

KATARZYNA BUCHOLC-SROGOSZ
INSTYTUT HISTORII AJD CZEŚTOCHOWA

Polityczne aspekty sejmowej kontroli Rady Nieustającej – wybrane zagadnienia

Parlament Rzeczypospolitej miał uprawnienia w zakresie kontroli władz wykonawczych już w 1550 r. (sejmowe rozliczenia rachunków podskarbińskich), natomiast konstytucja z 1659 r. przewidywała ponadto kontrolę generałów artylerii w zakresie dochodów z „drugiej” kwarty¹. Funkcja kontrolna parlamentu zawarta była również w ustawie z 1641 r., która określała uprawnienia izby poselskiej w sprawie przedstawiania na forum sejmu uchwał rad senatu². Z chwilą powołania pierwszych organów kolegialnych administracji, tj. komisji wojskowych i skarbowych w 1764 r., funkcja kontrolna sejmu znacznie wzrosła. Aczkolwiek rozpatrując to zagadnienie w kontekście kontroli działalności króla, który do momentu powołania Rady Nieustającej odgrywał rolę czynnika rządzącego w państwie, należy wymienić jeszcze instytucję senatorów rezydentów. Powoływani oni byli z grona senatorów i mieli za zadanie kontrolowanie wszelkich poczynań króla w okresie między zgromadzeniami. Część historyków, jak na przykład prof. J. Choińska-Mika³ w swoich badaniach nad polskim parlamentaryzmem dowodzi, że w nowożytnej Rzeczypospolitej to również sejm był czynnikiem rządzącym. Z tego punktu widzenia przypisywalibyśmy

¹ S. Ochmann-Staniszevska, Z. Staniszevski, *Sejm Rzeczypospolitej za panowania Jana Kazimierza Wazy. Prawo – doktryna – praktyka*, t. II, Wrocław 2000, s. 204–211. Por. też A. Sucheni-Grabowska, *Sejm w latach 1540–1587*, [w:] *Historia sejmu polskiego*, t. I, red. J. Michalski, Warszawa 1984, s. 155.

² J. Dziegielewska, *Izba poselska w systemie władzy Rzeczypospolitej w czasach Władysława IV*, Warszawa 1992, s. 58, 62.

³ J. Choińska-Mika, *Między społeczeństwem szlacheckim a władzą: problem komunikacji – społeczności lokalne – władza w epoce Jana Kazimierza*, Warszawa 2002.

zgrupowaniem funkcji wykonawcze w państwie. Taka z kolei sytuacja wykluczałaby problem funkcji kontrolnych parlamentu, ponieważ mielibyśmy do czynienia z paradoksem samokontroli.

Przy badaniu funkcji kontrolnych parlamentu w okresie stanisławowskim z góry przyjął pewne założenia. Po pierwsze, zgodnie z klasycznym trójpodziałem Monteskiusza, oddzieliłam władzę wykonawczą od ustawodawczej. Za pierwszą uznać należy króla, a w latach 1775–1789 Radę Nieustającą. Przypisuję tej magistraturze funkcje rządową opierając się na treści poszczególnych siedmiu punktów artykułu III konstytucji z 1775 r.⁴, określających kompetencje rządowego organu kolegialnego. Zawarte zostały w nich niemal wszystkie elementy władzy wykonawczej zgodnie z definicją Monteskiusza. Cały ten zakres działania, posługując się dzisiejszą terminologią, można nazwać administracją państwową, przywołując definicję J. Starościaka, którego zdaniem administracja państwowa to „swoiste funkcje państwa, które pozostają po odłączeniu od niej ustawodawstwa i wymiaru sprawiedliwości, a wykonywane są w szczególnych, prawem określonych formach”⁵.

Badania swoje, dotyczące funkcji kontrolnych sejmu zawęziłam do zgromadzeń doby rządów Rady Nieustającej. Przedmiotem tych badań była kontrola Rady i jej departamentów⁶ w latach 1778–1786, aczkolwiek w omawianym okresie do centralnych organów administracji zaliczyć ponadto należy Komisję Skarbową Koronną, Komisję Skarbową Litewską⁷ oraz Komisję Edukacji Narodowej⁸.

⁴ *Volumina Legum. Zbiór konstytucji i uchwał Sejmu* [dalej: *Vol. leg.*], t. VIII (1775–1780), Warszawa 1782.

⁵ Cyt za: J. Starościak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977, s. 15.

⁶ W. Konopczyński, *Geneza i ustanowienie Rady Nieustającej*, Kraków 1917; A. Czaja, *Między tronem, buławą a dworem petersburskim. Z dziejów Rady Nieustającej 1786–1789*, Warszawa 1988; K. Bucholc-Srogosz, *Departament Wojskowy Rady Nieustającej w latach 1775–1789 i 1793–1794*, Poznań 2007.

⁷ Na temat Komisji Skarbowej Litewskiej pisał W. Filipczak, *Kontrola Komisji Skarbu Litewskiego na sejmie 1778 roku*, „Acta Universitatis Lodziensis”, Folia historica 67, 2000, s. 181–199; idem, *Rola spraw wojskowo-skarbowych w walce politycznej na sejmie 1786 roku*, „Acta Universitatis Lodziensis”, Folia historica 49, 1993, s. 49–65.

⁸ Por. K. Mrozowska, *Komisja Edukacji Narodowej 1773–1794*, Warszawa 1973; eadem, *Jezuici i Komisja Edukacji Narodowej*, [w:] *Wiek Oświecenia II*, Warszawa 1978, s. 109–134; M. Mitera-Dobrowolska, *Komisja Edukacji Narodowej 1773–1794*, Warszawa 1966; S. Kot, *Komisja Edukacji Narodowej 1773–1794*, Kraków 1923; A. Jobert, *Komisja Edukacji Narodowej w Polsce*

W badaniach swoich pominęłam również kontrolę Departamentu Wojskowego, ponieważ zagadnieniem tym zajęłam się w wcześniejszych badaniach⁹.

Według Z. Szczaśki odpowiedzialność Rady przed parlamentem była iluzoryczna, mimo że większość czasu posłowie poświęcali na rozpatrywanie jej działalności i uchwalanie absolutorium, czyli „zakwitowania” (zaświadczenia)¹⁰. Wcześniej pogląd taki wyrazili W. Konopczyński i R. Łaszewski¹¹.

Ograniczona odpowiedzialność rządowego organu i poszczególnych konsyliarzy spowodowana była zasadami funkcjonowania tej magistratury (tajność głosowania, brak wpisów głosów przeciwnych), porządkiem obrad sejmowych (wybory do nowej Rady odbywały się przed udzieleniem absolutorium składowi ustępującemu) oraz organizacją pracy sądu sejmowego (brak uregulowania procedury pozywania radców). Podczas zgromadzeń opozycja atakowała rezolucje i uniwersały Rady Nieustającej¹², ale tylko znikomą ich część uchylono. Żaden konsyliarz nie stanął przed sądem sejmowym. W związku z tym malała obawa przed podejmowaniem energicznych, czasem bolesnych i kontrowersyjnych decyzji.

W badaniach swoich Z. Szczaśka rozpatrywał zagadnienie funkcji kontrolnych parlamentu z punktu widzenia odpowiedzialności konstytucyjnej¹³. Odpowiedzialność taka ukształtowała się osta-

(1773–1794), Wrocław 1979; J. Poplatek, *Komisja Edukacji Narodowej: udział byłych jezuitów w pracach Komisji Edukacji Narodowej*, Kraków 1973.

⁹ Por. K. Bucholc-Srogosz, *op. cit.*

¹⁰ Z. Szczaśka, *Odpowiedzialność prawna ministrów w państwach konstytucyjnych XVIII–XIX w.*, [w:] *Polska i świat. Księga poświęcona Bogusławowi Leśnodorskiemu*, Warszawa 1974, s. 353; idem, *Odpowiedzialność rządu w Polsce w latach 1775–1792*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, t. XXVII, z. 1, s. 64–78; idem, *Kształtowanie się odpowiedzialności konstytucyjnej w Polsce XVIII w. na tle rozwoju tej instytucji w innych państwach konstytucyjnych*, [w:] *Epoka Konstytucji 3 Maja*, Warszawa 1983, s. 39–41.

¹¹ W. Konopczyński, *Rząd a sejm w dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] *Pamiętnik V Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich w Warszawie*, cz. I (Referaty), Lwów 1930, s. 212–214; R. Łaszewski, *Sejm polski w latach 1764–1793, Studium historyczno-prawne*, Warszawa–Poznań 1975. Zgadzają się z nimi również H. Izdebski i J. Michalski. Por. H. Izdebski, *Kolegialność i jednoosobowość w zarządzie centralnym państwa nowożytnego*, Warszawa 1975, s. 49; J. Michalski, *Sejm polski w czasie panowania Stanisława Augusta*, [w:] *Historia sejmów polskiego*, red. idem, t. I, Warszawa 1984.

¹² Por. A. Stroynowski, *Opozycja sejmowa w dobie rządów Rady Nieustającej. Studium z dziejów kultury politycznej*, Łódź 2005.

¹³ Por. Z. Szczaśka, *Kształtowanie się odpowiedzialności konstytucyjnej...*

tecznie w Rzeczypospolitej w XVIII w., czego dowodem są uregulowania prawno-ustrojowe Konstytucji 3 maja. Początków tego rodzaju odpowiedzialności należy szukać już w XVI w., zgodnie z konstytucją z 1565 r. obowiązywała bowiem zasada, że urzędnicy zaniedbujący swoje obowiązki, działający niezgodnie z prawem mieli być pozywani przed sąd sejmowy składający się z króla i z całego senatu. Zgodnie z Konstytucją 3 maja po raz pierwszy wprowadzono nie tylko odpowiedzialność karną ministrów (sejm zwykłą większością głosów w połączonych izbach mógł postawić ich przed sądem sejmowym), ale również polityczną, gdyż na żądanie 2/3 stanu połączonych izb (wyrażone w tajnym głosowaniu) król miał obowiązek odwołać ministra.

Odpowiedzialność konstytucyjna, inaczej prawna (za zgodność z prawem) najwcześniej wykształciła się w Anglii. Tutaj już w wieku XIV obowiązywała zasada *impeachmentu*. Skarga *impeachmentu* przysługiwała Izbie Gmin, natomiast Izba Lordów rozsądzała i wydawała wyrok przeciwko urzędnikom, doradcom króla, którzy naruszyli prawo. Ze skargi *impeachmentu* wykształciła się w Anglii odpowiedzialność konstytucyjna, w okresie późniejszym natomiast odpowiedzialność polityczna, inaczej parlamentarna.

Teoretycznie odpowiedzialność przed sejmem rządowego organu kolegialnego oraz innych organów kolegialnych w drugiej połowie XVIII w. w Rzeczypospolitej była odpowiedzialnością konstytucyjną. Zgadzam się z tym, że była ona iluzoryczna, jednakże w badaniach swoich pragnęłam dowiedzieć, że w praktyce na poszczególnych zgromadzeniach interesującego okresu, podczas procedury zatwierdzania Rady i jej departamentów, mieliśmy do czynienia z odpowiedzialnością polityczną. Analizując wystąpienia, mowy podczas sesji, na których przedstawiano relacje z kontroli rządu, w większości przypadków mamy do czynienia z zarzutami opozycji o charakterze politycznym, a nie tylko z zarzutami łamania prawa *sensu stricto*. Innymi słowy opozycja od początku nie godziła się z kierunkiem reform, z kierunkiem rządów wyznaczanym przez ten organ.

Osobną kwestią był sąd sejmowy¹⁴, który został reaktywowany na sejmie rozbiorowym 1773–1775. Konstytucja z 1775 r. przewidywała odpowiedzialność karną konsyliarzy przed sądem sejmowym.

¹⁴ Por. więcej: Z. Szczęska, *Sąd sejmowy w Polsce od końca XVI do końca XVIII w.*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1968, t. XX, z. 1, s. 93–124.

wym wyłącznie za przekroczenie władzy¹⁵. W 1776 r. sąd został ściślej powiązany z magistraturą. Od tej pory mógł on wydawać pozwy tylko za rezolucją Rady. Zgodnie z konstytucją z 1776 r. zbierał się w ciągu roku na trzech kadencjach. Jednakże w sprawach zdrady i obrazy majestatu król, za zgodą rządowego organu kolegijskiego, mógł wezwać sędziów w każdym czasie¹⁶. Groźbą pozwania starała się Rada zapewnić poszanowanie dla swoich decyzji i zmusić opornych ministrów do ich egzekwowania. Przykładowo takim sposobem przywołano do porządku i zażądano bezzwłocznego wykonywania poleceń przez hetmana polnego koronnego Seweryna Rzewuskiego¹⁷.

Na każdym zgromadzeniu podczas pierwszych sesji wybierana była deputacja do kontroli rządu. W jej skład wchodziło czterech deputowanych z grona senatorów. W komisji takiej zasiadał zawsze jeden z biskupów, pozostali wybierani byli z grona wojewodów i kasztelanów. Ponadto w jej składzie obecni byli przedstawiciele izby poselskiej, po trzech lub czterech przedstawicieli z każdej prowincji (małopolskiej, wielkopolskiej i Wielkiego Księstwa Litewskiego). W sumie komisja kontrolująca rządowy organ kolegijski liczyła 13 lub 15 członków. Oddzielnie wybierana była „deputacja do egzaminowania Departamentu Wojskowego”, o podobnym składzie co komisja do kontroli Rady¹⁸.

Skład deputacji egzaminujących był zawsze ustalany przez króla i marszałka sejmu. Ograniczało to możliwości działania opozycji. Członkowie powyższych komisji składali relacje z przeprowadzonych czynności w izbach połączonych. Ostatnim etapem w procedurze kontroli była debata i udzielanie absolutorium kontrolowanym organom. Jeżeli chodzi o zaświadczenie Rady, to wyglądało to trochę inaczej niż w przypadku Departamentu Wojskowego, Komisji Skarbowych i Komisji Edukacji Narodowej. W przypadku tych ostatnich instytucji konstytucja zatwierdzająca organ zapadała podczas obrad po rozłączeniu się izb. W przypadku natomiast udzielania absolutorium dla rządu, zgodnie z konstytucją 1775 r., konsyliarze mieli być obecni podczas obrad w senacie, aby odpowiadać na skargi oraz uzyskać tzw. zakwitowanie. Była to zasada

¹⁵ Z. Szczańska, *Sąd sejmowy w okresie rządów Rady Nieustającej. Proces barona Juliusa*, „Przegląd Historyczny” 1971, t. LXII, z. 3, s. 422–434.

¹⁶ *Vol. leg.*, t. VIII, s. 871.

¹⁷ Z. Szczańska, *Sąd sejmowy w okresie rządów...*, s. 422–434.

¹⁸ Na sejmie 1784 r. w skład komisji kontrolującej Departament Wojskowy weszło tylko trzech senatorów.

zatwierdzenia magistratury przed rozłączeniem się izb¹⁹. Jednakże nawet po zatwierdzeniu Rada podlegała dalszej kontroli, zgodnie bowiem z prawem 1776 r. sejm mógł uchylać jej rezolucje większością głosów. W takiej sytuacji decyzje parlamentu traktowano jako stanowienie prawa, mogły zatem zapadać po rozłączeniu się izb²⁰.

Dodać należy, że podczas sesji, na której zdawane były relacje owych deputacji, głosy zabierali również inni parlamentarzyści. Ze względu na istotę niektórych przemówień, również one zostały włączone do badań nad kontrolą tej magistratury. Zdarzały się również sytuacje, dosyć często, że osoby wybrane do komisji nie zabierały następnie głosu podczas relacji deputowanych.

Kwestia relacji sejm – rząd kolegialny, pojawiła się już podczas zgromadzenia z 1776 r. Związane to było wówczas z ostrą wymianą zdań deputowanych na temat poszerzenia zakresu czynności Rady Nieustającej. Punktem zapalnym stały się wówczas dwie propozycje: oddania Radzie kompetencji interpretacji prawa i jego egzekucji, jak również większej swobody oraz samodzielności w działaniu poszczególnych departamentów. Posłowie i senatorowie obawiali się zwłaszcza tej pierwszej, uważając że w ten sposób rząd przejmie część kompetencji sejmu.

Jeden z opozycjonistów, T. Kościałkowski, poseł wilkomierski, wniósł – z powołaniem się na instrukcję – zdecydowany sprzeciw wobec projektowanego wzmocnienia kompetencji Rady Nieustającej²¹. Podkreślił przy tym rolę sejmu i jego przewagi nad rządem Rzeczypospolitej, „Tam dobry rząd, gdzie każdy ma według Urzędu swojego prerogatywę, byleby czasem nie była to prawda nad równość nadto wyniesiona Szlachecką, gdyż Stan Rycerski jest Matką, z której się rodzą Senatorowie, Ministrowie, a co na większą powiem naszą chlubę, i dobrzy Królowie, ale w powszechności Magistratury; podstrzyc, jest to przeciąć włos, na którym zawisła spokojność i dobry rząd krajowy, tłumaczenie też Praw do Rady Nieustającej według Projektu ma należeć, o co to za źródło zamieszania! To co jest oczywiście białe, może być (ludzie jesteście) koniecznie czarnym, to co będzie bardzo jasno, ciemną przykryje się nieraz powłoką...”²² Obawy związane z uzurpowaniem sobie przez

¹⁹ W. Filipczak, *Sejm 1778 r.*, Warszawa 2000, s. 191–192.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ B. Krakowski, *Kościałkowski Tadeusz*, [w:] *Polski słownik biograficzny* [dalej: *PSB*], t. XIV, Wrocław–Warszawa–Kraków 1968–1969, s. 396–397.

²² *Diariusz Sejmu Ordynaryjnego pod zwiazkiem Konfederacji Generalnej Obojga Narodów w Warszawie 1776* [dalej: *Diariusz Sejmu 1776*], Sesja X, k. 83.

Radę w przyszłości kompetencji sejmu, obecne były również w mowie hetmana K. Branickiego: „W cóż się obróca Sejmy? Gdzie się znajdować będzie istota Rzeczypospolitej samowładnej? Rada ta, samowładność w sobie zawierać będzie. Sejmy upadną. I nie trzy Stany, ale jeden Stan z Radą, decydować o całych czynnościach Rzeczypospolitej będzie...”²³ Podobne obawy w swej mowie przedstawił w 1776 r. Stanisław Lubomirski, marszałek wielki koronny. Jako szef opozycji wielokrotnie występował przeciw rozszerzeniu władzy rządu kosztem ministrów. Uważał ponadto, że prawo w Rzeczypospolitej powinno być na tyle jasne i przejrzyste, ażeby nie wymagało dalszej interpretacji. Zdaniem marszałka, pozwolenie Radzie na interpretację prawa równać się będzie z mocą zmiany poszczególnych konstytucji przez magistraturę, a od tego tylko krok, aby rząd Rzeczypospolitej pokusił się o władzę ustawodawczą: „Bogdaj bym nie był wieszczkiem, wszak mówiłem, przekładałem na przeszłym Sejmie Delegacji, iż ustawa Rady Nieustającej, w Zbiorze Senatu, i Stanu Rycerskiego, kiedykolwiek wlaną w siebie mieć może moc Legislacji, i Sądową [...] Dziś przychodzi Objasnienie ustanowienia tej Rady, by zyskać tłumaczenie Praw, *ac si* bez mocy Prawodawstwa, ukaranie obywateli *ac si* bez mocy sądenia. Przyjdzie dalszy czas, przyjdą dalsze Objasnienia, które jasnym już opisem, moc całą Prawodawstwa Rzeczypospolitej tej Radzie odda, a tak z Sejmującej Rzeczypospolitej w trzech Stanach, przeniesie się istność Rzeczypospolitej w Nieustającą Radę przy Boku Jego Królewskiej Mci...”²⁴

Zgromadzenie z 1778 r. chciało ukrócić władzę Rady. Starania te udaremnił ambasador rosyjski. W nocie przekazanej sejmowi odwołał się on do gwarancji Rosji zarówno co do formy rządu Rzeczypospolitej, jak i do utrzymania władzy Rady Nieustającej, której była nadana moc tłumaczenia praw i dozorowania wszelkich władz krajowych²⁵. Na sejmie tym opozycja wystąpiła z propozycją kompromisowej metody kontroli działalności tego urzędu. Przyjęty został projekt posła podolskiego Józefa Markowskiego, który zakładał, że ocenie poddawane będą kolejno poszczególne departamenty i komisje. W dalszej kolejności roztrząsano podważone rezolucje. Odstąpienie od globalnej oceny instytucji powodowało, iż kwestio-

²³ *Ibidem*, k. 80.

²⁴ *Ibidem*, k. 69–70.

²⁵ J. Zaleski, *Panowanie Stanisława Augusta do czasu Sejmu Czteroletniego*, Poznań–Kraków 1887, s. 333.

nowane jej rezolucje czy też kwestionowana działalność poszczególnych departamentów, nie skutkowały negatywnie na uznanie działalności całego organu²⁶.

Podczas zgromadzenia z 1778 r. po raz pierwszy wybrano komisje, które miały skontrolować, za ostatnie dwa lata, działalność Rady Nieustającej i jej departamentów. Przewodniczącym komisji został biskup chełmski A. Okęcki. W składzie komisji znalazły się osoby z opozycji, byli to W. Węgleński, I. Stoiński, P.F. Boreyko i P. Hryniewiecki.

Kwestia czynności kontrolnych parlamentu, jego roli w tym względzie, zarysowała się w wypowiedzi posła krakowskiego F. Żeleńskiego, który mocno zaznaczył podległość rządu sejmowi: „Jakże bowiem *impositivè* tłumaczyć Prawa można tym, co są w trakcie stanowienia, odmieniania, tłumaczenia onychże? Rada Nieustająca trzymać się powinna w obrębach podległości Sejmowi; inaczej bowiem Rada Sejmem, a Sejm mniej niż Radą stałby się...”²⁷ Poseł krakowski miał zastrzeżenia względem kompetencji rady. Zakwestionował jej prawo do tłumaczenia ustaw. Jego zdaniem uprawnienie to dawało radzie uprzywilejowane stanowisko wobec sejmowi²⁸. Odczytany projekt „zaświadczenia” dla Rady został zainicjowany najprawdopodobniej przez krąg regalistów związanych z kanclerzem A. Młodziejowskim i biskupem A. Okęckim. Projekt uwzględnił jedynie częściowo postulaty opozycji (ta ostatnia chciała pozabawić radę całkowicie prawa do tłumaczenia ustaw). Do sprawy udzielenia absolutorium Radzie powrócono na XVIII sesji z 24 października 1778 r.²⁹

Przewodniczący komisji do egzaminowania rządu – biskup chełmski – podczas XVIII sesji w izbie senackiej bardzo pozytywnie odniósł się do magistratury, podkreślając jednocześnie, jak potrzebny był Rzeczypospolitej taki rządowy organ kolegialny. Z początku podkanclerzy wymienił pozytywne skutki działalności urzędu. Do takich zaliczył między innymi umowę z dworem francuskim dotyczącą majątków po Polakach zmarłych we Francji. Dobra te nie miały już być objęte regulacją prawa francuskiego³⁰. Wyliczył

²⁶ A. Stroynowski, *op. cit.*, s. 269.

²⁷ *Diariusz Sejmu Ordynaryjnego warszawskiego 1778* [dalej: *Diariusz Sejmu 1778*], Warszawa 1779, k. 24.

²⁸ Por. W. Filipczak, *Sejm 1778 r. ...*, s. 219.

²⁹ *Ibidem*, s. 221.

³⁰ Podkanclerzy podaje tu przykład fortuny zmarłego księcia prymasa Podolskiego.

również ostatnią konwencję z dworem berlińskim, na mocy której do Rzeczypospolitej powróciło kilkanaście miast i przeszło dwieście wsi. W kwestiach skarbowych senator wymienił pomyślne negocjacje z dworem pruskim o zwrot podatku z ziem zagarniętych w I rozbiórce. Podał również, że organ zobowiązał posłów cudzoziemskich do opłacania cła na rzeczy sprowadzane „na swoją potrzebę” (zapewniała to nota posła rosyjskiego). Podkanclerzy wymienił też ustanowienie dochodu tabaki. Po wymienieniu wszelkich pożytków wypływających z działalności organu, nie omieszkął również jej skrytykować. Miał tu przede wszystkim na względzie te rezolucje, które wprawdzie wielu obywateli zabezpieczyły od przemocy, ale jednocześnie zawierały wiele uchybień i niezgodności prawnych: „Jedne z tych w Departamencie Sprawiedliwości układane, nie ustrzegły się dosyć od przepisania Dekretów *variarum Instantiarum* i onych naruszania: inne tłumaczące Konstytucje *ad Propositiones* partykularnych, wydały Tom znaczny tłumaczonych *ad varios cafus* Praw mało komu wiadomych, chyba tylko tym, którzy one dla szczególnych swoich interesów wyrabiali...”³¹ Głosował za przyjęciem projektu pokwitowania czynności Rady z zastrzeżeniem, że należy upoważnić sejm do poprawiania jej postanowień „W tym tomie tłumaczonych Praw, nie należało Nam Deputowanym, a probować ani reprobować wydanych Rezolucji. Donieśliśmy tylko o nich, i Prześwietnym Stanom do Decyzji oddajemy. Na przyszłe zaś zabieżyć się temu łatwo może, jeżeli Sejmująca teraz Rzeczpospolita nowym ubezpieczy Prawem, ażeby Rada Nieustająca samym tylko Magistraturom, albo *Judico Pleno* Sprawy do sądzenia mającym, *ex allegatis* przez Strony *Juribus in perplexitate* zostającym, a stąd tłumaczenia Praw potrzebującym, Rezolucje tłumaczące Prawo dawała...”³² Propozycja ta została poparta przez większość, dawała ona jeszcze większe niż dotychczasowe możliwości kontrolne parlamentu nad rządowym organem kolegialnym. Podkreślić tutaj należy też fakt, iż powyższa propozycja wyszła od regalisty, a nie ze środowiska opozycji.

Na kolejnej sesji (29 października) sejm 1778 r., opozycja przedstawiła już program minimum, dotyczący pozbawienia magistratury prawa interpretacji ustaw i przywrócenia Komisji Wojskowych. Na sesji tej wyodrębniły się cztery grupy, które miały różny stosunek do Rady: 1. Opozycja (zwłaszcza hetmańska); 2. Ugrupo-

³¹ *Diariusz Sejmu 1778*, k. 24.

³² *Ibidem*.

wanie Tyzenhauza; 3. Ugrupowanie Młodziejowskiego; 4. Stronnictwo królewskie. Na ostateczny przebieg sesji miała wpływ nota wydana przez O. Stackelberga. W nocy tej ambasador stwierdził, że wszelkie zmiany w zakresie kompetencji Rady mogą być czynione jedynie za zgodą Rosji. Takie stanowisko było na rękę królowi³³.

Oczywiste było, iż głównym zadaniem opozycji na kolejnych sejmach była ścisła kontrola władzy wykonawczej. A. Stroynowski w swych badaniach dowiódł, że opozycja wykazywała w zakresie uprawnień kontrolnych dużo dobrej woli, zwłaszcza po roku 1780. Na tymże zgromadzeniu, pomimo odsunięcia od udziału w Radzie posłów opozycyjnych (wcześniej w latach 1778–1780 stanowili oni ok. 25% składu), zdobyto się na udzielenie jej absolutorium³⁴. Przy zatwierdzaniu rządu w 1780 r. został również postawiony przez Symeona Szydłowskiego, kasztelana żarnowskiego, istotny wniosek. Szydłowski domagał się, aby protokół czynności magistratury był drukowany i „stanom komunikowany *ad deliberandum*”. Wywołało to wiele głosów przeciwnych, między innymi Ignacego Potockiego, który był oburzony postulatem. Uważał, że relacje komisji delegowanych do kontroli organów kolegialnych są wystarczające: „Mam że rozumieć, że wybór tym końcem Osób, ściśle ich przysięgi, dzieło pracowicie dokonane już w tej Izbie przełożone, niepewności podlega, dodatków wymaga, i samo sobie nie dostarcza?...”³⁵

Kasztelan słusznie jednak zauważył, że ostateczna aprobata czynności Rady pozostawiona jest sejmującym stanom i dlatego też ich przedstawiciele powinni mieć pełny wgląd do protokołu. Głos kasztelana żarnowskiego wydaje się zatem logiczny, można nawet powiedzieć, iż w pewnym stopniu reformatorski. Szkoda tylko, że nic nie uczyniono w zakresie zmiany procedury kontrolnej.

Podczas zgromadzenia z 1780 r. w większości mów deputowanych zasiadających w komisji do kontroli rządowego organu kolegialnego pobrzmiwała nuta pochwały. Przykładem jest XV sesja sejmku 1780 r., podczas której nastąpiły relacje delegowanych do egzaminowania czynności rządowych. Wynikało to bezpośrednio

³³ W. Filipczak, *Sejm 1778 r.*, Warszawa 2000, s. 249–250.

³⁴ A. Stroynowski, *op. cit.*, s. 269.

³⁵ *Diariusz Sejmu wolnego ordynaryjnego warszawskiego sześciomiesięcznego Roku Pańskiego MDCCLXXX dnia 2 miesiąca października odprawującego się, Warszawa 1780* [dalej: *Diariusz Sejmu 1780*], Sesja XV, k. 67.

z faktu, że w komisji tej zasiadali między innymi: Andrzej Ogiński, kasztelan trocki i Piotr Sumiński, kasztelan kowalski. Obaj byli czołowymi regalistami, A. Ogiński wszedł do pierwszego składu Rady i zasiadał w niej jako sekretarz. Ponownie został wybrany do magistratury w 1780, 1782 i 1784 r.³⁶ Również w pierwszym składzie zasiadał P. Sumiński. Ponadto kasztelan w latach 1777–1781 był na liście pobierających wynagrodzenie ze skarbu królewskiego. Jako jeden z najaktywniejszych członków stronnictwa królewskiego w omawianym okresie mieszkał na Zamku Królewskim w Warszawie. Jego mowa podczas zgromadzenia 1780 r., kiedy to wysoko ocenił działalność organu i chwalił króla stojącego na jego czele, była polemiką z atakami opozycji na Radę i Stanisława Augusta³⁷.

Słowa krytyczne pod adresem magistratury wyrazili w swych mowach między innymi Kazimierz Bolesz, poseł poznański oraz Szymon Darowski, poseł krakowski. Dostrzegali oni ujemne skutki ówczesnej sytuacji politycznej Rzeczypospolitej. Było to widoczne zwłaszcza w ocenie Departamentu Interesów Cudzoziemskich. K. Bolesz, regalista, przyznał, że na wszystkie noty przychodzące od ministrów dworów zagranicznych, Rada wydawała rezolucje i odpowiedzi „gruntujące się na fundamencie traktatów” i odwołujące się stosownie do artykułów traktatowych. Jednocześnie zauważył, iż „te wszystkie przez Radę Nieustającą podawane Noty dopominające się trzymania Traktatów, i wszystkie w tej mierze czynione środki, nawet z użyciem pośrednictwa Dworu Petersburskiego, zostały bezskuteczne, i dotąd bez polepszenia stanu naszego zostają...”³⁸ Ponadto dodał, że ówczesna sytuacja Rzeczypospolitej, pozostającej pod protekcją państw sąsiednich, „jest bezsilna”, a przez to kraj nasz stał się ofiarą ich przemocy. Zdaniem posła, jeżeli organ rządowy nic w tym przypadku konkretnego nie uczynił, to pozostaje przedstawić ten problem do dyskusji i poprawienia sejmującym stanom. Powyższa krytyka dowodzi, że mamy tutaj do czynienia z odpowiedzialnością polityczną rządu przed parlamentem. Poseł chwalił jednocześnie bardzo Departament Policji za wygospodarowanie sum dla miast, pozytywnie ocenił również Departament Sprawiedliwości, jednakże na koniec swojej mowy przedsta-

³⁶ Z. Zielińska, *Ogiński Andrzej*, [w:] *PSB*, t. XXIII, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978, s. 597–599.

³⁷ J. Dumanowski, *Sumiński Piotr*, [w:] *PSB*, t. XLV, Warszawa-Kraków 2007–2008, s. 603–607.

³⁸ *Diariusz Sejmu 1780*, Sesja XV, k. 52.

wił kilka wątpliwości, związanych z procedurą kontrolną sejmu. Między innymi pytał, czy konsyliarz Rady na podany projekt powinien głosować *afirmative vel negative* w każdej materii, czy też może wstrzymać się od głosu? Po drugie, czy rezolucje tłumaczące obojętność prawa, mogą być przez powtórnią Radę uchylone lub zmienione? Po trzecie, czy wszystkie rezolucje przez sejm egzaminowane i bez naruszenia zostawione, mogą służyć za prawo sądowym jurysdykcjom bez powtórnego pytania się magistratury w podobnych przypadkach?³⁹

Na zgromadzeniach doby rządów Rady, w mowach, wystąpieniach członków delegowanych do funkcji kontrolnych nad rządowym organem kolegiałnym, jak już wspomniałam wcześniej, z reguły pobrzmiwały nuty pochwały. Wynikało to z faktu, że byli to często regaliści, którzy z racji piastowanych wysokich urzędów, jako senatorowie, zasiadali w składzie tych komisji. Wszelkie słowa krytyki padały najczęściej z ust osób, które do takich komisji nie wchodziły. Zarzuty pod adresem Rady i jej Departamentu Wojskowego padły podczas zgromadzenia z 1782 r. i były związane ze słynną sprawą biskupa krakowskiego Kajetana Sołtyka⁴⁰. Sprawa biskupa z jednej strony jest przykładem odpowiedzialności konstytucyjnej rządu przed parlamentem, gdyż atakowano rezolucje Rady i jej departamentu jako niezgodne z prawem. Z drugiej zaś strony potwierdza zasadę odpowiedzialności politycznej. Sprawa biskupa

³⁹ Na mocy konstytucji z 1776 r. Departament Wojskowy uzyskał szerokie kompetencje. Otrzymał uprawnienia zlikwidowanych komisji wojskowych. Konstytucja z 1776 r., zawierała ponadto szczegółowe postanowienia dotyczące trybu udzielania przez Departament pomocy wojskowej jurysdykcjom krajowym. Pomocy tej nie wolno było mu odmówić. Podkreślone zostały w ten sposób funkcje polityczne wojska. W egzekucji wyroków Departament Sprawiedliwości ściśle współpracował z Departamentem Wojskowym. Ten ostatni rozsądzać miał sprawy w materiach wpływających ze służby oraz sprawy z apelacji między osobami cywilnymi i wojskowymi. Radzie nie wolno było ingerować w wyroki sądów wojskowych. Por. K. Bucholc-Srogosz, *op. cit.*, s. 26. T. Korzon podaje, iż w protokole posiedzeń Rady Nieustającej nie ma mowy o „pomocach wojskowych”, których Departament Wojskowy udzielał w celu wykonania wyroków sądowych. Księgi dotyczące „pomocy wojskowych” uległy zniszczeniu podczas Powstania Warszawskiego, dlatego też nie można ustalić zakresu działalności departamentu w tej dziedzinie. Zdaniem T. Korzona registr „pomocy wojskowych” liczył kilkanaście dużych tomów. Por. i d e m, *Wewnętrzne dzieje Polski za panowania Stanisława Augusta*, t. IV, Kraków-Warszawa 1897, s. 291.

⁴⁰ Sprawa przytrzymania obłąkanego umysłowo księcia Kajetana Sołtyka biskupa krakowskiego, por. więcej: K. Rudnicki, *Biskup Kajetan Sołtyk 1715-1788*, Kraków-Warszawa 1906.

Sołtyka była klasycznym przykładem konfliktu politycznego, który opozycja chciała wykorzystać, aby ukazać magistraturę w kompromitującym świetle. W stanowiskach, jakie w powyższej kwestii zajęli deputowani, przeplatały się względy natury osobistej z ogólnym kierunkiem politycznym opozycji.

Relacje deputowanych do egzaminowania organu rządowego nastąpiły podczas XIX sesji. Na samym początku trzeba odnotować, iż w powyższej kwestii, która bezpośrednio dotyczyła oceny działań organu, nie zabrał głosu ani jeden senator, który zasiadał w komisji kontrolującej, z wyjątkiem T. Ostrowskiego, kasztelana czerskiego⁴¹. Ten ostatni aktywnie uczestniczył podczas debaty. Milczeli pozostali⁴², tj. G. Wodziński, biskup smoleński i H. Sanguszko, wojewoda wołyński.

Zdaniem hetmana K. Branickiego postępki kapituły przeciwko swemu biskupowi był zgorzeniem, godnym nagany i kary, nawet wtedy tylko, gdyby naruszał kardynalne prawo, a coś dopiero, kiedy naruszał prawo wolności obywatela. Krytykował on również poczynania Rady, uważając, że przekroczyła swoje prawa i kompetencje: „Granice Radzie Nieustającej przepisane, tam jej tylko w Rezolucje Prawa wdawać się pozwalają, gdzie Prawo wątpliwe, lecz żadnej nie było wątpliwości, że W.K. Mość Pan N. Mił.: masz Prawo wydawać kuratele z solennościami przez Prawo opisanymi. Nie należało nawet interesu tego do Rady wprowadzać, ani Radzie wprowadzony interes przyjmować. A jeżeli był wprowadzony i przyjęty, należało Radzie Nieustającej, na pierwszy odgłos o wzięciu i uwięzieniu Biskupa, uwolnić kazać z naganą postępkę, a okoliczności poznania demencji zostawić Królewskiemu Prawu, które przezornie i prawnie wykonywane było, ale nie cierpieć, aby Kardynalne Prawa przez Kapitułę naruszone zostały...”⁴³

Jeżeli sprawę biskupa potraktujemy w sposób polityczny, to postawy regalistów, mam tu na myśli w pierwszej kolejności senatorów, nie były jednolite. Spośród wojewodów, czterech wystąpiło podczas XIX i XX sesji sejm. Dwóch, ks. H. Sanguszko, wojewoda wołyński i ks. K.S. Radziwiłł, wojewoda wileński zrzęcznie obeszli temat biskupa w swoich wystąpieniach. Postawa A. Mokronow-

⁴¹ Por. więcej K. Bucholc-Srogosz, *Funkcjonowanie centralnych organów administracji Rzeczypospolitej w ocenie deputacji sejmowych lat 1778–1786. Dzieje biurokracji*, t. IV, red. A. Górak, Lublin–Siedlce 2011.

⁴² Na marginesie można dodać, że w sprawie sołtykowskiej milczało również 10 posłów zasiadających w tejże komisji.

⁴³ *Ibidem*.

skiego, wojewody mazowieckiego, który w swojej mowie pozytywnie ocenił departament, wynikać mogła z faktu, że wojewoda był deputowanym do jego kontroli. Trafnie ujął postawy senatorów w słowach „Ganimy Radę, a przecież się do niej ciśniemy...” Na tle tych wystąpień bardzo korzystnie przedstawiała się mowa S.S. Potockiego, wojewody ruskiego. Jako jedyny przyjął postawę obiektywną, nie ganił ani też nie chwalił kapituły ani magistratury. Całą sprawę potraktował w bardziej pobłażliwy sposób, zalecając jednocześnie odesłanie jej do odpowiednich sądów.

Na podstawie analizy głosowań, do jakich doszło w powyższej sprawie, należy stwierdzić, że po pierwsze, głosów opozycyjnych zawsze odnotowywano więcej w głosowaniu tajnym niż w głosowaniu jawnym. Po drugie, największa dysproporcja zachodziła podczas głosowania nad punktem pierwszym projektu, dotyczącym ewentualnego uchylenia rezolucji Rady. Wtedy to liczba głosów *afirmative*, czyli za uchyleniem wzrosła w tajnym głosowaniu aż do ośmiu votów⁴⁴. Wyjątkiem była tu postawa kasztelana sandeckiego J. Ankwicza, który głosował początkowo za uchyleniem rezolucji, a w głosowaniu tajnym zmienił swe stanowisko.

Powyższe zestawienia dowodzą, że postawy senatorów na sejmie roku 1782 były mocno „skrępowane”. Wy tłumaczeniem tego zjawiska jest najprawdopodobniej obawa przed utratą możliwości awansu politycznego, czy też narażeniem się królowi. Jednomyślność w oddawaniu głosów występowała w grupie biskupów, którzy zawsze i w obydwóch rodzajach głosowań oddawali wota za utrzymaniem rezolucji Rady. Na podstawie wystąpień senatorów oraz wyników głosowań, można stwierdzić, że to właśnie na sejmie roku 1782, w związku ze sprawą biskupa K. Sołtyka, mieliśmy do czynienia z wyjątkowym sukcesem opozycji magnackiej. Można nawet mówić o pewnym szczycie aktywności tej grupy oponentów, następny taki moment zdarzy się dopiero na sejmie 1786 r. Jednocześnie należy zauważyć, że na sejmie tym odnotowano niską frekwencję, jeżeli chodzi o senat. Niewątpliwie mogła ona być spowodowana drażliwą i kontrowersyjną kwestią sprawy biskupa K. Sołtyka, część senatorów dyplomatycznie nie przyjechała więc na obrady, aby nie zajmować stanowiska w powyższym temacie.

⁴⁴ Wyjątkiem była tu postawa kasztelana sandeckiego J. Ankwicza, który głosował początkowo za uchyleniem rezolucji, a w głosowaniu tajnym zmienił swoje stanowisko. Dowiadujemy się o tym z jego korespondencji z ojcem.

Podczas zgromadzenia z 1784 r. wspomniany wcześniej J. Ankwicz zasiadał w składzie komisji egzaminującej organ rządowy⁴⁵. Zmienił się wówczas jego stosunek do magistratury. Podczas XV sesji z 20 października kasztelan podkreślił: „nie spostrzegam, aby Rada zgrzeszyła chęcią przywłaszczenia sobie prawodawstwa, i tak wszystkie jej czyny dalekie znalazłem od podobnego zamysłu, iż owszem o najzupełniejszym dla Prawa uszanowaniu nas egzaminujących przekonali [...] protokół poda Wam Przeświente Rzeczypospolitej Stany jawne dowody, jak troskliwie Rada przykładła się do uregulowania interesów wszelkich, a mianowicie handlowych z potencjami sąsiedzkimi, jak proporcjonalny czyniąc udział powierzonej sobie sumy na ekspensa ekstraordynaryjne, używała jej na polepszenie miast naszych...”⁴⁶ Warto podkreślić, że na tej sesji relacje swoje złożyli prawie wszyscy członkowie komisji delegowanej do kontroli Rady. W porównaniu z innymi sejmami była to bardzo duża frekwencja. Zabrakło jedynie głosu A. Zienkowicza, kasztelana smoleńskiego delegowanego z Senatu oraz ks. K. Radziwiłła Wileńskiego, J.Z. Kretkowskiego, posła brzesko-kujawskiego i K. Ustrzyckiego, posła wołyńskiego. W przeważającej części były to wystąpienia, które ukazywały działalność organu przez ostatnie dwa lata w pozytywnym świetle. Wspomnieć można tutaj relacje G. Wodzińskiego, biskupa smoleńskiego⁴⁷ czy też wojewody inowrocławskiego

⁴⁵ Na sejmie 1784 r. do komisji egzaminującej Radę Nieustającą zostali wybrani, z Senatu: Gabriel Wodziński, biskup smoleński, Józef Mycielski, wojewoda inowrocławski, J. Ankwicz, kasztelan sandecki, Andrzej Zienkowicz, kasztelan smoleński; z izby poselskiej, z prowincji Wielkiego Księstwa Litewskiego: książę K. Radziwiłł Wileński, Antoni Chrapowicki, poseł starodubowski, Adam Wojniłłowicz, poseł nowogródzki, Stanisław Jeleński, poseł mozyrski; z prowincji wielkopolskiej: Józef Wybicki, poseł kaliski, Jakub Kretkowski, poseł kujawski, Izidor Kosiński, poseł plocki, Ignacy Cieciszowski, poseł liwski; z prowincji małopolskiej: Bobrownicki, poseł krakowski, P. Radoński, poseł sandomirski, Franciszek Kunicki, poseł chełmski, Kazimierz Ustrzycki, poseł wołyński.

⁴⁶ *Diariusz Sejmu ordynaryjnego grodzieńskiego sześcioletniego Roku Pańskiego MDCCLXXXIV... odprawującego się, Warszawa 1784 r.* [dalej: *Diariusz Sejmu 1784*], Sesja XV, k. 66.

⁴⁷ „Bezpieczeństwo granic Krajów Rzeczypospolitej, zasłona od napaści sąsiadów potencji postronnej, windykowanie szkód ukrzywdzonych na pograniczach, pilność na traktaty, ochrona Krajów od zarazy, reperacja i porządek miast, naprawa dróg publicznych, opatrzenie fortec i powiększenie zbrojowni, pomnożenie garnizonów i przyczynienie ludzi w Kompaniach Wojskowych, karność i egzerceunek Wojska [...] spokojność i pomnożenie handlu, pilność dochodów Skarbu Publicznego, baczność na Jurysdykcje i Magistratury, usiłowanie o sprawiedliwość, pomoc uciśnionym, słowem: spokojność i bezpieczeństwo wszystkich Sta-

J. Mycielskiego⁴⁸. Wśród tych pochwał trafiały się również nagany. Te ostatnie zawarte były w przydługiej mowie deputowanego J. Wybickiego, posła kaliskiego, zasiadającego w komisji egzaminującej magistraturę. Poseł wnioskował o poprawę sytuacji prawnej dla dysydentów. Jego zdaniem organ rządowy niewystarczająco bronił ich praw i własności, „Wszakże wyznający wiarę protestancką człowiek jest razem Kraju obywatel, [...]. Winien im więc Rząd dać obronę, winien Krajowi i Panu w nich zabezpieczyć własność...”⁴⁹ Ponadto zwrócił uwagę na brak pomyślnych skutków negocjacji z dworem wiedeńskim i berlińskim, co z kolei bardzo niekorzystnie wpływało na handel Rzeczypospolitej⁵⁰. Mamy więc tutaj kolejną ocenę organu rządowego z punktu widzenia odpowiedzialności politycznej. Podczas procedury kontrolnej rządu na zgromadzeniu z 1784 r., można zauważyć nowe elementy krytyki. Magistraturę oceniano negatywnie, nie tylko jako organ, który szkodzi wolności, pojawiły się też głosy na temat zbędności tej instytucji. Uderzono zatem w samą zasadność funkcjonowania magistratury. Takie zarzuty znalazły się w sprawozdaniu z działalności Rady, które w następstwie K. Raczyńskiego składał Stanisław Kostka Potocki⁵¹.

Zasada bezwzględnej wyższości władzy ustawodawczej nad wykonawczą podkreślona została bardzo wyraźnie na ostatnim zgro-

nów, i całego narodu, są to skutki czułości, pilności, zabiegów, prac i starań podzielonych Departamentów Nieustającej Rady przy Boku J.K. Mości będącej...” *Diariusz Sejmu 1784 r.*, Sesja XV, mowa biskupa Wodzińskiego, k. 55–56.

⁴⁸ „Rada ta przez dwuletnią czynność, starała się być szczególnym Ojczyzny głosem, prawdziwe Prawa reguły Narodowi przypominającym. Ta Magistratura na czele swoim najlepszego z Królów mająca, codzienną pracą objaśniała niższe Władze, ta jawną okazywała czułość o odmienienie złych obyczajów własną powagą, i starała się potępiać je własnym dobrym przykładem. Tak więc w Rezolucjach codziennie trudniących jasne wydawała Praw tłumaczenia, ta bezpieczeństwo granic utwierdzać starała się, jej było troskiem i starunkiem, z Sprzymierzonymi Państwami dobrą dla Ojczyzny utrzymywać harmonią, jej było czułym zabiegiem, często *respectivè* do dworów sąsiedzkich podawać Noty...” *Diariusz Sejmu 1784 r.*, Sesja XV, mowa Mycielskiego, k. 62.

⁴⁹ Por. *Diariusz Sejmu wolnego...1784...*, wyd. M. Tukalski-Nielubowicz, Warszawa 1785, s. 69–75.

⁵⁰ „W podobnie nieułatwionym stanie, nad wszystko Kraj interesujące, zostają dotąd materie handlowe, i zachody około granic najszczególniej z najjaśn. Dworem Berlińskim. Czynią co im interes ich Państwa radzi, a nasza pozwala słabość. Na powtarzane żądalne strony naszej Noty, zachodzi odpowiedź mało znacząca, lub wcale milczenie z ich strony Rezolucji zastępuje miejsce...” *Diariusz Sejmu wolnego...1784...*, s. 69–75.

⁵¹ A. Stroynowski, *op. cit.*, s. 174.

madzeniu z tego okresu (1786 r.)⁵². Podobnie, jak poprzednio nadal obwiniano organ rządowy o przekraczanie swoich kompetencji i stałe wkraczanie w uprawnienia ustawodawcze⁵³. Tradycyjnie opozycja atakowała magistraturę za wkraczanie w kompetencje kontrolne parlamentu. Chodziło przede wszystkim o odebranie jej prawa kontroli dawnych ministrów, z czym nie chcieli się pogodzić regaliści⁵⁴. Powtórzyły się również zarzuty z 1784 r., a mianowicie, iż Rada nie dba o realizowanie swoich zadań. Zarzucono jej również, że w materii polityki zagranicznej była zupełnie beczynna wobec informacji o gwałtach czynionych przez rosyjski regiment. Wystąpienia przeciwko magistraturze na zgromadzeniu w 1786 r. szły w kierunku ukazania konieczności likwidacji Rady. Świadczy o tym chociażby wypowiedź posła K. Zaleskiego⁵⁵. Ostatecznie na sejmie przyjęto 32 konstytucje, z czego 17 związanych było z działalnością magistratury. Uchylonych zostało pięć rezolucji rządowego organu kolegialnego⁵⁶.

Podsumowując rozważania należy stwierdzić, że deputowani wypowiadający się o Radzie, podczas zgromadzeń z lat 1778–1786, mówili w pierwszym rzędzie o królu i jego zasługach. Radę utożsamiano z królem, zawsze nazywana była w ocenach „Prześwietną Radą przy boku Króla”, czy też „Radą, która idzie za przykładem mądrego Króla”. Podczas sesji, na których zachodził proces kontrolny rządu, padały również pochwały pod adresem królewskim.

⁵² Na sejmie 1786 r. do komisji egzaminującej Radę Nieustającą wybrano – z Senatu: Maciej Garnysz, biskup chełmski, Kajetan Szydłowski, wojewoda płocki, Feliks Grodzicki, kasztelan oświęcimski, książę K. Radziwiłł, kasztelan wileński; z izby poselskiej, z prowincji małopolskiej: Augustyn Gorzeński, stolnik, poseł poznański, Michał Ostrowski, stolnik, poseł sieradzki, Konstanty Łaczyński, stolnik gostyński, poseł wizki; z prowincji małopolskiej: Ignacy Stadnicki, sędzia ziemski, poseł krakowski, Fabian Oyrzyński, pułkownik, poseł podolski, Onufry Kicki, starosta rycki, poseł lubelski; z prowincji Wielkiego Księstwa Litewskiego: Stanisław Wołowicz, chorąży nad. litewski, poseł grodzieński, Ignacy Giełgud, starościc, poseł żmudzki, Paweł Grabowski, starosta, poseł wołkowyski.

⁵³ Por. W. Filipczak, *Opozycja antykrólewska wobec systemu rządów Rady Nieustającej na sejmie 1786 roku*, „Acta Universitatis Lodzensis”, Folia historica 38, 1990; A. Danilczyk, *W kręgu afery Dogrumowej. Sejm 1786 roku*, Warszawa 2010, s. 146–154.

⁵⁴ W imieniu regalistów stanowczo protestowali: K. Plater, M. Borch. *Diariusz tygodniowy Sejmu 1786*, Sesja 24 X, 28 X.

⁵⁵ „jest ona Prawem ograniczona, ale jej wolno Prawa nie słuchać, bywa ona na każdym Sejmie ganiona, wykroczenia jej są uchylane, przecież że zamiast poprawy coraz gorsze czyni zdrożności...” Cyt. za: A. Stroynowski, *op. cit.*, s. 194.

⁵⁶ A. Stroynowski, *op. cit.*, s. 193–195.

Jednocześnie przy krytyce organu nikt nie ośmielił się wymówić imienia królewskiego.

Ponadto podczas procedury kontrolnej można było usłyszeć autentyczne słowa troski i współczucia kierowane do tej magistratury. Na XIX sesji sejmu 1782 r. T. Ostrowski, kasztelan czerski ubolewał nad jej losem. Zwracał on przede wszystkim uwagę na fakt, że jako najwyższy organ administracyjny z królem na czele, powołana do działań rządowych, sama jest skrepowana w swoich działaniach przez prawo, „tak jest ściśle prawami opisana, iż nie tylko naganie za wyraźne przestępstwo prawa podlega, ale nawet z wyszukanych domysłem ludzkim obwinień, sprawować się musi. Skarżona bywa, że coś uczyniła, skarżona bywa i za to, że się uczynić nie domyśliła...”⁵⁷

Rada Nieustająca oceniana była już od swego powstania. W ówczesnym społeczeństwie wyróżniamy dwa zasadnicze sądy. Jeden reprezentowały „żywioly” chłodne, spokojne, skłonne do pracy stopniowej i organicznej. One to uznały powstanie organu za czynnik postępu i broniły jej bezwzględnie⁵⁸. Drugi sąd na temat rządowego organu kolegialnego reprezentowany był przez koła „patriotów”. Oczywiście nie można z tego wnioskować, że posłowie i senatorowie chwalcący podczas sesji sejmowych magistraturę należeli do pierwszej z tych grup. Często chwalili oni rząd z innych pobudek, w pierwszej kolejności należy wymienić względy osobiste, chęć przypodobania się królowi czy też możliwość pozyskania urzędu. Trudno też jednoznacznie stwierdzić, że regaliści zawsze pozytywnie wyrażali się o Radzie. Analiza powyższych mów pokazuje, że nawet biskupi zasiadający w senacie nieraz krytykowali ten organ, przykładem może być postawa biskupa A. Okęckiego. Na stosunek do Rady Nieustającej wpływały, jak już wspomniałam wcześniej, czynniki natury osobistej⁵⁹. Mam tu na myśli przede wszystkim wybór danego posła czy senatora na konsyliarza magistratury. Zgodnie z procedurą sejmową, wybór konsyliarzy odbywał się przed „zakwitowaniem” organu, co pozwalało niektórym na szybką korektę własnych poglądów.

⁵⁷ *Diariusz Sejmu 1782 r.*, Sesja XIX, k. 127.

⁵⁸ W. Konopczyński, *Geneza i ustanowienie...*, s. 350–352.

⁵⁹ Przykład kasztelana łeczyckiego, por. więcej: G. Tomczyk, *Tadeusz Lipski kasztelan łeczycki na sejmie 1776 roku*, „Rocznik Łódzki” 1988, t. XXXVIII, s. 227–233.

Należy więc uznać, że w większości przypadków relacje delegowanych do oceny Rady i jej departamentów zawierały elementy pozytywne pod jej adresem, co nie wyklucza sytuacji, że odnaleźć można w owych mowach również krytykę. Ta z reguły jednak podawana była bardzo ostrożnie i w mocno zawity sposób. Z jawną krytyką spotykamy się natomiast w przypadku wypowiedzi posłów opozycyjnych.

Te negatywne oceny działalności rządowego organu kolegialnego pochodzą przeważnie od posłów, którzy nie zasiadali w komisjach delegowanych do egzaminowania. Można postawić wręcz tezę, że w zależności od faktu, czy dany parlamentarzysta zasiadał, czy też nie, w takiej komisji, zależała ocena organów kolegialnych. Dobrym przykładem były tu przemówienia kasztelana J. Ankwicza na sejmie 1782 r., kiedy zabierał głos w sprawie biskupa Sołtyka oraz jego mowy z 1784 r., kiedy był delegowany do kontroli Rady. Dodać tu również należy, że wpływ na obsadę poszczególnych deputacji mieli król i marszałek, co utrudniało zadanie opozycji. Trzeba też zwrócić uwagę na fakt, że relacje z procesu kontrolnego składała mała liczba delegowanych. Wyróżnia się tu zasadniczo sesja XV sejmu 1784 r., kiedy relacje swoje przedstawiło aż 12 z 15 parlamentarzystów delegowanych do egzaminu magistratury, z biskupem smoleńskim na czele.

Problem odpowiedzialności konstytucyjnej i odpowiedzialności politycznej (parlamentarnej) rządu jest kwestią złożoną. Podczas zgromadzeń z lat 1778–1786 mieliśmy do czynienia z obydwoma rodzajami odpowiedzialności, aczkolwiek teoretycznie tylko odpowiedzialność konstytucyjna (prawna) była uregulowana prawnie w Rzeczypospolitej drugiej połowy XVIII w. Wydaje się jednak, że sejm Rzeczypospolitej z tego okresu nie był jeszcze w pełni przygotowany do realizacji odpowiedzialności politycznej. Ta ostatnia wymaga wprowadzenia linii politycznej nakreślonej przez sejm. Parlament XVIII-wiecznej Rzeczypospolitej nie miał jeszcze w pełni wypracowanego programu politycznego. Badania prof. A. Stroynowskiego ukazały program opozycji, natomiast kwestia ewentualnego programu regalistów w dalszym ciągu pozostaje otwartym tematem badawczym.

KATARZYNA BUCHOLC-SROGOSZ

Political aspects of the parliamentary control over the Permanent Council – select problems

The paper presents study on the control functions of the Sejm, but they were confined to meetings organized when the Permanent Council was working. The object of study is the control of the Permanent Council and its departments. In most cases reports of people which was delegated to evaluate the Council and its departments contained positive attitude towards the Council. However there were also negative elements, but they were given very carefully and intricately. The overt criticism was visible in speeches of opposition delegates. According to Z. Szczański responsibility of the Council before the Parliament was illusory, even though the delegates spent most of the time on consideration of Council's activities and on discharge. The opposition attacked during assemblies the Council's decisions, but only a small part of them were repealed. None of commissioner was brought to Sejm's trial. The paper raised the problem of constitutional and political (parliamentary) responsibility of the government. During the assemblies of 1778–1786 there were known both types of responsibility, but only in theory. The constitutional (legal) responsibility was only regulated in law in second half of eighteenth century. It seems, however, that the Parliament of Republic was not yet fully prepared to fulfill the political responsibility.