza do roli „dysponenta siłami zbrojnymi”. Fakt istnienia trzech ośrodków decyzyjnych w zakresie prowadzenia wymuszał utworzenie płaszczyzny koordynującej działania. Rolę taką pełnić miałyby Rada Wojenna Rzeczypospolitej złożona z prezydenta, pełnego składu rządu i naczelnego wodza. W tym gronie ranga naczelnego wodza odpowiadałaby randze ministra. Relacje między naczelnym wodzem a ministrem spraw wojskowych wyznaczać powinien rozdział kompetencji. Minister miał być jedynie administratorem wojska w zakresie zasobów ludzkich, materiałowych, uzupełnienia wojsk, szkoleń, propagandy, bezpieczeństwa, spraw wyznaniowych, sądownictwa, kontroli finansowej i organizacji paramilitarnych. Natomiast do naczelnego wodza należałyby sprawy związane z dowodzeniem wojskami i prowadzeniem działań wojennych²⁵.

5

Projekt nowego dekretu o organizacji naczelnych władz wojskowych w czasie wojny był przedmiotem obrad Rady Ministrów 22 maja 1942 r. Podczas dyskusji zgłoszono szereg poprawek o zróżnicowanej wadze. W przeciwieństwie do dotychczasowych rozwiązań dekret miał obowiązywać nie do chwili zniesienia stanowiska naczelnego wodza, a do czasu ogłoszenia demobilizacji. W projekcie początkowo przepisy regulujące kompetencje ministra spraw wojskowych umieszczono przed przepisami dotyczącymi naczelnego wodza. W ostatecznej wersji kolejność zamieniono. W projekcie początkowo kompetencje ministra spraw wojskowych zostały zakreślone szeroko. Miał reprezentować siły zbrojne w rządzie i Radzie Narodowej, powoływać nowe roczniki poborowych i inne osoby zobowiązane do służby wojskowej pod broń, ustalać budżet dla wojska i kontrolować jego wykonanie, zarządzać ludźmi i środkami niezbędnymi do wykonania ciężących na nim zadań. Ostatecznie kompetencje te znacznie ograniczono²⁶. Prezydent Raczkiewicz podpisał dekret 27 maja 1942 r. W ten sposób dekret z 1 września 1939 r. przestał obowiązywać.

²⁵ Uwagi konstytucyjne Wacława Komarnickiego w sprawie organizacji najwyższych władz wojskowych w czasie wojny z 5 maja 1942 r., IPMS, zespół PRM, sygn. PRM.79/1, s. 58–63.

²⁶ Projekt dekretu o organizacji naczelnych władz wojskowych w czasie wojny, IPMS, zespół Prezydenta Raczkiewicza, sygn. A.48.Z.II.14, s. 108–112.

Nowy dekret był lakoniczny i obejmował tylko 10 artykułów, które zgrupowano w pięciu częściach: Prezydent Rzeczypospolitej; Zwierzchnik Sił Zbrojnych, Rząd, Naczelny Wódz, Minister Spraw Wojskowych oraz Przepisy końcowe. W ten sposób określono też nową hierarchię najwyższych władz wojskowych. Prezydent sprawował zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi przez naczelnego wodza i ministra spraw wojskowych (art. 1). Było to dokładne powtórzenie przepisu z dekretu wrześnieowego. Akty prawodawcze głowy państwa związane ze zwierzchnictwem wymagały kontrasygnaty premiera i ministra spraw wojskowych, a gdy dotyczyły również spraw z zakresu działania innego resortu – także podpisu tego ministra (art. 2). Do zadań rządu zaliczono określanie celów wojny, dostarczanie niezbędnych do jej prowadzenia zasobów, podejmowanie uchwał dotyczących prowadzenia wojny (art. 3). Naczelny wódz, według dekretu, dowodził siłami zbrojnymi i kierował operacjami wojennymi (art. 4). Posiadał prawo formułowania kierowanych do rządu wniosków w sprawach bezpośrednio łączących się z działaniami operacyjnymi oraz zwracania się do głowy państwa i Rady Ministrów o wydawanie aktów prawodawczych i zarządzeń niezbędnych do prowadzenia walki (art. 5). Naczelny wódz mógł uczestniczyć w posiedzeniach rządu osobiście lub za pośrednictwem swego przedstawiciela wówczas, gdy omawiane były jego wnioski lub gdy ministrowie zajmowali się sprawami związanymi z trwającym konfliktem zbrojnym (art. 6). Minister spraw wojskowych stawał się administratorem zasobów ludzkich i materiałowych niezbędnych do prowadzenia wojny, w zakresie określonym przez statut ministerstwa, o ile nie znajdowały się w dyspozycji naczelnego wodza. Ustalał projekt budżetu dla sił zbrojnych oraz sprawował nadzór nad wydatkami. Wykonywał także zadania określone w innych przepisach (art. 7)²⁷. Uzupełnieniem tych przepisów był dekret z 19 listopada 1942 r., w którym zmieniono dotychczasową nazwę resortu wojskowego na „Ministerstwo Obrony Narodowej”, a nazwę stanowiska jego szefa – na „Minister Obrony Narodowej”²⁸.

Omówione dekrety zasadniczo zmieniały dotychczasowe relacje między prezydentem, rządem a naczelnym wodzem. Przede wszystkim znaczącemu ograniczeniu uległa rola naczelnego wodza. Utracił on nadrzędną pozycję w stosunku do rządu i ministra obrony narodowej, a także do prezydenta, co w jakimś stopniu po-

²⁷ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 maja 1942 r. o organizacji naczelných władz wojskowych w czasie wojny, Dz.U. RP z 1942 r., nr 5, poz. 9. Oryginał dokumentu z podpisem prezydenta Raczkiewicza: Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 maja 1942 r. o organizacji naczelných władz wojskowych w czasie wojny, IPMS, zespół Prezydenta Rzeczypospolitej, sygn. A.48.Z.II.14, s. 104–107.

²⁸ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 października 1942 r. o wprowadzeniu nazwy „Minister Obrony Narodowej” oraz „Ministerstwo Obrony Narodowej”, Dz.U. RP z 1942 r., nr 10, poz. 21.

dyktowane było doświadczeniami z września 1939 r. Organy konstytucyjne państwa, przede wszystkim zaś Rada Ministrów i minister odpowiedzialny za sprawę wojska, odzyskały swoją pozycję i rolę. Rząd jako główny organ wykonawczy państwa we wszystkich sprawach niezatrzeżonych dla innych organów stawał się głównym decydentem politycznym i administracyjnym w kwestiach związanych z prowadzeniem wojny. Zwłaszcza zadania administracyjne spoczywały w rękach ministra resortowego. Prezydent, rząd i naczelny wódz stawali się równorzędnymi ośrodkami decyzyjnymi w sprawach bieżącej sytuacji wojennej wymagających zgodnego współdziałania. Powrócono zatem do poglądów na kształtowanie organizacji najwyższych władz wojskowych w warunkach państwa demokratycznego prezentowanych przez polskie rządy w pierwszej połowie lat 20. Wyraźnie oddzielono wymogi dowodzenia operacyjnego od administrowania zasobami sił zbrojnych. Warto zauważyć, że w sensie praktycznym omawiany dekret nie wniósł zasadniczych zmian. Silna pozycja gen. Sikorskiego jako premiera i naczelnego wodza, dzięki poparciu, jakim cieszył się w społeczeństwie w kraju i wśród znacznej części emigracji, a także wśród polityków alianckich, powodowała, że zmieniły się tylko akcenty w wykonywaniu kompetencji.

6

Nowa organizacja najwyższych władz wojskowych przetrwała do chwili śmierci gen. Sikorskiego 4 lipca 1943 r. W kolejnych dniach konsultacje w sprawie powołania nowego szefa rządu i nowego naczelnego wodza potwierdziły, że w istniejącej konstelacji politycznej polskiego uchodźstwa w Londynie nie było już możliwe połączenie tych funkcji. Już 14 lipca 1943 r. prezydent powołał na stanowisko premiera Stanisława Mikołajczyka, głównego oponenta powierzenia funkcji naczelnego wodza gen. Kazimierzowi Sosnkowskiemu, jedyjnemu kandydatowi prezydenta Raczkiewicza. W tych warunkach zaczął rysować się ostry spór – zwłaszcza że premier miał zamiar literalnie stosować się do obowiązujących przepisów i zapraszać nowego naczelnego wodza tylko na te posiedzenia rządu, na których omawiane miały być aktualne problemy wojenne i potrzeby sił zbrojnych²⁹.

Próbując zminimalizować destrukcyjny wewnętrznie konflikt, min. Komarnicki, jeszcze przed powołaniem nowego rządu, przygotował projekt nowelizacji obowiązującego dekretu, w którym wyraźnie wzmacniano pozycję organów władzy wykonawczej względem naczelnego wodza. Temat ten został szeroko omówiony już w literaturze³⁰. Ostatecznie mimo wielu prób podejmowanych w Ministerstwie

²⁹ P.K. Marszałek, *op. cit.*, s. 312–313.

³⁰ *Ibidem*, s. 314–315.

Sprawiedliwości, Ministerstwie Obrony Narodowej, Ministerstwie Odbudowy Administracji i Sztabie Naczelnego Wodza dekretu nie znowelizowano.

Konieczność taka pojawiła się dopiero na tle kryzysu politycznego wynikłego z rozbieżności ocen skuteczności rządu w niesieniu pomocy walczącej Warszawie w sierpniu i wrześniu 1944 r. Gen. Sosnkowski jako naczelny wódz zarzucał prezydentowi i rządowi nieskuteczność w rozmowach z władzami brytyjskimi w zakresie braku pomocy udzielanej powstańcom w stolicy. W efekcie prezydent Raczkiewicz zdymisjonował 27 września Sosnkowskiego z funkcji naczelnego wodza. Decyzja została ogłoszona dopiero trzy dni później. Prezydent potrzebował czasu, aby ustalić status gen. Tadeusza Bora-Komorowskiego, dowódcy Armii Krajowej, którego zamierzał mianować naczelnym wodzem. Komorowski znajdował się w objętej walkami Warszawie, a jego los był nieznany. Rząd nie miał pewnych informacji, czy walki jeszcze trwają i czy dowódca AK nie znajduje się w niewoli.

Niepewność skłoniła prezydenta i rząd do błyskawicznej nowelizacji obowiązującego dekretu. Dodano mianowicie dodatkowy artykuł – stanowiący, że

jeżeli Wódz Naczelny czasowo nie może spełniać osobiście poszczególnych funkcji, wynikających z dekretu niniejszego lub też z innych przepisów prawnych, określających jego kompetencje – Prezydent Rzeczypospolitej wyda zarządzenia, niezbędne do zabezpieczenia biegu tych spraw³¹.

Następnego dnia, 30 września 1944 r., prezydent Raczkiewicz wydał zarządzenie o sprawowaniu funkcji Naczelnego Wodza w razie niemożności sprawowania ich przez niego osobiście³². Najważniejszym postanowieniem było stwierdzenie, że naczelny wódz może podjąć swoje obowiązki tylko w siedzibie prezydenta i rządu. Większość uprawnień przysługujących naczelnemu wodzowi przechodziła na prezydenta. Nie dotyczyło to tylko uprawnień dowódczych, które przechodziły na szefa Sztabu Naczelnego Wodza. Na ministra obrony narodowej przechodziły uprawnienia w zakresie sądownictwa polowego, spraw administracyjnych i mobilizacyjnych oraz określania zasad mianowania na stopnie oficerskie.

Gen. Komorowski dostał się do niewoli wraz z kapitulacją powstania. Do Londynu dotarł 12 maja 1945 r. w całkowicie zmienionej sytuacji politycznej, gdy losy polskich władz emigracyjnych zostały już przesądzone. Dwa miesiące później, 5 lipca 1945 r. rządy USA i Wielkiej Brytanii cofnęły uznanie dla polskiego rządu. W tych warunkach jego realny wpływ na bieg wypadków, w tym losy bli-

³¹ Dekret prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1944 r. w sprawie zmiany dekretu o organizacji Naczelných Władz Wojskowych, Dz.U. RP z 1944 r., nr 11, poz. 20.

³² Zarządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 września 1944 r. o sprawowaniu funkcji Naczelnego Wodza w razie niemożności sprawowania ich przez niego osobiście, Dz.U. RP z 1944 r., nr 11, poz. 23.

sko 200 tys. żołnierzy i oficerów, był iluzoryczny. Władze brytyjskie, demobilizując w latach 1945–1947 Polskie Siły Zbrojne na Zachodzie, utrzymywały kontakt z szefem Sztabu Naczelnego Wodza gen. Stanisławem Kopańskim.

7

Analiza przepisów regulujących organizację i funkcjonowanie najwyższych władz wojskowych w czasie wojny każe zwrócić uwagę, że przeszły one znamiennej ewolucję od przepisów charakterystycznych dla systemu autorytarnego do rozwiązań typowych dla państwa demokratycznego. Proces ten widzieć trzeba na tle ogólniejszych przemian dokonujących się w polskich środowiskach politycznych działających na emigracji, początkowo we Francji, a następnie w Wielkiej Brytanii. Fakt powołania gen. Sikorskiego, przeciwnika dotychczasowego układu sił politycznych w Polsce, na premiera pierwszego emigracyjnego rządu wskazuje na intencje odchodzenia od zasad Konstytucji kwietniowej. Podobny kierunek zmian wskazywała podstawa polityczna rządu Sikorskiego, złożona z partii opozycyjnych wobec rządów sanacyjnych. Wszystkie ugrupowania godziły się na tymczasowe honorowanie konstytucji z 1935 r., gdyż tylko ona legitymizowała władze emigracyjne, ale jednocześnie starano się – tam, gdzie było to możliwe – ograniczać jej oddziaływanie. Pierwszym krokiem w tę stronę była „umowa paryska”. Uwidoczniło się to również w dekretach o najwyższych władzach wojskowych, szczególnie w przepisach wprowadzonych po śmierci gen. Sikorskiego.

Bibliografia

Źródła archiwalne

Centralne Archiwum Wojskowe, zespół Sekretariatu Komitetu Obrony Rzeczypospolitej, sygn. I.303.13.19.

Instytut Polski i Muzeum Sikorskiego w Londynie, zespół Ministerstwa Sprawiedliwości, sygn. A.20.5/35; zespół Prezydium Rady Ministrów, sygn. PRM.37C, sygn. PRM.79/1, sygn. PRM.K.10; zespół Rady Narodowej, sygn. A.5.2/22; zespół Kolekcja Komarnickiego, sygn. Kol. 38/8; zespół Kolekcja Kukiela, sygn. Kol. 24/22; zespół Prezydenta Raczkiewicza, sygn. A.48.Z.II.14; zespół Archiwum Osobiste Prezesa Rady Ministrów, sygn. PRM.7, sygn. PRM.13.

Archiwum Akt Nowych, zespół Prezydium Rady Ministrów, cz. VII, sygn. 82;

Literatura

Beck J., *Ostatni raport*, Warszawa 1987.

Górecki D., *Pozycja ustrojowo-prawna generalnego inspektora sił zbrojnych w Polsce w latach 1935–1939*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 1992, nr 51, s. 95–110.

- Katelbach T., *Akt pierwszy dramatu. (Z dziejów emigracji)*, „Zeszyty Historyczne” 1965, z. 7, s. 51–89.
- Leżeński C., *Kwaterna 139. Opowieść o marszałku Rydzu-Śmigłym*, t. 2, Lublin 1989.
- Marszałek P.K., *Najwyższe władze wojskowe w systemie ustrojowym II Rzeczypospolitej*, Wrocław 2011.
- Polskie Siły Zbrojne w drugiej wojnie światowej*, t. 1: *Kampania wrześniowa 1939*, cz. 2: *Przebieg działań od 1 do 8 września*, wyd. 2, Londyn 1986.
- Sikorski W., *Przyszła wojna. Jej możliwości i charakter oraz związane z nim zagrożenia obrony kraju*, Warszawa 1984.
- Składkowski F.S., *Nie ostatnie słowo oskarżonego. Wspomnienia i artykuły*, Londyn 1964.
- Stroński S., *Porozumienie paryskie*, „Dziennik Polski i Dziennik Żołnierza” [Londyn], 19 kwietnia 1949 r.
- Utnik M., *Sztab polskiego naczelnego wodza w II wojnie światowej (część 4)*, „Wojskowy Przegląd Historyczny” 1973, z. 4.
- Wyrwa T., *Odbudowa władz Rzeczypospolitej w Paryżu i w Angers wrzesień 1939 – czerwiec 1940*, [w:] *Władze RP na Obczyźnie podczas II wojny światowej*, red. Z. Błazyński, Londyn 1994.

Akty prawne

- Dekret prezydenta RP z dnia 1 września 1939 r. o sprawowaniu zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi, o organizacji naczelných władz wojskowych i o komisarzach cywilnych – od chwili mianowania Naczelnego Wodza, Dz.U. z 1939 r., nr 86, poz. 543.
- Pismo Pana Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 listopada 1939 r. zwalniające Marszałka Polski Edwarda Śmigłego-Rydza ze stanowiska Naczelnego Wodza i Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych, M.P. z dnia 9 listopada 1939 r., nr 245–251.
- Pismo Pana Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 listopada 1939 r. mianujące Generała Dywizji Władysława Sikorskiego Naczelnym Wodzem i Generalnym Inspektorem Sił Zbrojnych, M.P. z dnia 9 listopada 1939 r., nr 245–251.
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 maja 1942 r. o organizacji naczelných władz wojskowych w czasie wojny, Dz.U. RP z 1942 r., nr 5, poz. 9.
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 maja 1942 r. o organizacji naczelných władz wojskowych w czasie wojny, IPMS, zespół Prezydenta Rzeczypospolitej, sygn. A.48.Z.II.14
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 października 1942 r. o wprowadzeniu nazwy „Minister Obrony Narodowej” oraz „Ministerstwo Obrony Narodowej”, Dz.U. RP z 1942 r., nr 10, poz. 21.
- Dekret prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1944 r. w sprawie zmiany dekretu o organizacji Naczelných Władz Wojskowych, Dz.U. RP z 1944 r., nr 11, poz. 20.
- Zarządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 września 1944 r. o sprawowaniu funkcji Naczelnego Wodza w razie niemożności sprawowania ich przez niego osobiście, Dz.U. RP z 1944 r., nr 11, poz. 23.

PIOTR KRZYSZTOF MARSZAŁEK

DR HAB., PROF. NADZW., UNIWERSYTET WROCŁAWSKI

ORCID: 0000-0002-7483-3115

*Ewolucja ustroju polskich najwyższych władz wojskowych
w latach II wojny światowej*

Wojna wymusza wyposażenie organów państwa w nowe kompetencje. Często konieczne jest również powołanie nowych organów, szczególnie w zakresie najwyższych władz wojskowych. Rząd polski był przygotowany na taką sytuację i uchwalił projekt dekretu o najwyższych władzach wojskowych w czasie wojny. Prezydent Rzeczypospolitej złożył pod nim swój podpis w dniu rozpoczęcia działań wojennych przeciwko Polsce, 1 września 1939 r. Niestety autorzy tego aktu nie przewidzieli konieczności opuszczenia przez najwyższe władze państwowe (cywilne i wojskowe) terytorium państwa i kontynuowania działalności na emigracji. Pojawiła się potrzeba znowelizowania obowiązujących rozwiązań. Przedstawione rozważania ukazują ich ewolucję od przepisów charakterystycznych dla systemu autorytarnego do regulacji typowych dla państwa demokratycznego. Proces ten ukazano na tle ogólniejszych przemian dokonujących się w polskich środowiskach politycznych działających na emigracji – początkowo we Francji, a następnie w Wielkiej Brytanii – będących wynikiem objęcia sterów rządów Rzeczypospolitej przez oponentów przedwojennych autorytarnych rządów sanacyjnych w Polsce.

Słowa kluczowe: II Rzeczypospolita, II wojna światowa, najwyższe władze wojskowe, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej na uchodźstwie 1939–1945

PIOTR KRZYSZTOF MARSZAŁEK

ASSOCIATE PROFESSOR, UNIVERSITY OF WROCŁAW

ORCID: 0000-0002-7483-3115

*Evolution of the Polish system of the supreme military authorities
during the Second World War*

The war obliges the state authorities to equip them with new competences. It is often necessary to establish new ones, especially in the field of the supreme military authorities. The Polish government was prepared for such a situation and adopted a draft decree on the supreme military authorities during the war. The President of the Republic of Poland signed it on the day of the commencement of warfare against Poland on 1 September 1939. Unfortunately, the authors of this act did not foresee the necessity for the highest state, civil and military authorities to leave the territory of the country and continue their activity in exile. There was a need to amend the existing solutions. The presented deliberations show the process of their evolution from regulations characteristic for the authoritarian system to regulations typical for a democratic state. It is shown

against the background of more general transformations taking place in Polish political circles operating in exile, initially in France and then in Great Britain, as a result of the takeover of the Polish government by the opponents of the pre-war authoritarian governments in Poland.

Key words: Second Republic of Poland, II world war, supreme military authorities, Polish government in exile 1939–1945