

WOJCIECH SZCZYGIELSKI
Uniwersytet Łódzki

Sejm gotowy i władza typu Straży (z badań nad percepcją społeczną reformy ustroju państwa w czasach Sejmu Wielkiego)

Po krótkim, u schyłku 1788 r., okresie prawdziwego zauroczenia ziemiańskiej szlachty: parlamentarzystów i opinii publicznej ideą Sejmu nieustającego, obradującego ustawicznie i łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą, nastąpił dość niespodziewany ale zdecydowany zanik zainteresowań społeczności szlacheckiej ową ideą¹. Wraz z początkiem 1789 r. na plan pierwszy w ustrojowych propozycjach reformatorskich wysunęła się koncepcja Sejmu gotowego, powiązana z funkcjonowaniem władzy typu Straży i ona właśnie wyparła z świadomości szlacheckiej ideę Sejmu nieustającego, jako propozycję zasadniczej reformy Rzeczypospolitej.

¹ W. Szczygielski, *Sejm nieustający. Batalia parlamentarna o jego urzeczywistnienie i rola w życiu politycznym Rzeczypospolitej u schyłku XVIII wieku*, „Przeгляд Nauk Historycznych” 2002, R. I, nr 1, s. 33–69. Sejm nieustający, z uwagi na sprawowane funkcje najwyższej władzy wykonawczej w państwie, określany jest często, w literaturze przedmiotu, mianem Sejmu rządzącego (np. W. Kalinka, *Sejm Czteroletni*, t. 1, Warszawa 1991, s. 301 – tytuł książki trzeciej; Z. Szczaska, *Odpowiedzialność rządu w Polsce w latach 1775–1792*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, t. XXVII, z. 1, s. 92; J. Michalski, *Kilka uwag o koncepcji sejmu rządzącego w XVIII w.*, „Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka” 1982, R. XXXVII, nr 3–4, s. 244–245; idem, *Znaczenie Konstytucji 3 maja*, [w:] *Ustawa Rządowa. Konstytucja 3 maja 1791. Faksymile rękopisu z Archiwum Głównego Akt Dawnych w Warszawie w dwusetną rocznicę uchwalenia*, Wrocław 1991, s. 35). Zob. też o pojęciu wielowładności sejmowej, w związku z przejęciem przez Sejm funkcji administracyjnych, obok ustawodawczych: K. Grzybowski, *Historia doktryn politycznych i prawnych. Od państwa niewolniczego do rewolucji burżuazyjnych*, Warszawa 1967, s. 422.

Na wstępie niniejszych rozważań należy zwrócić uwagę na fakt, iż decyzję zapowiadającą powołanie Straży podjął Sejm już w końcu listopada 1788 r., w związku z dyskusją parlamentarną nad formowaniem Komisji Wojskowej². Pozostała ona jednak wówczas martwym zapisem ustawodawczym. Stało się tak dlatego, iż ówczesni aktywni uczestnicy sceny politycznej, aprobując gremialnie zapis o instytucji Straży, widzieli w nim jednak odmienne treści. Dla ziemiańskiej szlachty, lansującej jeszcze wtedy koncepcję Sejmu nieustającego, wprowadzenie owego zapisu stanowić miało rękojmię utrwalenia wielkiego sukcesu politycznego, odniesionego na sesji z 3 listopada 1788 r., a związanego z obaleniem Departamentu Wojskowego oraz powołaniem Komisji Wojskowej, stać się miało gwarantem, iż nowo powołana Komisja Wojskowa i armia nie zostaną podporządkowane Radzie Nieustającej, która przecież nadal jeszcze istniała, której pozycji broniono, i która, teoretycznie rzecz biorąc, istnieć jeszcze mogła przez długi czas obrad sejmowych³. Wiązano z nim nadzieje na zniesienie Rady Nieustającej w najbliższej przyszłości. Dla króla, wprost przeciwnie, zapis ów stać się miał dogodnym punktem wyjścia do obrony Rady Nieustającej pod zmienioną nazwą Straży⁴. Jedynie w intencjach Puławian, a zwłaszcza ich przywódców: Ignacego i Stanisława Kostki Potockich, zapis ów, jak można przypuszczać, odpowiadać miał tym tendencjom ustrojowym, jakie zaczęły się kształtować z ich właśnie inicjatywy w początkach 1789 r.⁵

² *Volumina legum*, t. IX, Kraków 1889, s. 54 (obl. 28 XI 1788 r.).

³ Komisja Wojskowa podlegała Sejmowi (*Historia sejmów polskiego*, t. I, *Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej*, red. J. Michalski, Warszawa 1984, s. 386 – partia autorstwa J. Michalskiego). Por. o próbach podporządkowania Komisji Wojskowej Radzie Nieustającej: J. Michalski, *Zmierzch prokonsulatu Stackelberga*. [w:] *Sejm Czteroletni i jego tradycje*, red. J. Kowecki, Warszawa 1991, s. 35. Postanowienie o Straży oblatowane zostało w kilka dni po bardzo burzliwych sesjach sejmowych, na których stronnictwo dworskie zdecydowanie broniło Rady Nieustającej i przeprowadziło ostrą krytykę koncepcji Sejmu nieustającego (W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 220–225 – pomyłona jednak datacja sesji; A. Czaja, *Między tronem, buławą a dworem petersburskim. Z dziejów Rady Nieustającej 1786–1789*, Warszawa 1988, s. 346–348; W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 49 i n.).

⁴ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego (1788–1792). Studium historyczno-prawne*, Wrocław 1951, s. 142; J. Wojakowski, *Straż Praw*, [Warszawa] 1982, s. 34; Z. Szczaska, *Ustawa rządowa z 1791 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, red. M. Kallas, t. I, Warszawa 1990, s. 38; A. Czaja, *op. cit.*, s. 340, 347.

⁵ Z listu Stanisława Kostki Potockiego do żony Aleksandry w Paryżu, z 29 XI 1788 r., w kontekście wcześniej przesyłanych do niej wiadomości krajowych (J. Michalski, *Opozycja magnacka i jej cele w początkach Sejmu Czteroletniego*, [w:] *Sejm Czteroletni...*, s. 57), wynikałoby, że zamysł napisania przezeń, anonimowo wydanej, pracy pt. *Myśli o ogólnej poprawie rządu krajowego* (zob. przyp. 11),

Dyskusja parlamentarna nad Sejmem gotowym zainicjowana została przez stronnictwo dworskie w początkach obrad Sejmu Wielkiego. Sejm gotowy, zawsze możliwy do zwołania, w razie potrzeby, stanowić miał skuteczną zapórę przed ewentualnymi, nieuprawnionymi działaniami organów władzy wykonawczej. Zgłoszone, z inicjatywy króla, w końcu października i w początkach listopada 1788 r., propozycje powołania Sejmu gotowego były jednak przejawem obrony Departamentu Wojskowego i Rady Nieustającej, stanowić miały swoisty środek, zmierzający do ich utrzymania⁶. Przeciwstawiały się ponadto, w oczywisty sposób, bardzo popularnej wówczas koncepcji Sejmu nieustającego. Z tych też względów nie miały najmniejszych szans na uzyskanie społecznej akceptacji. Należy mieć tu na uwadze bardzo istotny fakt, iż, wspomniane wyżej obalenie Departamentu Wojskowego i ustanowienie Komisji Wojskowej, zależnej od Sejmu, to faktyczne zerwanie z systemem gwarancji rosyjskiej nad Polską, mimo iż Rada Nieustająca istniała nadal⁷. Rzeczpospolita stała się w praktyce państwem w pełni suwerennym, a obradujący Sejm mógł swobodnie, bez żadnych nacisków zewnętrznych, decydować o losach reformy państwa. W ten sposób już w początkach listopada 1788 r. położono solidny fundament pozwalający na kształtowanie niepodległościowej opcji reformatorskiej, zaczęły powstawać, w konsekwencji, warunki sprzyjające, w bliższej i nieco dalszej przyszłości, społecznej percepcji przemian ustrojowych.

zawierającej m. in., koncepcję władzy typu Straży, powstał w końcu listopada tegoż roku. Zbieżność obu dat, tj. owego listu i oblaty sejmowej w sprawie Straży – znamienne.

⁶ W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 168–170; A. Czaja, *op. cit.*, s. 348; J. Michalski, *Zmierzch prokonsulatu...*, s. 32; W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 39–40. Zaznaczyć jednak należy, że mimo rychłego przejęcia inicjatywy w kwestii powołania Sejmu gotowego przez Ignacego Potockiego, w ciągu 1789 r., król konsekwentnie popierał koncepcję jego uformowania [E. Rostworowski, „*Marzenie dobrego obywatela*” czyli królewski projekt konstytucji, [w:] *idem, Legendy i fakty XVIII w.*, Warszawa 1963, s. 292). Król był przeciwnikiem koncepcji Sejmu rządzącego (*ibidem*, s. 424).

⁷ E. Rostworowski, *Ostatni król Rzeczypospolitej. Geneza i upadek Konstytucji 3 maja*, [Warszawa 1966], s. 150 (por. też: J. Michalski, *Zmierzch prokonsulatu...*, s. 32). Niezależnie od tej oceny, pamiętać musimy o tym, że sprawa ostatecznego obalenia całej Rady Nieustającej i całkiem formalnego zniesienia gwarancji rosyjskiej nad Polską, pozostawała nadal dla większości sejmujących zadaniem priorytetowym, urzeczywistnionym 19 I 1789 r. Prusy traktowane były od początku obrad sejmowych przez opozycję antykrólewską, jako potencjalny sojusznik Polski, a poza tym deklaracja z 19 XI 1788 r. rzekły się praw gwarancyjnych, stojąc na gruncie swobody poczynań ustawodawczych Sejmu [W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 212 i n.; J. Michalski, *Opozycja magnacka...*, s. 56; Z. Zielińska, *Ostatnie miesiące ambasady Ottona Stackelberga w świetle jego raportów (styczeń 1789–czerwiec 1790)*, [w:] *idem, Studia z dziejów stosunków polsko-rosyjskich w XVIII wieku*, [Warszawa 2001], s. 175).

Pamiętać musimy o tym, iż projekty zmian ustroju, związane z niepodległościową opcją reformatorską, w szczególności z obalaniem systemu rządów Rady Nieustającej, wykazywały się wówczas dużą nośnością społeczną wśród ziemiańskiej szlachty⁸. W tym kontekście patrzeć należy, jak uważam, na formułowane wówczas propozycje powołania zarówno Sejmu gotowego, jak i władzy typu Straży. Zarazem obalenie Departamentu Wojskowego oznaczało poważne osłabienie pozycji króla w państwie, stanowiło dogodny punkt wyjścia dla przejmowania inicjatywy politycznej w Rzeczypospolitej przez Puławian. W miarę upływu czasu tendencje te miały się potęgować.

A więc sprawa Sejmu gotowego ponownie stała się aktualną w pierwszej połowie stycznia 1789 r., w związku ze zgłaszanymi projektami uformowania władzy typu Straży z królem na czele. Kwestia powołania instytucji Straży, w kontekście funkcjonowania Sejmu gotowego, weszła na forum obrad parlamentarnych w pierwszej połowie stycznia 1789 r. i lansowana była z jednej strony przez dwór królewski, z drugiej natomiast przez Puławian. Rzecz zrozumiała, iż projekt królewski, związany z obroną Rady Nieustającej, zgłoszony 8 stycznia 1789 r. przez Tadeusza Kościalkowskiego, posła wilkomińskiego, nie miał poważniejszych szans na uzyskanie społecznej aprobaty. Po krótkiej dyskusji parlamentarnej wycofany został 15 stycznia tegoż roku z porządku obrad sejmowych⁹. Natomiast, zgłoszony na sesji 12 stycznia 1789 r. przez Stanisława Kostkę Potockiego projekt reformy ustroju w postaci Straży, jako władzy dozorczej wraz z Sejmem gotowym¹⁰, wsparty obszerną wykładnią

⁸ Na ogromny wzrost nastrojów niepodległościowych, przybierających jakby postać antyrosyjskiego „powstania narodowego”, zwracał uwagę, tuż przed Sejmem Wielkim, ambasador Stackelberg. Celem owego fermentu niepodległościowego miały być właśnie zmiany ustroju (Z. Zielińska, *Geneza upadku orientacji rosyjskiej u progu Sejmu Czteroletniego w opinii ambasadora Stackelberga*, „Wiek Oświecenia” 1999, 15, s. 79 oraz *passim*). Zob. też: e a d e m, *Stanisław August i Otto Stackelberg u progu wojny rosyjsko-tureckiej (marzec–październik 1787)*, „Kwartalnik Historyczny” 2000, R. CVII, nr 4, s. 13–15, 19–20.

⁹ *Dyaryusz Sejmu ordynaryjnego pod Związkiem Konfederacji Generalnej Obojga Narodów w Warszawie rozpoczętego Roku Pańskiego 1788*, [wyd. J. P. Łuszczewski], t. II, cz. I, Warszawa, b.r.w., s. 19 (sesja z 8 I 1789 r.), s. 149 (sesja z 15 I 1789 r.). Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie (dalej – AGAD), Archiwum Sejmu Czteroletniego (dalej ASC), 16, k. 241–242, Projekt T. Kościalkowskiego: *Straż Narodowa*. Zob. też: W. Kalinka, *op. cit.*, t. I., s. 282–283.

¹⁰ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 69–71. AGAD, ASC, 16, k. 245–246, Projekt S. K. Potockiego: *Ustawa Straży Rządowej*. Projekty Sejmu gotowego lub przynajmniej ustawowego przedłużenia obrad sejmowych zgłaszała opozycja magnacka już przed Sejmem Wielkim (J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 247; i d e m, *Opozycja magnacka...*, s. 51; *Historia sejmów polskiego*, t. I, s. 373 – partia autorstwa J. Michalskiego;

owej koncepcji w wydanej anonimowo przez Stanisława K. Potockiego publikacji, w tym samym mniej więcej czasie¹¹, znaczące, z punktu widzenia sygnalizowanych rozwiązań reformatorskich, wypowiedzi parlamentarne Ignacego Potockiego z 13 i 19 stycznia 1789 r.¹², zapoczątkowują, można przyjąć, zupełnie nowy etap w projektowanych rozwiązaniach ustroju Rzeczypospolitej. Inicjatywy te, związane z programowym obaleniem Rady Nieustającej, posiadając charakter niepodległościowej opcji reformatorskiej, stanowią jakby zapowiedź, w częściowej oczywiście postaci, przyszłych *Zasad do poprawy formy rządu*, opracowanych, jak wiadomo, pod auspicjami Ignacego Potockiego¹³.

Zasadnicza propozycja reformatorska, zgłoszona przez Puławian na styczniowych sesjach sejmowych 1789 r. jeszcze przed zniesieniem Rady Nieustającej, związana była z wnioskiem na temat funkcjonowania Sejmu gotowego. Idea Sejmu gotowego, występująca jakby w tle zasadniczych rozważań o Straży, decydowała jednak o prawdziwej doniosłości owej propozycji reformatorskiej. Pamiętać bowiem należy o tym, iż to właśnie Sejm gotowy stanowił rozwiązanie reformatorskie o fundamentalnym znaczeniu dla całościowo pojmowanej przemiany ustroju państwowego Rzeczypospolitej czasów Sejmu Wielkiego. Sejm gotowy to Sejm zawsze możliwy do zwołania w określonych okolicznościach, w tym samym składzie poselskim w ramach dwuletniej kadencji, nie obradujący jednak ustawicznie¹⁴. Koncepcja Sejmu gotowego oznaczająca przewyższenie, bardzo popularnej u schyłku 1788 r., idei Sejmu nieustającego, łączącego

W. Filipczak, *Opozycja antykrólewska wobec systemu rządów Rady Nieustającej na sejmie 1786 roku*, „Acta Universitatis Lodzianis” 1990, Folia historica 38, s. 13–14).

¹¹ [S. K. Potocki], *Myśli o ogólnej poprawie rządu krajowego*, [w:] *KoŃtątaj i inni. Z publicystyki doby Sejmu Czteroletniego*, wyd. Ł. Kądziela, Warszawa 1991, s. 48–60. Praca opublikowana została nie później niż 14 I 1789 r. (AGAD, Zbiór Popielów – dalej ZP, 414, k. 32v–33, Stanisław August do Augustyna Debolego, 14 I 1789 r.; zob. też: J. Michalski, *Opozycja magnacka...*, s. 57), zapewne właśnie około 14 I. Zob. też o stosunku Ignacego Potockiego do Sejmu gotowego: J. Michalski, *Opozycja magnacka...*, s. 58.

¹² *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 113–114, 231–234. Wypowiedzi te były przejawem przyzwolenia przywódcy ośrodka puławskiego na doraźne funkcjonowanie Sejmu nieustającego, rządzącego; widzieć w nich zarazem można milczącą zapowiedź uformowania Sejmu gotowego, jako przyszłościowego rozwiązania reformatorskiego (W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 63–65).

¹³ B. Leśnodorski, *op. cit.*, s. 149; *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 395 (partia autorstwa J. Michalskiego).

¹⁴ AGAD, ASC, 16, k. 245–246, *Ustawa Straży Rządowej*; [S. K. Potocki], *Myśli...*, s. 56 i n. Zob. też: J. Michalski, *Opozycja magnacka...*, s. 57; W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 58–59, 61.

władzę ustawodawczą z wykonawczą, działała w najbardziej naturalny sposób na rzecz rozdzielenia władz – problemu tak istotnego, iż nie sposób go wprost, w ówczesnych warunkach polskich, przecenić. Chociaż pojęcie Sejmu gotowego zakładało, iż do obradującego Sejmu gotowego należeć będzie również pełnia władzy, to przecież wielowładność tegoż Sejmu miała być wyraźnie ograniczona brakiem ustawiczości jego obrad¹⁵. I o tym należy pamiętać!

Powracając więc do propozycji Puławian w sprawie Sejmu gotowego, stwierdzić należy co następuje. Znane taktyczne manewry w odniesieniu do obrad parlamentarnych, stosowane na sesjach styczniowych 1789 r. przez opozycję polityczną¹⁶, a przede wszystkim, wspomniana inicjatywa ustawodawcza i wypowiedź publicystyczna Stanisława K. Potockiego¹⁷, świadczą jednoznacznie, iż Sejm gotowy, według tej propozycji, powstać miał na gruzach obalonej Rady Nieustającej. Dzięki temu instytucja Sejmu gotowego skojarzona została z suwerennością Rzeczypospolitej, mogła zaistnieć w świadomości szlacheckiej, w tym parlamentarzystów, jako instytucja związana z niepodległym państwem. Znaczenie omawianych tu sesji parlamentarnych w kwestii propozycji reformatorskich Puławian związane jest, jak uważam, z tym, iż zaprezentowany obraz Sejmu gotowego jako instytucji stanowiącej synonim niepodległego państwa miał szansę zakorzenieć się, i w gruncie rzeczy zakorzenił się, w świadomości społeczeństwa szlacheckiego. Ta więc propozycja reformatorska Sejmu gotowego powiązana przez Puławian z obaleniem Rady Nieustającej i zniesieniem systemu gwarancji rosyjskiej nad Polską, a również z funkcjonowaniem kolegialnie zorganizowanych resortów typu Komisji, podporządkowanych Sejmowi, nabierała cech niepodległościowej opcji reformatorskiej, której swoistym zwieńczeniem u schyłku 1789 r. stały się wspomniane *Zasady do poprawy formy rządu*. Wiążąc koncepcję Sejmu gotowego z niepodległościową opcją reformatorską i zapewniając w ten sposób owej koncepcji szerokie poparcie społeczne, położyli Puławianie trwałe fundament pod zasadniczą reformę ustroju Rzeczypospolitej.

¹⁵ W Szczygielski, *Z badań nad świadomością polityczną prowincjonalnej szlachty w dobie Sejmu Wielkiego (1790 r.)*, [w:] *W kręgu historii, historiografii i polityki. Andrzejowi Feliksowi Grabskiemu w uznaniu zasług dla humanistyki polskiej przyjaciele, koledzy, uczniowie*, Łódź 1997, s. 253.

¹⁶ Por. W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 282–284; J. Michalski, *Zmierzch prokonsulatu...*, s. 39.

¹⁷ AGAD, ASC, 16, k. 245, *Ustawa Straży Rządowej*; [S. K. Potocki], *Myśli...*, s. 56 i n.

Popularność idei Sejmu gotowego, po obaleniu Rady Nieustającej, rosła w ciągu 1789 r. Seweryn Potocki, przemawiając w Sejmie w początkach września 1789 r., uważał, że, podejmując zasadniczą reformę Rzeczypospolitej: „naród [...] nie zapomni o [...] Straży dozorczej przy tronie [...] **nade wszystko o Sejmie gotowym** [podkr. – W. S.]¹⁸ czynnym i nigdy, pod żadnym pretekstem, zerwaniu nie podlegającym”. Z wypowiedzi tej zdaje się wynikać, że w początkach drugiej połowy 1789 r. najbardziej nośnym społecznie rozwiązaniem w sferze reformy parlamentarnej była już idea Sejmu gotowego. W jednym z ówczesnych druków publicystycznych z końca 1789 r., datowanym na 16 grudnia a wydanym pod auspicjami stronnictwa puławskiego, napisano, że Deputacja do Formy Rządu, przygotowująca, wspomniane *Zasady*... „postępuje” tak: „aby obywatel był wolnym [...] aby prawo sam na siebie stanowił, lecz porządnie **bez zmieszania władzy prawodawczej z wykonawczą**, bez tamowania jej dzielności, która na moment ustawać nie powinna w władzy wykonawczej; bo to jest najniebezpieczniejszy stan narodu, gdy te dwie władze z sobą pomieszane nie mają pewnych granic i oddziałów... **Jeżeli władza prawodawcza przywłaszczy sobie wykonawczą**, wszystkie magistratury nie są pewne swych wyroków i swych postępów, a tym samym **anarchia opanować musi całe polityczne ciało**. [podkr. – W. S.]”¹⁹. Jak daleko opinia ta odbiegała od tak popularnych jeszcze rok wcześniej poglądów i zapatrywań na rolę i zadania poszczególnych władz państwa! Stanowiła zdecydowanie jednoznaczne przekreślenie koncepcji Sejmu nieustającego w rozumieniu tego pojęcia z końca 1788 r. Jednym z najbardziej doniosłych postanowień *Zasad*... była zapowiedź powołania Sejmu gotowego²⁰.

¹⁸ *Głos Jaśnie Wielmożnego Seweryna Potockiego, posła braclawskiego na sesji dnia 7 septembra 1789 r., miany, druk, nlb. Wystąpienie to wysoko ocenione zostało przez autora diariusza sejmowego: „Jmć pan Potocki braclawski miał głos wyborny, stosujący się do okoliczności” (Dziennik czynności Sejmu głównego ordynaryjnego warszawskiego pod Związkiem Konfederacji Obojga Narodów, roku 1789, druk, sesja z 7 IX).*

¹⁹ *Korespondencja jednego obywatela z podkomorzym pewnego województwa z okoliczności przyszedłego rządu. [Warszawa 1790], s. 15–16. Przyjmuje się, że autorem publikacji jest Hugo Kołłątaj (E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 167; *Bibliografia literatury polskiej <Nowy Korbut>, Oświecenie*, t. 5, oprac. E. Aleksandrowska, [Warszawa] 1967, s. 130; A. Grześkowiak - Krwawicz, *O formę rządu czy o rząd dusz? Publicystyka polityczna Sejmu Czteroletniego*, Warszawa 2000, s. 206, 214 przyp. 43). Autor *Korespondencji*... podaje, że był posłem! („bo chociaż jestem posłem, nie zasiadam jednak w Deputacji” – *Korespondencja*..., s. 29–30).*

²⁰ *Zasady do poprawy formy rządu, [w:] Volumina legum*, t. IX, s. 158 (obl. 24 XII 1789 r.). Zob. też: R. Łaszewski, *Sejm polski w latach 1764–1793. Studium historyczno-prawne*, Warszawa 1973, s. 96–97; J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 44 („Proponowany system rządu oparty został na sejmie gotowym”).

Hetmańczycy uważali, że przyjęcie *Zasad...* wraz z koncepcją funkcjonowania Sejmu gotowego było dziełem intrygi. Twierdzili więc, że zwolennicy obozu reformy: „łudzili powszechnie mniej znających interesa gabinetowe, twierdząc, że jeżeli nie będzie Sejmu gotowego nie będzie i aliansów... Kiedy już tak pouprzedzano wszystkie umysły, że kto nie chce Sejmu gotowego nie chce rządu ani aliansu, najprościej myślący bali się mówić przeciw tej nowej nomenklaturze Sejmu nieustającego, lękając się obrazić uprzedzoną publiczność... Nie mówiąc tedy nic przeciwko Sejmowi gotowemu, chciano go opisać”²¹. W przytaczanej tu wypowiedzi zaprezentowano też opinię, że, gdyby senat: „nie był po województwach obierany, Sejm gotowy w lada moment stałby się grobem wolności”²². Jednakże poparcie, jakiego udzielili parlamentarzyści *Zasadom...*, a więc i koncepcji Sejmu gotowego²³, zepchnięcie, negatywnie wobec *Zasad...* nastawionych hetmańczyków na pozycje defensywne²⁴, szeroka społeczna aprobata dla *Zasad...*, kojarzonych na prowincji Rzeczypospolitej, w ciągu 1790 r., z niepodległościową koncepcją reformy²⁵, są świadectwem, że idea Sejmu gotowego życzliwie przyjęta została przez reformatorsko zorientowane kręgi ziemiańskiej szlachty. Zdarzało się, że wysoki prestiż, jakim cieszyły się *Zasady...* wymuszał po prostu przechodzenie społeczności szlacheckiej na pozycje Sejmu gotowego. Szlachta województwa płockiego, nie kryjąc swych sympatii

²¹ *Uwagi nad listem pierwszym dnia 16 grudnia znajdującym się w Korespondencji jednego obywatela z podkomorzym pewnego województwa z okoliczności formy rządu wynikłej*, [Warszawa 1790], s. 66. Przyjmuje się, że autorem publikacji jest Tomasz Dłuski, podkomorzy i poseł lubelski (*Bibliografia...* t. 5, s. 130). Zob. o publicystycznej krytyce Sejmu gotowego: A. Grześkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 203 i n.

²² *Uwagi nad listem...*, s. 80–81.

²³ *Zasady...*, po burzliwej dyskusji (W. Kalinka, *op. cit.*, t. 1, s. 494 i n.), przyjęte zostały przez Sejm 23 XII 1789 r. jednomyślnie (*Dziennik czynności Sejmu głównego ordynaryjnego warszawskiego pod Związkiem Konfederacji Obojga Narodów agitującego się 1789*, druk, sesja z 23 XII). Zob. o mocy prawnej *Zasad...*: A. Lityński, *Sejmiki ziemskie 1764–1793. Dzieje reformy*, Katowice 1988, s. 77. Przyjmuje się, że *Zasady...* odzwierciedlają koncepcję rozdziału władzy ustawodawczej od wykonawczej (A. Czaja, *Lata wielkich nadziei. Walka o reformę państwa polskiego w drugiej połowie XVIII w.*, Warszawa [1992], s. 233).

²⁴ E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 176–177; Z. Zielińska, „O sukcesji tronu w Polsce” 1787–1790, Warszawa 1991, s. 110; eadem, *Sejmiki 8 lutego 1790 – pierwsze referendum na temat dokonania Sejmu*, „Wiek Oświecenia” 1993, 9, s. 114.

²⁵ W. Szczygielski, *Z badań...*, s. 246 i n. W kontekście uchwalonych w końcu grudnia 1789 r. *Zasad...*, zawierających postanowienia o Sejmie gotowym i Straży, zwraca uwagę przychylny, generalnie rzecz biorąc, stosunek sejmikowej opinii szlacheckiej z 8 II 1790 r. wobec obradującego Sejmu (Z. Zielińska, *Sejmiki 8 lutego 1790*, s. 124).

do Sejmu nieustającego, przyjmowała jednak do aprobującej wiadomości fakt, iż: „Sejmujące Stany w *Zasadach do Rządu* zadecydowały Sejm gotowy”²⁶. Zastrzegła zarazem, że gdyby: „przyszłe opisanie [...] odmienić miało istotę teraźniejszego Rządu”, to wówczas wybrałaby: „Sejm nieustanny”²⁷. Stała jednak na gruncie poszanowania *Zasad...* i ich postanowień w sprawie Sejmu gotowego. Akceptujący stosunek prowincjonalnej szlachty wobec Sejmu gotowego przebija z szeregu wypowiedzi sejmikowych z listopada 1790 r. A więc szlachta ziemi wyszogrodzkiej postulowała, aby funkcjonowały: „Sejmy gotowe co dwa lata przypadające”²⁸. W instrukcji sejmiku łęczyckiego zapisano m. in.: „Mają się dokładać JJWW. posłowie, aby Sejm był zawsze gotowy”²⁹. Szlachta ziemi wiskiej stwierdzała, że należy: „w potrzebach zwoływać sejm gotowy”³⁰. Nie brakowało oczywiście nadal zagorzałych zwolenników Sejmu nieustającego, którzy trwali uparcie przy swoich dotychczasowych poglądach³¹. Rzecz jednak w tym, że nie posiadali już oni żadnej poważniejszej siły przebicia się z owymi poglądami na powierzchnię życia politycznego Rzeczypospolitej. Koncepcja Sejmu gotowego przeważyła, uzyskując akceptację, lub przynajmniej przyzwolenie, szerokich kręgów społeczności szlacheckiej.

W atmosferze wzrastającej popularności Sejmu gotowego na przełomie lat 1789/1790 do zmiany poglądów zmuszeni też zostali wybitni przedstawiciele polskiego Oświecenia – dotychczasowi zdeklarowani zwolennicy Sejmu nieustającego. Stanisław Staszic, który w *Uwagach nad życiem Jana Zamoyskiego* (1787) wylansował koncepcję Sejmu nieustającego, przyczynił się do jej niebywalej popularności przed Sejmem Wielkim i w początkach jego obrad w wydanych w początkach stycznia 1790 r. *Przestrogach dla Polski* zaaprobował ideę funkcjonowania Sejmu gotowego, choć, jak wynika z kontekstu rozważań, bardzo trudno przychodziło mu rozstać się z myślą o zaniechaniu ustawiczności obrad sejmowych. Ostatecznie jednak pogodził się z nową zasadą i dał temu wyraz, mówiąc o posłach w następujący sposób: „Oni zawsze zgromadzonymi nie

²⁶ Biblioteka Polskiej Akademii Nauk w Krakowie (dalej BPAN Kr.), 953, k. 1933v, Instrukcja sejmiku w Raciażu, 16 XI 1790 r., pkt 6.

²⁷ *Ibidem*, k. 1933v–1934, pkt 6.

²⁸ BPAN Kr., Teki Pawińskiego (dalej TP), 35, k. 376, Instrukcja sejmiku w Wyszogrodzie, 16 XI 1790 r., pkt 26.

²⁹ Biblioteka Polskiej Akademii Nauk Zakładu Narodowego im. Ossolińskich we Wrocławiu (dalej BO), 1778, s. 475, Instrukcja sejmiku w Łęczycy, 16 XI 1790 r., pkt 9.

³⁰ BPAN Kr., TP, 34, k. 417v, Instrukcja sejmiku w Wiźnie, 16 XI 1790 r., pkt 7.

³¹ W. Szczygielski, *Z badań...*, s. 251.

będą, ale zawsze do zgromadzenia być gotowymi powinni”³². Hugo Kołłątaj, lansujący w trzeciej części *Listów Anonima* (listopad–grudzień 1788) koncepcję Sejmu nieustającego, określanego mianem Sejmu trwałego, w wydanym w końcu 1789 r. *Prawie politycznym*.. wyraźnie przechodzi na pozycje Sejmu gotowego³³. W sumie można powiedzieć, że społeczny tryumf koncepcji Sejmu gotowego w tej postaci, w jakiej zdominował on obrady Sejmu Wielkiego, sięga swymi korzeniami pierwszej połowy stycznia 1789 r., związany jest z inicjatywami sejmowo-publicystycznymi Potockich, stanowi ich wielkie osiągnięcie polityczne.

Ogromną zasługą Stanisława K. i Ignacego Potockich jest w szczególności, o czym należy pamiętać, przekonanie parlamentarzystów do zarzucenia koncepcji Sejmu nieustającego na rzecz idei Sejmu gotowego. Tę ogromną robotę wykonali Puławianie u schyłku 1788 i w początkach 1789 r. Obie strony, tj. ziemiańska szlachta i Puławianie, przejmujący z rąk króla inicjatywę polityczną w Sejmie i w państwie, zdane wzajemnie na siebie, zmuszone były do szukania w praktyce bieżących działań, rozwiązań kompromisowych. Wydarzenia, o których mowa, postrzegać by należało w kontekście szerszego zjawiska określanego mianem łagodnej rewolucji, a więc ruchu społecznego, zdominowanego przez niebywały wzrost aktywności politycznej ziemiańskiej szlachty³⁴. Ukształtowana przez nią formacja parlamentarna stanowiła wówczas bardzo poważną siłę polityczną. Sejm nieustający wynosił ją do roli faktycznego suwerena politycznego

³² S. Staszic, *Prestrogi dla Polski z teraźniejszych politycznych Europy związków i z praw natury wypadające przez pisarza Uwag nad życiem Jana Zamoyskiego, Dnia 4 stycznia 1790*, [w:] idem, *Pisma filozoficzne i społeczne*, oprac. B. Suchodolski, t. I, Warszawa 1954, s. 311–312.

³³ H. Kołłątaj, *Prawo polityczne narodu polskiego czyli układ rządu Rzeczypospolitej*, [w:] idem, *Listy Anonima i Prawo polityczne narodu polskiego*, oprac. B. Leśnodorski i H. Wereszycka, t. II, [Kraków 1954], s. 241. Por. też Z. Zielińska, *Ostatnie lata pierwszej Rzeczypospolitej*, [Warszawa 1986], s. 52. Zob. o wcześniejszych koncepcjach S. Staszica i H. Kołłątaja: W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 68. Wspomniana, trzecia część *Listów Anonima*, ukazała się drukiem dopiero w maju 1789 r., natomiast *Prawo polityczne...* – w grudniu 1789 r. (B. Leśnodorski, *Kołłątaj Hugo*, [w:] *Polski słownik biograficzny*, t. XIII, Wrocław 1967–1968, s. 338–339). Na dużą popularność koncepcji Sejmu gotowego w ówczesnej publicystyce zwróciła uwagę: A. Grześkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 101–102.

³⁴ B. Leśnodorski, „Łagodna rewolucja” w starciu z despotyzmem, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, t. XXVII, s. 187 i nn; W. Szczygielski, *Początki łagodnej rewolucji*, [w:] *Pamiętnik XIV Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich, Łódź, 7–10 września 1989 roku. Referaty, komunikaty – sekcje*, [Toruń 1993], s. 143 i n., 147–149. Zob. też: *Historia sejmów polskiego*, t. I, s. 413–414 (partia autorstwa J. Michalskiego).

Rzeczypospolitej, kosztem magnaterii. Pamiętać jednak należy o tym, iż nie potrafiła ówczesna szlachta wytworzyć własnego, w pełni samodzielnego, ośrodka władzy. Zmuszona była w toku obrad Sejmu Wielkiego orientować się, czy to na Puławę, czy też na króla. Fakt ten miał istotne znaczenie dla kształtowania się reformatorskich poglądów szlacheckich, wywierał przemożny wpływ na społeczną percepcję określonych propozycji rozwiązań. A więc, ziemiańska szlachta zdana była w początkach obrad sejmowych na inicjatywy polityczne i reformatorskie ośrodka puławskiego. Bez tego poparcia nie mogła liczyć na przejmowanie znaczącej roli politycznej w kraju i w państwie. Stąd jej uległość wobec propozycji Puławian w sprawie Sejmu gotowego. Z kolei Puławianie, chcąc przeprowadzić w życiu Rzeczypospolitej, w szczególności dążąc do zmajoryzowania króla, pragnąc odgrywać rolę autentycznych liderów parlamentarnych³⁵, musieli liczyć się z opinią, wspomnianej, szlacheckiej formacji sejmowej. Istota zawartego wówczas kompromisu sprowadzała się do tego, że szlachta zarzucała myśl o ustawowej kreacji i przyszłościowym uformowaniu Sejmu nieustającego, aprobując powołanie, zgodnie z inicjatywami Potockich, Sejmu gotowego w niedalekiej perspektywie czasowej. Puławianie ze swej strony wyrażali zgodę na uformowanie Sejmu nieustającego, jako doraźnie funkcjonującej instytucji ustrojowej, powołanej nie w formie odrębnego aktu ustawodawczego, ale ukształtowanej w wyniku działalności politycznej, związanej z obaleniem Rady Nieustającej³⁶; wzmacniali też funkcje „rządzące” Sejmu, rezygnując na razie z prób powołania, zapowiedzianej już przecież ustawowo, władzy typu Straży. Po obaleniu Rady Nieustającej 19 stycznia 1789 r. obradujący Sejm stał się rzeczywiście Sejmem nieustającym, łączącym władzę ustawodawczą z wykonawczą³⁷. I jako taki właśnie funkcjonował i podejmował zasadnicze decyzje, ciesząc się ogromną popularnością wśród szerokich kręgów ziemiańskiej szlachty.

Powracając do kwestii ukształtowanego kompromisu, należałoby powiedzieć, że jego zawarcie ułatwiał fakt, iż Sejm gotowy, w zgodnym ujęciu obu stron, nie tracił bynajmniej prerogatywy „wielowładności”, choć, oczywiście, z uwagi na sporadyczność obrad mógłby z niej korzystać w ograniczonym jedynie zakresie. Należy mieć na uwadze

³⁵ Do odegrania tej roli szykowali się: Ignacy oraz Stanisław K. Potoccy już przed Sejmem 1788 r. (E. Rostworowski, *Sprawa aukcji wojska na tle sytuacji politycznej przed Sejmem Czteroletnim*, Warszawa 1957, s. 135, 220).

³⁶ W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 65–66.

³⁷ Z. Szcząska, *Odpowiedzialność rządu...*, s. 92; J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 241; W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 66.

i tę okoliczność, że ciesząca się wówczas ogromnym uznaniem społeczności szlacheckiej koncepcja kolegialnie zorganizowanych sejmowych organów resortowych, adoptowana na potrzeby kształtującego się Sejmu nieustającego, w pełni miała zdawać egzamin również w ramach Sejmu gotowego i Straży, jako władzy o charakterze dozorczym. W trakcie dyskusji parlamentarnej nad propozycją Stanisława K. Potockiego *Ustawa Straży Rządowej* z 12 stycznia 1789 r. zwracano uwagę na fakt, iż walorem owej propozycji jest m. in. to, iż nowa instytucja Sejmu gotowego będzie współistnieć z kolegialnie zorganizowanymi resortami typu Komisji³⁸. Zdawać należy sobie sprawę z tego, że prestiż społeczny owych kolegialnych resortów jako wydziałów stanowych podporządkowanych Sejmowi, a działających w ramach suwerennej Rzeczypospolitej, niebywale wzrósł na przełomie 1788 i 1789 r. Dzięki szczególnym okolicznościom politycznym, towarzyszącym powołaniu Komisji Wojskowej, stawały się one w świadomości szlacheckiej, jak już wspomniano, przejawem dążeń niepodległościowych. Zaadoptowane na potrzeby Sejmu nieustającego, miały być rękojmią sprawności administracyjnej jego działań. Kolegia typu Komisji, urastając do rangi synonimu szlacheckiego modelu państwa w sferze rozwiązań administracyjnych, stały się niezbędnym członem wszelkiej poważniejszej reformy władz wykonawczych Rzeczypospolitej³⁹. Zarazem, uprzedzając dalsze rozważania, należałoby powiedzieć, że model ustrojowy Rzeczypospolitej, zdominowany przez organa resortowe typu Komisji, podlegające Sejmowi gotowemu, był bardzo bliski Puławianom, stanowiąc jednocześnie jeden z zasadniczych punktów rozgrywki reformatorskiej z królem. W rezultacie więc można mówić o daleko idącej zbieżności zapatrywań na funkcjonowanie centralnej administracji państwa między szlachecką formacją parlamentarną a przywódcami Puławian. Dzięki temu też rezygnacja reformatorsko zorientowanej opinii szlacheckiej z koncepcji Sejmu nieustającego miała „łagodny” przebieg, nie przybierała drastycznego charakteru.

Pamiętać też należy o tym, że zanim jeszcze rozpoczęła się na dobre wielokierunkowa działalność Sejmu nieustającego, zaczęły ujawniać się słabe jego strony, dostrzegane przez opinię szlachecką. Ziemiańska szlachta obawiała się przede wszystkim uciążliwości

³⁸ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 112 (głos Józefa Weyssenhoffa, posła inflanckiego na sesji z 13 I 1789 r.).

³⁹ W. Szczygielski, *Początki łagodnej rewolucji*, s. 147–149. Funkcjonowanie: „udzielnych komisji Rzeczypospolitej”, a więc resortowych organów kolegialnych typu Komisji, obok Straży i Sejmu gotowego, przewidywały, uchwalone w końcu grudnia 1789 r. *Zasady do poprawy formy rządu (Volumina legum, t. IX, s. 158)*.

związanych z ustawicznym obradowaniem Sejmu. O tym, jak poważne to były obawy, świadczyć może wyrażana już przed Sejmem 1788 r. opinia Stanisława Staszica – autora koncepcji Sejmu nieustającego. W *Uwagach...* pisał on: „Ten obywatel, który w ustanowieniu sejmu nieustannego bawienie posła na usługę Ojczyzny przez dwa lata za nadto wielką trudność uznaje, niechaj przeświadczy się, że nie czuje szczęśliwości wolnego człowieka. On już bez przykrości niewolnikiem zostanie”⁴⁰. Jak wykazał początek obrad sejmowych, obawy te okazały się jednak prorocze. Stanisław K. Potocki, ulegając presji opinii publicznej i pisząc, niezbyt oczywiście szczerze, iż Sejm nieustający byłby najlepszym dla Polski rozwiązaniem ustrojowym, stwierdza wszakże, że jego uformowanie jest niemożliwe z uwagi na: „brak ludzi, którzy by zapomniawszy o domowych interesach, jedynie publicznym poświęcać się chcieli”⁴¹. Brak profesjonalnie zorientowanych parlamentarzystów wykluczał, zdaniem Stanisława K. Potockiego, możliwość funkcjonowania Sejmu nieustającego. Uciążliwości i dolegliwości związane z długotrwałym obradowaniem wyraźnie odczuwane były przez parlamentarzystów już w początkach Sejmu Wielkiego, co znajdowało swoje przełożenie na niską frekwencję w obradach czy postulaty limity Sejmu⁴². Te właśnie odczucia w miarę upływu czasu miały się nasilać i poważnie osłabiały, silne początkowo, nastroje aprobaty dla Sejmu nieustającego. Sejmikująca szlachta, chcąc przynajmniej częściowo osłabić owe dolegliwości, związane z funkcjonowaniem Sejmu nieustającego, proponowała prowadzenie jego obrad w ramach tzw. kadencyjności⁴³. Propozycje

⁴⁰ S. Staszic, *Uwagi nad życiem Jana Zamoyskiego*, oprac. S. Czarnowski, Wrocław 1952, s. 69–70.

⁴¹ [S. K. Potocki], *Myśli...*, s. 57.

⁴² Kazimierz Nestor Sapieha, marszałek konfederacji litewskiej, na jednym z posiedzeń sejmowych, mówił: „wielu z odległych miejsc litewskich posłów stąd oddaliło się”; stwierdzał, że na sali obrad pozostała: „mała garstka [...] litewskich posłów”, konstatawał, że w obradach Litwę reprezentuje: „kilkunastu tylko posłów” (AGAD, ASC, I, k. 388, 390–390v, Diariusz Sejmu Wielkiego – sesja z 30 III 1789 r.); BO, 4189/I, k. 27v, Ludwika Turno do matki, stolnikowej kaliskiej, z Warszawy, 25 V 1789 r., („Nasi Wielkopolanie i Krakowianie życzą sobie koniecznie limity Sejmu na parę miesięcy, tak dla gorąca, jak dla tranzakcyi świętojańskich [...] ale z innych województw posłowie nie bardzo chcą zezwolić na limite; nie wiem co się stanie, ale nasi już po trosze defilują do domów”).

⁴³ BPAN Kr., TP, 5, k. 611, Instrukcja sejmiku w Liwie, 16 XI 1790 r., pkt 3 („Sejmy nieustanne, aby były ustanowione, dzieląc czas roku na cztery kompleta, a to w dwóch częściach stanu rycerskiego, w trzeciej zaś z senatu i ministrów”); *ibidem*, 18, k. 406v, Instrukcja sejmiku w Nurze, 16 XI 1790 r., pkt 2 („Temuż nieustającemu sejmowi *quo ad legislaturam* czas 8, 10 a najwyżej 12 ^{sto} tygodniowy ustanowić starać się będą [...] proponować będą, ażeby względem dwóch lat, od

te jednak nie odegrały w praktyce żadnej roli. Zgłaszane były przez skrajnie konserwatywne kręgi szlachty w okresie, gdy rezygnacja z uformowania Sejmu nieustającego, jako instytucji przyszłościowej, była już w skali kraju przesądzona. Dość niespodziewanie opinia szlachecka zaczęła obawiać się Sejmu nieustającego jako organu zajmującego się ustawiczną zmianą prawa. Były to oczywiście obawy na wyrost, ale dane źródłowe wyraźnie wskazują na to, iż zajmowały one poważne miejsce w świadomości szlacheckiej⁴⁴. „Chęć ustawicznego prawodactwa niebezpieczeństwo częstych odmian w rządzie” – to oczywiste przeciwskazania wobec powołania Sejmu nieustającego według Stanisława K. Potockiego⁴⁵. Zwraca on też uwagę na: „wahające się jeszcze zdania i umysły” co do celowości uformowania Sejmu nieustającego⁴⁶, a więc na dość znaczące zapewne różnice zdań, utrzymujące się wśród parlamentarzystów i opinii publicznej w tej kwestii. Można więc przypuszczać, że w miarę upływu czasu zaczęły narastać wśród dotychczasowych zwolenników koncepcji Sejmu nieustającego pewne wątpliwości co do możliwości i potrzeby jego ustawodawczej kreacji.

A wreszcie zdawać należy sobie sprawę z faktu, że instytucja Sejmu gotowego, w tej postaci w jakiej została zgłoszona przez Stanisława K. Potockiego, zwłaszcza wobec nieuchronnie zbliżającego się upadku Rady Nieustającej, mogła odpowiadać królowi, i niewątpliwie mu odpowiadała, choć na pewno miał on inne spojrzenie na kompetencje Straży. Stosunkowo szybkie wycofanie przez Tadeusza Kościalkowskiego, zgłoszonego z inspiracji dworu projektu ustawodawczego z początków stycznia 1789 r., znamienne wyniki głosowania w sprawie zniesienia Rady Nieustającej z 19 stycznia tegoż roku, zdają się wskazywać, że ostateczne zniesienie tej instytucji, odbyło się w znacznie mniej dramatycznych okolicznościach politycznych, niżli wcześniejsze obalenie Departamentu Wojskowego. Być może więc zwolennicy dworu, pogodzeni z myślą o obaleniu Rady Nie-

sejmu do sejmu przyszłego przychodzących, osoby sejm składające na cztery części przez kalkuły rozdzielone były i też w osobach części, ażeby to co między sejmem a sejmem do traktowania i rezolwowania podług praw egzystujących przynależę, dopełnili.”).

⁴⁴ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 79, głos Jana Krasińskiego, posła podolskiego na sesji z 12 I 1789 r. („Sejm Nieustający przy ciągłym prawodawstwie być by mógł narodowi szkodliwym”).

⁴⁵ [S. K. Potocki], *Myśli...*, s. 57. Por. J. Michalski, *Opozycja magnacka...*, s. 57.

⁴⁶ [S. K. Potocki], *Myśli...*, s. 57. Rzecz znamienna, że koncepcja Sejmu nieustającego nie znalazła szerszego oddźwięku w ówczesnej publicystyce (A. Grzeszkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 111 (przyp. 53)).

ustającej, z pewną dozą ulgi konstatawali fakt, iż na miejsce Rady Nieustającej powołany zostanie w przyszłości, nie Sejm nieustający, jak to się dotychczas wydawało, a właśnie Sejm gotowy⁴⁷. Zapewne więc idea Sejmu gotowego, zaprezentowana przez Puławian, zyskiwała mniej czy bardziej otwarte poparcie parlamentarzystów z przeciwstawnego dotychczas obozu politycznego. Czynniki ten w swej ostateczności mógł również sprzyjać kształtowaniu parlamentarnego kompromisu w sprawie uformowania Sejmu gotowego, o którym mowa wyżej.

W sumie można powiedzieć, że ukształtowany na przełomie lat 1788/1789 kompromis w sprawie reformy sejmowej, wypracowany między ziemiańską szlachtą a Puławianami zakończył się sukcesem obu stron. Dla szlachty doraźne funkcjonowanie Sejmu nieustającego stawało się gwarantem średnioszlacheckiego charakteru reformy państwa. Puławianie natomiast mogli liczyć, iż dzięki przyszłościowej działalności Sejmu gotowego powstaną sprzyjające warunki dla osłabiania nazbyt wybujałej roli czynnika średnioszlacheckiego w Rzeczypospolitej, przy jednoczesnych możliwościach ugruntowania ich własnej, pierwszoplanowej, pozycji politycznej w państwie. Życzliwie też zapewne, wobec przesądzonego w praktyce upadku Rady Nieustającej, zawarty kompromis, przyjęty został przez obóz dworski.

I tu dotykamy złożonego i delikatnego wówczas problemu, związanego z nazewnictwem koncepcji ustrojowej Puławian, zgłoszonej około połowy stycznia 1789 r. Otóż, projekt Stanisława K. Potockiego nosi tytuł: *Ustawa Straży Rządowej*⁴⁸. Niezwykle istotny problem powołania na miejsce, proponowanego dotychczas Sejmu nieustającego, Sejmu gotowego, nie tylko pominięto w tytule projektu, ale autor zgłoszonej propozycji nie posługuje się owym terminem, prezentując koncepcję Sejmu gotowego. Stanisław K. Potocki proponuje ustanowić: „Straż [...] do dozoru rządu między Sejmem a Sejmem i do zwołania Sejmu”. Wniosek ten poprzedzony został następującym stwierdzeniem: „Rząd Rzeczypospolitej ubezpieczając i chcąc go mieć pod ustanowioną Narodową Strażą, Radę Nieustającą

⁴⁷ W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 62–63. Zwraca uwagę fakt, jak mało osób broniło w głosowaniu Rady Nieustającej. Za obaleniem Rady Nieustającej głosowało 120 parlamentarzystów, za jej utrzymaniem optowało – 11, a 62 – wstrzymało się od głosu (W. Kalinka, *op. cit.*, t. 1, s. 289). Natomiast Departament Wojskowy zniesiony został dopiero w drugim, tajnym, głosowaniu, gdy za Komisją Wojskową opowiedziało się – 140, a za Departamentem Wojskowym – 122 parlamentarzystów (W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 40–41, przyp. 29).

⁴⁸ AGAD, ASC, 16, k. 245–246.

z całym jej opisem sejmów 1775 i 1776 roku na zawsze uchylamy a Straż Rządową [...] zostawujemy”⁴⁹. Stanisław K. Potocki, zgłaszając projekt powołania Straży Rządowej, w kontekście uformowania Sejmu gotowego, choć wymienia szczegółowo w dalszym ciągu projektu okoliczności, które służyć będą za podstawę jego zwoływania, to jednak nie posługuje się nigdzie pojęciem Sejmu gotowego. Mimo to, rzecz charakterystyczna, w trakcie dyskusji parlamentarnej projekt Stanisława K. Potockiego: „przy ustanowieniu Komisji rządowych i **Sejmu** do zwołania **gotowego** [podkr. – W. S.]” poparł Józef Wyssenhoff, poseł inflancki⁵⁰. Wypowiedź J. Weysenhoffa świadczy, że zarysowana jedynie w tle projektu *Ustawy Straży Rządowej*, bez posługiwania się właściwym nazewnictwem, nowa koncepcja sejmowa, rozumiana była jednak w sposób oczywisty, jako instytucja ustrojowa Sejmu gotowego. Projekt Stanisława K. Potockiego w sposób milczący przechodzi do porządku dziennego nad, cieszącą się dotychczas dużą popularnością, koncepcją zastąpienia Rady Nieustającej instytucją Sejmu nieustającego, łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą. Natomiast, w opublikowanej jednocześnie, wspomnianej wyżej, wypowiedzi publicystycznej, Stanisław K. Potocki, w sposób całkiem bezpośredni odwołuje się do pojęcia Sejmu gotowego. Píše więc m. in.: „nie będąc jeszcze w stanie mienia sejmowi ciągle trwającego, rad bym na miejscu jego taki położyć środek, który by go ile możności zastępował i największą łatwość najprędszego zwołania stanów Rzeczypospolitej w sobie zamykał [...] Takim jest **sejm gotowy** [podkr. – W. S.], czyli dwóch-letnie trwanie reprezentacji poselskiej w osobach na sejmy ordynaryjne obranych”⁵¹. Wypowiedź ta, jak i inne stwierdzenia zawarte w omawianej publikacji w sposób jednoznaczny ukazują, jak rozumiał Stanisław K. Potocki funkcjonowanie Sejmu, o którym mówi w zgłoszonym przez siebie projekcie *Ustawa Straży Rządowej*. Miał to być Sejm gotowy. Rzecz znamienna, że w wystąpieniach parlamentarnych, poprzedzających obalenie Rady Nieustającej, pojęciem Sejmu gotowego nie posługiwał się również Ignacy Potocki. Mówił więc o: „Straż między sejmami ustanowić się mającej”⁵².

⁴⁹ *Ibidem*, k. 245.

⁵⁰ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 112, sesja z 13 I 1789 r.

⁵¹ [S. K. Potocki], *Myśli...*, s. 57. Na brak, w publicystyce, precyzyjnego rozróżnienia pojęciowego pomiędzy Sejmem nieustającym (obradującym ustawicznie i łączącym władzę ustawodawczą z wykonawczą) a Sejmem gotowym (zwoływanym w razie potrzeby w tym samym składzie poselskim na stosunkowo krótkie sesje) zwróciła uwagę: A. Grzeškowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 100, 111 (przyp. 53).

⁵² *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 113, sesja z 13 I 1789 r.

Niewątpliwie pod wpływem styczniowych propozycji i wystąpień parlamentarnych Puławian, opinia publiczna zaczyna sprowadzać ówczesne projekty reformy ustrojowej państwa, do pojęcia „Straży międzysejmowej”⁵³. Pojęcie to, zgodnie z tym co powiedziano już wyżej, obejmowało: instytucję Straży, jako władzy dozorczej oraz Sejm gotowy, nie zaś Sejm nieustający.

Dlaczego jednak Puławianie unikali posługiwania się pojęciem Sejmu gotowego w wystąpieniach parlamentarnych? Najłatwiej chyba odpowiedzieć na pytanie dlaczego zdecydowano się związać koncepcję reformy sejmowej z nazwą Straży. Otóż, odwoływano się w ten sposób do zapadłej już decyzji sejmowej, z końca listopada 1788 r., o powołaniu Straży i bez zbędnych dyskusji parlamentarnych sytuowano ją w kontekście instytucji Sejmu, którą w nieco zawalowany sposób, unikając różnorodnych kontrowersji, przekształcano właśnie w Sejm gotowy, milcząco odchodząc od popularnej koncepcji Sejmu nieustającego. Była to zapewne, jak uznano, najprostsza droga ku zasadniczej reformie sejmowej. Pamiętać też należy o tym, iż projekt Stanisława K. Potockiego stanowił rozwiązanie konkurencyjne w stosunku do nieco wcześniej zgłoszonego wniosku Tadeusza Kościółkowskiego, posługującego się w tytule pojęciem Straży, a odwołującego się do, wspomnianej już, ustawy sejmowej z końca listopada 1788 r. Projekt Tadeusza Kościółkowskiego pt. *Straż Narodowa*, wiążąc tę instytucję, podobnie jak Puławianie, z koncepcją Sejmu gotowego, choć nie odwoływał się do tego pojęcia (np. „Straż ta między Sejmem a Sejmem trwająca”⁵⁴), posiadał jedną podstawową słabość. Otóż w propozycji Tadeusza Kościółkowskiego stwierdzono: „My Król z Stanami Skonfederowanemi Radę Nieustającą bywszą, dotąd przy boku Naszym w nazwisko Straży czyli Rady Narodowej zamieniając [...] mieć chcemy”⁵⁵. Sformułowanie to, w kontekście dotychczasowych, usilnych starań obozu dworskiego, związanych z obroną Rady Nieustającej, odczytywano, nie bez racji, jako próbę pozostawienia Rady Nieustającej pod zmienioną nazwą Straży. I chociaż w projekcie mówi się wyraźnie o poważnym zmniejszeniu dotychczasowych kompetencji Rady, to jednak w zakończeniu stwierdza się, co następuje: „Straż tę czyli Radę Narodową przy opisach praw Radzie Nieustającej służących, terażniejszym prawem nie zniesionych albo nie odmienionych, lub niniejszej ustawie nie

⁵³ BO, 4189/I, k. 14v, Ludwika Turno do matki, stolnikowej kaliskiej, z Warszawy, 25 II 1789 r.

⁵⁴ AGAD, ASC, 16, k. 241, Straż Narodowa.

⁵⁵ *Ibidem*.

przeciwnych, zachowujemy”⁵⁶. Projekt Tadeusza Kościalkowskiego uwikłany był w nieco zakamufLOWANA, ale jednak wyraźną obronę dotychczasowej instytucji Rady Nieustającej. To go właśnie dyskwalifikowało w oczach zdecydowanej większości ówczesnych parlamentarzystów, którzy, jak pamiętamy, zapis sejmowy z końca listopada 1788 r. o Straży rozumieli, jako zapowiedź jednoznacznego zniesienia Rady Nieustającej i utrwalenia sukcesów ustawodawczych z początku obrad sejmowych. Puławianie, określając swoją propozycję mianem: *Ustawa Straży Rządowej* i wiążąc ją z konkretnym wnioskiem o uchylenie Rady Nieustającej, nie pozostawiali sejmującym wątpliwości, który z dwóch projektów na temat Straży jest lepszy. W ówczesnej sytuacji politycznej było rzeczą oczywistą, iż większość parlamentarzystów nie będzie miała żadnych kłopotów z opowiadaniem się po stronie *Ustawy Straży Rządowej*, nie zaś *Straży Narodowej*, gdyby doszło w tej materii do głosowania w Sejmie. I istotnie Tadeusz Kościalkowski wycofał swój projekt na sesji w dniu 15 stycznia 1789 r.

Takie postawienie sprawy nie tłumaczy jednak kwestii, dlaczego w ogóle nie odnoszono się w projekcie Stanisława K. Potockiego do pojęcia Sejmu gotowego. Otóż wynikało to, jak uważam, z dwóch przynajmniej powodów. Po pierwsze, przemilczanie pojęcia Sejmu gotowego w projekcie wniesionym na forum parlamentu mogło być wyrazem swego rodzaju zręczności postępowania ze strony Potockich wobec dotychczasowych zwolenników Sejmu nieustającego. Pozwalało im na przysłowiowe „wyjście z twarzą” w związku z zasadniczą zmianą koncepcji ustroju, co zapewne byłoby bardziej utrudnione, gdyby epatowano opinię publiczną dobitnym określeniem Sejmu gotowego, zamiast ogólnikowego posługiwania się określeniem: „między Sejmem a Sejmem”. Takie postępowanie Puławian mogło być zabiegiem świadomym, wpisanym, w sposób nieformalny, w kompromis zawarty z ziemiańską szlachtą⁵⁷. Po drugie, pamiętać należy o tym, że z koncepcją powołania Sejmu gotowego jako jednego z kluczowych argumentów na rzecz utrzymania Rady Nieustającej występował w początkach obrad sejmowych, jak już wspomniałem, obóz dworski. I był to projekt konkurencyjny w stosunku do cie-

⁵⁶ *Ibidem*, k. 242. Zob. też: W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 282; B. Leśnodorski, *Dzielo Sejmu Czteroletniego...*, s. 143; Z. Szczaska, *Ustawa Rządowa...*, s. 38; J. Michalski, *Zmierzch prokonsulatu...*, s. 39. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, iż powstała druga wersja projektu, zmierzająca do osłabienia krytyki sejmowej (B. Leśnodorski, *Dzielo Sejmu Czteroletniego...*, s. 143). Nie odegrała jednak żadnej poważniejszej roli.

⁵⁷ W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 64 (por. też s. 62).

szącego się ogromnym wzięciem w opinii szlacheckiej projektu uformowania Sejmu nieustającego. Odwołanie się do tego pojęcia około połowy stycznia 1789 r., gdy w dalszym ciągu egzystowała jeszcze Rada Nieustająca, a jednocześnie odchodziło się od pojęcia Sejmu nieustającego, źle się po prostu mogło kojarzyć ówczesnym parlamentarzystom, stanowiło niewątpliwie dla Puławian pewną niezręczność. Rzecz znamieną, iż nawet obóz dworski, inspirując wysunięcie projektu Tadeusza Kościałkowskiego, nie odważył się po raz drugi odwołać do tego pojęcia. Stąd, jak sądzę, całkiem świadomie przemilczane zostało określenie Sejmu gotowego w projekcie reformy Puławian.

Ale rodzi się problem bardziej zasadniczy, kogo: króla czy też Potockich uznać za właściwych animatorów instytucji ustrojowej Sejmu gotowego, jako rozwiązania reformatorskiego, które zdominowało dalszy ciąg obrad sejmowych. Odpowiedź wydaje się dość prosta. Jest to niewątpliwie historyczna zasługa Puławian. Królewskie propozycje powołania Sejmu gotowego z początku obrad sejmowych nie mieściły się w ramach niepodległościowej koncepcji reformatorskiej. Pierwotny projekt dworski, dotyczący Sejmu gotowego, zmierzający do obrony Departamentu Wojskowego i Rady Nieustającej był, z oczywistych względów, nie do zaakceptowania dla większości parlamentarzystów. Najbardziej nawet racjonalne argumenty ludzi dworu trafiały wówczas w próżnię społeczną. Propozycja dworska nie posiadała żadnej poważniejszej siły przebicia politycznego na forum parlamentarnym⁵⁸. Natomiast projekt królewski z początków stycznia 1789 r., daleko bardziej kompromisowy, ale uwikłany jednak, w sposób mniej czy bardziej zakamuflowany, w rozpaczliwą już obronę Rady Nieustającej, daleko odbiegał od wyobrażeń zdecydowanej większości parlamentarzystów na temat niepodległościowej opcji reformy ustroju⁵⁹. Rzecz szła bowiem nie tyle o ciekawe pomysły reformatorskie, co o propozycje przemian, posiadających społeczne poparcie, w tym większości parlamentarnej⁶⁰. I taki właśnie zabieg, w odniesieniu do Sejmu gotowego, Puławianom się powiódł. Koncepcja Sejmu gotowego powstającego na gruzach Rady Nieustającej w warunkach zdecydowanego przekreślenia systemu gwarancji rosyjskiej nad Polską mogła liczyć na przychylne przyjęcie społeczne

⁵⁸ W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 168–170.

⁵⁹ Obóz dworski zrezygnował przede wszystkim z przyznania Straży prawa tłumaczenia ustaw oraz zawieszania w czynnościach niesubordynowanych urzędników (Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 38).

⁶⁰ Por. S. Kutrzeba, *Konstytucja 3-go Maja 1791 r. Odczyt wygłoszony w 124-tą rocznicę Konstytucji*, Kraków 1915, s. 16–17.

i uzyskała je. Natomiast ta sama czy zbliżona koncepcja Sejmu gotowego konstruowana w jakimkolwiek powiązaniu z systemem rządów Rady Nieustającej nie miała żadnych szans na społeczną akceptację, skazana była na porażkę. I taki właśnie los spotkał projekty dworskie, dotyczące Sejmu gotowego, w początkach obrad Sejmu Wielkiego. Oczywiście, pomysły reformatorskie Puławian z połowy stycznia 1789 r. nie doczekały się wówczas przełożenia na język ustawodawczy, pozostały tylko propozycjami. Stanowiły one jednak ważki sygnał polityczny dla większości, niepodległościowo zorientowanych, parlamentarzystów i szerokiej opinii publicznej w jakim kierunku zmierzać będą rozwiązania reformatorskie, lansowane przez ówczesnych liderów sejmowych. Raz jeszcze więc przychodzi tu odnotować fakt, iż rodowód idei Sejmu gotowego w tej postaci w jakiej zdominował on *Zasady do poprawy formy rządu* i wszedł do obiegu społecznego związany jest z inicjatywami reformatorskimi Puławian, sięga swymi korzeniami styczniowych sesji parlamentarnych 1789 r. i ciekawej wykładni publicystycznej projektu w wydanej anonimowo, w tym samym czasie, pracy Stanisława K. Potockiego.

Reasumując, związanie przez Potockich idei Sejmu gotowego ze zniesieniem Rady Nieustającej, a więc z niepodległościową opcją reformatorską, zapewniło tej właśnie koncepcji ustrojowej wielką nośność społeczną. Stanowi to duży sukces polityczny Puławian. Jest, jak uważam, bardzo poważnym ich wkładem w reformatorskie dzieło obrad Sejmu Wielkiego. Uwzględniając ponadto fakt, iż król i ludzie z najbliższego otoczenia Stanisława Augusta, konsekwentnie popierali ideę Sejmu gotowego, można przyjąć, że stała się ona niekwestionowaną społecznie propozycją rozwiązania reformatorskiego.

Należy tu zaznaczyć, że przywódca ośrodka puławskiego Ignacy Potocki konsekwentnie lansował, w toku swej działalności politycznej, koncepcję Sejmu gotowego. Znalazła się ona, zarówno w *Zasadach...*, jak i w projekcie *Deputacji do Formy Rządu* z 2 sierpnia 1790 r.⁶¹ Była ona również, jak już wspomniałem, bliska królowi, którego, jak wiadomo, uznaje się za jednego z głównych autorów Konstytucji 3 maja⁶². Instytucja Sejmu gotowego wprowadzona została do ustawodawstwa trzeciomajowego, korzystnie wyróżniając się na tle dotychczasowych propozycji Puławian co do warunków umożliwiających jego zwołanie, jak i uzyskanych kompetencji⁶³. Król przestał być

⁶¹ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 148, 157.

⁶² E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 289 i n., 354 i n., 463–464.

⁶³ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 259 i n.; *Historia sejmku polskiego*, t. I, s. 408–409 (partia autorstwa J. Michalskiego).

jednak stanem sejmującym, choć przewodniczył senatowi⁶⁴. Nowa instytucja Sejmu gotowego wpisywała się w przewidzianą przez Ustawę Rządową monteskiuszowską koncepcję podziału władz, chociaż w praktyce zasada suwerenności Sejmu została wyraźnie wyeksponowana⁶⁵. W okresie pokonstytucyjnym Sejm gotowy spotkał się z powszechną aprobatą społeczności szlacheckiej. Dawał jej np. wyraz Andrzej Dobiecki, podkomorzy generalny województwa sandomierskiego. Jako delegat całej Prowincji Małopolskiej na uroczystości trzeciomajowe w Warszawie w 1792 r. odniósł się z wyraźną aprobatą do instytucji Sejmu gotowego. „Stworzone ustawy w okolicznościach groźnych dla kraju, niebezpiecznych, czym są sejmy gotowe” – jak mówił – stawały się gwarantem przewyższania sytuacji kryzysowych⁶⁶. Na sejmiku w Lublinie w lutym 1792 r. Stanisław Dulemba, opowiadając się za Ustawą Rządową, stwierdzał: „Sejm zawsze gotowy, nie tylko potrzebom publicznym, ale i przestępstwom Straży zarządzać jest mocen”⁶⁷. A więc, Sejm gotowy służyć miał, w opinii szlacheckiej, rutynowym „potrzebom publicznym”, zarazem jednak stwarzał poczucie bezpieczeństwa „wolnościowego” w związku z ewentualnymi nieuprawnionymi działaniami władzy rządowej typu Straży⁶⁸. Do konstytucyjnego pojęcia Sejmu gotowego, wyrażanego *expressis verbis*, odwoływała się z aprobatą prowincjonalna szlachta⁶⁹. Akceptacji instytucji Sejmu gotowego dopatrywać się też można w częstych, ogólnych sformułowaniach wyrażających poparcie dla

⁶⁴ R. Łaszewski, *op. cit.*, s. 30-31, 59; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 59.

⁶⁵ Np. B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 245 i n.; J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 241-242; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 58 i n.

⁶⁶ Biblioteka Czartoryskich Muzeum Narodowego w Krakowie (dalej BCz), 886, rkps, s. 565, *Mowa Jaśnie Wielmożnego Jmć Pana Andrzeja Dobieckiego podkomorzego generalnego województwa sandomierskiego, kawalera orderów Orła Białego i S. Stanisława od Prowincji Małopolskiej delegowanego w Kościele XX. Misjonarzów dnia 3go mca roku 1792 maja miana.*

⁶⁷ *Dyaryusz sejmików województwa lubelskiego*, Lublin 1792, druk, s. 104 (sesja z 22 II 1792 r.).

⁶⁸ Ten ostatni aspekt sprawy, w związku z projektami powołania Sejmu gotowego, silnie podkreślał np. S. K. Potocki, *Myśli...*, s. 57. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że publicystyczne oczekiwania, związane z koncepcją Sejmu gotowego, sprowadzały się, w znaczącym stopniu, do zabezpieczenia wolności szlacheckich przed ewentualnymi zagrożeniami, wypływającymi ze strony władz wykonawczych (A. Grześkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 102).

⁶⁹ Np. BO, 1778, rkps, s. 542, *Mowa WJm Pana Wawrzeńca Zabłockiego sędziego ziemskiego, komisarza cywilno-wojskowego ziemi gostyńskiej na sejmiku gospodarskim po zaczęciu onego nazajutrz dnia 25go miesiąca lutego roku 1792go w mieście wolnym konstytucyjnym Gabinie miana.*

trzeciomajowej reformy sejmowej⁷⁰. A wreszcie zwrócić należy uwagę na fakt, iż w toku upowszechniania wiedzy o Ustawie Rządowej bardzo silnie akcentowano konstytucyjny zapis o Sejmie gotowym. Ks. Michał Karpowicz w jednym z swych kazań mówił m. in.: „Miełście sejmy krótkie i przy nich *liberum veto*, które wszystko obalało; teraz macie sejmy kilkomiesięczne i przy tym *Sejm gotowy* do zwołania zawsze, gdzie większość głosów wszystko stanowi”; zwracając się do szlachty, głosił: „Sejmu porządek najdoskonalszy jest przepisany; prócz prawodawczego i ordynaryjnego sejm, co dwa lata odnawiającego się, sejm ma być zawsze w potrzebach do zwołania gotowy”⁷¹. W sumie można przyjąć, że instytucja Sejmu gotowego, wprowadzona do Konstytucji 3 maja, życzliwie przyjęta została przez społeczność szlachecką.

Gdy w podejściu do koncepcji Sejmu gotowego, między ośrodkiem puławskim i dworskim, nie zachodziły jakieś istotne różnice poglądów, to w odniesieniu do problemu władzy typu Straży, dają się zauważyć zasadnicze rozbieżności zdań. Oba zgłoszone w ciągu pierwszej połowy stycznia 1789 r. projekty: królewski i Potockich, dotyczące Straży nawiązywały do wcześniejszego postanowienia Sejmu o jej ustanowieniu, z końca listopada 1788 r. Projekt królewski, mimo bardzo poważnych ograniczeń, stał na gruncie uprawnień decyzyjnych Straży, projekt Stanisława K. Potockiego wspierał się wyraźnie na zasadzie dozorczej jedynie charakteru tej magistratury. Źródła tych postaw sięgają oczywiście okresu przedsejmowego. Zanim przejdę do krótkiej prezentacji omawianego problemu, pragnę zwrócić uwagę, jak wielką rolę w organizacji całej formacji władz wykonawczych państwa w okresie przed Sejmem Wielkim odgrywała, wspierająca się o suwerenność Sejmu⁷², zasada kolegalizmu.

⁷⁰ Np. Głos Mawrycego Franciszka Karpia pośta na Sejm z Księstwa Żmudzkiego na sejmiku deputackim i elekcyjnym żmudzkiem, wydziału nowego szawelskiego, w zbiorze tysiąca obywateli tegoż wydziału o czynach Sejmu trwającego miany, roku 1792, dnia 14 miesiąca lutego, druk, nlb.

⁷¹ Kazanie X. Karpowicza archidiacona smoleńskiego, proboszcza preńskiego, teologii i pisma ś. w Szkole Gł. Litt. Profesora. Na pierwszym zafundowaniu powiatu preńskiego i rozpoczęciu pierwszych sejmików w Kościele parafialnym preńskim 14 lutego 1792 roku, Warszawa, b.r., druk, s. 9–10, 18–19.

⁷² O. Balzer, *Konstytucja Trzeciego Maja. Reformy społeczne i polityczne ustawy rządowej z r. 1791*, Lwów 1907, s. 48–51; idem, *Z zagadnień ustrojowych Polski*, [wyd.] A. Wierzbicki, Warszawa 1985, s. 68; W. Konopczyński, *Rząd a Sejm w dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] *Pamiętnik V Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich w Warszawie 28 listopada do 4 grudnia 1930 r., Referaty*, Lwów 1930, s. 212–213; S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski w zarysie*, Korona, [wyd.] A. Vetulani, Warszawa 1949, s. 331–332; H. Izdebski, *Kolegalność i jednoosobowość w zarządzie centralnym państwa nowożytnego*, [Warszawa] 1975, s. 48–49.

Oświeceniowa zasada kolegializmu, w praktyce zespolona z idea delegacji stanowej⁷³, wprowadzona na grunt polskiej kultury politycznej dzięki pracy Stanisława Konarskiego *O skutecznym rad sposobie* i zgłoszonej przezeń propozycji uformowania Rady Rezydentów, a przede wszystkim na skutek wysiłków politycznych szeroko rozumianej Familii i postanowień konwokacji z r. 1764 oraz Sejmu koronacyjnego z tegoż roku o powołaniu do działalności kolegialnych organów resortowych typu Komisji⁷⁴, stała się jednym z zasadniczych wyznaczników organizujących świadomość reformatorską ziemiańskiej szlachty w zakresie zmian ustrojowych państwa w ciągu drugiej połowy XVIII w.⁷⁵ Oświeceniowa zasada kolegializmu wraz z koncepcją delegacji stanowej, czy to w wersji władzy rodzaju Rady Rezydentów, czy też wspomnianych wyżej kolegialnych resortów typu Komisji, niezależnie od wszystkich organicznych powiązań z Sejmem, działała, w ówczesnych warunkach polskich, na rzecz rozdzielności władz: ustawodawczej i wykonawczej. Odchodząc bowiem od pomysłów bezpośredniego wykonywania funkcji rządowo-administracyjnych państwa przez ustawicznie obradujący Sejm, przekreślała, tak popularną w początkach czasów saskich, koncepcję Sejmu nieustającego, łączącego w sposób systemowy, władzę ustawodawczą z wykonawczą. W porównaniu

⁷³ Wobec wyłanianych przez Sejm kolegialnych organów władzy wykonawczej używa się w literaturze przedmiotu różnych określeń. Mówi się więc o: delegacji stanowej (W. Konopczyński, *Rząd a Sejm...*, s. 205–206), wydziale sejmowym (O. Balzer, *Konstytucja Trzeciego Maja...*, s. 51), wydziale stanowym (W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 41; R. Łaszewski, *op. cit.*, s. 20; Z. Izdebski, *op. cit.*, s. 44), emanacji Sejmu (O. Balzer, *Konstytucja Trzeciego Maja...*, s. 50; H. Izdebski, *op. cit.*, s. 48), emanacji władzy ustawodawczej, prawodawczej (J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 26; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 75).

⁷⁴ Zarówno Stanisław Konarski (W. Konopczyński, *Geneza i ustanowienie Rady Nieustającej*, Kraków 1917, s. 84 i n.; idem, *Konarski*, [w:] idem, *Polscy pisarze polityczni XVIII wieku*, Warszawa 1966, s. 193; E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 42; idem, *Naprawa Rzeczypospolitej w XVIII wieku*, Kraków 1967, s. 15–16; Ł. Kądziela, *Narodziny Konstytucji 3 maja*, Warszawa 1991, s. 9), jak i Czartoryscy w połowie lat sześćdziesiątych XVIII w. (J. Michalski, *Plan Czartoryskich naprawy Rzeczypospolitej*, „Kwartalnik Historyczny” 1956, R. LXIII, nr 4–5, s. 36, 42; E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 42; idem, *Naprawa Rzeczypospolitej...*, s. 12–13; Z. Izdebski, *op. cit.*, s. 48–49; J. A. Gierowski, *Historia Polski 1505–1864*, cz. 2, Warszawa 1978, s. 86–87; J. Malec, *Polska myśl administracyjna XVIII wieku*, Kraków 1986, s. 33, 36; Z. Zielińska, *Ostatnie lata...*, s. 6; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 42–43; H. Olszewski, *O skutecznym rad sposobie*, [Kraków 1989], s. 75; K. Zienkowska, *Stanisław August Poniatowski*, Wrocław [1998], s. 136–137, 303–304) przykładali znaczącą wagę do zasady kolegializmu w reformowaniu centralnych władz wykonawczych, choć różnili się co do form jej organizacji.

⁷⁵ Por. Z. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 49.

z dotychczasową formą jednoosobowego charakteru staropolskich ministerstw uznać ją można za synonim nowoczesności rozwiązań w sferze doskonalenia formacji władz wykonawczych państwa⁷⁶. Zasada kolegalizmu cieszyła się powszechnym uznaniem również w okresie Sejmu Wielkiego. Dawał temu np. wyraz Tadeusz Matuszewicz, gdy mówił: „w projektach, które w czasie Sejmu niniejszego czytać mi się dostało, myśl powszechną postrzegam, aby powinności, które dawniej do jednego ministra osoby przywiązane były, między niego i przydanych mu zostały podzielone”⁷⁷. Koncepcja jednoosobowego kierownictwa resortów przeżywała wyraźny kryzys. I chociaż wylansowane przez Familię w 1764 r. kolegalne resorty typu Komisji zostały u schyłku XVIII w. zaadoptowane dla potrzeb Sejmu nieustającego, to jednak należy mieć na uwadze fakt, iż ostały się jako organa kolegalne również po zarzuceniu owej koncepcji; wrzęgnięte zostały w system ustroju państwa, zdominowany przez zasadę podziału władz. Mało tego. Można powiedzieć, że postrzegane, jako jeden z niezbędnych wyznaczników szlacheckiego modelu państwa, stawały się swoistym pomostem umożliwiającym łagodne a skuteczne przejście od skrajnie pojmowanej wielowładności sejmowej ku nowoczesnemu rządowi.

Przeważał pogląd, iż kolegalne organa administracyjne stanowić miały emanację Sejmu, pojmowaną w sposób bezpośredni, czy częściej tylko pośredni – w postaci odwzorowania jego struktury. Zasada kolegalizmu na poziomie rozwiązań resortowych wiązana była powszechnie z ideą delegacji stanowej. Natomiast w odniesieniu do władzy typu Rady czy Straży, z królem na czele, zdania były wyraźnie rozbieżne. Z jednej strony i tę magistraturę wiązano z koncepcją delegacji stanowej, z drugiej jednak – dość liczne było grono zwolenników senatorsko-ministerialnego jej składu. A więc poszczególne magistratury czy dykasteria⁷⁸ o charakterze resortowym, a również, choć nie zawsze, władze typu Rady czy Straży, składać się miały z senatorów i z przedstawicieli stanu rycerskiego (tj. szlachty nie pełniącej aktualnie funkcji senatorskich); szczególna rola o charakterze kierowniczym w ramach resortowych kolegiów przypadła ministrom, pełniącym funkcje z nominacji królewskiej, jako przed-

⁷⁶ W niewielkim zakresie zadaniom, stojącym przed unowocześniającym się państwem, mogły też sprostać instytucje: senatorów rezydentów czy rad senatu (W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 60 oraz *passim*; H. Izdebski, *Kolegalność...*, s. 45–46).

⁷⁷ *Przymówienie się Jaśnie Wielmożnego Matuszewicza pośta wdztwa brzeskiego litew. na sesyi sejmowej dnia 7 września r. 1789*, druk, nlb.

⁷⁸ Zob. o tych pojęciach: A. Czaja, *Między tronem...*, s. 429 (przyp. 43).

stawicielom monarchy. Co się tyczy reprezentantów stanu rycerskiego, to członkami poszczególnych organów kolegialnych mogli zostawać, zgodnie ze zmieniającymi się przepisami, tylko posłowie lub wyłącznie osoby nie sprawujące aktualnie mandatu poselskiego; ale bywało i tak, że członkostwo we władzach kolegialnych przypaść mogło albo posłowi, albo osobie nie pełniącej tej funkcji, bez rygorystycznego rozgraniczenia owej kwestii⁷⁹. Od 1768 r., jak się przyjmuje, wszystkie organy kolegialne wyłaniane były przez Sejm, przy dużym współudziale króla, były przez Sejm kontrolowane, były też przed nim odpowiedzialne⁸⁰. Można by powiedzieć, że mamy do czynienia z koncepcją doskonalenia formacji władz wykonawczych państwa w oparciu, o wyprowadzaną z suwerenności sejmowej, zasadę kolegializmu zespoloną z ideą delegacji stanowej. Zasada kolegializmu w organizacji centralnych władz wykonawczych powiązana była z mocno zakorzenionym w świadomości szlacheckiej kanonem suwerenności Sejmu, jako bezwzględnie władzy najwyższej stanowiącej wprost wyobrażenie Rzeczypospolitej⁸¹. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że takie rozwiązanie problemu organizacji władz wykonawczych Rzeczypospolitej, tj. w postaci organów kolegialnych będących emanacją Sejmu, stanowiło, w gruncie rzeczy, naturalne zwieńczenie odrodzeniowego modelu państwa demokracji szlacheckiej, do którego z różnych przyczyn nie doszło w ciągu XVII i pierwszej połowy XVIII stulecia⁸². Dzięki temu właśnie oświeceniowa zasada kolegializmu w organizacji władz administracyjno-rządowych Rzeczypospolitej mogła odnieść w drugiej połowie XVIII w. prawdziwy tryumf.

Sygnalizowane różnice w podejściu stronnictwa dworskiego i ósrodka puławskiego do problemu uprawnień władzy typu Straży, jak i ogólnego pojmowania funkcji oraz zadań całej formacji władz wykonawczych państwa, były wyraźnie widoczne od połowy lat

⁷⁹ R. Łaszewski, *op. cit.*, s. 18–19, 22, 25. W świetle ustawodawstwa trzeciomajowego do Komisji: Policji i Skarbu wejść mieli również przedstawiciele miast.

⁸⁰ Wyjątkiem od tej zasady było przyznanie królowi prawa powołania pierwszego składu Rady Nieustającej w 1775 r. (R. Łaszewski, *op. cit.*, s. 130). Zob. o zmianach, jakie zachodziły w omawianej kwestii od 1768 r. i o roli króla w wyłanianiu składu organów kolegialnych, zwłaszcza w latach 1764–1766: *ibidem*, s. 128 i n. Szczególne uprawnienia króla do mianowania poszczególnych członków Komisji Edukacji Narodowej utrzymywały się do schyłku Rzeczypospolitej (A. Jobert, *Komisja Edukacji Narodowej w Polsce (1773–1794). Jej dzieło wychowania obywatelskiego*, przeł. M. Chamcówna, Wrocław 1979, s. 14, 65 i n., 228–229, 277–278).

⁸¹ R. Łaszewski, *op. cit.*, s. 9. Zob. też J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 242.

⁸² Z. Izdebski, *op. cit.*, s. 44, 48. Zob. też W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 60 i n.

siedemdziesiątych XVIII w. W największym skrócie i w pewnym uproszczeniu można by je przedstawić w sposób następujący. Tak zwana Nowa Familia ze Stanisławem Lubomirskim na czele a później ośrodek puławski z Ignacym Potockim, jako czołowym jego przywódcą, lansowali koncepcję funkcjonowania kolegialnych resortów, jako wydziałów stanowych silnie akcentując: zwierzchnictwo Sejmu oraz dozorczy jedynie charakter władzy typu Rady czy Straży⁸³. W modelu tym poszczególne resorty, zorganizowane kolegialnie, stanowiące emanację Sejmu, przejmowały właściwe funkcje administracyjne w państwie, stawały się faktycznymi organami centralnej władzy wykonawczej, działając autonomicznie. Funkcjonować miały w swoim rozproszeniu, niezależnie od siebie, podlegały tylko Sejmowi. Władza typu Straży czuwać miała nad prawidłowością funkcjonowania poszczególnych resortów, zwracać uwagę na ewentualne ich potknięcia i błędy, przekazywać w związku z tym odpowiednie upomnienia, w ostateczności – zaskarżać działania resortów wobec Sejmu czy sądu. Pełniłaby więc funkcje władzy dozorczej. W obozie Nowej Familii i Puław dają się zauważyć wyraźne preferencje dla senatorsko-ministerialnego składu Rady czy Straży⁸⁴, choć sam Ignacy Potocki był rzecznikiem rządu, jako emanacji Sejmu⁸⁵. Generalnie rzecz ujmując, Nowa Familia i Puławianie kładli nacisk na usprawnienie funkcji administracyjno-resortowych państwa⁸⁶. Można tu zauważyć, że Czartoryscy już w połowie lat sześćdziesiątych XVIII w. byli zwolennikami funkcjonowania tajnej Rady, różniącej się jednak od Rady Rezydentów Stanisława Konarskiego, jak się przyjmuje w literaturze przedmiotu: „zasadniczo”⁸⁷. Ostatecznie zrezygnowali z jej powołania w 1764 r., licząc, jak się wydaje, na przechwycenie pełni władzy w Rzeczypospolitej poprzez zawładnięcie konfederacką general-

⁸³ J. Michalski, „Warszawa” czyli o antystoletcznych nastrojach w czasach Stanisława Augusta, [w:] *Warszawa XVIII wieku*, z. 1, Warszawa 1972, s. 33; *Studia Warszawskie*, t. XII; *Historia sejmów polskiego*, t. I, s. 395 (partia autorstwa J. Michalskiego); Z. Szcząska, *Odpowiedzialność rządu w Polsce...*, s. 60–61; idem, *Ustawa Rządowa...*, s. 36–37. Zob. też: J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 43.

⁸⁴ Z. Szcząska, *Odpowiedzialność rządu w Polsce...*, s. 61; idem, *Ustawa Rządowa...*, s. 36–37.

⁸⁵ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 158; E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 305, 440.

⁸⁶ Przyjmuje się, że kolegialne resorty, proponowane przez Czartoryskich w połowie lat sześćdziesiątych XVIII w., skuteczniej niż departamenty Rady S. Konarskiego, mogły niweczyć nadmiernie wybujałe prerogatywy urzędów: podskarbińskich i hetmańskich (J. Michalski, *Plan Czartoryskich...*, s. 41).

⁸⁷ *Ibidem*, s. 41; B. Leśnodorski, *Andrzej Zamoyski o „uszcześliwieniu” kraju*, [w:] idem, *Ludzie i idee*, [Warszawa 1972], s. 66.

nością⁸⁸. Pamiętać musimy o tym, że działania Familii w 1764 r., określane wprost, jako: „konfederacki zamach stanu”, zmierzały do przejęcia przez Czartoryskich władzy nad krajem na zasadach wyłączności politycznej, którą zagwarantować właśnie miała inaczej niż dotąd pojmowana zasada konfederacji⁸⁹. Można przypuszczać, że ta właśnie nowa koncepcja konfederacji skuteczniej zdawała się zabezpieczać interesy Familii niżli ewentualna władza typu Rady⁹⁰. Natomiast zadania „rządowe”, według projektów sprzed Sejmu Wielkiego, miałyby ewentualnie sprawować Komitet Nadzwyczajny: „organ wykonawczy Quattuorviratu” – tajnej organizacji magnackiej, czy nieco szerszego gremium, o podobnym charakterze, tj. Kongresu Patriotycznego⁹¹. Stanisław August opowiadał się natomiast za zasadą kolegalizmu oraz decyzyjnymi uprawnieniami władzy typu Rady, jako delegacji stanowej, akcentując jej centralizacyjny charakter, funkcje kierownicze i zwierzchnie wobec poszczególnych resortów i całej administracji, a również prerogatywy „rządowe” w ściślejszym tego słowa znaczeniu⁹². W tym rozumieniu rzeczy Rada Nieustająca, składająca się z 5 resortowych departamentów, stawała się, od 1776 r., centralnym organem rządowo-administracyjnym, rzeczywistą władzą wykonawczą państwa z królem na czele⁹³. Natomiast zasada kolegalizmu przejawiała się zarówno na gruncie zarządu ogólnego, jak i resortowego⁹⁴. Należy tu zwrócić uwagę na fakt, iż po zniesieniu

⁸⁸ Por. E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 38; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 373 (przyp. 29).

⁸⁹ W. Stanek, *Konfederacje a ewolucja mechanizmów walki politycznej w Rzeczypospolitej XVIII wieku*, [w:] *Między Barokiem a Oświeceniem. Nowe spojrzenie na czasę saskie*, red. K. Stasiewicz i S. Achremczyk, Olsztyn 1996, s. 137–139.

⁹⁰ Andrzej Zamoyski w głośniejszej mowie, wygłoszonej na Sejmie konwokacyjnym w 1764 r., proponował utworzenie Nieustającej Rady Rezydentów: „z władzą wykonawczą” (Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 26), mającą zająć „podobną pozycję jak u Konarskiego” (B. Leśnodorski, *Andrzej Zamoyski...*, s. 66). Sprawa ta wyraźnie różniła A. Zamoyskiego i Czartoryskich (*ibidem*).

⁹¹ E. Rostworowski, *Sprawa aukcji wojska...*, s. 203 i n. Rozwiązania te oceniane są jednak, jako mało realistyczne (J. Michalski „Warszawa”..., s. 32). Do ich realizacji nie doszło.

⁹² Rzecz szła o kierownicze prerogatywy Rady Nieustającej (S. Kutrzeba, *Historia ustroju...*, s. 335; B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 144) oraz o: „rząd ogólny i centralny” (W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 339).

⁹³ Król już w początkach swego panowania: „pragnął wykończyć budowę kolegalnych władz wykonawczych przez ustanowienie najwyższej Rady Nieustającej” (E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 55, oraz s. 77). Zarazem pamiętać należy o takich ciałach, jak: konferencja króla z ministrami czy prywatny gabinet króla (M. Rym-szyna, *Gabinet Stanisława Augusta*, Warszawa 1962, *passim*; E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 56–57, 81; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 46).

⁹⁴ Z. Izdebski, *op. cit.*, s. 49.

Rady Nieustającej, w trakcie prac nad projektem konstytucji, król, nie rezygnując z decyzyjnych uprawnień władzy typu Straży⁹⁵, stał się zdecydowanym rzecznikiem ministerialnego jej charakteru, zrywając z koncepcją delegacji stanowej⁹⁶.

Generalnie rzecz biorąc, koncepcje Nowej Familii i Puławian związać by można z oligarchiczno-republikańskim typem państwa, natomiast propozycje królewskie odpowiadając, specyficznej formie polskiego monarchizmu, mieściłyby się w ramach modelu monarchii konstytucyjnej⁹⁷. Obie, sygnalizowane koncepcje pojmowania zasady kolegializmu, oddziaływały na świadomość szlachecką, znajdując zwolenników wśród prowincjonalnej szlachty.

W kontekście niniejszych rozważań stajemy przed potrzebą rozpatrzenia nieco bardziej złożonego problemu, a mianowicie: jakie poglądy szlacheckie w odniesieniu do władzy typu Straży uznać by można za swego rodzaju kanon szlachecko-republikańskiej myśli czasów Oświecenia? W szczególności rodzi się pytanie, czy istniała szansa na społeczną akceptację decyzyjnych uprawnień Straży w warunkach tak silnie rozwiniętego u szlachty poczucia jedności władzy w Sejmie? W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że w sposób najbardziej adekwatny społeczny interes grupy ziemiańskiej szlachty w początkach drugiej połowy XVIII stulecia wyrażał w swoim programie reformatorskim Stanisław Konarski⁹⁸. To on właśnie, proponując powołanie Rady Rezydentów, stanowiącej emanację Sejmu i składającej się z 4 resortowych departamentów, pisał: „Idzie więc o to, żeby [...] opatrzyły [...] Stany taką między Sejmem a Sejmem Radę [...] Radę nie żadną miarą *legislativam*, ale tylko *executivam* praw [...] Radę jednak, aby w niej była i nieustanna Rzplity reprezentacja i moc takich interesów **decydowania**, tak wewnętrznych jako i zewnętrznych, które się codziennie i niezliczone trafiają i mnożą, a które bez uszczerbku i szkody żadną miarą nie mogłyby być odwleczone do Sejmu (bo które być powinny i mogą być odłożone do Sejmu, to takowe Rada ta byłaby całe obowiązana odesłać do Sejmu). Na ostatek, aby w niej znajdowała się **władza** [podkr. – W. S.] i powinność przyprawadzania do skutku, tak ostatniego,

⁹⁵ E. Rostworowski, „Marzenie...”, s. 356, 446 (por. też: s. 337–338).

⁹⁶ *Ibidem*, s. 438–441. Zob. też o wcześniejszych pomysłach króla (E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 41).

⁹⁷ E. Rostworowski, *Naprawa Rzeczypospolitej...*, s. 16; *idem*, *Ostatni król...*, s. 38, 42; Z. Szczaska, *Ustawa Rządowa...*, s. 25.

⁹⁸ E. Rostworowski, *Naprawa Rzeczypospolitej...*, s. 16; *idem*, *Ostatni król...*, s. 37, 42; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 372, przyp. 29.

jako i przeszłych Sejmów, konstytucyje i decyzyje”⁹⁹. A więc proponowana przez Stanisława Konarskiego Rada Rezydentów, to przede wszystkim władza zastępcza w stosunku do Sejmu. Należy jednak zauważyć, że Stanisław Konarski, podkreślając zastępczy, w stosunku do Sejmu, charakter Rady Rezydentów, nie wykluczał bynajmniej jej ograniczonych kompetencji decyzyjnych, zarówno w sferze „rządowej”, jak i na gruncie prerogatyw umożliwiających skuteczne wdrażanie decyzji sejmowych. W związku z niniejszą konstatacją silnie pragnę podnieść fakt, iż właśnie powszechne przekonanie o zastępczym, w stosunku do Sejmu, charakterze uprawnień władzy wykonawczej, stawało się jedną z wiodących cech polskiej kultury politycznej czasów Oświecenia¹⁰⁰. I o tym należy pamiętać.

Czy model, złożonej z przedstawicieli senatu i stanu rycerskiego, Rady Rezydentów Stanisława Konarskiego, przybierającej postać zminiaturyzowanego „sejmu rządzącego”, jak niekiedy przyjmuje się to w literaturze przedmiotu¹⁰¹, uznać by można za instytucję reprezentatywną, obiektywnie rzecz biorąc, dla oświeceniowej formacji szlachecko-republikańskiej w okresie poprzedzającym Sejm Wielki? Sądzę, że tak, choć jest to bez wątpienia problem dyskusyjny. W tym więc rozumieniu rzeczy swoistym kanonem szlachecko-republikańskiej myśli oświeceniowej, w odniesieniu do władzy centralnej państwa, byłby zastępczy, w stosunku do Sejmu, charakter magistratury typu Rady, jako delegacji stanowej, nie przekreślający jednakże jej funkcji decyzyjnych. Stanowiło to, jak uważam, dogodny punkt wyjścia dla szeroko pojmowanej współpracy dworu z prowincjonalną szlachtą w oparciu o, sygnalizowaną wyżej, zasadę kolegializmu i kierowniczej władzy rządowo-aministracyjnej typu wydziału sejmowego. Sytuacja taka zaistniała przed Sejmem Wielkim, w okresie rządów Rady Nieustającej. Pomimo bowiem całej złożoności problemu, związanego z genezą władzy typu Rady na Sejmie rozbiorowym, właśnie w Radzie Rezydentów Stanisława Konarskiego dopatrywać się można właściwego pierwowzoru, powołanej w 1775 r., Rady Nieustającej¹⁰². Dla Nowej Familii ze Stanisławem Lubomirskim na

⁹⁹ S. Konarski, *O skutecznym rad sposobie albo o utrzymywaniu ordynaryjnych sejmów*, cz. IV, Warszawa 1923, s. 166. W. Konopczyński, odnosząc się do tej wypowiedzi S. Konarskiego, stwierdził, że jest to: „śmiała w imię dobra publicznego koncesya na rzecz władzy wykonawczej kosztem prawodawczej” (W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 83). Por. też J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 245.

¹⁰⁰ Zob. też J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 246.

¹⁰¹ H. Olszewski, *op. cit.*, s. 70.

¹⁰² W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 87, 351, 357 oraz *passim*; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 41.

czele i później dla przywódców ośrodka puławskiego, bezwzględny kanonem był natomiast dozorczy charakter władzy typu Straży. Poglądy te z kolei wychodząc naprzeciw tradycyjnym, zadawnionym obawom szlacheckim przed nazbyt silną władzą rządową¹⁰³, mogły również liczyć na poparcie, i to dość szerokich kręgów, ziemiańskiej szlachty.

Na Sejmie konwokacyjnym w 1764 r., jak już wspomniałem, rozpoczęto reformę ustrojową państwa od zasady kolegialnie zorganizowanych resortów, jako wydziałów sejmowych, ale zrezygnowano z powołania organu władzy typu Rady. Natomiast od 1776 r. przeważała koncepcja kolegializmu powiązana z decyzyjnymi uprawnieniami władzy centralnej typu Rady. Powołana do działalności w 1775 r. Rada Nieustająca, jako wydział stanowy, składała się z 5 resortowych departamentów. W 1776 r. Rada Nieustająca wyposażona została w kompetencje decyzyjne, uzyskała uprawnienia do wydawania wiążących poleceń ministrom i całej administracji (z wyjątkiem Komisji Edukacji Narodowej), prawo do zawieszania w czynnościach niesubordynowanych urzędników i wreszcie prawo do tłumaczenia ustaw¹⁰⁴. W ten sposób stała się Rada Nieustająca centralną władzą państwa o rzeczywistych kompetencjach rządowo-administracyjnych. Zaadoptowano też częściowo dla nowych potrzeb ustalenia resortowe z 1764 r. Zwolennicy „klasycznie” pojmowanej zasady kolegialnych resortów, jako wydziałów stanowych wraz z dozorczym charakterem władzy typu Straży znaleźli się w opozycji wobec dworu królewskiego¹⁰⁵.

Można przyjąć, że przed Sejmem Wielkim znacząca część szlachty opowiadała się po stronie zasady kolegializmu oraz koncepcji delegacji stanowej w wydaniu królewskim. Świadczyć by o tym mogła ogromna przewaga liczebna stronnictwa dworskiego na poszczególnych sejmach

¹⁰³ E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 183; J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 242–243; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 343.

¹⁰⁴ O. Balzer, *Konstytucja Trzeciego Maja...*, s. 51–53; W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 339 i n., 346 i n.; S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski...*, s. 334 i n.; Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. II, *Od połowy XV wieku do r. 1795*, red. J. Bardach, Warszawa 1966, s. 506 i n. (partia autorstwa B. Leśnodorskiego); *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 375–376 (partia autorstwa J. Michalskiego); E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 78 i n.; A. Czaja, *Między tronem...*, s. 49 i n.

¹⁰⁵ *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 373–374 (partia autorstwa J. Michalskiego); W. Filipczak, *op. cit.*, s. 3 i n., zwł. s. 15–19. W 1778 r. przedstawiciele Nowej Familii weszli jednak w skład Rady Nieustającej, obejmując nawet funkcję marszałkowską, która przypadła Ignacemu Potockiemu (E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 95; W. Filipczak, *Sejm 1778 roku*, [Warszawa 2000], s. 164–165).

okresu rządów Rady Nieustającej¹⁰⁶. Wprawdzie stronnictwo dworskie nie posiadało charakteru ugrupowania o profilu programowym w ściślejszym tego słowa znaczeniu¹⁰⁷, to jednak zaangażowanie prowincjonalnej szlachty w prace Rady Nieustającej i jej departamentów, wybór i egzaminowanie poszczególnych organów władzy, czy po prostu polityczne związki owej większości sejmowej, a również pozaparlamentarnej, z obozem dworskim¹⁰⁸, nie mogły pozostawać bez wpływu na jej postawy świadomościowe. Zrozumienie dla koordynacyjnych, kierowniczych i zwierzchnich funkcji władzy typu Rady a również jej kompetencji rządowych, pojmowanych w sposób mniej czy bardziej rygorystyczny, rosło i umacniało się na szlacheckiej prowincji. W szczególności nie można traktować zdecydowanej krytyki uprawnień decyzyjnych Rady Nieustającej z początków obrad Sejmu Wielkiego, jako wyrazu najbardziej typowych dla schyłku XVIII w. poglądów szlacheckich, jako przejawu postaw o charakterze trwałym i niezmiennym. Oczywiście, krytyka ta posiadała charakter tak rozległy, że nie sposób jej nie doceniać. Wynikała ona jednak przede wszystkim z ówczesnych silnych nastrojów niepodległościowych, tendencji politycznych – dążności do obalenia Rady Nieustającej i systemu gwarancji rosyjskiej nad Polską. Krytyka uprawnień decyzyjnych Rady Nieustającej posiadała często charakter emocjonalny, niekiedy wprost demagogiczny¹⁰⁹.

¹⁰⁶ E. Rostworowski, *Sprawa aukcji wojska...*, s. 222; W. Filipczak, *Sejm 1778 roku*, s. 110.

¹⁰⁷ J. Michalski, *Sejmiki poselskie 1788 roku*, „Przegląd Historyczny” 1960, t. LI, z. 1, s. 61; *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 381 (partia autorstwa J. Michalskiego).

¹⁰⁸ W. Konopczyński pisał, że to właśnie dzięki Radzie Nieustającej: „średnia szlachta tem łatwiej sięgała po ster nawy narodowej” (W. Konopczyński, *Geneza...*, s. 359–360). Na autorytet, jakim cieszyła się w kraju, przed Sejmem Wielkim, Rada Nieustająca zwrócono uwagę w literaturze przedmiotu: Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa...*, t. II, s. 506, przyp. 13 (partia autorstwa B. Leśnodorskiego); A. Czaja, *Lata wielkich nadziei...*, s. 135–136. Por. J. Michalski, „Warszawa”..., s. 30–31, 39; idem, *Stanisław August. Próba portretu*, „Wiek Oświecenia” 1978, 2, s. 64. Zob. o zaangażowaniu przedstawicieli stanu rycerskiego w prace Rady Nieustającej, w czynności wyborczo-kontrolne, a również o związkach prowincjonalnej szlachty z dworem królewskim: A. Czaja, *Między tronem...*, s. 77 i n., 93–95, 384–385 (przyp. 118); W. Filipczak, *Sejm 1778 roku*, s. 49 i n., 110 i n., 165, 193 i n., 343 oraz *passim*.

¹⁰⁹ W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 198 i n.; *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 384–385 (partia autorstwa J. Michalskiego). Zwrócono uwagę, że w walce publicystycznej, w początkach obrad Sejmu Wielkiego, „lepsze pióra” i „nieco szersze koncepcje polityczne” znajdowały się po stronie obrońców Rady Nieustającej (A. Grzeškowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 107; por. też: s. 119–120, 316).

Rzecz zrozumiała, iż w przeprowadzonej wówczas krytyce prerogatyw Rady Nieustającej wyraźnie przebrzmiewają tradycyjne republikańskie obawy szlacheckie przed nazbyt silnym centrum rządowo-administracyjnym, zagrażającym suwerenności Sejmu. Pamiętać przy tym należy, że tego rodzaju poglądy w początkach obrad sejmowych były w oczywisty sposób inspirowane i podtrzymywane przez ówczesnych liderów parlamentarnych, tj. Puławian – otwartych zwolenników kolegialnie ukształtowanych sejmowych organów resortowych oraz dozorczo jedynie charakteru władzy typu Straży. Dwa istniały sposoby wzniesienia emocji politycznych w Sejmie na rzecz obalenia Rady Nieustającej – na czym tak bardzo przecież zależało Potockim: potęgowanie nastrojów antyrosyjskich lub też rozpalenie republikańskich postaw, związanych z krytyką decyzyjnych i „ustawodawczych” uprawnień Rady. Można przypuszczać z dużą dozą prawdopodobieństwa, że Ignacy Potocki – zwolennik dość ostrożnego postępowania wobec Rosji¹¹⁰, wybierał raczej tę drugą drogę, zwłaszcza, że obliczona ona była na bezpośrednią rozgrywkę z królem. Poza tym pamiętać należy o tym, że w owej krytyce celowali często, sprzymierzeni czasowo z Puławianami, walcząc z królem, ludzie z kręgu hetmana Franciszka K. Branickiego, których wystąpienia nie były bynajmniej inspirowane troską o konstruktywną reformę Rzeczypospolitej. A więc i ten aspekt sprawy należy brać pod uwagę przy rozpatrywaniu omawianej tu problematyki.

Złożoność sytuacji w początkach obrad Sejmu Wielkiego w kwestii Straży wynikała stąd, iż koncepcja Sejmu nieustającego, ciesząca się wówczas ogromną popularnością wśród szlachty, doskonale obywała się bez centralnej władzy typu Straży. Kolegialnie uformowane sejmowe organa resortowe, podporządkowane Sejmowi nieustającemu, nie wymagały, jak się przyjmuje, funkcjonowania centralnego organu władzy, choćby o charakterze dozorczym¹¹¹. Wprawdzie Hugo Kołłątaj przewidywał, że Straż złożona z senatorów i ministrów, jako władza dozorcza, funkcjonować będzie: „w czasie odpoczynku sejmowego”, ale była to uwaga bardzo lakoniczna, czyniąca wrażenie rozważań drugorzędnej natury¹¹². Stanisław Staszic traktował ową Straż czy Radę nieco inaczej. Złożona z posłów i senatorów, wyposażona w kompetencje dozorcze, miała egzystować u boku króla, gdy:

¹¹⁰ J. Michalski, *Zmierzch prokonsulatu...*, s. 34; idem, *Opozycja magnacka...*, s. 55.

¹¹¹ J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 243.

¹¹² H. Kołłątaj, *Do Stanisława Małachowskiego referendarza koronnego, marszałka sejmowego i Konfederacji Generalnej, Anonima Listów kilka*, cz. III, [w:] idem, *Listy Anonima...*, t. II, s. 117. Por. J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 243.

„sejmujący na czas jaki rozjeżdżać się będą”, ale zarazem, w czasie pracy Sejmu, organ ów sprawować miał stanowiące funkcje rządowo-administracyjne¹¹³. Przybierał jakby postać małego Sejmu. Uznając zasługi Stanisława Staszica dla rozpropagowania idei Sejmu nieustającego, powiedzieć jednak trzeba, że jego koncepcja nie była dopracowana w szczegółach, nie nadawała się w tej formie w jakiej została zgłoszona do przełożenia na projekt ustawodawczy. O ile więc wspomniano o władzy typu Straży, jako organie funkcjonującym w przerwie obrad sejmowych, to postrzegano ją, jako władzę o kompetencjach dozorczych. O tym, iż władza typu Straży, nawet jako ciała o charakterze dozorczym, nie była w praktyce Sejmowi nieustającemu potrzebna przekonywać nas mogą przede wszystkim rozwiązania polityczno-ustrojowe Rzeczypospolitej po upadku Rady Nieustającej. Po 19 stycznia 1789 r., mimo decyzji sejmowej z końca listopada 1788 r. o potrzebie ustanowienia Straży, nie powołano jej przeciw. Nieprzypadkowo tuż przed Sejmem Wielkim, snując plany powołania Sejmu nieustającego, mówiono o utworzonej w r. 1764 Komisji Wojskowej, iż jest to magistratura: „którą słodko wspomina naród”¹¹⁴. Jej funkcjonowanie, jako wydziału stanowego, bezpośrednio podporządkowanego Sejmowi, właśnie przy braku władzy typu Straży, doskonale odpowiadało modelowi funkcjonowania Sejmu nieustającego. Należałoby też zauważyć, że zwolennicy Sejmu nieustającego w trakcie sejmików listopadowych 1790 r. zdecydowanie przeciwstawiali się wszelkim pomysłom powołania władzy typu Straży¹¹⁵. A więc wbrew opiniom ówczesnej literatury politycznej Sejm nieustający zarówno w swej bieżącej działalności, jak i w szlacheckich propozycjach rozwiązań przyszłościowych, wspierając się na kolegialnie działających resortach, typu wydziału stanowego, doskonale obywatel się i obywatel się miał bez władzy typu Straży.

Można więc powiedzieć, że czasy Sejmu Wielkiego przyniosły ze sobą nowe wyzwania w kwestii stosunku szlachty do władzy centralnej typu Straży. Tryumf idei Sejmu nieustającego i zafascynowanie parlamentarzystów zasadą kolegialnie ukształtowanych sejmowych organów resortowych, spychały, w praktyce, problem Straży do podświadomości szlacheckiej. Pamiętać należy o tym, że opowiadanie się po stronie Sejmu nieustającego stało się wówczas synonimem

¹¹³ S. Staszic, *Uwagi...*, s. 69.

¹¹⁴ Stanisław Małachowski do Michała Poniatowskiego, prymasa, 18 VII 1788 r., [w:] E. Machalski, *Stanisław Małachowski. Marszałek Sejmu Czteroletniego*, Poznań 1936, s. 169.

¹¹⁵ BPAN Kr., TP, 5, k. 611, Instrukcja sejmiku w Liwie, 16 XI 1790 r., pkt 3; *ibidem*, 18, k. 407, Instrukcja sejmiku w Nurze, 16 XI 1790 r., pkt 5.

patriotyzmu, obalania systemu gwarancji rosyjskiej nad Polską. Następowало jakby naturalne „zawichrzenie” świadomości szlacheckiej, podporządkowywane pryncypiom Sejmu nieustającego. Zwolennicy kierowniczych i zwierzchnich uprawnień władzy typu Rady czy Straży znaleźli się w wielkim odwrocie. Ostrość ataków na decyzyjne uprawnienia Rady Nieustającej w początkach obrad sejmowych była proporcjonalna do wielkiego zafascynowania szlachty idea Sejmu nieustającego. Ale też ich moc i trwałość była stosunkowo względna, współbrzmiała z utrzymywaniem się popularności Sejmu nieustającego. Ataki, o których mowa, warunkowane też były okolicznościami czysto politycznymi – utrzymywaniem się instytucji „rządowej”, zależnej od Rosji. Obalenie Rady Nieustającej osłabiło dotychczasową, z początku obrad sejmowych, ostrość spojrzenia na omawiany problem.

I tu dotykamy bardzo istotnego zagadnienia. Jest rzeczą podstawową, aby w gąszczu głosów krytycznych wobec uprawnień Rady Nieustającej w początkach obrad sejmowych wyodrębnić dwie zasadnicze płaszczyzny rozważań. Jedną z nich był problem koordynacyjnych, kierowniczych i zwierzchnich kompetencji Rady Nieustającej czy nawet prerogatyw „rządowych”, drugą tzw. prawo tłumaczenia ustaw, a więc według ówczesnych wyobrażeń społecznych bezpośrednio wkraczanie w kompetencje ustawodawcze Sejmu. Pierwsza płaszczyzna rozważań, związana z atakami na uprawnienia decyzyjne Rady Nieustającej, choć nie było w początkach obrad sejmowych żadnych realnych szans na ich utrzymanie, to jednak, jak można przypuszczać, poddawała się, zgodnie z ówczesnymi wyobrażeniami szlacheckimi, zasadom naturalnej dyskusji i krytyki. Doskonale rozumieli to zwolennicy dworu w początkach obrad sejmowych. Zdecydowali się na taką linię obrony Rady Nieustającej, która zakładała utrzymanie jej decyzyjnych kompetencji przy jednoczesnej rezygnacji z uprawnień dotyczących tłumaczenia ustaw¹¹⁶. I chociaż taktyka ta nie przyniosła wówczas spodziewanych rezultatów, to jednak jest, jak uważam, świadectwem realistycznego podejścia

¹¹⁶ Np. *Dyaryusz Sejmu ordynaryjnego pod Związkiem Konfederacji Generalnej Obojga Narodów w Warszawie rozpoczętego Roku Pańskiego 1788*, [wyd. J. P. Łuszczewski], t. I, cz. II, Warszawa 1790, (sesja z 21 XI 1788 r.), s. 126 (głos Ignacego Massalskiego, biskupa wileńskiego), s. 136 (głos Piotra Ożarowskiego, kasztelana wojnickiego), s. 170–171 (głos Tomasza Wawrzeckiego, posła brasławskiego). Przysługujące Radzie Nieustającej prawo tłumaczenia ustaw budziło ówczesnie największy sprzeciw społeczny (np.: S. Staszic, *Uwagi...*, s. 66–67; J. U. Niemcewicz, *Pamiętniki czasów moich*, t. I, wyd. J. Dihm, [Warszawa] 1957, s. 276). Należy też mieć na uwadze fakt, iż część opinii szlacheckiej negatywnie oceniała konstrukcję Rady, stanowiącą odwzorowanie struktury Sejmu.

regalistów do istoty problemu; było to stanowisko jak najbardziej racjonalne, mogące teoretycznie trafić do świadomości szlacheckiej.

Inna to już sprawa, że w ówczesnej sytuacji politycznej, żadne argumenty podnoszone przez stronę dworską nie miały szans na parlamentarną akceptację. Ale już najbliższa przyszłość miała wykazać, że np. problem tak silnie krytykowanej bezpośredniości podległości poszczególnych departamentów wobec plenum Rady Nieustającej, poddaje się kompromisowym uzgodnieniom, w związku z projektami powołania władzy typu Straży, w warunkach funkcjonowania „udzielnych” organów resortowych typu Komisji. Natomiast druga płaszczyzna rozważań – prawo tłumaczenia ustaw, dotyczyła problematyki wyraźnie przekraczającej barierę świadomości reformatorskiej ówczesnej szlachty. Reformatorsko zorientowana szlachta skłonna była akceptować przejmowanie przez Sejm uprawnień rządowo-administracyjnych; natomiast wkraczanie przez władzę typu Straży w kompetencje ustawodawcze Sejmu, choćby w formie szczątkowej, zaczęto traktować, po okresie doświadczeń związanych z działalnością Rady Nieustającej, za rzecz bezwzględnie niedopuszczalną. Nie wykluczone, że dla wielu dotychczasowych zwolenników dworu, związanych politycznie i emocjonalnie z systemem rządów Rady Nieustającej, ostra krytyka tej właśnie strony uprawnień centralnej władzy rządowej, mogła się jawić, jako poniekąd słuszna, być może nawet przekładała się na poczucie swoiście pojmowanej winy, związanej z dotychczasową działalnością. Ale też rezygnacja przywódców obozu dworskiego z tych właśnie kompetencji Rady, wyraźnie już widoczna w związku z projektem Tadeusza Kościłkowskiego, pozwalała im, po czasowym przejściu do defensywy, na odzyskanie wiary w celowość działań na rzecz uprawnień decyzyjnych centralnej władzy rządowej w nowych okolicznościach politycznych – uwolnienia kraju spod zależności rosyjskiej.

A więc, mocno zakorzenione w świadomości szlacheckiej z okresu sprzed Sejmu Wielkiego przeświadczenia na temat potrzeby funkcjonowania sprawnej, czy silnej centralnej władzy wykonawczej państwa zaczęły powoli odżywać. Pamiętać należy o tym, że od czasów Rady Nieustającej istniał w Polsce pokaźny zastęp zwolenników centralnej władzy „rządowej” o kompetencjach decyzyjnych. Byli to ludzie posiadający poważne doświadczenia związane z kierowaniem nawą państwową. Można by ich określić mianem swego rodzaju profesjonalistów. Ale poglądy tego typu wyznawało też wielu prowincjuszy szlacheckich – ludzi związanych w przeszłości z Radą Nieustającą i jej departamentami, czy po prostu orientujących się na dwór królewski. Ludzie ci w początkach obrad sejmowych zepchnięci

byli na boczny tor polityczny, zmuszeni do defensywy. W miarę jednak upływu czasu jedni i drudzy mogli bardziej aktywnie niż dotąd wpływać na kształtowanie się społecznego klimatu akceptacji dla nowych funkcji władzy typu Straży. Zmienione okoliczności polityczne – zerwanie z zależnością od Rosji, a również programowa rezygnacja dworu z prawa tłumaczenia ustaw przez, mającą powstać, centralną magistraturę wykonawczą, stanowiły dla wielu z nich dodatkowy bodziec wyzwalający aprobatę dla decyzyjnych uprawnień Straży.

Ale decyzyjnym uprawnieniom władzy typu Straży przybywali też zupełnie nowi zwolennicy. Sprzyjały temu zmieniające się okoliczności polityczne, wynikające z postępu obrad sejmowych. Pierwsze symptomy zmian dadzą się zauważyć już w początkach 1789 r. Uformowany w pierwszej połowie stycznia tegoż roku kompromis w sprawie przyszłościowego funkcjonowania Sejmu gotowego, zamiast Sejmu nieustającego, postawił na porządku dziennym sprawę kompetencji Straży, której powołanie przesądzone było od schyłku 1788 r. Puławianie, wiążąc w ciągu pierwszej połowy stycznia 1789 r., instytucję Straży, jako władzy dozorczej, z programowym obaleniem Rady Nieustającej i z niepodległościową opcją reformatorską¹¹⁷, walnie przyczynili się do jej spopularyzowania w społeczności szlacheckiej. Można nawet powiedzieć, że dzięki wprowadzeniu pojęcia Straży do, cieszących się dużym poparciem szlachty, *Zasad do poprawy formy rządu*¹¹⁸, dokonali przywódcy ośrodka puławskiego swoistej jej nobilitacji, jako instytucji na wskroś niepodległościowej, a jednocześnie niezbędnej dla funkcjonowania nowoczesnego państwa. Stojąc na gruncie dozorczych uprawnień Straży mogli też liczyć na wsparcie szerokich kręgów ziemiańskiej szlachty. Mimo to nie udało się im zdyskontować owych dozorczych jedynie uprawnień Straży w ostatecznych rozstrzygnięciach konstytucyjnych. Lansowana przez Puławian zasada dozorczych uprawnień władzy typu Straży dość niespodziewanie natrafiła na poważne trudności realizacyjne.

Otóż, zwrócić należy uwagę na fakt, iż już sama propozycja powołania Straży w warunkach mającego funkcjonować Sejmu

¹¹⁷ Propozycje powołania Straży z pierwszej połowy stycznia 1789 r.: Puławian (powiązana z obaleniem Rady Nieustającej) i dworska (powiązana z obroną Rady Nieustającej), zaprezentowane zostały w pierwszej części artykułu w związku z omawianiem problematyki dotyczącej Sejmu gotowego.

¹¹⁸ *Zasady do poprawy formy rządu*, [w:] *Volumina legum*, t. IX, s. 158. *Zasady...* stały, jak można mniemać, na gruncie dozorczych uprawnień władzy typu Straży (por. *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 398-399 – partia autorstwa J. Michalskiego). Natomiast *Projekt do formy rządu z 2 VIII 1790 r.*, autorstwa Ignacego Potockiego, dobitnie podkreśla dozorczy charakter tejże magistratury (B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 153,158; E. Rostworowski, *Ostatni król*, s. 183-184).

gotowego stanowiła, wbrew intencjom przywódców ośrodka puławskiego, dogodny punkt wyjścia dla stopniowego kształtowania się społecznych przeświadczeń, sprzyjających różnorodnym rozwiązaniom uprawnień kompetencyjnych Straży, przekraczających, mniej czy bardziej wyraźnie, barierę prerogatyw wyłącznie dozorczych. Władza typu Straży w warunkach Sejmu nieustającego, łączącego programowo władzę ustawodawczą z wykonawczą, mogła mieć wyłącznie charakter dozorczy. Sejm gotowy, mający zastąpić instytucję Sejmu nieustającego, obradującego ustawicznie, z uwagi na długie okresy przerw w pracach parlamentarnych, sprzyjał zasadzie rozdzielności władz, aktualizował rozważania nad problemem uprawnień kompetencyjnych Straży. Należy pamiętać o tym, co już sygnalizowałem, iż nie tyle dozorczość prerogatyw Straży, jak widzieli to Puławianie, co zastępczy, w stosunku do Sejmu, charakter władz wykonawczych, stanowił właściwy kanon szlachecko-republikańskiej kultury politycznej tych czasów. W tej sytuacji idea Sejmu gotowego, osłabiając najbardziej skrajnie pojmowane pojęcie wielowładności sejmowej, wyrażane przez Sejm nieustający, oddziaływała, w naturalny sposób, na kształtowanie się społecznych wyobrażeń dotyczących Straży, jako władzy nie tylko dozorczej, zwłaszcza w kontekście mających funkcjonować kolegialnych organów resortowych typu Komisji. Sprzyjającą okolicznością w tym względzie była społeczna akceptacja dla koncepcji Sejmu gotowego, mającego stanowić swoisty hamulec zabezpieczający szlachtę przed nazbyt wybujałymi, czy wprost nieuprawnionymi posunięciami decyzyjnymi Straży, o czym wspominałem już wcześniej. Zdziałał tu, jak sądzę, w zmienionych okolicznościach politycznych, swoisty mechanizm aprobaty społecznej, podobny do tego, jaki starał się uruchomić król w początkach obrad sejmowych, zgłaszając propozycję powołania Sejmu gotowego dla obrony Departamentu Wojskowego i Rady Nieustającej, co już podniesiono.

Dalszych okoliczności sprzyjających stopniowemu kształtowaniu się poglądów przychylnych decyzyjnym uprawnieniom władzy typu Straży dopatrywać się można w ujemnych i dodatnich konsekwencjach, wynikających z funkcjonowania obradującego Sejmu, jako Sejmu nieustającego, łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą. Otóż, w ciągu roku 1790 coraz wyraźniej zaczęły się ujawniać ułomności Sejmu nieustającego, związane z małą operatywnością tego organu, jako ciała rządowo-administracyjnego¹¹⁹. Zarazem nie

¹¹⁹ Problem małej sprawności Sejmu nieustającego w sferze rządowo-administracyjnej znajduje szerokie odzwierciedlenie w literaturze przedmiotu: W. Kalinka, *op. cit.*, t. I. s. 364–365; J. Michalski, *Z problematyki republikańskiego nurtu w polskiej reformatorskiej myśli politycznej w XVIII wieku*, „Kwartalnik Historyczny”

można zapominać o szeregu pozytywnych konsekwencjach związanych z jego działalnością i mających niewątpliwą wpływ na kształtowanie się nowego podejścia szlachty do władzy typu Straży. Funkcjonowanie Sejmu nieustającego prowadziło do niewątpliwego wzrostu odpowiedzialności szlachty za państwo, sprzyjało skłonnościom do jej samoograniczania się w pojmowaniu własnego interesu grupowego, a również tendencjom do zawierania różnorodnych kompromisów politycznych. Poczucie bezpieczeństwa reformatorskiego parlamentarzystów, związane z działalnością obradującego Sejmu, jako nieustającego, łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą, przekładało się już całkiem bezpośrednio na kompromisy z konstytucyjnym programem króla. To właśnie obradujący Sejm stawał się gwarantem, iż w dokonującym się procesie reformy uszanowana będzie suwerenność Sejmu, ugruntowany zostanie szlachecki model państwa, oczywiście, w nowym, zmodyfikowanym rozumieniu tego pojęcia¹²⁰. W tej sytuacji wydaje się rzeczą zrozumiałą i oczywistą, iż wśród szeroko pojętej społeczności szlacheckiej, rosło naturalne zrozumienie dla administracyjnych i polityczno-rządowych potrzeb unowocześniającego się państwa. Zapowiedź powołania Straży, nie posiadającej ambicji tłumaczenia ustaw i oczywiście wolnej od zależności rosyjskiej, w swoistym zderzeniu z niewielką, w praktyce, skutecznością działania Sejmu nieustającego, jako władzy rządowo-administracyjnej, ale i pozytywne konsekwencje, wynikające z funkcjonowania obradującego Sejmu, jako nieustającego, niosły ze sobą poważne świadomościowe konsekwencje społeczne. Ugruntowany od lat kanon suwerenności sejmowej zaczął się splatać z narastającym społecznym przekonaniem, iż zarządzanie nowoczesnym państwem wymaga funkcjonowania centralnej magistratury o prerogatywach nie tylko dozorczych. Owa narastająca atmosfera społecznej aprobaty dla decyzyjnych uprawnień Straży dokonywała się w warunkach, raz jeszcze o tym wspomnieć wypada, umacniającego się autorytetu resortowych organów kolegialnych typu Komisji, które stawały się, w rozumieniu społeczności szlacheckiej, niezbędnym ogniwem zasadniczej reformy centralnych władz wykonawczych Rzeczypospolitej, niezbywalnym składnikiem szlacheckiego modelu państwa.

1983, R. XC, nr 2, s. 337; *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 390–391 (partia autorstwa J. Michalskiego); A. Czaja, *Lata wielkich nadziei...*, s. 228; *Dzieje Sejmu polskiego*, koord. J. Bardach, Warszawa 1993, s. 81 (partia autorstwa J. Bardacha); W. Szczygielski, *Sejm Wielki i Konstytucja 3 maja*, „Rocznik Łódzki” 1994, t. XLI, s. 149; idem, *Sejm nieustający...*, s. 67.

¹²⁰ Zob. o pozytywnych aspektach, związanych z funkcjonowaniem Sejmu nieustającego: W. Szczygielski, *Sejm Wielki i Konstytucja 3 maja*, s. 148–149, 151; idem, *Sejm nieustający...*, s. 66–69.

I chociaż poglądy, dotyczące dozorczych uprawnień władzy typu Straży posiadały niezwykle rozległy charakter, przeważały wśród społeczności szlacheckiej dość długo, to jednak, jak uważam, nie można ich bynajmniej traktować, jako trwałych, niezmiennych. Czasy łagodnej rewolucji, związanej z wydarzeniami obradującego Sejmu, zmieniały mentalność ludzi, wpływały na kształtowanie nowych, konstruktywnych postaw. Społeczne przyzwolenie na prerogatywy decyzyjne Straży dokonywało się, w ciągu 1790 i 1791 r., w warunkach narastającej akceptacji, lub przynajmniej braku sprzeciwu szlachty wobec takich zagadnień, jak: sukcesja, Sejm gotowy, pozbawienie praw politycznych gołoty. Omawianą kwestię widzieć więc należy w kontekście szerszego problemu – dokonującego się stopniowo wśród szlachty, w tym parlamentarzystów, przewartościowywania podstawowych kanonów kultury republikańskiej. Zdecydowały o tym, najogólniej rzecz biorąc: realia społeczno-polityczne, związane z uformowaniem Sejmu nieustającego, rządzącego, a również, co bardzo istotne, współdziałanie króla z większością parlamentarną, o czym traktuję niżej.

W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że wśród elit politycznych, parlamentarzystów i przeważającej części opinii publicznej, rosło stopniowo zrozumienie dla potrzeby uformowania silnej egzekutywy centralnej, kształtowała się atmosfera aprobaty dla: „konieczności wzmocnienia w Polsce władzy wykonawczej”¹²¹. Wyraźne symptomy tej sytuacji dadzą się zauważyć już w pierwszej połowie 1790 r.¹²² I był to swego rodzaju przełom, jaki dokonywał się na gruncie polskiej kultury politycznej czasów Sejmu Wielkiego.

Zasadnicze zmiany w kwestii, o której mowa, zaczęły zachodzić, jak się wydaje, w ciągu 1790 r. Zawarcie sojuszu polsko-pruskiego

¹²¹ *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 390–391 (partia autorstwa J. Michalskiego). Zob. też J. Michalski, *Znaczenie Konstytucji 3 maja*, s. 38 („W opinii publicznej i wśród samych posłów i senatorów wzmagano się przekonanie, że Polsce potrzebna jest silna władza wykonawcza”); *Dzieje Sejmu polskiego*, s. 81 – partia autorstwa J. Bardacha (mała skuteczność Sejmu rządzącego: „budziła zrozumienie potrzeby powołania odrębnej i sprawnej egzekutywy”). Zob. też: E. Rostworowski, „Marzenie...”, s. 337–338 („Ignacy i Stanisław Potoccy, Adam Czartoryski i Matuszewicz zgodzili się już na zmianę projektu Deputacji przez danie Straży władzy przymusu” – informacja o zmianie poglądów Puławian po 13 IX 1790 r.). Por. Z. Zielińska, *Ostatnie lata...*, s. 51; W. Szczygielski, *Początki łagodnej rewolucji*, s. 149.

¹²² E. Rostworowski, „Marzenie...”, s. 301 i n.; *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 390–391 (partia autorstwa J. Michalskiego); Ł. Kądziela, *op. cit.*, s. 55–56. Jak się przyjmuje, dla ówczesnych elit politycznych spod znaku Puław, pierwszym, bardzo istotnym impulsem skłaniającym je do opowiadania się po stronie decyzyjnych uprawnień centralnej władzy wykonawczej (Administracji Ekstraordynaryjnej) były okoliczności zewnętrzne, związane z układem stosunków międzynarodowych.

w marcu tegoż roku i opowiedzenie się Stanisława Augusta po stronie opcji zachodniej, wywarło znaczący wpływ na zmianę układu stosunków politycznych i w Sejmie i w państwie. Przede wszystkim powstały sprzyjające warunki dla szeroko zakrojonej współpracy króla i szlacheckiej formacji parlamentarnej, a w konsekwencji i nowe perspektywy dla zwolenników decyzyjnych uprawnień mającej powstać Straży. Dokonujący się w świadomości szlacheckiej przełom w zapatrywaniach na decyzyjne funkcje władzy typu Straży związany był: z odzyskiwaniem przez Stanisława Augusta inicjatywy politycznej w Sejmie, a również z sukcesem w wyborach poselskich z listopada 1790 r.¹²³, z wyraźnym kryzysem konstytucyjnych koncepcji Ignacego Potockiego¹²⁴, z rosnącą orientacją szlacheckiej formacji parlamentarnej na króla¹²⁵. Wzrost zainteresowania parlamentarzystów dla decyzyjnych uprawnień władzy typu Straży widzieć by należało w kontekście umacniającej się w Sejmie, w ciągu drugiej połowy 1790 r., pozycji politycznej Stanisława Augusta. Było to, w przybliżeniu, zjawisko podobnej natury, jak to, związane z przyznaniem królowi przez Sejm, na sesji 13 września 1790 r., prerogatyw nominacyjnych¹²⁶, choć nie posiadało tak spektakularnego charakteru i urzeczywistniało się w dłuższym ciągu czasowym. Dokonało się w ramach zbliżenia Stanisława Augusta z większością sejmowa, zbliżenia, które w swej warstwie programowej, wyraźnie sprzeczało się z założeniami konstytucyjnymi Ignacego Potockiego. Zasadała się ono na wzajemnym kompromisie. Definitywna rezygnacja dworu z prawa tłumaczenia ustaw przez rząd oraz pozostawienie kolegialnych resortów w postaci wydziałów stanowych, w ramach wyraźnie zaakceptowanej przez króla suwerenności Sejmu, stały się posunięciami niezbędnymi a zarazem wystarczającymi dla zaaprobowania przez społeczność szlachecką, decyzyjnych uprawnień Straży Praw.

O znamiennej ewolucji poglądów prowincjonalnej szlachty na rolę i zadania centralnej władzy typu Straży, świadczyć mogą np.

¹²³ E. Rostworowski, „Marzenie...”, s. 336–337; W. Szczygielski, *Konstytucja 3 maja*, [w:] *Konstytucja 3 maja w tradycji i kulturze polskiej*, red. A. Barszczewska-Krupa, [Łódź 1991], s. 14; idem, *Z badań...*, s. 263.

¹²⁴ E. Rostworowski, „Marzenie...”, s. 338; J. Michalski, „Warszawa’...”, s. 39; Z. Janeczka, *Ignacy Potocki. Marszałek wielki litewski (1750–1809)*, Katowice 1992, s. 142 i n.

¹²⁵ J. Michalski, „Warszawa’...”, s. 40; idem, *Konstytucja 3 Maja*, Warszawa 1985, s. 39; W. Szczygielski, *Sejm Wielki i Konstytucja 3 maja*, s. 150; K. Zienkowska, *op. cit.*, s. 320.

¹²⁶ E. Rostworowski, „Marzenie’...”, s. 438–441. Zob. też: J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 53; W. Szczygielski, *Sejm Wielki i Konstytucja 3 maja*, s. 150. Por.: K. Zienkowska, *op. cit.*, s. 323–324.

wypowiedzi szlachty łęczyckiej. Gdy w listopadzie 1790 r. sejmik łęczycki przyznawał Straży: „moc [...] doglądania magistratur i jurysdykcyi”¹²⁷, a więc stał wyraźnie na gruncie jej dozorczych jedynie uprawnień, to w pierwszej połowie 1792 r. tenor wypowiedzi szlachty łęczyckiej był już zupełnie inny. Antoni Grabski, komisarz porządkowy cywilno-wojskowy łęczycki, zwracając się do króla, w imieniu sejmikującej szlachty, stwierdzał m. in.: „**władza wykonawcza** przedtym na drobne części podzielona, dziś **przy WKMc i Straży, stawszy się centralną** [podkr. – W. S.] łatwiej może na egzekucyjną praw rozpatrzyć wzroku swego promienie”¹²⁸. Z opinią tą koresponduje stanowisko sejmiku łęczyckiego z początków 1792 r. Otóż sejmikująca szlachta łęczycka krytycznie oceniała: „**władzę wykonawczą** przedtym na drobne części rozpierchnioną a przeto **nic silnie działać nie mogącą** [podkr. – W. S.]”¹²⁹. Znamienne to opinie. Można przyjąć, że znana skądinąd, fascynacja ziemiańskiej szlachty zasadą kolegiąlnie pojmowanej resortowości, powiązanej z koncepcją delegacji stanowej, łączona była jednak na prowincji szlacheckiej z wyrazami aprobaty dla nowych zadań Straży Praw, związanych z jej funkcjami centralizacyjnymi, pozwalającymi na sprawowanie silnej władzy wykonawczej, zgodnie z ówczesnymi wyobrażeniami szlachty. Z przytoczonych tu wypowiedzi przebija zrozumienie dla konieczności działania kierowniczego centrum rządowo-administracyjnego o funkcjach koordynacyjnych i, jak można mniemać, zwierzchnich w stosunku do kolegiąlnych sejmowych organów resortowych. W każdym bądź razie, zaprezentowane tu poglądy szlachty łęczyckiej były diametralnie różne od bardzo popularnych do niedawna koncepcji, zawierających się w maksymie, mówiącej, iż: „bezpieczniejsza jest, władzę egzekucyjną podzielać, jak łączyć”¹³⁰. Straż Praw w rozumieniu szlachty łęczyckiej powinna być centralną władzą wykonawczą państwa, wyposażoną w rzeczywiste kompetencje rządowo-administracyjne.

Nie były to bynajmniej opinie odosobnione. Erazm Strawiński, delegat sejmiku trockiego na uroczystości trzeciomajowe w Warszawie w 1792 r., w duchu aprobującym akcentował, w swej mowie, fakt, iż w rozwiązaniach konstytucyjnych: „czynność i **moc wykonawczą**

¹²⁷ BO, 1778, Instrukcja sejmiku w Łęczycy, 16 XI 1790 r., s. 475, pkt 9.

¹²⁸ BCz, 886, rkps, s. 180, *Mowa JW^o Antoniego Grabskiego komisarza granicznego województwa łęczyckiego i delegowanego z tegoż województwa do Najjaśniejszego Pana miana dnia trzeciego maja r/ok/u 1792.*

¹²⁹ BCz, 886, s. 168, Uchwała sejmiku w Łęczycy, 14 II-27 II 1792 r.

¹³⁰ Jest to znana opinia Ignacego Potockiego, wygłoszona na sesji sejmowej 19 I 1789 r. (*Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 233).

nad wszystkimi w kraju magistraturami **oddano Straży** [podkr. – W. S.]¹³¹. A więc przekazanie faktycznej władzy wykonawczej Straży Praw zyskało również zrozumienie i akceptację określonych kręgów szlachty litewskiej. Z pozytywnego stosunku szlachty litewskiej do Konstytucji 3 maja można by wnosić, że były to kręgi dość szerokie¹³². Prowincjonalna szlachta wielce ceniła sobie moc i niezawodność egzekucyjną nowej formacji władz wykonawczych państwa, reprezentowanej przez Straż Praw i Komisje rządowe. W uchwale sejmiku powiatu upickiego w województwie trockim wyrażano przekonanie, że: „ku niezawodnej egzekucyi tejże władzy wykonawczej Straż i rządowe komisyje w stosowność, harmonię i wzajemny dozór najistotniej wzięte” zagwarantują społeczności szlacheckiej szeroko rozumiane bezpieczeństwo¹³³. Z opinii tej przebija też aprobata dla właściwego, zdaniem szlachty, wkomponowania w ogólną strukturę organizacyjną władz wykonawczych państwa, z jednej strony – Straży, z drugiej zaś – resortów typu Komisji. Jest to, w gruncie rzeczy, akceptacja, silnie zaakcentowanej, w ustroju trzeciomajowym, zasady personalnej rozdzielności funkcji rządowych od administracyjnych, o czym wspominam jeszcze niżej¹³⁴.

Maurycy Franciszek Karp w znanym wystąpieniu sejmowym tak mówił o Konstytucji 3 maja: „Są niektóre w niniejszej Konstytucyi ustawy, które mając za sobą wszystkie doskonałości, dobroci, głębokiej rozważgi, a nade wszystko stosowności do czasów i okoliczności zaletę, samą tylko nowością, starodawnym rzeczy objęciem nabite, rażą umysły. Takimi są: Straż i sukcesyja tronu”¹³⁵. Niekiedy więc wyrażano opinię, że instytucja Straży Praw należała do tego typu rozwiązań ustrojowych, które: „samą tylko nowością [...] rażą umysły”, ale które mają: „stosowności do czasów i okoliczności

¹³¹ *Głos Erazma Strawińskiego, delegata województwa trockiego dnia trzeciego maja 1792 roku*, druk, s. 3. Zob. też następującą opinię, wyrażoną w 1792 r. w związku z oceną reformy władz w Konstytucji 3 maja, odnoszącą się niewątpliwie do Straży Praw: „Zda się, że jedna sprężyna tak ogromną machiną rusza i tym dzielniej każda część onej przeznaczenie swe wykonywa, iż jednej ulega”. (BCz, 886, rkps, s. 87, *Mowa JW Ignacego Korab Ostrowskiego delegowanego od p[owiatu] piotrkowskiego 3 maja*).

¹³² Zob. o stosunku szlachty litewskiej do Konstytucji 3 maja: W. Szczygielski, *Referendum trzeciomajowe. Sejmiki lutowe 1792 roku*, Łódź 1994, s. 359–361, 380.

¹³³ AGAD, ZP, 412, rkps, nlb, Wyciąg z uchwały sejmiku w Poniewieżu, 14 II 1792 r.

¹³⁴ Zob. na temat tej kwestii: Z. Izdebski, *Historia administracji*, Warszawa 1984, s. 32–33.

¹³⁵ *Głos Maurycyego Franciszka Karpia, posła Księstwa Żmudzkiego na sesyi sejmowej dnia 12 maja roku 1791*, s. 6 (druk). Zob. też: J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 69.

zaletę'', którym nie można odmówić: „doskonałości, dobroci'', których powołanie było rezultatem: „głębokiej rozwagi''. Wypowiedź ta zdaje się świadczyć, iż Straż Praw, choć mogła nawet porażać prowincjuszy szlacheckich swym nowatorstwem, to jednak zarazem umiano wówczas dostrzegać i doceniać jej walory. Kwestia kierowniczych i zwierzchnich uprawnień Straży Praw silnie akcentowana była w toku oddziaływania propagandowego na prowincję szlachecką. W ówczesnej prasie czytamy np.: „**Władza wykonawcza w ręku króla przy Straży** [...] ma sobie... powierzona ścisłą egzekucyję i dozór praw w czym **wszystkie magistratury do posłuszeństwa jej są obowiązane** [podkr. – W. S.]''¹³⁶. Zarazem w przeświadczeniach szlacheckich Straż Praw winna spełniać funkcje rządowe o charakterze pozaadministracyjnym. Ksawery Stoiński, poseł lubelski, na sejmiku lubelskim w początkach 1792 r., stwierdzał, iż władze są tak urządzone: „aby król [...] w Straży z ministrami prawa egzekwował, swywoli i okrucieństwa możnowładztwa nie dopuszczał''¹³⁷. Z wypowiedzi tej wynikałoby, że szlachta oczekiwała od króla i Straży Praw, obok egzekucji prawa, realizacji określonej polityki państwowej, zgodnej z interesami grupowymi ziemiańskiej szlachty, specjalnych starań o położenie tamy tym wszystkim nadużyciom i niedomogom, jakie funkcjonowały w życiu Rzeczypospolitej, a które ówczesna opinia publiczna wiązała z wyolbrzymioną przewagą czynnika magnackiego w państwie¹³⁸. W kręgu oczekiwań na realizację tego typu zadań, rodziły się i umacniały na prowincji szlacheckiej, przekonania o potrzebie funkcjonowania rzeczywistej władzy rządowej w Rzeczypospolitej. Należy też podkreślić fakt, że rosnące na prowincji szlacheckiej zrozumienie dla władzy typu Straży, jako organu o kompetencjach kierowniczych i zwierzchnich, dokonywało się w atmosferze społecznej aprobaty dla konstytucyjnego porządku ustrojowego, związanego z podziałem władz na: ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą¹³⁹.

¹³⁶ „Gazety Wileńskie'' 1791, nr XX, 14 V, nlb.

¹³⁷ *Dyaryusz sejmików...*, s. 77 (sesja z 22 II 1792 r.).

¹³⁸ Por. E. Rostworowski, *Sprawa aukcji wojska...*, s. 238–239; B. Grochulska, *Sejm Czteroletni w życiu Stanisława Kostki Potockiego*, „Wiek Oświecenia'' 1993, 9, s. 127.

¹³⁹ BCz, 886, rkps, s. 488, *Głos JW Józefa Drzewieckiego województwa wotyńskiego powiatów krzemienieckiego i nadstuckiego delegowanego na dzień 3 maja 1792*, (władze: „sądownicza od prawodawczej i wykonawczej oddzielna''); *Oświadczenie od województwa kijowskiego przez W. Stanisława Czaykowskiego horodniczego kijowskiego i z tegoż województwa delegowanego. W dniu 3 maja 1792 roku na piśmie w ręce JW. kanclerza W. koronnego wraz z uchwałą województwa kijowskiego złożone*, druk, nlb („Król ma w ręku swoim władzę wykonawczą, ale naród dwie drugie: prawodawczą i sądowniczą zatrzymał przy sobie’’).

Oczywiście, nie brakowało wówczas i zdeklarowanych przeciwników Konstytucji 3 maja, krytykujących rozwiązania ustrojowe, firmowane przez Straż Praw z królem na czele¹⁴⁰. Rzecz jednak w tym, że adwersarze Ustawy Rządowej stanowili wśród ziemiańskiej szlachty zdecydowaną mniejszość¹⁴¹ i nie mogli już wywierać żadnego poważniejszego wpływu na kształtowanie się kultury politycznej Polaków.

Nowe podejście prowincji szlacheckiej do władzy typu Straży, jako organu o kompetencjach decyzyjnych stało się w okresie pokonstytucyjnym, bezspornym faktem. Jest rzeczą otwartą, kiedy nastąpiła owa ewolucja poglądów. Niewątpliwie sprzyjało jej wydanie Ustawy Rządowej. Ale zarazem, jak uważam, zaprezentowane tu opinie są odzwierciedleniem procesu przemian świadomościowych prowincjonalnej szlachty, dokonujących się w dłuższym przeciągu czasu wraz z postępami obrad Sejmu Wielkiego¹⁴², choć pamiętać należy o tym, że przedkonstytucyjne, bardziej nowatorskie poglądy prowincjonalnej szlachty są trudno dostrzegalne, gdyż często nie przekładały się w prosty sposób na oficjalny język instrukcji poselskiej¹⁴³. Przychylna atmosfera społeczna dla nowych uprawnień władzy typu Straży stawała się jednak faktem, zbiegała się w czasie z rozpoczęciem przez króla, w początkach grudnia 1790 r., prac nad projektem konstytucji¹⁴⁴, w którym, jak wiemy, akcentowana była sprawa decyzyjnych uprawnień Straży.

A więc, w świetle Ustawy Rządowej i ustroju trzeciomajowego, Straż Praw była centralną władzą wykonawczą państwa o funkcjach kierowniczych i zwierzchnich wobec całej administracji¹⁴⁵, dysponowała zarazem prerogatywami rządowymi w bardziej bezpośrednim rozumieniu tego pojęcia¹⁴⁶. Straż Praw z królem na czele i z jego zdaniem przeważającym, choć wymagającym kontrasyganty jednego

¹⁴⁰ Np. J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 69. Decyzyjne uprawnienia Straży budziły też sprzeciwy publicystyczne, zarówno przed Konstytucją 3 maja, jak i po jej ogłoszeniu (A. Grześkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 205, 282–283, 294, 328).

¹⁴¹ W. Szczygielski, *Referendum trzeciomajowe...*, s. 362–363, 397.

¹⁴² Por. J. Michalski, *Znaczenie Konstytucji 3 maja*, s. 45–46 („Ta społeczna akceptacja Konstytucji była jednak wynikiem długiego procesu przemian w pojęciach politycznych i w postawie obywatelskiej Polaków. Procesu..., który [...] szczególnie intensywności nabrał w czasach Sejmu Czteroletniego”). Zob. też: B. Grochulska, *op. cit.*, s. 128, 136.

¹⁴³ W. Szczygielski, *Z badań...*, s. 257–258 i n.

¹⁴⁴ E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 354 i n.

¹⁴⁵ J. Michalski, „*Warszawa...*”, s. 40; *Zarys historii Polski*, red. J. Tazbir, [Warszawa] 1979, s. 356 (partia autorstwa E. Rostworowskiego); J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 68, 76; *Historia sejmów polskiego*, t. I, s. 391 (partia autorstwa J. Michalskiego); Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 70.

¹⁴⁶ Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 67 (przyp. 138), 72.

z ministrów, pochodząca z nominacji królewskiej, posiadała charakter ministerialny i nie była już emanacją Sejmu. Król był nieodpowiedzialny, ale odpowiedzialność, nie tylko konstytucyjną, ale i polityczną wobec Sejmu, ponosili ministrowie¹⁴⁷. Straż Praw nie stanowiła jednak jeszcze władzy o charakterze rady ministrów w ściślejszym tego słowa znaczeniu¹⁴⁸, gdyż obok niej funkcjonowały Komisje wielkie – kolegialnie zorganizowane resorty, wspierające się o koncepcję delegacji stanowej: Wojska, Policji, Skarbu i Edukacji Narodowej o dużym stopniu autonomiczności działania z odrębnymi szefami, stojącymi na ich czele, przy czym tylko prezes Komisji Edukacji Narodowej był jej członkiem. Spośród pięciu ministrów, wchodzących do Straży Praw, tylko dwaj: spraw zagranicznych i sprawiedliwości dysponowali zakresem władzy bezpośredniej w stosunku do swoich resortów¹⁴⁹. Pozostali ministrowie w Straży, tj.: wojska, policji i skarbu, będąc zwierzchnikami odpowiednich, autonomicznie funkcjonujących, Komisji rządowych, sprawowali swe funkcje kierownicze w sposób pośredni. Nieco inaczej przedstawiała się sytuacja Komisji Edukacji Narodowej, która kierowana była bezpośrednio przez wchodzącego w skład Straży Praw prymasa, nie będącego jednak ministrem. W rezultacie przyjąć można, iż silnie zaakcentowana w organizacji władz wykonawczych tendencja do personalnej rozdzielności zadań rządowych i administracyjnych przekładała się ujemnie na operatywność funkcjonowania określonych ministrów w Straży, nie kierujących bezpośrednio wymienionymi kolegialnymi resortami¹⁵⁰. Ów swoisty dualizm w organizacji centralnych władz wykonawczych był, jak się przyjmuje: „wadliwy z technicznego punktu widzenia”¹⁵¹. Niemniej prerogatywy kierownicze i zwierzchnie Straży Praw wobec całej administracji państwowej były wyraźnie wyeksponowane, a wymienione wyżej Komisje rządowe, o charakterze resortowym,

¹⁴⁷ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 307 i n.; J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 67–68; H. Izdebski, *Historia administracji*, s. 39–40; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 65 i n., 70; J. Michalski, *Znaczenie Konstytucji 3 maja*, s. 44–45.

¹⁴⁸ H. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 51.

¹⁴⁹ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 321; J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 79, 244; Z. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 51; idem, *Historia administracji*, s. 40; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 66. Zakres władzy bezpośredniej, spośród członków Straży, odnieść można do prymasa, jako prezesa Komisji Edukacji Narodowej (*ibidem*, s. 79).

¹⁵⁰ J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 247.

¹⁵¹ H. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 51. Por. też: E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 447 („zasada jednolitości rządu bardzo na tym podziela ucierpiała”).

obowiązane były do bezwzględnego wykonywania jej poleceń, zgodnie z tym co powiedziano wyżej, choć z późniejszą możliwością uruchomienia procedury odwoławczej i złożenia skargi do Sejmu. Organa kolegialne typu Komisji wybierane były przez Sejm, podlegając zarazem i jego zwierzchnictwu¹⁵². Mimo oczywistych ograniczeń, decyzyjne uprawnienia Straży Praw, zwłaszcza na tle dozorczego jedynie pojmowania jej prerogatyw w dotychczasowych projektach Nowej Familii czy Puław, były wyraźnie widoczne. Wprowadzone zmiany postrzegać oczywiście należy również w kontekście, przyjętej przez Konstytucję 3 maja, zasady sukcesji tronu¹⁵³.

Rozwiązania dotyczące organizacji i funkcjonowania władz wykonawczych państwa, wychodziły jakby na przeciw, ostrej, z początków obrad sejmowych, krytyce uprawnień decyzyjnych Rady Nieustającej, zwłaszcza w kwestii bezpośredniej podległości poszczególnych departamentów wobec jej plenum. Kolegia resortowe typu Komisji, uznawane za niezbędny człon szlacheckiego modelu państwa, w tej postaci, w jakiej zostały zaakceptowane przez ustrój trzeciomajowy, to cena kompromisu zawartego między zwolennikami decyzyjnych uprawnień Straży a dotychczasowymi zwolennikami jej dozorczego charakteru¹⁵⁴, kompromisu prowadzącego jednak w prostej linii do wykształcenia nowoczesnego centrum rządowo-administracyjnego Rzeczypospolitej. To właśnie, cieszące się ogromnym autorytetem społecznym, kolegialne organa resortowe typu Komisji, usytuowane między Strażą a Sejmem, stały się prawdziwym kluczem reformatorskim umożliwiającym wypracowanie nowej formuły władzy typu Straży. Wprzęgnięte w monteskiuszowski system podziału władz, podporządkowane decyzyjnym uprawnieniom Straży, zarazem poddane, tak bliskiej szlachcie, zasadzie jedności władzy w Sejmie, pozwoliły, w swej ostateczności, na ukształtowanie zupełnie nowej formacji władz wykonawczych Rzeczypospolitej. I o tym należy pamiętać! Zarazem należy mieć na uwadze fakt, iż pomimo przyjęcia przez Ustawę Rządową monteskiuszowskiej koncepcji podziału władz, przekonanie o zastępczym charakterze władzy wykonawczej w stosun-

¹⁵² *Historia sejmu polskiego*, t. I, s. 409–410 (partia autorstwa J. Michalskiego); Z. Izdebski, *Historia administracji*, s. 40; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 61, 69–70, 72.

¹⁵³ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 300; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 64; J. Michalski, *Znaczenie Konstytucji 3 maja*, s. 44.

¹⁵⁴ Por. H. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 50; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 71 (przyp. 147). Zarazem, o czym nie można zapominać, kolegialna organizacja resortów posiadała swoje oczywiste zalety (Z. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 27, 49; idem, *Historia administracji*, s. 38–39; W. Szczygielski, *Konstytucja 3 maja*, s. 19–20).

ku do władzy ustawodawczej, bardzo silnie zakorzenione było w świadomości szlacheckiej, znajdując odzwierciedlenie w pokonstytucyjnym ustawodawstwie wyraźnie podkreślającym suwerenność Sejmu¹⁵⁵. Można by powiedzieć, że suma doświadczeń pozytywnych, związanych z działalnością dawnej Rady Nieustającej, skojarzonych z tradycyjną, a również bardziej nowatorsko pojmowaną, pod wpływem Sejmu nieustającego, orientacją szlachty na suwerenność sejmową, mogły jednak zaowocować wypracowaniem zasadniczej reformy Rzeczypospolitej – ukształtowaniem nowoczesnie pojmowanej formacji władz wykonawczych państwa.

WOJCIECH SZCZYGIELSKI

The Ready Sejm and the Guardians of Law (From the Research on the Social Perception of the Constitutional Reform of the State during the Great Sejm)

By the middle of January 1789 the concept of the ready Sejm (always ready to be convened in definite circumstances and consisting of the same members elected every two years) had been put forward by the leaders of the Puławy party (Ignacy Potocki, Stanisław Kostka Potocki) in the Sejm and presented in S. K. Potocki's work *The Remarks on General Improvement of the National Government* (published anonymously). This idea was connected with the abolition of the Permanent Council (a kind of government under Russia's protectorate) and thus with the liberation from Russia's supremacy. As a result, this concept became associated with a reform aiming at regaining independence and received wide support from the gentry including Members of Parliament. This should be regarded as a great political success of the Puławy party. It must also be pointed out that the idea of the ready Sejm was promoted by the Potockis at the expense of the concept of the permanent Sejm (combining legislative and executive powers and permanently in session), a concept which was very popular with the gentry at that time. It was a compromise: the Sejm which was currently in session was to become the permanent Sejm after the abolition of the Permanent Council (which happened on 19th January 1789); however, in the future after the proposed reform it was to become the ready Sejm. Reaching this compromise should also be considered a great achievement of the Puławy party. By promoting the idea of the ready Sejm and making it popular with the gentry the Puławy party laid a solid foundation for the

¹⁵⁵ W. Smoleński, *Ostatni rok Sejmu Wielkiego*, Kraków 1897, s. 418 i n.; B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego...*, s. 245 i n.; E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 463; J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 241–242; H. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 51; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa...*, s. 58 i n.

constitutional reform of the Commonwealth during the Great Sejm (1788-1792). The concept of the ready Sejm was supported by the king and was first included in *The principles concerning improvement of the form of government* (December 1789) and next in the Third of May Constitution (1791).

By associating in the middle of January 1789 the proposal of creating the Guardians of Law (a kind of government), as well as the ready Sejm, with the abolition of the Permanent Council and a reform aiming at regaining independence the Puławy party considerably contributed to making the Guardians popular with the gentry and parliamentarians. According to the Puławy party the Guardians of Law were supposed to be a supervising body, not a decision-making one; the real executive power was to be exercised by the collegiate governing bodies in the form of the Commissions of War, Police, Finance and Education, directly elected by the Sejm and subordinated to it. As a result the Puławy party could also count on getting support from the wide circles of the landed gentry. However, they did not manage to include the provision concerning the supervisory only role of the Guardians in the final version of the constitution. Instead, the concept of the Guardians, which was made popular with the gentry by the Puławy party, was used in the king's version of the constitution, according to which the Guardians were to be a decision-making body and such a provision was included in the Third of May Constitution. The Guardians of Law became a supreme power for the whole administration, in fact a kind of government, however, the sovereignty of the Sejm was strongly emphasized at the same time. It should be pointed out that the Royal party gained the advantage at the expense of the Puławy party. The king's success and the social approval of this provision resulted from a kind of compromise between the king and the gentry parliamentary formation, significant changes in the mentality of the gentry and general reformatory consequences connected with the functioning of the Sejm in session as the permanent Sejm which combined legislative and executive powers.