

Wojciech Szczygielski

Krytyka parlamentarna Rady Nieustającej w początkach obrad Sejmu Wielkiego a problem konstytucyjnej reformy władz wykonawczych państwa

Przegląd Nauk Historycznych 2/2, 67-110

2003

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

WOJCIECH SZCZYGIELSKI

Uniwersytet Łódzki

Krytyka parlamentarna Rady Nieustającej w początkach obrad Sejmu Wielkiego a problem konstytucyjnej reformy władz wykonawczych państwa

Pierwsze miesiące obrad Sejmu Wielkiego zdominowane były przez wielopłaszczyznową krytykę, utworzonej na Sejmie rozbiorowym (1775) i wyraźnie wzmocnionej w 1776 r., Rady Nieustającej, która, niezależnie od takich czy innych słabości, stała się nowoczesnym organem władzy państwowej¹. W związku z ogromem krytyki Rady Nieustającej, jako organu rządowo-administracyjnego państwa, rodzą się pytania o jej zasadność i charakter. Na czoło wysuwają się przede wszystkim aspekty polityczne owej krytyki i jej następstwa. To właśnie w wyniku zmasowanej krytyki Rady Nieustającej, inspirowanej przede wszystkim przesłankami niepodległościowymi, została ona obalona w początkach 1789 r.; uchylono w ten sposób system protekcji rosyjskiej nad Polską, Rzeczpospolita uzyskała niezawisłość środkami politycznymi. Stanisław Wodzicki pisał np.: „Pierwszą czynnością sejmu, było usunięcie departamentu wojennego, będącego atrybucją Rady Nieustającej, owego ciała złożonego z moskiewskich adherentów, a zastąpienie go przez komisję wojskową dependującą od sejmu. Ta uchwała obalając prerogatywy Rady Nieustającej, zawarowanej traktatem z Rosją zawar-

¹ W. Kalinka, *Sejm Czteroletni*, t. 1, Warszawa 1991, s. 273; W. Konopczyński, *Geneza i ustanowienie Rady Nieustającej*, Kraków 1917, s. 339; S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski w zarysie*, Korona, [wyd.] A. Vetulani, Warszawa 1949, s. 335; B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego (1788–1792). Studium historyczno-prawne*, Wrocław 1951, s. 142; A. Czaja, *Miedzy tronem, buławą a dworem petersburskim. Z dziejów Rady Nieustającej 1786–1789*, Warszawa 1988, s. 360–363.

tym, naruszała takowy i dawała do poznania jaką drogą sejm dalej iść zamierza”². Miała to być właśnie droga independencji, utożsamiana z procesem demontażu Rady Nieustającej i jej ostatecznym zniesieniem. Dobitnie dał temu wyraz Stanisław Kostka Potocki, gdy mówił: „Wielorakie są pobudki narodu do uchylenia Rady Nieustającej, a tym samym zrzucenia z siebie obcej przemocy w tym momencie [...] Niech będzie Rada pierwszą niepodległości naszej ofiarą! Rada, która się obcą chelpi gwarancyją, na to utworzona, na to nam narzucona, na to tak obwarowana, by i wspierana tej influencyi była wieczystą podporą, która ją rozmyślnie spłodziła”³.

Przekonanie o sprzyjających obaleniu Rady Nieustającej okolicznościach i możliwości uwolnienia się w ten właśnie sposób spod kurateli rosyjskiej znajdowało żywy oddźwięk wśród parlamentarzystów i szerokich kręgów społeczności szlacheckiej. Silnie należy zaakcentować fakt, że to właśnie Puławianie w sposób najbardziej oczywisty ukazali opinii publicznej, w początkach obrad sejmowych, alternatywę związaną z uzyskaniem niepodległości: niezawisłość wywalczyć można albo środkami politycznymi, poprzez obalenie Rady Nieustającej, albo drogą zbrojną. To właśnie Stanisław K. Potocki, jak relacjonuje jeden z diariuszy sejmowych, ukazał na sesji z 19 stycznia 1789 r. ową alternatywę w sposób następujący: „jeżeli też Rada Nieustająca piórem zmazaną nie będzie, tedy ją żelazem zgładzić przymuszeni będą” – ci, którzy mienia się być prawdziwymi patriotami⁴. I było to dla większości parlamentarzystów przejrzyste wskazanie, jak należy postępować w początkach obrad sejmowych, aby godnie wypełnić obywatelski obowiązek, ciążyący na reprezentantach narodu. Nie ulega więc wątpliwości fakt, iż w kry-

² Stanisława Hr. Wodzickiego *Wspomnienia z przeszłości od roku 1768 do roku 1840*, Kraków 1873, s. 236. Obalenie Departamentu Wojskowego, choć Rada Nieustająca istniała nadal, oznaczało w praktyce zerwanie z systemem gwarancji rosyjskiej nad Polską (E. Rostworowski, *Ostatni król Rzeczypospolitej. Geneza i upadek Konstytucji 3 maja*, [Warszawa 1966], s. 150. Por. też: J. Michalski, *Zmierzch prokonsulatu Stackelberga*, [w:] *Sejm Czteroletni i jego tradycje*, red. J. Kowecki, Warszawa 1991, s. 32).

³ *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. 213 (sesja z 19 I 1789 r.).

⁴ *Dyaryusz krótko zebrany Sejmu głównego ordynaryjnego warszawskiego pod Związkiem Konfederacji Obojga Narodów roku 1788 zaczętego*, cz. II, Warszawa, druk. P. Dufoura, s. 76. Por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 215 („Czegóż się więc wahamy? Czekamyż, by **naród** w rozpaczę chwycił się tych środków, które mądrość wasza Najjaśniejsze Stany łatwo uprzedzić może? **Czekamyż** mówię, **by te hańbiące** sobie **ustawy, które przemoc dyktowała**, pisała trwoga, **gdy my je piórem nie zmażemy, on je nie zatarł żelazem?** [podkr. – W. S.]”).

tyce Rady Nieustającej tendencje niepodległościowo-patriotyczne zająć musiały miejsce pierwszoplanowe.

Ale, obok czysto politycznego aspektu krytyki Rady Nieustającej, poczesne miejsce w jej zwalczaniu odegrały argumenty z arsenału pojęć, które określić by można mianem systemowo-ustrojowych. Podstawową kwestią wydaje się być problem, czy i w jaki sposób zmasowana krytyka Rady Nieustającej z początku obrad sejmowych mogła wycisnąć swe piętno, w najbliższej przyszłości, na pomysłach i programach konstytucyjnej reformy ustrojowej państwa, a szerzej patrząc na problem – w jakim zakresie suma doświadczeń negatywnych, ale i pozytywnych, związanych z funkcjonowaniem Rady Nieustającej mogła wpływać na oblicze przemian, dotyczących kształtowania całej formacji władz wykonawczych Rzeczypospolitej w dalszym ciągu prac Sejmu Wielkiego⁵. Głównym więc przedmiotem niniejszych rozważań są te kwestie, które wiążą się z krytyką Rady Nieustającej, jako władzy wykonawczej, przeprowadzoną z pozycji systemowo-ustrojowych. Istotną rolę w procesie obalania Rady Nieustającej odegrały argumenty, wynikające z zadawnionej niechęci szlachty wobec silnej władzy państwowej⁶, czy po prostu poglądy inspirowane skrajnie pojmowaną republikanizacją ustroju⁷. Podstawowej krytyce poddano więc: szeroko rozumiane funkcje rządowo-administracyjne Rady Nieustającej, jej centralizacyjny charakter, a również skład naczelnej magistratury rządowej, stanowiący odzwierciedlenie struktury Sejmu⁸.

Pewna złożoność sytuacji, w związku z oceną tych wystąpień, polega na tym, iż w okresie największego nasilenia krytyki Rady Nieustającej utrzymywały się powszechne oczekiwania na uformowanie Sejmu nieustającego, jako organu łączącego władzę ustawodawczą

⁵ Por. A. Czaja, *op. cit.*, s. 363–364.

⁶ Zob. o tych tradycyjnych postawach szlachty: E. Rostworowski, *op. cit.*, s. 183; J. Michalski, *Kilka uwag o koncepcji sejmu rządzącego w XVIII w.*, „Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka” 1982, R. XXXVII, nr 3–4, s. 242–243; A. Czaja, *op. cit.*, s. 343.

⁷ Istotną w tym względzie rolę odgrywały: popularna wśród szlachty idea Sejmu nieustającego oraz lansowana przez Puławian zasada dozorczości władzy typu Straży (zob. o tych kwestiach – dalej).

⁸ W dotychczasowej literaturze przedmiotu najobszerniej problematykę dyskusji w związku z obalaniem Departamentu Wojskowego i Rady Nieustającej zaprezentowali: W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, księga II; A. Czaja, *op. cit.*, rozdział XI. Krytyce parlamentarnej towarzyszyła krytyka publicystyczna Rady Nieustającej oraz Departamentu Wojskowego (A. Grześkowiak-Krwawicz, *O formę rządu czy rząd dusz? Publicystyka polityczna Sejmu Czteroletniego*, Warszawa 2000, s. 99 i n.).

z wykonawczą⁹. W tych warunkach szczególnie łatwo było o krytyczny stosunek do wszelkich przejawów względnej choćby samodzielności poczynañ jakiegokolwiek wyodrębnionego organu rządowego. Ale zarazem pamiętać należy o tym, że już od schyłku listopada 1788 r. przesądzona była sprawa powołania władzy typu Straży¹⁰. Toteż nie było zapewne rzeczą obojętną dla dyskutantów, z jaką warstwą uprawnień Rady Nieustającej należy rozprawić się przede wszystkim, aby nowo powoływana instytucja rządowa nie nabrała ewentualnie charakteru istniejącej jeszcze magistratury centralnej. Musimy też pamiętać o tym, że jeszcze przed zniesieniem Rady Nieustającej ukształtowano kompromis w kwestii powołania Sejmu gotowego, kompromis, który zakładał funkcjonowanie obradującego Sejmu, jako nieustającego, łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą, ale zarazem przewidywał uformowanie w przyszłości Sejmu gotowego¹¹. W tej sytuacji było rzeczą oczywistą, iż rola mającej powstać władzy typu Straży będzie nieco inna niż w warunkach ustrojowych zdominowanych przez Sejm nieustający, kiedy to jej rola w państwie była wyraźnie minimalizowana¹². Stąd zapewne, w miarę upływu czasu, coraz mocniej dbano o merytoryczną stronę uzasadnień krytycznych wobec Rady Nieustającej, mając na uwadze przyszłe konstytucyjne rozwiązania ustrojowe.

Nasilenie krytycznej wobec Rady Nieustającej dyskusji miało miejsce na sesjach, poprzedzających obalenie Departamentu Wojskowego i Rady Nieustającej. Szczególnie wiele krytycznych głosów padło na sesjach z 3 listopada 1788 i 19 stycznia 1789 r., kiedy to właśnie znoszono obie magistratury¹³.

Oczywiście, nie brakowało parlamentarzystów, którzy bronili Rady Nieustającej, jako kierowniczej władzy rządowej, o czym jeszcze dalej. Wystąpienia te jednak nie odnosiły poważniejszego skutku¹⁴. Pewien rezonans miała natomiast dobrze przygotowana przez dwór królewski debata sejmowa z 21 i 22 listopada 1788 r. Przyjąć moż-

⁹ W. Szczygielski, *Sejm nieustający. Batalia parlamentarna o jego urzeczywistnienie i rola w życiu politycznym Rzeczypospolitej u schyłku XVIII wieku*, „Przegląd Nauk Historycznych” 2002, R. I, nr 1, s. 40, 47 i n.

¹⁰ *Volumina legum*, t. IX, Kraków 1889, s. 54 (obl. 28 XI 1788 r.).

¹¹ W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 61, 63–65.

¹² W. Szczygielski, *Sejm gotowy i władza typu Straży (z badań nad percepcją społeczną reformy ustroju państwa w czasach Sejmu Wielkiego)*, „Przegląd Nauk Historycznych” 2003, R. II, nr 1 (3), s. 96 i n., 100–101.

¹³ *Dyaryusz Seymu ordynaryjnego pod Związkiem Konfederacji Generalnej Obojga Narodów w Warszawie rozpoczętego roku Pańskiego 1788*, Warszawa [1789], t. I, cz. I, s. 93 i n.; *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 35 i n.

¹⁴ A. Czaja, *op. cit.*, s. 356.

na, że w wyniku celnych głosów przedstawicieli obozu dworskiego doszło do znaczącego osłabienia popularności idei Sejmu nieustającego, jako organu łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą¹⁵.

Krytyka Rady Nieustającej z początków obrad sejmowych, postrzegana z perspektywy rozwiązań systemowo-ustrojowych, obejmowała trzy główne nurty zagadnień: 1) funkcje centralizacyjne Rady Nieustającej, 2) uprawnienia Rady Nieustającej do tłumaczenia ustaw i suspendowania urzędników państwowych, 3) skład Rady Nieustającej, będący odzwierciedleniem struktury Sejmu. Przystępuję do omówienia owych trzech warstw zagadnień, wysuwając jednak na plan pierwszy te kwestie, które wiązały się z uprawnieniami Rady Nieustającej natrafiającymi na najbardziej zdecydowany opór sejmujących.

Jednym z podstawowych nurtów krytycznej oceny Rady Nieustającej, zgodnie z tym co już powiedziano, były, uzyskane przez nią w 1776 r., uprawnienia do tłumaczenia ustaw; można by je przyrównać z prawem do wydawania dekretów z mocą ustawy. Budziły one zdecydowany sprzeciw parlamentarzystów, co wykazała dyskusja sejmowa. Ignacy Potocki na sesji z 24 października 1788 r., mówił: „Między mocą tłumaczenia praw i między mocą prawodawczą, nie moje zdanie, ale powszechny rozsadek, różnicy nie kładzie¹⁶”. Krytyczny stosunek do tychże uprawnień Rady Nieustającej zaprezentował jeszcze przed Sejmem Wielkim, pisząc: „Miała Rzeczpospolita Radę, która tłumaczeniem praw zmieniała wyroki prawodawcze sejmu i sejmy, które znieważały wyroki prawa tłumaczów, to jest dwie władze w kraju, z których kolejno jedna druga poprawiając, obie niszczyły praw krajowych jedność, stałość i powagę¹⁷”. Kazimierz Nestor Sapieha uważał, że Radzie Nieustającej

¹⁵ W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 55.

¹⁶ *Głos Jaśnie Wielmożnego Ignacego Potockiego M. N. W.X.L. na sesji sejmowej dnia 24 października 1788 roku o rządzie nad wojskiem*, [w:] *Zbiór mów i pism niektórych w czasie Sejmu Stanów Skonfederowanych roku 1788*, t. I, Wilno b.r.w., s. 151. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 108; Biblioteka Narodowa w Warszawie (dalej BN), rkps 6687, k. 22v, *Diariusz Sejmu Wielkiego* (w świetle relacji tegoż diariusza, miał oświadczyć: „wszakże między mocą prawo tłumaczacą a prawodawstwem żadnej nie masz różnicy”). Już w sierpniu 1788 r., w związku z rosnącą popularnością Sejmu nieustającego, mającego zastąpić Radę Nieustającą, akcentowano fakt, iż: „ustało by tłumaczenie prawa przez Radę” (Biblioteka Polskiej Akademii Nauk Zakładu Narodowego im. Ossolińskich we Wrocławiu (dalej BO), rkps 6353/I (mikrofilm Biblioteki Narodowej w Warszawie nr 39 685), s. 251, Henryk Gurski do Marcina Świejkowskiego, kasztelana kamienieckiego, z Warszawy, 19 VIII 1788 r.).

¹⁷ *Historia królów elekcyjnych od Zygmunta III do Stanisława Augusta przez Ignacego Potockiego marszałka W. K. Litewskiego*, ogł. W. Tarnowski, oprac. S. Kunasiewicz, „Archiwum Wróblewieckie” 1878, z. 3, Poznań, s. 110.

przyznano: „moc tłumaczenia prawa, moc straszniejszą nad samo prawodawstwo”¹⁸. Antoni Jabłonowski, kasztelan krakowski, odnosząc się krytycznie do omawianych uprawnień Rady Nieustającej, tak mówił na sesji z 3 listopada 1788 r.: „ma Rada więcej niż prawodawstwo, bo tłumaczenie”¹⁹.

Jedną z zasadniczych przyczyn krytycznego stosunku Eustachego Sanguszki, posła lubelskiego, wobec Rady Nieustającej były właśnie jej uprawnienia do tłumaczenia ustaw. W wystąpieniu sejmowym z 3 listopada 1788 r. mówił: „Rada bowiem mogąc Sejmy wolne zamieniać w konfederackie, mogąc nie zwoływać sejmów ekstraordynaryjnych, mając zawsze **prawo tłumaczenia ustaw Rzeczypospolitej równa jest w małości swojej władzy ogromnej prawodawczej**. Walczy ustawnie z sejmami i kiedykolwiek pokona sejmy” [podkr. – W. S.]²⁰. Krytycznie oceniał owe uprawnienia Rady Nieustającej Józef Mierzejewski, poseł podolski²¹. Stanisław Kostka Potocki uważał, że Rada Nieustająca: „moc więcej niż prawodawczą, bo tłumaczenia praw sobie przywłaszczyła”²² i to właśnie, w jego ocenie: „było rzeczą dla kraju najszkodliwszą”, jak podaje jeden z diariuszy sejmowych²³. Biskup łucki Feliks Turski na sesji z 13 stycznia 1789 r. oświadczył: „Jakaż to tej Rady ustawa była? Oto odjęta jej była moc prawodawstwa a wzięła moc tłumaczenia prawa, co jest więcej jak stanowić prawo”²⁴. Wojciech Suchodolski na sesji z 19 stycznia 1789 r. mówił o Radzie Nieustającej, iż: „mocą tłumaczenia prawa, samo nawet prawodawstwo przewyższyła i zhańbiła”²⁵.

Znany pamiętnikarz Michał Czacki, poseł czernihowski, odnosząc się z dezaprobatą do Rady Nieustającej, na czoło skierowanych

¹⁸ *Mowa Jaśnie Oświeconego Księcia Jmci Kazimierza Sapiehy generała artylerji, marszałka Konfederacyi W.X.Lit. na dniu 27 octobra 1788 roku w Stanach Skonfederowanych miana*, [w:] *Zbiór mów i pism niektórych w czasie Sejmu Stanów Skonfederowanych roku 1788*, t. II, Wilno b.r.w., s. 169; por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 144.

¹⁹ *Ibidem*, s. 218.

²⁰ *Głos Jaśnie Oświeconego Książęcia Jmci Eustachego Sanguszka posła lubelskiego, na sesi sejmowej dnia 3 listopada roku 1788 miana*, [w:] *Zbiór mów i pism niektórych w czasie Sejmu Stanów Skonfederowanych roku 1788*, t. III, Wilno b.r.w., s. 59.

²¹ *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 281 (sesja z 3 XI 1788 r.).

²² *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 70 (sesja z 12 I 1789 r.).

²³ *Dyaryusz krótko zebrany...*, cz. II, s. 23 (sesja z 12 I 1789 r.).

²⁴ *Przymówienie się Jaśnie Wielmożnego Jegomości Xiędza Felixa Turskiego biskupa łuckiego dnia 13 stycznia roku 1789 w Senacie*, [w:] *Zbiór mów i pism niektórych w czasie Sejmu Stanów Skonfederowanych roku 1789*, t. V, Wilno b.r.w., s. 17–18. Por. też: *Dyaryusz krótko zebrany...*, cz. II, s. 43.

²⁵ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 246.

wobec niej zarzutów, obok zależności od Rosji, wysuwał motyw, związany z tłumaczeniem praw. Pisał więc: „przy królu ustanowiono **radę nieustającą** pod bezpośrednim wpływem ambasadora rosyjskiego; ta ohydzonego magistratura uzyskuje później moc tłumaczenia, rezolucji i **objaśniania** praw jakoby wątpliwych: jej rezolucje często za tak ważne uznawać musiano, jak gdyby pochodziły z woli narodu w sejmujących stanach objawionej”²⁶. Z wypowiedzi tych przebija przeświadczenie, iż Rada Nieustająca wyposażona była w prerogatywy przewyższające kompetencje samego Sejmu! W kontekście dążeń do obalenia Rady Nieustającej przytoczyć by należało wypowiedź Władysława Łubieńskiego, posła sieradzkiego, który na sesji w dniu 16 grudnia 1788 r., mówił: „Rząd ustanowić taki mocarstwa usiłowały, do którego wpływ mając łatwiejszy, ustanowione prawa na sejmach czczeni by przez tłumaczenie zostawały”²⁷. A więc prawo tłumaczenia ustaw, przyznane Radzie Nieustającej miało również ułatwiać ingerencję mocarstw ościennych w wewnętrzne sprawy Rzeczypospolitej. Były to argumenty, w oczywisty sposób, skazujące Radę Nieustającą na bezwzględne unicestwienie. Jan Krasnodębski, poseł podlaski na sesji z 3 listopada 1788 r. powiedział: „Od początku ustanowienia tej Rady, nic więcej o niej nie słyszałem, tylko, że uciążliwa dla kraju, że według względów na osoby arbitralnie tłumaczy prawo”²⁸. A więc dopatrywano się w owych uprawnieniach Rady Nieustającej i pewnych tendencji polityki protekcyjnej dworu, związanej z obchodzeniem obowiązującego prawa.

Jak wielce kontrowersyjny charakter posiadały owe uprawnienia Rady Nieustającej, świadczyć mogą wypowiedzi otwartych jej obrońców, jak i parlamentarzystów gotowych zaakceptować rozwiązania kompromisowe. Jest rzeczą znamionną, że już na sesji w dniu 12 listopada 1788 r. Józef Kossakowski, biskup inflancki, mówił: „Znam ja, iż poruczenie Radzie tłumaczenia praw, ściągającego ohydę na same nasze prawa i na piszących, jest i być może najsilniejszym argumentem powstania na Radę [...] kiedy zaś [...] usuniemy tej odrażającej nas samych o Radzie opinii, spodziewam się, iż każdy z nas zostanie przekonany, że przyzwoiciej jest nie na imię

²⁶ [M. Czacki], *Wspomnienia z roku 1788 po 1792*, Poznań 1862, s. 24.

²⁷ *Dziennik Seymu Ordynaryjnego pod Związkiem Konfederacji Generalnej Obojga Narodów w Warszawie rozpoczętego Roku Pańskiego 1788*, t. I, cz. II, Warszawa 1790, s. 452.

²⁸ *Głos Jaśnie Wielmożnego Jmci Pana Krasnodębskiego, łowczego i posła podlaskiego, z ziemi drohickej, na sesji sejmowej dnia 3 listopada 1788 roku mianu*, [w:] *Zbiór mów...*, t. II, s. 148. Por. też: *Dziennik...*, t. I, cz. I, s. 299.

rzucać pociski, ale w prawie prostować pomyłki”²⁹. Na sesji w dniu 14 listopada 1788 r. Antoni Rożnowski, poseł gnieźnieński, mówiąc o ewentualnym pozostawieniu Rady Nieustającej, wiązał ową ewentualność z odebraniem jej prerogatyw, związanych z tłumaczeniem ustaw³⁰. Na sesji z 21 listopada 1788 r. Ignacy Massalski, biskup wileński, mówił: „Moc tłumaczenia prawa nadana Radzie Sejmem 1776 jest kamieniem obrażającym, ująć tej mocy, a już Rada nie tylko nie będzie straszna, ale w czynnościach rządowych słabą się pokaże”³¹. Piotr Ożarowski, kasztelan wojnicki, przemawiając w Sejmie, na tejże sesji, powiedział: „Zgodzę się pewnie i na to w czasie, aby Radzie tejże tę pierwiastkową zostawić czynność dozoru egzekucji praw a tłumaczenia usunąć obowiązek”³². W trakcie debaty parlamentarnej w dniu 22 listopada 1788 r. przewidywano, iż mogąca stanowić alternatywę dla Sejmu nieustającego (trwałego) Rada Nieustająca, powinna być jednak pozbawiona: „władzy tłumaczenia prawa”³³. Można też zwrócić uwagę na fakt, iż w zgłoszonym przez Tadeusza Kościłkowskiego, z inspiracji dworu, projekcie ustanowienia Straży Narodowej, w początkach stycznia 1789 r., przewidywano, iż nowa instytucja rządowa, mająca stanowić, w gruncie rzeczy, obronę Rady Nieustającej pod zmienioną nazwą, pozbawiona jednak będzie prawa do tłumaczenia ustaw³⁴. A więc i wśród obrońców Rady Nieustającej, przeświadczenie o konieczności odjęcia Radzie uprawnień, dotyczących tłumaczenia ustaw, stało się sprawą oczywistą.

Przeciwko omawianym tu uprawnieniom Rady Nieustającej występował też najwybitniejszy przedstawiciel polskiego Oświecenia. Stanisław Staszic, jeszcze przed Sejmem Wielkim, stwierdzał: „Na-

²⁹ *Mowa J. W. J. Xiędza Kos[sl]akowskiego biskupa inflanckiego, kawalera Orderów Polskich, na sesyi sejmowej dnia 12 listopada 1788 miana*, [w:] *Zbiór mów...*, t. III, s. 236–237; *Dyaryusz...*, t. I, cz. II, s. 59. Por. też BO, 6353, s. 309, Henryk Gurski do Marcina Świeykowskiego, kasztelana kamienieckiego, z Warszawy, 11 XI 1788 r. („tylko, że teraz na Radę tak wielki zamach, ale niech by jej tłumaczenie prawa per totum zabronili, bo za zniesieniem zupełnym i ja bym uczuł Sejm terazniejszy”).

³⁰ *Dyaryusz...*, t. I, cz. II, s. 78.

³¹ *Mowa J. O. Xiążęcia Jmci Massalskiego, biskupa wileńskiego dnia 22 [właściwie: 21 – W. S.] listopada na sesyi sejmowej miana*, [w:] *Zbiór mów...*, t. III, s. 185 [błędnie wydrukowano: s. 285 – W. S.]. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. II, s. 126.

³² *Ibidem*, s. 136.

³³ *Ibidem*, s. 177 (wypowiedź Józefa Radziwińskiego, posła gnieźnieńskiego).

³⁴ Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie (dalej AGAD), Archiwum Sejmu Czteroletniego (dalej ASC), 16, k. 241, pkt 1, *Straż Narodowa*. Por. też: *Z. Szczaśka, Ustawa Rządowa z 1791 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, red. M. Kallas, t. I, Warszawa 1990, s. 38.

danie mocy tłumaczenia praw Radzie Nieustającej było ohydzenia jej końcem. Magistratura w Rzeczypospolitej prawa tłumacząca jest stanem w stanie. Współceństwo, w którym naród cały ma władzę praw pisania, a jedna magistratura ma władzę tychże praw tłumaczenia, jest w polityce straszidłem. [...] złośliwi nieprzyjaciele nasi [...] przydali do niej moc tłumaczenia prawa, aby ją przez to z czasem ohydzić, prawo w wątpliwość podać i znowu bezład zostawić"³⁵. Natomiast Julian Ursyn Niemcewicz w swych pamiętnikach stwierdzał: „Rada Nieustająca, cel długiej i powszechnej nienawiści, posiadająca najdziksza w świecie prerogatywę tłumaczenia podług woli swej praw, na zawsze zniesioną została”³⁶.

W sumie można by powiedzieć, co następuje. Uprawnienia, o których mowa, nie mieściły się, w żadnej mierze, w oświeceniowym kanonie szlacheckiej kultury republikańskiej. Brak społecznej akceptacji dla mocy tłumaczenia ustaw skazywał owe uprawnienia Rady Nieustającej na bezwzględne skreślenie z ewentualnego katalogu prerogatyw, w jakie mogłaby być wyposażona przyszła władza typu Straży, zwłaszcza, że i dla szeregu dotychczasowych zwolenników Rady, jak można przypuszczać, była to kwestia wielce dyskusyjna.

W kontekście najtrudniejszych do zaakceptowania uprawnień Rady Nieustającej, przyznanych jej przez Sejm 1776 r., wymieniano też prerogatywy, umożliwiające zawieszanie w czynnościach służbowych urzędników państwowych. Kazimierz Nestor Sapieha na sesji z 3 listopada 1788 r., ganił przyznaną Radzie Nieustającej: „moc straszną napominania, a nawet suspendowania ministrów”³⁷. Biskup łucki Feliks Turski, tak mówił o Radzie Nieustającej na sesji z 13

³⁵ S. Staszic, *Uwagi nad życiem Jana Zamoyskiego*, wyd. S. Czarnowski, Wrocław [1952], s. 66–67.

³⁶ J. U. Niemcewicz, *Pamiętniki czasów moich*, t. I, wyd. J. Dihm, [Warszawa] 1957, s. 276. Jeszcze w kilka miesięcy po zniesieniu Rady Nieustającej wracano w Sejmie do tego wątku, akcentując fakt, iż potrafiiono obalić: „magistraturę prawa tłumacząca” (*Dziennik Sejmu Głównego Ordynaryjnego warszawskiego pod Związkiem Konfederacji Obojga Narodów roku 1789*, druk, sesja z 9 X, głos Dezyderiusza Leszczyńskiego, posta inowrocławskiego).

³⁷ *Głos Jaśnie Oświeconego Xcia Jmci Kazimierza Sapiehy generała artyl., marszałka Konfederacji W.X.Litt. na sesyi sejmowej, dnia 3go 9bra 1788 in turno miany*, [w:] *Zbiór mów...*, t. III, s. 19. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 307. W innym wystąpieniu mówił: „Dozwalają suspendować *ab officio*, więc jeszcze lepiej; bo bez sadu karać” (*Głos J. O. Xcia Jmci Kazimierza Sapiehy, marszałka Konfederacji Generała Artylerji W. X. Litt. Przed uchynieniem opisów Rady Nieustającej, 1789 roku 19 Januاری miany*, [w:] *Zbiór mów i pism niektórych w czasie Sejmu Stanów Skonfederowanych roku 1789*, t. VI, Wilno, b.r.w., s. 5; por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 199).

stycznia 1789 r.: „Odjęta jej moc sądowa a przecież wszystkie dykasteryja i magistratury winne były słuchać jej rezolucyi, co jest więcej rozkazywać jak sądzić, aniżeli samemu sądzić. Była ustanowiona jako straż dla egzekucyi prawa, ale razem miała moc magistraturom przeszkadzać i nie dopuszczać prawa do egzekucyi, bo miała moc suspendowania je. Jaśnie się to okaże, gdy powiem, że zasuspendować Trybunały, to jest jedno, co tamować sprawiedliwość i przeszkadzać egzekucyi praw dla niej pisanych, zasuspendować Komisye Skarbowe, to jest jedno, co nie chceć całości skarbu, tamować dochody jego i egzekucyi prawa dla Komisyi ustanowionego. Zasuspendować Komisją Wojskową, to jest jedno, co nie chceć mieć wojska w karności i porządku i łamać prawa dla tej magistratury właściwe, to samo o wszystkich można mówić sądach”³⁸.

Według Wojciecha Suchodolskiego: „Rada wiązała konfederacyję, tłumaczyła prawa, **suspendowała urzędy i tyle nad całą Rzeczpospolitą miała przemocy**, iż wiele trzeba było trudności nim przyszło rezolucyją jaką Rady kasować” [podkr. – W. S]³⁹. Przyznane Radzie Nieustającej kompetencje do „suspendowania” najwyższych nawet urzędników, stały się, jak stwierdzał, jednym z najistotniejszych czynników, pozwalających Radzie przechwycić wyolbrzymioną władzę w państwie⁴⁰. Rzeczą charakterystyczną, że i z tej prerogatywy Rady Nieustającej zrezygnował dwór królewski, zgłaszając, wspomniany wyżej, projekt ustanowienia Straży Narodowej, w początkach stycznia 1789 r.⁴¹

Stanisław August już w końcu listopada 1788 r. przewidywał, że co najwyżej: „taka się chyba utrzyma Rada, że będzie tylko cieniem tej, która była dotychczas, bo jej już zapewne odjęte będzie tłumaczenie wątpliwych praw, tudzież moc zasuspendowania ministrów”⁴². Sprawa więc pozbawienia owych prerogatyw przyszłej władzy rządowej była już przesądzona, jak się wydaje, w samych początkach obrad Sejmu Wielkiego.

A więc, zdecydowana, w początkach obrad sejmowych, krytyka Rady Nieustającej, dotycząca jej prerogatyw do tłumaczenia ustaw

³⁸ Przymówienie się... *Felixa Turskiego*, 13 I 1789 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. V, s. 18. Por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 123; *Dyaryusz krótko zebrany...*, cz. II, s. 43.

³⁹ BN, rkps 6687, k. 147, *Diariusz Sejmu Wielkiego*, (sesja z 12 I 1789 r.).

⁴⁰ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 246 (sesja z 19 I 1789 r.).

⁴¹ AGAD, ASC, 16, k. 241, pkt 2. *Straż Narodowa*. Por. Z. Szcząska, *op. cit.*, s. 38. W ustawodawstwie trzeciomajowym wprowadzono, obok odpowiedzialności konstytucyjnej, odpowiedzialność parlamentarną ministrów (B. Leśnodorski, *op. cit.*, s. 281–282, 319; Z. Szcząska, *op. cit.*, s. 67, 72).

⁴² AGAD, *Zbiór Popielów*, 417, Stanisław August do Augustyna Debolego, 29 XI 1788 r.

oraz prawa do suspendowania urzędników, miała ten skutek, że nawet najbardziej gorliwi zwolennicy Rady Nieustającej nie odważyli się ich bronić. Co więcej, starali się ratować Radę Nieustającą poprzez rezygnację z tych jej uprawnień. W rezultacie nie było żadnych, najmniejszych nawet szans na reaktywowanie owych prerogatyw w przyszłościowych rozwiązaniach konstytucyjnych.

Natomiast drugi, wielki nurt krytycznej oceny Rady Nieustającej, związany z jej funkcjami centralizacyjnymi w nieco węższym rozumieniu tego problemu (prerogatywy kierownicze i zwierzchnie wobec całej administracji oraz rządowe w ściślejszym tego słowa znaczeniu), to sprawa nieco bardziej złożona. Omawiając tę kwestię, istnieje konieczność pewnego zobiektywizowania, krytycznej, wobec Rady Nieustającej, argumentacji w stosunku do faktycznych pryncypiów ustrojowych szlacheckiej kultury republikańskiej czasów Sejmu Wielkiego. W argumentacji tej bowiem, jak wspomniano wyżej, spletały się, zarówno zadawnione poglądy szlacheckie z nowymi, typowymi dla obradującego Sejmu, a również zapatrywania płynące „z zewnątrz”, tzn. te, które lansowali Puławianie. Tych ostatnich, choć mamy do czynienia z pewnymi zbieżnościami zapatrywań na sprawy ustrojowe, nie można jednak identyfikować z autentyzmem poglądów szlacheckich.

Kwestie, o których mowa, choć wywoływały w początkach obrad sejmowych, ogromne emocje i kontrowersje, poddawały się jednak, jak przyjmuje, rozwiązaniom kompromisowym. Kierownicze i zwierzchnie funkcje Rady Nieustającej, pomimo tego, iż budziły sprzeciw i zastrzeżenia, jednakże, w przeciwieństwie do kwestii tłumaczenia ustaw, stanowić mogły, jak wykazała to najbliższa przyszłość, przedmiot wzajemnych uzgodnień między zwolennikami nowocześnie pojmowanej egzekutywy centralnej a szlachecką formacją parlamentarną.

W rozważaniach nad tą właśnie warstwą zagadnień odpowiedzieć więc należy sobie na pytanie, jakie, w gruncie rzeczy, kompetencje skłonne były ówczesne elity polityczne i szersze kręgi ziemiańskiej szlachty przyznać władzy typu Straży, jaką rolę i jakie miejsce wyznaczały resortom o charakterze Komisji. Otóż, Nowa Familia, przynajmniej od lat siedemdziesiątych XVIII w., a później ośrodki puławski, zwalczając Radę Nieustającą, lansowały koncepcję funkcjonowania rozdzielnie działających resortów typu Komisji, podlegających Sejmowi oraz dozorczego charakteru władzy typu Straży⁴³. Poglądy te, dotyczące kolegalnej organizacji resortów, spotkały się z życzliwym przyjęciem znaczącej części ziemiańskiej szlachty, a od

⁴³ Z. Szcząska, *Odpowiedzialność rządu w Polsce w latach 1775–1792*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, t. XXVII, z. 1, s. 61.

początku obrad Sejmu Wielkiego zbiegły się wprost z jej zapatrywaniem na funkcjonowanie administracji państwowej szczebla centralnego. Można nawet powiedzieć, że od czasu dramatycznej walki o zniesienie Departamentu Wojskowego Rady Nieustającej i powołania Komisji Wojskowej, podległej Sejmowi, z początku listopada 1788 r., ugruntowało się wprost przekonanie o średnioszlacheckiej tożsamości resortowych organów kolegialnych typu Komisji⁴⁴. Organy te, składające się z przedstawicieli senatu i stanu rycerskiego, dysponowały dużym stopniem samodzielności działania. Było rzeczą oczywistą, że żadna reforma władz państwowych nie będzie miała szans na powodzenie o ile nie uwzględni w swym programie funkcjonowania tak właśnie zorganizowanych resortów administracji państwowej. Kwestią poddającą się dyskusji były natomiast sprawy związane z zakresem wspomnianej autonomii resortów, ich składu, stosunku do władzy typu Straży, wzajemnych relacji z Sejmem⁴⁵.

Nieco inaczej przedstawiała się sprawa związana z kompetencjami dozorczymi władzy typu Straży. Otóż, dozorczość prerogatyw organu typu Rady czy Straży stanowiła „wynałazek” Nowej Familii i Puław, była koncepcją typową dla jej właśnie zapatrywań na problem funkcjonowania władz państwa. Stała się lansowanym przez owe ugrupowania rozwiązaniem ustrojowym, obliczonym na zwalczanie Rady Nieustającej⁴⁶. Forsując koncepcję dozorczych jedynie uprawnień władzy typu Rady czy Straży, utrafiali zarazem Puławianie w poglądy ziemiańskiej szlachty, nieufnie odnoszącej się do nazbyt wybujałych uprawnień centralnej władzy rządowej⁴⁷. Współbrzmiała ona również

⁴⁴ W. Szczygielski, *Początki łagodnej rewolucji*, [w:] *Pamiętnik XIV Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich*, Łódź, 7–10 września 1989 roku. Referaty, komunikaty – sekcje, [Toruń 1993], s. 147–149.

⁴⁵ Te znaczne kompetencje organów typu Komisji rozpatrywano, w samych początkach obrad parlamentarnych, przede wszystkim w kontekście prerogatyw Sejmu, posiadając już wówczas zrozumienie dla potrzeby zabezpieczenia go przed koniecznością rozpatrywana nazbyt drobiazgowych kwestii. Por. *Dyaryusz...*, t. I, cz. II, sesja z 16 XII 1788 r., głos Michała Czackiego, posła czernihowskiego („sprawi się niezmiernie Stanom Sejmującym zatrudnienie, gdy Deputacyja z mniejszemi interesami przychodzić obowiązana będzie. A co się tycze wchodzenia w jakie ważne czynności, jak są traktaty, należy ostrzec, aby się tego bez Rzeczypospolitey nie ważyła”).

⁴⁶ Z. Szczaska, *Odpowiedzialność rządu...*, s. 61; *idem*, *Ustawa Rządowa...*, s. 30, 36–37. O publicystycznej popularności idei dozorczości władzy typu Rady czy Straży: A. Grześkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 103.

⁴⁷ Np. Jan Krasiński, poseł podolski, odnosząc się na sesji z 12 I 1789 r. do projektu Stanisława K. Potockiego, podkreślał z aprobatą, że: „ta to Straż Narodowa nie będzie miała mocy, ani prawa tłumaczenia, **ani żadnych rezolucyi wydawać**” – podkr. W. S. (*Dyaryusz krótko zebrany...*, cz. II, s. 27).

z popularną wśród szlachty ideą Sejmu nieustającego, łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą. Zarazem zdawać należy sobie sprawę z tego, iż dozorczość uprawnień władzy rządowej nie stanowiła bynajmniej jakiegoś kanonu szlacheckiej kultury republikańskiej. Owym oświeceniowym jej kanonem, w sferze rozwiązań odnoszących się do władzy rządowej byłby zastępczy, w stosunku do Sejmu, charakter władzy typu Rady czy Straży, nie wykluczający jej uprawnień kierowniczych, zwierzchnich, czy wreszcie rządowych, pojmowanych, rzecz zrozumiała, w węższym czy szerszym zakresie⁴⁸. Oczywiście, dozorcze uprawnienia Straży wpisywały się w ów kanon zastępczego w stosunku do Sejmu charakteru władzy typu Rady czy Straży, ale zarazem nie wyczerpywały bynajmniej tkwiących w nim i wypływających zeń różnorodnych możliwości rozwiązań. A więc, nie tyle dozorczy, co właśnie zastępczy w stosunku do Sejmu charakter władzy rządowej uznać by można za jeden z podstawowych wyznaczników szlacheckiej kultury republikańskiej w sferze rozwiązań, dotyczących formacji władz wykonawczych państwa. Oczywiście, w ogólnej atmosferze niebywale rozpalonych emocji politycznych w początkach obrad sejmowych wymienione pryncypia republikańskie schodziły jakby na drugi plan; na czoło wysuwały się bieżące kwestie polityczne, związane z obalaniem Rady Nieustającej, wsparte ideologicznymi argumentami o dozorczym charakterze władzy rządowej, lansowanymi przez, przejmujących inicjatywę w Sejmie, Puławian. Gdy jednak opadły pierwsze emocje polityczne, a sprawa przyszłej konstytucji weszła w decydującą fazę rozwiązań⁴⁹, wspomniane wcześniej pryncypia republikańskie stały się dogodnym punktem wyjścia dla ucierania reformatorskiego kompromisu, mogąc zarazem liczyć, co bardzo ważne, na społeczną akceptację szerszych kół szlachty.

A więc, w początkach obrad sejmowych zmasowanej krytyce poddano uprawnienia kierownicze i zwierzchnie Rady Nieustającej wobec całej administracji, jej prerogatywy rządowe w ściślejszym tego słowa znaczeniu. W centrum krytyki znalazły się problemy związane z centralizacją władzy państwowej, w szczególności bezpośrednia podległość departamentów wobec plenum Rady, jej funkcje koordynacyjne w odniesieniu do poszczególnych resortów, ich wzajemne współdziałanie i oddziaływanie na siebie w ramach plenarnych zebrań Rady. Centralizacji władzy przeciwstawiali się przede

⁴⁸ W. Szczygielski, *Sejm gotowy...*, s. 92–93.

⁴⁹ Zob. o autorstwie Konstytucji 3 maja i pierwszoplanowym udziale króla w jej opracowaniu: E. Rostworowski, „*Marzenie dobrego obywatela*” czyli królewski projekt konstytucji, [w:] *idem, Legendy i fakty XVIII w.*, Warszawa 1963, s. 354 i n.

wszystkim czołowi przedstawiciele ośrodka puławskiego. Stanisław Kostka Potocki na sesji z 24 października 1788 r., mówił: „Nie jest duchem republikańskich Stanów wszystkie władze w jednej łączyć magistraturze”⁵⁰. Julian Ursyn Niemcewicz, poseł inflancki, na tejże sesji oświadczył: „w wolnym [...] rządzie władzę dzielić, nie zaś je w jednym ciełe gromadzić należy”⁵¹. Książę Adam Kazimierz Czarotorski, przemawiając na forum sejmowym 30 października 1788 r., stwierdził: „Nieomylniej ta pewność w tym się znajduje, gdy się władze rządowe rozplną na różne strzegące jedna drugą magistratury”⁵². Natomiast Ignacy Potocki w dniu 19 stycznia 1789 r. wypowiedział swą słynną maksymę, iż: „bezpieczniejsza jest, władzę egzekucyi podzielać, jak łączyć”⁵³.

Tego typu nurt dyskusyjny zdominował wystąpienia krytyczne wobec Rady Nieustającej. Na przykład Wojciech Suchodolski w trakcie sesji z 3 listopada 1788 r. stwierdzał: „Nie zapędzę ja się nigdy za rządem w ściślejszej zamkniętej sferze centralnej [...], bo pod tym wyrazem, choć, w subtelnie ukrytym słowie, monarchią doziem”⁵⁴. W innym swym wystąpieniu parlamentarnym z 19 stycznia 1789 r. mówił o Radzie Nieustającej, iż jest to po prostu: „uzurpatorka władzy krajowej”, która: „nie mogła na żadną inną patrzeć władzę, której by pod siebie natychmiast nie podgarnęła. Pierwszą zaraz ofiarą legła pod nią Komisja Wojskowa i przenieść się do jej departamentu musiała”. W konkluzji tego rozważania stwierdzał, że: „wszystkie jej poddano ministeria i magistratury [...] a stąd tak straszną władzę w rękę swoim trzymała”⁵⁵. Kazimierz Nestor Sapieha na sesji 3 listopada 1788 r. określił Radę Nieustającą, jako: „straszną magistraturę” poprzez działalność której: „nieznacznie

⁵⁰ *Mowa Jaśnie Wielmożnego Stanisława Potockiego, posła lubelskiego, kawalera orderów polskich, miana, na sesji sejmowej dnia 24 października roku 1788.* [w:] *Zbiór mów...*, t. I, s. 199. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 102.

⁵¹ *Mowa Jaśnie Wielmożnego Jmci Pana Juliana Niemcewicza, posła inflanckiego na sesji sejmowej dnia 24 października roku 1788, miana.* [w:] *Zbiór mów...*, t. I, s. 172. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 106; BN, rkps 6687, k. 22, *Diariusz Sejmu Wielkiego* (według relacji tegoż diariusza miał powiedzieć: „w wolnym narodzie władze dzielić należy, nie jedną w drugą wcielać”).

⁵² *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 197.

⁵³ *Głos J.W. Ignacego Potockiego marszałka n. W.X.Lit. na sesji sejmowej d. 19 sty. 1789 o uchyleniu Rady Nieustającej.* [w:] *Zbiór mów...*, t. V, s. 269. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. II, s. 233.

⁵⁴ *Głos Jaśnie Wielmożnego Jmci Pana Wojciecha Suchodolskiego, chorążego i posła ziemi chełmskiej, za Komisją Wojskową d. 3 listopada 1788 roku ex turno miany.* [w:] *Zbiór mów...*, t. II, s. 199. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 272.

⁵⁵ *Ibidem*, t. II, cz. I, s. 246.

w ziemi wolnej zakłada się szczerp wielowładztwa”⁵⁶. Wyolbrzymione prerogatywy Rady Nieustającej miały więc załamywać zasadę jedności władzy w Sejmie. Michał Kochanowski, poseł sandomierski na tejże sesji, mówił: „radził bym moc władania wojskiem odebrać Radzie Nieustającej, **wszystkie już prawie części rządu krajowego uzurpującej**” [podkr. – W. S.]⁵⁷. Michał Zaleski, poseł trocki, na sesji z 3 listopada 1788 r., mówił: „Póki Rada była tylko rada [...] póki zaniedbując, co czynić powinna, a czyniąc, co zakazane było, rząd wewnętrzny mieszała [...] była krajowi niemiła, ale nie była straszna”. Jak można wnosić z dalszego toku wypowiedzi posła trockiego stała się „straszna”, gdy: „przywłaszczyła imię rządu i władzy, kiedy się napierała mocy i miecza, kiedy wojsko krajowe mieć swoim wojskiem nalega”⁵⁸. Piotr Sokolnicki, poseł kaliski, na sesji z 3 listopada 1788 r. oświadczał: „Straszna magistratura Rada Nieustająca w stopniu dziś swoim [...] Ja ująć radbym władzy Radzie Nieustającej”⁵⁹. Mianem: „strasznej magistratury” określił Radę Nieustającą Józef Mierzejewski, poseł podolski⁶⁰. Ów pojawiający się w wypowiedziach parlamentarzystów motyw „strasznej” władzy, czy „strasznej” Rady, związać właśnie należy z jej uprawnieniami, jako kierowniczego organu rządowego, z postępującym procesem centralizacji władzy w państwie, którym to tendencjom zdecydowanie przeciwstawiała się patriotyczna opozycja w początkach obrad Sejmu Wielkiego. Biskup kujawski Józef Rybiński, uznając konieczność obalenia Rady Nieustającej, mówił: „Rada dziś pokorna, zrobi się dumna jak tylko jej stwórcy odzyska pokój i będzie mógł dzielnie ją wesprzeć. **Podgarnie na nowo wszystkie pod siebie magistratury, opanuje wojsko i skarb**, sejmy zrobi (jak tu już było powiedziano) sejmikami, a sama **Sejmem zostanie nieustającym, rządzącym despotycznie**”

⁵⁶ *Głos Jaśnie Oświeconego Xcia Jmci Kazimierza Sapiehy generała artyl., marszałka W.X.Litt. na sesyi sejmowej, dnia 3go 9bra 1788 in turno miany*, [w:] *Zbiór mów...*, t. III, s. 18. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 306. Oskarżał też Radę Nieustającą o hamowanie poczyniań obradującego Sejmu, mówiąc: „Rada dotąd mogła Sejm terazniejszy wśród jego największych zapalów bezczynnym zrobić [...] zgruchotajmy ten filar nierządu, tę zawadę tamującą bieg czynnych prac naszych” (*Głos [...] Kazimierza Sapiehy...*, 19 I 1789 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. VI, s. 19, 23; por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 203, 205).

⁵⁷ *Ibidem*, s. 255.

⁵⁸ *Głos Jaśnie Wielmożnego Imci Pana Michała Zaleskiego wojskiego W.X.Litt., posta województwa trockiego in turno dnia 3 listopada 1788 roku na sesyi sejmowej*, [w:] *Zbiór mów...*, t. II, s. 118. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 260.

⁵⁹ *Ibidem*, s. 258.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 281 (sesja z 3 XI 1788 r.).

[podkr. – W. S.]⁶¹. A więc i w tym przypadku obawy przed kierowniczymi i zwierzchnimi uprawnieniami władzy typu Rady wobec całej administracji państwowej, a również jej prerogatywami rządowymi wysuwały się na plan pierwszy.

W okresie walki o zniesienie Departamentu Wojskowego za rzecz szczególnie szkodliwą uważano ewentualność wpływania „rządu” wojskowego na bieg spraw cywilnych państwa⁶² czy oddziaływanie, kontrolowanego przez ambasadora Stackelberga, Departamentu Interesów Cudzoziemskich na kwestie wojskowe⁶³. W czasie zmagani politycznych o obalenie Departamentu Wojskowego mówiono przede wszystkim, co zrozumiale, o niewłaściwości powiązania owego Departamentu z Radą Nieustającą. Jerzy Potocki, poseł podolski na sesji z 3 listopada 1788 r., mówił: „nie mogę nie przyznać, by Rada z Departamentem Wojskowym złączona, nie stała się w czasie źródłem niezliczonych niebezpieczeństw, któremi i teraz już nam zaczyna grozić [...] Departament utrzymywany w Radzie z nieszczęśliwą epoką przyniósł by dla narodu wiekami nie wytartą plamę [...] większa nierównie brać nas bojaźń o Departamencie z Radą połączonym powinna, niżli o Komisji, której głową hetmani”⁶⁴. Jan Krasiński, poseł podolski na tejże sesji głosił: „Na Departament więc zezwolić

⁶¹ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 93 (sesja z 13 I 1789 r.). Por. też: *Dyaryusz krótko zebrany...*, cz. II, s. 33.

⁶² *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 266 („Słusznie się obawiać należy powierzenia rządu wojska Departamentowi, który z Radą jednym będąc ciałem [...] porozumiewszy się z Radą Sejmu więcej żądać może nie zechce.” – głos Ignacego Szembeka, posła wieluńskiego z 3 XI 1788 r.); *Głos [...] Wojciecha Suchodolskiego...*, 3 XI 1788 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. II, s. 204 s. 273 („Już więc Departament Wojskowy ma wspólny interes z Radą, a co straszniejsza, taż Rada rządzi sądami sejmowymi, taż Rada tworzy konfederacyje, taż Rada żołnierzem polskim przez Departament władając. Pana swojego, kiedy chce do Izby Sejmowej nie puszcza”; por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 273); *ibidem*, s. 287 („Widzieliśmy departament Wojskowy z Radą się znośzący na uciśnienie obywateli, absolutnie postępujący” – głos Jana Krasińskiego, posła podolskiego z 3 XI 1788 r.).

⁶³ *Mowa [...] Kazimierza Sapiehy...*, 27 X 1788 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. II, s. 179. („Łańcuch ten, który twierdzono być potrzebnym Departamentu Wojskowego z Departamentem Interesów Cudzoziemskich zdaje mi się być tylko łańcuchem krępującym wolność narodową”; por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 147); *ibidem*, s. 219 – według Antoniego Jabłonowskiego, kasztelana krakowskiego, przemawiającego na sesji z 3 XI 1788 r., niezależna Komisja Wojskowa to: „oddzielny rząd wojska, oddalony od manowców zagranicznych obrotów”).

⁶⁴ *Głos Jaśnie Wielmożnego Jerzego Potockiego starosty łtomackiego, posła województwa podolskiego na sesji sejmowej in turno mianej dnia 3 listopada 1788 roku*, [w:] *Zbiór mów...*, t. II, s. 316–317, 322. Por. *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 283, 285. Zob. też: Z. Anusik, *Kontakty polityczne Jerzego Michała Potockiego ze Stanisławem Szczęsnym Potockim w latach 1786–1788*, „Zeszyty Wiejskie” 2002, z. VI, s. 117.

z przyczyny, że częścią jest Rady, od niej zależy, tej się ślepo powodujący, jest jedno co powiedzieć, wyrzeknijmy się praw naszych, swobód, wolności, bądźmy niewolnikami”⁶⁵. Józef Kajetan Ossoliński, poseł podlaski, na tejże sesji stwierdzał: „Powierzać władzę nad tym już znacznym wojskiem naszym Departamentowi z Rady wybierać się mianemu [...] zupełnie jej podległemu, byłoby to zdaniem moim jedno, co kształt rządu naszego z wolnego w absolutny przeistaczać”⁶⁶. Natomiast Kajetan Proskura, poseł kijowski, oświadczał: „Nie potrzeba nam podległej władzy [...] powierzać za tym rząd wojska departamentowi wcielonemu w Radę, to jest jedno, co nie chcieć wolności”⁶⁷. Zerwanie związków między departamentami a Radą Nieustającą widziano w powoływaniu odrębnych resortów typu Komisji. Stanisław Kostka Potocki uważał np., że Komisja Wojskowa, podległa Sejmowi, jest: „jedynym środkiem”, który: „rozerwać potrafi, nie rozerwane jakimkolwiek bądź inszym sposobem Rady z Departamentem związku”⁶⁸. Jacek Jezierski, kasztelan łukowski, mówił: „w Komisji od Rady nie dependującej widzę dobro WKMc i mojej Ojczyzny”⁶⁹.

Stronnicy dworu przeciwstawiali tego rodzaju poglądom potrzebę harmonizowania pracy poszczególnych departamentów w ramach plenum Rady, czy Straży, niezbędna, z punktu widzenia interesów nowoczesnego państwa, konieczność centralizacji władzy⁷⁰. Mocno zabrzmiiała np. znamienna wypowiedź Serafina Rafała Sokołowskiego, posła inowrocławskiego: „jako bezsilność władzy rządzącej nas gubiła, tak przez przywrócenie wigoru rządowi, jedynie powstać możemy”⁷¹. Na uwagę zasługuje głos Chryzantego Opackiego, kasztelana wiskiego, który domagał się „odpolitycznienia” dyskusji nad Radą Nieustającą i skoncentrowania uwagi na jej walorach centralizacyjnych, tak niezbędnych dla nowoczesnego państwa. Na sesji w dniu 24 października 1788 r., mówił więc: „Zapomnijmy o okolicznościach, w jakich Rada była u nas ustanowiona. Nie pytajmy się, kto do niej pierwszy podał projekt, bo te obydwie wiadomości mam co do istoty rzeczy za niepotrzebne, a u nas często się zdarza, że

⁶⁵ *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 287.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 303.

⁶⁷ *Ibidem*, s. 268 (sesja z 3 XI 1788 r.).

⁶⁸ *Mowa [...] Stanisława Potockiego...*, 24 X 1788 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. I, s. 188. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 99.

⁶⁹ *Ibidem*, s. 242 (sesja z 3 XI 1788 r.).

⁷⁰ A. Czajka, *op. cit.*, s. 332 i n.

⁷¹ *Głos J.W. Serafina Sokołowskiego starosty nieszawskiego, posła inowrocławskiego na sesji sejmowej dnia 27 października r. 1788, miany*, [w:] *Zbiór mów...*, t. I, s. 248. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 188.

dlatego jedynie rzecz za złą będzie wzięta, że ją Piotr, a nie Paweł podał. Ale przystapmy do tego co Rada u nas znaczyć powinna?... Okazawszy... całej Rady użyteczność i każdego departamentu czynność, jej związek *in pleno* w całym rządzie narodowym, bez możliwości szkodenia naszym swobodom, moim zdaniem byłoby równie szkodliwym czyli całą Radę znosić, czyli którykolwiek od niej departament odcinać"⁷². Wystąpienie to spotkało się z wysoką oceną króla. Nawiązując więc do omawianej sesji, wzmiankował Stanisław August, o głosach: „kilku dosyć tęgich z naszej strony, między którymi” – jak pisał – „wspomnę tu tylko o głosie Opackiego kasztelana wiskiego”⁷³. Biskup inflancki Józef Kossakowski na sesji z 13 stycznia 1789 r. mówił: „i zaliż dlatego, że Rady Nieustającej nie jest miłe z swojego nastania wspomnienie, ma się stać szanownym nierząd przeszły? [...] Nigdy nie będę i być nie mogę za taką Strażą, która by postać przeszłej bezrządności kraju wyobrażała, czyniąc tę Magistraturę mniej znaczącą i mniej pożyteczną krajowi, jak oddzielne Komisye, bo w tym oczywistą uważam anarchią”⁷⁴. Akcentując fakt, iż przyszła Straż nie może posiadać mniejszych kompetencji niżli kolegialne organa resortowe typu Komisji, opowiadał się, w gruncie rzeczy, za kierowniczymi i zwierzchnimi uprawnieniami władzy rządowej, za jej centralizacją, za porzuceniem pomysłów na temat dozorczości jedynie uprawnień owej magistratury. Ale priorytety patriotyczno-niepodległościowe okazały się w praktyce silniejsze, aniżeli najbardziej nawet racjonalne argumenty systemowo-ustrojowe. Określona atmosfera polityczna początku obrad sejmowych, dyskredytująca zwolenników uprawnień rządowych Rady Nieustającej, jako stronników Moskwy czy wprost zdrajców, o czym jeszcze niżej, uniemożliwiała, w gruncie rzeczy, opowiadanie się po stronie kierowniczych i zwierzchnich prerogatyw władzy typu Straży, wielu ich zwolennikom. Poza tym ogromna w tym czasie popularność poglądów na temat Sejmu nieustającego, łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą, a również korespondujące z owymi poglądami koncepcje dozorczości uprawnień Straży, lansowane przez Puławian, spychały zwolenników dworu do głębokiej defensywy. Rzecz jednak znamienita, że biegunowo przeciwstawne racje obu stron w zapatrywaniach na zadania administracyjne i rządowe Rady Nieustającej, jak miała to wykazać najbliższa przyszłość, zgodnie z tym co już powiedziano, poddawały się w praktyce rozwiązaniom kompromisowym.

⁷² *Ibidem*, t. I, cz. I, s. 122–123.

⁷³ AGAD, Zbiór Popielów, 417, Stanisław August do Augustyna Debolego, 25 X 1788 r.

⁷⁴ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 94.

Po obaleniu Rady Nieustającej (19 stycznia 1789)⁷⁵ i ugruntowaniu pełnej niezawisłości zewnętrznej Rzeczypospolitej, gdy wygasły owe wielkie emocje polityczne, związane z obalaniem systemu protekcji rosyjskiej nad Polską, przyszedł czas na spokojną, bardziej wyważoną niż dotychczas, refleksję, dotyczącą zasad funkcjonowania władz wykonawczych Rzeczypospolitej.

Przede wszystkim więc zdawać należy sobie sprawę z tego, że wśród parlamentarzystów krytykujących uprawnienia rządowo-administracyjne Rady Nieustającej wielu było i takich, którzy doceniali, w gruncie rzeczy, centralizacyjne prerogatywy władzy rządowej. Dość znamienne z tego właśnie punktu widzenia opinię zaprezentował ks. Adam Jerzy Czartoryski. W jednej z swych prac pisał: „Rada Nieustająca, co przy boku króla w przerwie sejmów zarządzała administracją krajową i mieściła w sobie dla każdej jej gałęzi osobne departamenty, była, wyznać należy, instytucją posiadającą zarody porządku. Ale ta naczelna magistratura, ustanowiona pod bagietami moskiewskimi w roku 1776, napelniona stronnikami króla i kreaturami ambasady rosyjskiej, znienawidzona była od narodu i nie dawała partii patryjotycznej żadnej rękojmi”⁷⁶. W innym miejscu tejże pracy stwierdzał: „Podczas więc tego pierwszego peryjodu Sejmu, rząd i jakie bądź władze krajowe były w ręku króla i osób czy zaprzędanych, czy łgnących z przekonania lub lęklivosti do potęgi moskiewskiej i nie chcących od niej się rozdzielić. Taki stan rzeczy sprawił, iż ludzie światli i znakomici partii patryjotycznej, utrzymywali zrazu zdania przeciwne zasadom później przez nich najmocniej i najchwalebniej popieranym”⁷⁷. A więc, jak można sądzić, wśród części, krytycznie odnoszących się do prerogatyw rządowo-administracyjnych Rady Nieustającej, uczestników obrad utrzymywało się większe czy mniejsze zrozumienie dla jej walorów centralizacyjnych. Oczywiście priorytety polityczne, patriotyczno-niepodległościowe nie pozwalały jednak wówczas na ich uzewnętrznianie, a nawet wymuszały wypowiedzi pozostające w wyraźnej sprzeczności z nowocześnie pojmowanymi zadaniami rządowo-administracyjnymi władzy typu Rady czy Straży. Poza tym, jak można

⁷⁵ Po zniesieniu Rady Nieustającej doszło do rzeczywistego przekształcenia obradującego Sejmu w Sejm rządzący (nieustający), łączący władzę ustawodawczą z wykonawczą (Z. Szcząska, *Odpowiedzialność rządu...*, s. 92; J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 241; W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 66. Zob. też: W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 365 oraz tytuł księgi III).

⁷⁶ *Żywot J. U. Niemcewicza przez X. Adama Czartoryskiego*, Berlin, Poznań 1860, s. 56–57.

⁷⁷ *Ibidem*, s. 56.

przypuszczać, wielu krytyków Rady Nieustającej, ze względów czysto oportunistycznych, wołało sięgać do tradycyjnych uzasadnień republikańskich niżli odwoływać się do racji politycznych i otwartej argumentacji antyrosyjskiej.

Pamiętać też należy o tym, że wiodącą rolę w procesie obalania Rady Nieustającej odegrała szczególna atmosfera obrad, godząca w autorytet i dobre imię króla, jak i całego stronnictwa dworskiego, broniącego systemu ustrojowego z 1775 r. Na paraliżującą samodzielność postaw zwolenników dworu, presję opinii parlamentarnej, w początkach obrad sejmowych, uskarżał się marszałek nadworny koronny Kazimierz Raczyński, gdy pisał: „dość będzie powiedzieć, że po związku konfederacyi izba senatorska z poselską złączona, liczbą osób do urzędowania nie należących napełniona, nie tylko senatorów i posłów, gdy niestosownie do ich zamiaru dawali zdania, ale częstokroć i samego króla z nieprzyjemnością słuchali. Wzrastało coraz bardziej z czasem to zamieszanie, z którego wynikło że na koniec wiele osób, które unikając niesmaków, woleli raczej milczeć lub nie być przytomnemi, niżeli przeciwnie przekonaniu swemu dawać zdanie. Ta powolność, czyli bardziej odraza tych, którzy przeciwko ówczasowym przywidzeniom myśleli, nadała po części łatwość dopięcia zamiaru w wielu ustawach, tym którzy ślepego zdaniu swemu wyciągali posłuszeństwo”⁷⁸. Na panującą w Sejmie atmosferę uskarżał się Chryzanty Opacki, kasztelan wiski, gdy mówił: „Przecież, gdy w wotach swoich senat pokazał się prawie jednomyślnym, słyszany był śmiech uragliwy, z pogardą powagi tej wspaniałej obrad naszych świątyni. Gdy JW marszałek Stanów Skonfederowanych dał za swoim przekonaniem przeciwne zdanie propozycji od tronu, słyszeliśmy oklask rąk, samym tylko miejscem igrzysk przyzwoity. Warta jest pochwały, nie śmiechu, senatu prawie jednomyślności, bo cóż bez niej w wolnym narodzie ustanowić można?”⁷⁹ W innym diariuszu, tak relacjonowano powyższą wypowiedź: „a kiedy marszałek sejmowy za przekonaniem swoim przeciwne dał propozycji od tronu zdanie śmiech i poklask teatralny był powszechny, ledwie co kto się odezwie zaraz się śmieją, wołają, że dworski”⁸⁰.

W tym właśnie kontekście wydarzeń, związanych z obalaniem Rady Nieustającej, odczytywać też można, posiadającą charakter bardziej ogólnej relacji, informację króla, który tak pisał o początkach obrad sejmowych: „Cały pierwszy rok obecnego naszego sejm

⁷⁸ BO, rkps 3934/I (mikrofilm, BN nr 11971), k. 16–16v, *Opis życia Kazimierza Hrabiego Raczyńskiego, spisany w roku 1818*.

⁷⁹ *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 121 (sesja z 24 X 1788 r.).

⁸⁰ BN, rkps 6687, k. 24v, *Diaryusz Sejmu Wielkiego* (sesja z 24 X 1788 r.).

był dla mnie tylko szeregiem umartwień, wywołanych przez kilku przywódców, którzy zadawali już – to swoje namiętności, już pragnienie zaprowadzenia nowego porządku rzeczy, i przez **tłum**, który potrafiło natchnąć najniesprawiedliwszymi względem mnie uprzedzeniami. [...] Kończąc trzeba jeszcze powiedzieć, że wykształcenie od lat dwudziestu siedmiu ulepszone i zamiłowanie w czytaniu książek cudzoziemskich, rozpowszechnionych od tego czasu, wielce się przyczyniły do oświecenia, bez którego rewolucja byłaby niemożliwą. Większość jednak tych nawet, co otrzymali odpowiednie wykształcenie, uważali zapanowanie nad przesadami „sarmackimi” **tłumu**, bez ostatecznych gwałtów, za tak niemożliwe, iż prawie żaden z oświecześniejszych nie śmiał wyjawiać prawdziwego swego zdania” [podkr. – W. S.].⁸¹

Opinię tę potwierdza ówczesny pamiętnikarz, gdy pisze: „Bez potrzeby a nawet wcale niepolitycznie, partya pruska skoncentrowała w sobie patriotyzm, a właściwie zmonopolizowała go, tak dalece, że kto przeciwnego był zdania uchodził za stronnika Moskwy i piętnowano go mianem zdrajcy. Jednakże w partyi tej wielu znajdowało się zacnych i prawych Polaków [...] Rzucania podejrzeń i kalumnii, za zdania nie podzielane przez jednych, straszenie latarnią lub szubienicą przeciwników politycznych, **paraliżuje siły narodowe**” [podkr. – W. S.].⁸²

Określona atmosfera początku obrad sejmowych, zaprawiona całym szeregiem uszczypliwości czy wprost złośliwości, a również demagogicznych wystąpień, zepchnęła dotychczasowych zwolenników króla i Rady Nieustającej na pozycje defensywne, wysuwając na plan pierwszy Puławian i cieszące się dużą popularnością idee: Sejmu nieustającego czy dozorczego charakteru władzy typu Straży. Działała też obezwładniająco, jak można wnosić, na wielu oświeconych zwolenników centralizacyjnych uprawnień władzy rządowej, spoza kręgów dworskich, nie mających odwagi prezentować swoich właściwych poglądów, w określonej sytuacji politycznej. Wielka nośność społeczna haseł: niepodległościowych i antyrosyjskich w początkach obrad Sejmu Wielkiego zadecydowała o bezpardonowej krytyce Rady Nieustającej, jako władzy rządowo-administracyjnej państwa i jej ostatecznym zniesieniu w dniu 19 stycznia 1789 r.

⁸¹ Stanisław August do Maurycego Glayre'a, 21 VI 1791 r., [w:] Stanisław Poniatowski i Maurycy Glayre. *Korespondencja dotycząca rozbiorów Polski*, wyd. E. Mottaz, przeł. J. z Chmielowskich Baranowska, cz. II, Warszawa [1901], s. 113, 124–125. Jeden z podrozdziałów pracy Kalinki, odnoszący się do początkowych wydarzeń Sejmu Wielkiego, nosi znamieny tytuł: *Tyrania opinii w Sejmie i na ulicy* (W. Kalinka, *op. cit.*, t. I, s. 198 i n.). Zob. też: A. Czaja, *op. cit.*, s. 335.

⁸² Stanisława Hr. Wodzickiego *Wspomnienia...*, s. 238–239.

Można więc powiedzieć, że totalna krytyka Rady Nieustającej, jako ciała rządowo-administracyjnego państwa, z początku obrad sejmowych, inspirowana była, jak się wydaje, przede wszystkim, przesłankami politycznymi, wynikającymi z silnych nastrojów antyrosyjskich i niepodległościowych⁸³. Odnosi się wrażenie, że choć krytyka bezwzględnej dyspozycyjności departamentów wobec plenum Rady Nieustającej uzasadniana była argumentami systemowo-ustrojowymi, wkomponowanymi w tradycyjny system przekonań szlacheckich, to jednak pierwszoplanową inspiracją były w tym względzie motywy polityczne – przede wszystkim dążność do obalenia Departamentu Wojskowego a następnie całej Rady Nieustającej, chęć wyzwolenia kraju spod zależności rosyjskiej. Jest to pogląd subiektywny i zdaje sobie sprawę, że można mieć w tej kwestii inne zdanie. W każdym bądź razie z jednostronnej, bardzo krytycznej oceny Rady Nieustającej, jako ciała rządowo-administracyjnego, z początku obrad sejmowych, nie można wyciągać nazbyt daleko płynących wniosków na temat zdecydowanego sprzeciwu szerokich kół szlachty wobec sprężystej władzy wykonawczej państwa. Z przytoczonych relacji ks. Adama J. Czartoryskiego, marszałka Kazimierza Raczyńskiego, czy również i króla, wynikałoby, że w trakcie debaty nad zniesieniem Rady Nieustającej, nie było po prostu sprzyjających warunków, jak i obiektywnych szans, na ujawnianie się postaw, akcentujących walory rządowo-administracyjne obalanej instytucji rządowej. Jednych skłaniały do przemilczeń pozytywnych stron, związanych z działalnością Rady Nieustającej, po prostu, priorytety patriotyczno-niepodległościowe, innym usta zamykała wyjątkowo agresywna atmosfera toczącej się dyskusji. Ale po zniesieniu Rady Nieustającej jedni i drudzy mogli już bez przeszkód opowiadać się po stronie sprężystej, silnej egzekutywy centralnej, pojmowanej, rzecz zrozumiała, w całej różnorodności prerogatyw kompetencyjnych tego organu władzy. Można nawet zaryzykować stwierdzenie, że władza typu Straży o ograniczonych prerogatywach rządowych oraz, wężej czy szerzej pojmowanych, funkcjach kierowniczych i zwierzchnich wobec całej administracji, działająca w pełni suwerennej Rzeczypospolitej, uwolnionej spod zależności rosyjskiej, nabierać mogła specjalnego blasku i znaczenia, zarówno dla tych kręgów ludzi, którzy związani byli z Radą Nieustającą w przeszłości, jak i dla tych, którzy nie identyfikowali się przed Sejmem Wielkim

⁸³ A. Czaja, *op. cit.*, s. 367. Swoisty paradoks sytuacji polegał na tym, iż, jak przyjmuje się w literaturze przedmiotu, dalsze postępy w pracach Rady Nieustającej były niemożliwe bez zniesienia systemu obcej protekcji (*ibidem*, s. 363).

z ówczesną elitą władzy, choć wykazywali większe lub mniejsze zrozumienie dola centralizacyjnych uprawnień organu typu Rady czy Straży.

Zarazem należy mieć na uwadze fakt, iż w toku długich obrad sejmowych zachodziły wśród szlachty poważne zmiany świadomościowe. Ich istota, w kontekście rozpatrywanego tu zagadnienia, sprowadzała się do tego, iż rosło po prostu zrozumienie dla wymogów centralizacyjnych w pełni suwerennego państwa, jakim stała się właśnie Rzeczpospolita. Można więc powiedzieć, że owym centralizacyjnym uprawnieniom władzy rządowej przybywali również zupełnie nowi zwolennicy. Zarządzanie państwem przez uformowany, po obaleniu Rady Nieustającej, Sejm nieustający, łączący władzę ustawodawczą z wykonawczą, zaczęło wykazywać szereg niedostatków, dostrzeganych przez przeciętnego szlachcica. Jednocześnie wyraźny wzrost odpowiedzialności politycznej szlachty za państwo, poczucie bezpieczeństwa reformatorskiego, związane z uformowanym Sejmem nieustającym, pozwoliły teraz dostrzegać szerszym jej kręgom nie tylko negatywne, ale i pozytywne doświadczenia, związane z funkcjonowaniem dawnej Rady Nieustającej⁸⁴. Osiągnięcia Rady Nieustającej w zakresie nowoczesnego administrowania państwem budziły uznanie i respekt oświeconej szlachty. Wirydianna Fiszerowa, oceniając panowanie Stanisława Augusta sprzed Sejmu Wielkiego, pisała: „Skarb i policja poddane zostały umiejętnej reorganizacji. Na ogół reformy administracyjne, podjęte przez króla, były rozumne, póki nie wchodziła w grę polityka i prywatne interesy osób protegowanych”⁸⁵. Sukcesy króla w zakresie zarządzania państwem przed Sejmem Wielkim były więc widoczne i dostrzegane. A stanowiły one przecież, w przeważającej części, sukcesy, nie wymienionej właśnie z nazwy, w cytowanej relacji, Rady Nieustającej. Wydaje się, że w podobny sposób jak Wirydianna Fiszerowa, podchodziła ówczesnie do omawianego problemu znacząca część myślącej, oświeconej szlachty⁸⁶.

⁸⁴ W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 67–69; idem, *Sejm gotowy...*, s. 98 i n.

⁸⁵ W. Fiszerowa, *Dzieje moje własne i osób postronnych. Wiązanka spraw poważnych, ciekawych i błahych*, wyd. E. Raczyński, Londyn 1975, s. 164.

⁸⁶ Zob. o rosnącym, w toku obrad Sejmu Wielkiego, zrozumieniu dla potrzeby funkcjonowania kierowniczej władzy rządowej, zarówno wśród ówczesnych elit politycznych, jak i szerokich kręgów szlachty: *Historia sejmku polskiego*, t. I, *Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej*, red. J. Michalski, Warszawa 1984, s. 390–391 (partia autorstwa J. Michalskiego); J. Michalski, *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. 38; *Dzieje Sejmu polskiego*, koord. J. Bardach, Warszawa 1993, s. 81 (partia autorstwa J. Bardacha).

Jednocześnie pamiętać należy o tym, że istotną rolę w przekształcaniach świadomościowych szlachty w zakresie nowego podejścia do omawianego problemu, odegrał, ukształtowany w początkach 1789 r., kompromis między Puławianami a szlachecką formacją parlamentarną. Sprowadzał się on, jak powiedziano to wyżej, do wzajemnej zgody na funkcjonowanie obradującego Sejmu, jako nieustającego, a więc łączącego władzę ustawodawczą z wykonawczą, ale zarazem na – zastąpienie go w przyszłości Sejmem gotowym. Otóż, z jednej strony Sejm nieustający stwarzał parlamentarzystom i szlachcie poczucie bezpieczeństwa reformatorskiego, stając się niezbędnym gwarantem kształtowania szlacheckiego modelu państwa, z drugiej strony – zapowiedź zarzucenia koncepcji Sejmu nieustającego i konstytucyjnego uformowania Sejmu gotowego, sprzyjała, wbrew poglądom Puławian, nowym perspektywom rozwiązań w zakresie prerogatyw Straży. Sejm nieustający obywatel się doskonale bez Straży. Sejm gotowy natomiast, z uwagi na długie okresy przerw w obradach parlamentarnych, stawiał na porządku dziennym, problem uprawnień Straży, jako władzy rządowej, oczywiście, w całej ich złożoności, wychodząc jednakże, w najbardziej naturalny sposób, poza nieprzekraczalną dotychczas barierę prerogatyw tylko dozorczych. Był to oczywiście proces wydłużony czasowo, ale wyraźnie odciskający swe piętno na świadomości społecznej szlachty. Zmiany, o których mowa, jak sądzę, nabrały bardziej znaczącego charakteru w ciągu drugiej połowy 1790 r. czy na przełomie pierwszej i drugiej kadencji obrad Sejmu. A więc przedłużające się obrady sejmowe, powszechne oczekiwania na zasadniczą reformę Rzeczypospolitej, narastająca świadomość małej operatywności Sejmu, jako władzy wykonawczej, stwarzały przychylną społecznie atmosferę dla nowocześnie pomyślanej reformy władz wykonawczych państwa. Kwestie te dość trafnie odczytuje pamiętnikarz, gdy pisze: „Dawnej formy rządu przez Moskwę istotnie narzuconej już nie było: a do tej pory nowa zaprojektowana konstytucja, co urządzić miała wszelką w kraju **działalność wykonawczych władz** ogłoszoną jeszcze nie będąc, wypadało przeto nieraz sejmującym stanom ułatwiać sprawy, które do nich, jako do prawodawczego ciała, zupełnie nie należały i należeć nie mogły. Wszystko to zabierało ogrom czasu, a tem samem opóźniało chwilę ogłoszenia nowej formy rządu, pominąwszy zabiegi przeciwników, co wszelkimi siłami starali się nie dopuścić jej ogłoszenia. **Wszelako stan ten publicznej rzeczy dłużej już trwać nie mógł; niezbędna i nagle wypadała potrzeba nowych instytucji, odpowiednich ówczesnemu Polski poło-**

zeniu i życzeniom większej części narodu" [podkr. – W. S.].⁸⁷ W rezultacie można by więc powiedzieć, że rosło wśród ziemiańskiej szlachty zrozumienie dla potrzeby wyposażenia władzy typu Straży w, wężej czy szerzej pojmowane, funkcje kierownicze i zwierzchnie a również rządowe.

Okazało się, że w zmienionej sytuacji politycznej, w ciągu 1790 r., gdy zaczęła rosnać pozycja polityczna króla a malała Puławian⁸⁸, coraz większą popularność uzyskiwały prerogatywy centralizacyjne władzy rządowej, coraz mniejszym wzięciem społecznym cieszyły się owe uprawnienia dozorcze władzy typu Straży, tak bliskie przede wszystkim Nowej Familii i Potockim. Można zwrócić uwagę na niezwykle znamieny fakt. Otóż, w opracowanym pod auspicjami Ignacego Potockiego projekcie konstytucji, z początków sierpnia 1790 r., chociaż zadeklarowano dozorczość uprawnień Straży, to jednak w rozwiązaniach szczegółowych przebrzmiewa już wyraźnie zrozumienie dla potrzeb kierowniczych i zwierzchnich władzy rządowej w stosunku do całej administracji, choć oczywiście w sformułowaniach mniej rygorystycznych niżli w ustawodawstwie trzeciomajowym⁸⁹. Około połowy września 1790 r. czołowi politycy Puław: Ignacy i Stanisław K. Potoccy, Adam K. Czartoryski i Tadeusz Matuszewicz godzili się już wprost na przyznanie Straży: „władzy przymusu”⁹⁰. Dyskusja z początków obrad sejmowych ujawniała poważne lęki i obawy szlacheckiej formacji parlamentarnej, dotyczące bezwzględnej dyspozycyjności administracyjnych władz resortowych wobec centrum rządowego. Jednakże w złożonym politycznie procesie konstruktywnego i kompromisowego przewyżczania owych lęków i obaw, doszło, w swej ostateczności, do wypracowania takiej koncepcji, która godziła oba stanowiska: dworu i dotychczasowych malkontentów.

Ceną, jaką przyszło płacić zdeklarowanym zwolennikom rządowo-administracyjnych uprawnień władzy typu Straży za ukształtowanie kierowniczych i zwierzchnich jej uprawnień, był znaczny stopień autonomiczności działania kolegialnych resortów typu Komisji powiązany z zasadą personalnej rozdzielczości funkcji rządowych od

⁸⁷ [M. Czacki], *Wspomnienia...*, s. 65.

⁸⁸ E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 336 i n.; J. Michalski, „*Warszawa*” czyli o antystołecznych nastrojach w czasach Stanisława Augusta, [w:] *Warszawa XVIII wieku*, z. 1, Warszawa 1972, s. 39 i n.; Z. Janeczek, *Ignacy Potocki. Marszałek wielki litewski (1750–1809)*, Katowice 1992, s. 142 i n.; W. Szczygielski, *Sejm Wielki i Konstytucja 3 maja*, „*Rocznik Łódzki*” 1994, t. XLI, s. 150.

⁸⁹ *Projekt do formy rządu*, druk, [1790], np.: rozdział VI, art. LXIX.

⁹⁰ E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 337–338.

administracyjnych⁹¹, choć zdawać należy sobie sprawę z tego, iż nie przeprowadzono jej w sposób całkiem konsekwentny. Złamanie tej zasady wychodziło jednak na korzyść władzy rządowej i króla. Widać to szczególnie na gruncie spraw dotyczących polityki zagranicznej. Nie powołując odrębnej komisji resortowej spraw zagranicznych, oddawano w praktyce, kwestie dotyczące polityki zagranicznej w ręce króla w Straży (uwzględniając fakt, iż minister spraw zagranicznych był nominatem królewskim)⁹². Ziemiańska szlachta, z kolei, uzyskując, tak bliskie jej wyobrażeniom o sprawnym państwie, ulokowanie właściwej administracji Rzeczypospolitej w wyodrębnionych organach kolegialnych typu Komisji, pogodzić się jednak musiała z decyzyjnymi uprawnieniami Straży wobec poszczególnych resortów, z ową „władzą przymusu”, jak wówczas ujmowano ten problem. Rozstanie się ziemiańskiej szlachty z koncepcją dozorczości uprawnień Straży przyszło jednak nadspodziewanie łatwo. Mimo dość dużej popularności owej koncepcji była ona, raz jeszcze należy to podkreślić, propozycją wnoszoną do szlacheckiej kultury republikańskiej okresu Oświecenia niejako z zewnątrz, przez Puławy. Fakt ten decydował, w swej ostateczności, o tym, iż owej koncepcji dozorczości uprawnień Straży nie udało się przeszczepić na grunt polskiej kultury politycznej w postaci rozwiązań ustawodawczo-konstytucyjnych. Koncepcja dozorczości uprawnień Straży, lansowana przez Puławy, ustępowała po prostu miejsca, bardziej autentycznej dla szlacheckiej kultury republikańskiej, zasadzie zastępczego, w stosunku do Sejmu, charakteru władzy rządowej. Kierownicze i zwierzchnie a również rządowe, w ściślejszym tego słowa znaczeniu, uprawnienia Straży Praw zostały jednak zapisane w kontekście silnie zaakcentowanej suwerenności Sejmu i to pomimo przyjętej monteskiuszowskiej zasady podziału władz⁹³.

Powierzenie właściwych funkcji administracyjnych państwa kolegialnie zorganizowanym resortom, o dużym stopniu autonomiczności działania, w warunkach silnie zaakcentowanej suwerenności Sejmu, było bez wątpienia niezbędnym, a jak się miało okazać i wystarczającym czynnikiem, warunkującym centralizacyjne prero-

⁹¹ Zob. o zasadzie personalnej rozdzielczości funkcji rządowych od resortowych: Z. Izdebski, *Historia administracji*, Warszawa 1984, s. 32–33.

⁹² Por. J. Wojakowski, *Straż Praw*, [Warszawa] 1982, s. 79 i n.

⁹³ B. Leśnodorski, *op. cit.*, s. 296 i n. oraz *passim*; E. Rostworowski, „Marzenie...”, s. 245 i n.; Z. Izdebski, *Kolegialność i jednoosobowość w zarządzie centralnym państwa nowożytnego*, [Warszawa] 1975, s. 51; Z. Szczaska, *Ustawa Rządowa...*, s. 58 i n.; J. Michalski, *Kilka uwag...*, s. 141 i n.; J. Wojakowski, *op. cit.*, s. 71; A. Czaja, *op. cit.*, s. 364–365.

gatywy Straży. Sądzę, iż oświecona, ziemiańska szlachta, w znacznie większym stopniu niż to się na ogół przyjmuje, otwarta była na akceptację, centralizacyjnych kompetencji władzy typu Rady czy Straży. Przy rozpatrywaniu tego zagadnienia rozgraniczyć by jednak należało dwie kwestie, a więc z jednej strony: uprawnienia rządowe, kierownicze i zwierzchnie władzy typu Rady czy Straży, z drugiej – dyspozycyjność poszczególnych departamentów wobec plenum rządu (przy braku Komisji), czy też bezpośrednie wpływanie departamentów na tok prac określonych Komisji. Otóż, na pewno na poważne opory znacznej części ziemiańskiej szlachty napotykały takie rozwiązania omawianego problemu, które mieściłyby się w ramach współczesnego nam pojęcia rady ministrów. Nie wyobrażano więc sobie np., aby odpowiednia agenda władzy typu Straży czy Rady mogła bezpośrednio zarządzać określoną kolegiąlnie zorganizowaną Komisją resortową. Musiała ona posiadać charakter autonomiczny. Taką opinię zaprezentowano np. w jednej z cenionych wypowiedzi publicystycznych z początku obrad Sejmu Wielkiego⁹⁴. Znamienne jednak, iż nie przekreślała ona bynajmniej zrozumienia dla centralizacyjnych uprawnień „rządu”. Sformułowano więc jednocześnie opinię, iż powołanie „udzielnych” kolegiąlnych Komisji resortowych, w warunkach funkcjonowania Sejmu gotowego, umożliwi powołanie władzy rządowej, której: „oprócz tłumaczenia praw, można dać **moc wszelką do egzekucyi**” [podkr. – W. S.].⁹⁵

Jak miałyby wyglądać owe uprawnienia centralizacyjne władzy rządowej pozostaje kwestią otwartą; był to właśnie ów problem poddający się rozwiązaniom kompromisowym. W każdym bądź razie warunkiem niezbędnym takiego rozwiązania było powołanie do działalności „udzielnych” kolegiąlnych Komisji resortowych. Poczucie bezpieczeństwa reformatorskiego parlamentarzystów, związane z funkcjonowaniem Sejmu nieustającego, gwarancje dla zasady suwerenności Sejmu czyniły z owego rozwiązania, zgodnie z tym co już powiedziano, warunek wystarczający. A więc bardzo silna

⁹⁴ *Projekt pewnego obywatela. Jaki rząd w Polsce między Sejmem a Sejmem mógłby być najprzyzwoitszy?*, [w:] *Zbiór mów...*, t. III, s. 194 („Pieć departamentów zajmujące wszystkie części administracji, miałyby w innym kraju najwyższą zwierzchność nad Komisjami i urzędami do każdego respective rodzaju administracji ...w Polsce ...taki rodzaj Rady nigdy się nie uda.”; por. też: s. 196–197). Rzecz ukazała się w listopadzie 1788 r.; do publikacji tej odwoływał się, przygotowując projekt reformy, S. K. Potocki (A. Grześkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 62, 68, 100, 101, 111).

⁹⁵ *Projekt pewnego obywatela...*, [w:] *Zbiór mów...*, t. III, s. 198 (por. też: s. 196–197). Rzecz charakterystyczna, iż w całej publikacji nie ma wzmianki o ewentualnym dozorczym charakterze proponowanej władzy rządowej.

krytyka bezwzględnej dyspozycyjności poszczególnych departamentów wobec plenum Rady Nieustającej znalazła przełożenie na wypracowanie zasady, którą określić by można mianem: centralizacji w podzielnosci władz. Centralizacja władzy rządowej i swoiście pojmowana udzielnosc poszczególnych resortów, w postaci kolegialnych Komisji – to istota kompromisu, zawartego między szlachecką formacją parlamentarną a królem, między zwolennikami opcji „sejmowej” z Ignacym Potockim, Hugonem Kołłątajem i Stanisławem Małachowskim na czele a Stanisławem Augustem i zwolennikami dworu w ściślejszym tego słowa znaczeniu. Można powiedzieć, że był to w warunkach polskich owego czasu kompromis między pierwiastkiem republikańskim a monarchicznym. Generalnie rzecz biorąc zawarty kompromis odbijał się ujemnie na stopniu centralizacji władzy rządowej. Było rzeczą oczywistą, że centralizacja władzy, bardzo silnie zaznaczona w okresie rządów Rady Nieustającej, ulegnie teraz pewnemu osłabieniu⁹⁶; niemniej, tak potrzebne w zarządzaniu nowoczesnym państwem, zapoczątkowane przed Sejmem Wielkim, procesy centralizacyjne, mogły być prowadzone nadal.

Dość niespodziewanie w początkach obrad sejmowych, z bardzo ostrą krytyką spotkała się koncepcja składu Rady Nieustającej, jako delegacji stanowej, a więc odwzorowująca strukturę Sejmu⁹⁷. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że władza typu Rady powiązana z koncepcją delegacji stanowej, mogła i powinna być najbardziej naturalnym zwieńczeniem odrodzeniowego modelu demokracji szlacheckiej, w sferze organizacji władz wykonawczych państwa⁹⁸. W pełni konstruktywnej roli w tym zakresie nie mogły spełnić instytucje: senatorów-rezydentów czy rad senatu. W najbardziej rozwiniętej postaci projekty władzy typu Rady w podanym rozumieniu rzeczy zgłoszone zostały przez Jana Zamoyskiego w 1574 r.⁹⁹ i w czasach Jana Kazimierza, w związku z przedsięwziętymi próbami reform

⁹⁶ A. Czaja, *op. cit.*, s. 364.

⁹⁷ Zob. szerzej o aparacie pojęciowym na temat tego zagadnienia, funkcjonującym w literaturze przedmiotu: W. Szczygieski, *Sejm gotowy...*, s. 87, przyp. 73.

⁹⁸ W. Konopczyński, *op. cit.*, s. 60 i n.; Z. Radwański, *Prawa kardynalne w Polsce*, Poznań 1952, s. 8; Z. Izdebski, *Kolegialność...*, s. 44, 48. Uważa się, że wydział sejmowy to bardziej nowoczesna postać władzy rządowej niż rady senatu (A. Czaja, *op. cit.*, s. 357).

⁹⁹ S. Płaza, *Próby reform ustrojowych w czasie pierwszego bezkrólewia (1572–1574)*, Kraków 1969, s. 166–167. Por. też: A. Sucheni-Grabowska, *Walka o demokrację szlachecką*, [w:] *Polska w epoce Odrodzenia. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. A. Wyczański, Warszawa [1970], s. 51–52.

ustrojowych państwa¹⁰⁰. Nie doczekały się jednak realizacji. O ich niepowodzeniu zdecydowały: w pierwszym przypadku – opór króla i magnatów, w drugim – intrygi magnackie i niefortunne powiązanie przez dwór planów reformy z propozycjami elekcji *vivente rege* i osobą kandydata francuskiego do polskiego tronu. Projekty te odżyły pod piórem Stanisława Konarskiego, w związku ze zgłoszoną propozycją powołania do życia Rady Rezydentów¹⁰¹. Stała się też ona, w swej ostateczności, jak się przyjmuje, swego rodzaju prototypem dla utworzonej w 1775 r. Rady Nieustającej¹⁰². W początkach obrad sejmowych obrońcy Rady Nieustającej odwoływali się nawet do projektu Jana Zamoyskiego, sugerując niejako, iż funkcjonująca Rada Nieustająca stanowi spełnienie propozycji, cieszącego się jak najlepszą sławą, trybuna ludu szlacheckiego. Józef Kossakowski, biskup inflancki mówił: „Sławny ów z gorliwości obywatel i wysokiego światła Jan Zamoyski, jako kanclerz i potem, jako razem kanclerz i hetman, w wieku jeszcze swoim życzył narodowi, aby do Rady królów z senatu złożony dopuścić stan rycerski, opisać ją prawem i uczynić silną do egzekucji tegoż prawa”¹⁰³.

Ostra krytyka Rady Nieustającej, jako delegacji stanowej, budzić więc może zastanowienie. Jak się wydaje, koncepcja składu Rady, stanowiąca odwzorowanie struktury Sejmu, była dość mocno osadzona w świadomości społecznej. Tomasz Ostrowski, kasztelan czerski, w swym głośnym przemówieniu z 24 października 1788 r., stawiając przed parlamentarzystami alternatywę: czy lepiej jest utworzyć Sejm nieustający czy też utrzymać Radę Nieustającą, jako właściwy organ rządowy, przewidywał oczywiście, że ta ostatnia stanowić będzie reprezentację trzech stanów¹⁰⁴.

¹⁰⁰ W. Konopczyński, *Rząd a Sejm w dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] *Pamiętnik V Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich w Warszawie 28 listopada do 4 grudnia 1930 r.*, [t.] I, *Referaty*, Lwów 1930, s. 208; W. Czapliński, *Próby reform państwa w czasie najazdu szwedzkiego*, [w:] *Polska w okresie drugiej wojny północnej 1655–1660*, t. I, Warszawa 1957, s. 316–317; A. Wyczański, *Polska – Rzeczpospolitą szlachecką 1454–1764*, Warszawa 1965, s. 353; J. A. Gierowski, *Historia Polski*, cz. 1, Warszawa 1978, s. 352–353.

¹⁰¹ W. Konopczyński, *Stanisław Konarski*, Warszawa 1926, s. 245–246.

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

¹⁰³ *Mowa [...] Kos[s]akowskiego...*, 12 XI 1788 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. III, s. 232; *Dyaryusz...*, t. I, cz. II, s. 58. Zob. też: A. Grześkowiak-Krwawicz, *op. cit.*, s. 106.

¹⁰⁴ *Głos Jaśnie Wielmożnego Ostrowskiego kasztelana czerskiego, na sesji sejmowej dnia 24 października 1788 roku miany*, [w:] *Zbiór mów...*, t. I, s. 295; *Dyaryusz...*, t. I, cz. I, s. 109–110.

Tę właśnie koncepcję składu władzy typu Rady czy Straży, jako emanacji Sejmu, zakwestionował, z całą mocą, na forum parlamentu w dniu 12 stycznia 1789 r. w swym programowym wystąpieniu Stanisław K. Potocki. Zgłaszając na tejże sesji projekt powołania Straży Rządowej, jako propozycji konkurencyjnej, w stosunku do nieco wcześniej zgłoszonego, z inicjatywy dworu, wniosku Tadeusza Kościłkowskiego o Straży Narodowej poddał totalnej krytyce działalność Rady Nieustającej i oczywiście jej skład, odwzorowujący strukturę Sejmu. Radę Nieustającą kompromitował przede wszystkim fakt, iż była władzą, którą narzuciła krajowi: „obca przemoc”. Wyjaśniał więc: „Może mi kto zarzucić, iż w projekcie JW wilkomirskiego powody do wad Radzie są odcięte, przez odebranie mocy tłumaczenia prawa, suspendowania urzędów; nie przestanie ona atoli obcej potencji być użyteczną, jako jest narodowi niemiła, szkodliwa, tak żadną miarą, choćby poprawioną utrzymywać nie można”. Ale co najistotniejsze, w kontekście niniejszych rozważań, Stanisław K. Potocki ostro zaatakował skład Rady Nieustającej, stanowiący emanację Sejmu, uważając, że władza typu Straży powinna posiadać charakter senatorsko-ministerialny. Mówił więc: „Projekt JW. wilkomirskiego najczystsze zapewne zawiera w sobie chęci, lecz się w nim okazuje, że Radę pod Straży imieniem tworzy. [...] Straż nie jest toż samo co Rada. W imieniu Straży, dociekam ja myśli Rzeczypospolitej, że zwrócić się chciała do **dawnego rządu**” [podkr. – W. S.]. Krytyka Rady toczyła się więc w kontekście rodzących się projektów powołania do działalności Straży i oczywiście jej składu. W wyniku powstania Rady Nieustającej, jak stwierdzał Stanisław K. Potocki, uszczuplone zostały, w istocie rzeczy, prerogatywy wszystkich trzech stanów, tj.: senatu, króla i oczywiście stanu rycerskiego. Senat ograniczony został w dotychczasowych kompetencjach rady królewskiej poprzez dopuszczenie do współudziału w podejmowaniu decyzji stanu rycerskiego, król pozbawiony został swoich tradycyjnych uprawnień na rzecz władzy kolegialnej. Mówił więc: „Senat w prerogatywie swojej wierny i przy boku królewskim Rady przez stan rycerski uszczuplony, WKMość z prerogatyw tronu wyzuty”. Największe straty poniósł jednak stan rycerski. Ulegając ułudzie współuczestnictwa we władzy wykonawczej na szczeblu centralnym, znalazł się w sytuacji, w której, nie właściwa „Rzeczpospolita”, tj., zdominowany przezeń Sejm, ale właśnie „druga Rzeczpospolita”, tj. Rada Nieustająca, uformowana na zasadzie odwzorowania struktury Sejmu, przejęła faktyczną władzę w kraju. Mówił: „Podchlebnym przypuszczeniem do Rady Nieustającej złudzony stan rycerski, nie zważał, jak wiele na dawnej swojej prawodawstwa prerogatywie szkodzi. [...] z trzech Rzeczypospolitej stanów w prerogaty-

wach swoich uszkodzonych powstała Rada Nieustająca, nie od narodu, ale od obcej sporządzona potencji, która była właśnie jak druga Rzeczpospolita w Rzeczpospolitej, tworzyła, co jej się podobało"¹⁰⁵. Ten „mały”, jak można by powiedzieć, Sejm, sformowany na zasadzie delegacji stanowej, doprowadził do ukształtowania owej „drugiej Rzeczypospolitej”, zagrażając suwerenności właściwego Sejmu. I ten argument posiadał, jak się okazało, największą nośność społeczną. W zgłoszonym przez Stanisława K. Potockiego projekcie *Straży Rządowej*, czytamy: „Składać się będzie ta Straż Rządowa pod pierwszeństwem Nas króla z osób 29, to jest: Najprzewielebniejszego Książęcia Jmci Prymasa prawo do zasiadania zawsze mającego, z trzech WW biskupów, po jednym z każdej Prowincyi, z dziewięciu senatorów świeckich, którzy sposobem Komisyi Skarbowej obierani być mają, a te w żadne inne dicasterium wchodzić nie będą mogli i wszystkich ministrów, którzy z powołania urzędu swego zawsze do tej Straży należeć mają”¹⁰⁶. A więc, ze składu Straży, w zestawieniu z Radą Nieustającą, wyłączeni być mieli przedstawiciele stanu rycerskiego; w ten sposób powrócić miała Rzeczpospolita do: „dawnego rządu”. Obszerną wykładnię publicystyczną koncepcji programowej Stanisława K. Potockiego wraz z kwestią, o której mowa, stanowi, wydana przezeń anonimowo, około połowy stycznia 1789 r., praca pt. *Myśli o ogólnej poprawie rządu krajowego*¹⁰⁷.

¹⁰⁵ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 70–71. Jednocześnie projekt S. K. Potockiego zakładał zastąpienie, bardzo popularnej wówczas, koncepcji Sejmu nieustającego, koncepcją Sejmu gotowego (W. Szczygielski, *Sejm nieustający...*, s. 61 i n.; idem, *Sejm gotowy...*, s. 68 i n.).

¹⁰⁶ AGAD, ASC, 16, k. 245, *Ustawa Straży Rządowej*.

¹⁰⁷ [S. K. Potocki], *Myśli o ogólnej poprawie rządu krajowego*, [w:] *Koźłataj i inni. Z publicystyki doby Sejmu Czteroletniego*, wyd. Ł. Kadziela, Warszawa 1991, s. 48–60. Można tu zauważyć, że wśród czołowych publicystów politycznych tych czasów zdania w omawianej materii były podzielone. S. Staszic, lansując koncepcję Sejmu nieustającego („nieustannego”), a następnie zgadzając się z ideą Sejmu gotowego, proponował funkcjonowanie władzy typu Straży w składzie senatorsko-poselskim (S. Staszic, *Uwagi nad życiem Jana Zamoyskiego*, s. 69 – *Poprawy i przydatki do Uwag*; idem, *Przestrogi 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. 313). Natomiast H. Koźłataj, początkowo również zwolennik Sejmu nieustającego („trwałego”), a później gotowego, opowiadał na rzecz Straży w składzie senatorsko-ministerialnym (H. Koźłataj, *Do Stanisława Małachowskiego referendarza koronnego, marszałka sejmowego i konfederacji generalnej Anonima Listów kilka*, cz. III, [w:] idem, *Listy Anonima i Prawo polityczne narodu polskiego*, t. II, oprac. B. Leśnodorski i H. Wereszycka, [Kraków 1954], s. 117; idem, *Prawo polityczne narodu polskiego, czyli układ rządu Rzeczypospolitej*, [w:] *ibidem*, t. II, s. 254).

Stanisław August w jednej z swych wypowiedzi tak prezentował projekt Stanisława K. Potockiego: „Stanisław Potocki wynurzył swój projekt rządowy w tym sposobie, że prócz Komisji Wojskowej i Skarbowych jeszcze być mają Komisje: Policyjnej, Asesorskiej i Edukacyjnej, a za Straż do nich senat bez stanu rycerskiego, ponieważ jego i marszałka Potockiego zdanie jest, że przypuszczenie stanu rycerskiego do Rady Nieustającej, było właśnie największą jej wadą, dlatego, że podług ich zdania, takowy skład Radny, gdzie król, senat i rycerstwo były złączone, była to miniatura Sejmu, która by się z czasem obróciła w moc sejmową”¹⁰⁸. Rzecz znamienita, iż relacja ta pozbawiona jest jakichkolwiek akcentów krytycznych, pomimo tego iż w lansowanym przez dwór, zgłoszonym przez Stanisława Kościółkowskiego, projekcie Straży Narodowej nie przewidywano żadnych zmian w składzie tegoż organu władzy w zestawieniu z Radą Nieustającą”¹⁰⁹. Wiemy natomiast, że w okresie nieco późniejszym, w trakcie prac nad projektem konstytucji, król opowiadał się zdecydowanie za ministerialnym składem Straży, a więc za zarzuceniem koncepcji jej trójstanowości¹¹⁰. Być może więc brak krytycznego komentarza wobec tej kwestii wynikał stąd, iż król dostrzegł w projekcie Stanisława K. Potockiego dogodny punkt wyjścia dla przyszłościowej realizacji własnych zamierzeń¹¹¹.

Projekt Stanisława K. Potockiego uzyskał wsparcie Wojciecha Suchodolskiego, posła chełmskiego. Mówił on, nawiązując do powstania Rady Nieustającej i przemocy obcej: „Nie chciała ta moc zagraniczna tylko mieć do czynienia z małą Rzeczpospolitą i dlatego to w pierwotnym dziele tego rysie najpierwej starała się podchlebić stanowi rycerskiemu, ażeby go potem zręcznie zgubić, takowym albowiem celem mieszcząc go w kilku osobach w Radzie, zniszczyła go całkowicie w Sejmie, bo te bezczynnymi zupełnie zrobiwszy, machinalną tylko postać prawdziwej zostawiła Rzeczypospolitą. [...] Zwróćmy pamięć do owego zuchwałego 1776 roku Rady Nieustającej postępków. Związała sobie konfederacją, jak jej się podobało, zagarnęła wojsko, przysięgę mu sobie natychmiast wykonać rozkazała, że sługi całemu narodowi zrobiła się panem, a to wszystko bezprawnie, gwałtownie i bez podobnego przykładu w kra-

¹⁰⁸ AGAD, Zbiór Popielów, 414, k. 21, Stanisław August do Augustyna Debolego, styczeń 1789 r. (rzecz pisana zapewne 12 lub 13 I).

¹⁰⁹ AGAD, ASC, 16, k. 241v, pkt 5, *Straż Narodowa* (zob. też: k. 241).

¹¹⁰ E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 438–439.

¹¹¹ Należy też zauważyć, że projekt S. K. Potockiego, zawierając propozycję powołania Sejmu gotowego, mógł być tym bardziej bliski królowi (por. E. Rostworowski, *Ostatni król...*, s. 175; idem, „*Marzenie...*”, s. 292).

jach Rzeczypospolitej". Tego rodzaju postępowanie, ustanowionej w 1775 r. magistratury, było możliwe, jak uważał Wojciech Sucho-dolski, na skutek umieszczonego w ustawie zapisu, iż: „odtąd między Sejmem a Sejmem Rada Nieustająca trzy stany prezentować będzie”. A więc całe zło wynikało z faktu, iż reprezentanci stanu rycerskiego weszli w skład Rady Nieustającej! W rezultacie stwierdzał: „Nie, Najjaśniejszy Panie, nie łechce już stanu rycerskiego ta idealna prerogatywa mieszczenia go w Radzie Nieustającej”¹¹². Według relacji innego diariusza sejmowego, na tejże właśnie sesji miał mówić: „stan rycerski na tym więcej stracił, gdzie mu najwięcej podchlebiano, a to w Radzie, gdy reprezentacją otrzymał, zniszczył onę na Sejmie, **z małą Rzeczpospolitą wchodziły w czynność potencyje a to zatarło prerogatywę stanu rycerskiego na Sejmach**” [podkr. – W. S.]¹¹³.

Niemal natychmiast propozycję Stanisława K. Potockiego poparł Jan Krasiński, poseł podolski, mówiąc: „Nie żąda ten jak tylko uszczęśliwienia Ojczyzny, który na miejsce Rady chce powrócić Straż dawną Narodową, która nie mając wyobrażenia Sejmu, szkodliwą stać się narodowi nie może. [...] JW Potocki, poseł lubelski, do tyłu szczególnych swoich zaszczytów tę świetność dodaje, że nam wystawia **projekt rządu dawnego**, rządu szczęśliwego, zgodny z chęcią narodu, który chce WKMcI oddać dawną Radę na fundamencie dawnej konstytucji. Nie będzie się miał naród przyczyny jej obawiać, bo **dwa stany bez trzeciego** będą miały skrępowane ręce do złe czynienia, ale wolne do dobrze radzenia” [podkr. – W. S.]¹¹⁴. Podobną opinię wyraził Kazimierz Nestor Sapieha, gdy mówił: „Tego to się zawsze lękać potrzeba, skoro Straż jakakolwiek między sejmowa z trzech stanów złożoną będzie”¹¹⁵.

Koncepcja składu osobowego Straży urastała do rangi węzłowego problemu spornego. Józef Weyssenhoff stwierdzał: „Dwa projekta dotyczące się *Straży Rządowej* są wniesione przed sąd Najjaśniejszych Sejmujących Stanów. Każdy, co je z pilną roztrząsał uwagą, tę najistotniejszą znajdzie w nich różnicę: że jeden chce mieć Straż

¹¹² *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 80–81 (sesja z 12 I 1789 r.).

¹¹³ BN, rkps 6687, k. 146v, *Diaryusz Sejmu Wielkiego*.

¹¹⁴ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 79–80 (sesja z 12 I 1789 r.). Por. BN, rkps 6687, k. 146, *Diaryusz Sejmu Wielkiego* (według relacji tegoż diariusza, popierając projekt S. K. Potockiego, miał powiedzieć: „JW lubelski do tyłu szczególnych swoich zaszczytów tę świetność dodaje gdy nam rząd dawny, rząd szczęśliwy przywraca. **Rada przy boku WKM z samego senatu złożona jest zgodna z obywatelstwa żądaniem**” – podkr. W. S.).

¹¹⁵ *Głos [...]* Kazimierza Sapiehy..., 19 I 1789 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. VI, s. 9; por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 200.

Rządową złożoną ze trzech Stanów: Ciebie Najjaśniejszy Królu Panie Mój Miłościwy, senatu i rycerstwa, drugi stan rycerski wyłączonym z niej widzieć pragnie. [...] Ten sam gwałt, co Radę Nieustającą stanowił [...] chciał, żeby rząd nasz w najdoskonalszy nierząd przemienionym został. Co iżby dopełnił, trzy stany w Radzie złączył na podobieństwo Sejmu: chciał, iżby dwie władze: jedna najwyższa, druga z natury swojej do najwyższości zawsze dążąca, wieczny z sobą spór wiodły [...] Jakoż przezorny ten [...] układ, nie zawiódł chytręgo zamiaru; dowodzi to nieustanna między sejmmi a Radą od momentu jej jestestwa wojna. Sejmy nieczynne, bo Rada truje ich obrady, Sejmy zakłócone i niezgodne, bo Rada przyczyną jest i zawsze będzie wiecznych jej z narodem niechęci. Taż sama przymoc, panowania w obcym narodzie chciwa, zrobiła Radę reprezentującą Rzeczpospolitą przez lat dwie, a to we trzech stanach zgromadzoną, bo Sejmy sześciodzielne nieczynnymi uczyniwszy, chciała rządzić Polską co dwie lecie, własnego w niej zysku szukając, a rozkazy swoje w Radzie przykrywała płaszczykiem woli Rzeczypospolitej we trzech stanach, podobnej woli Stanów Sejmujących. Któż tego nie zna, że w takim Rady Nieustającej składzie i tak przeciwnej formie rządu naszego ustawie szukała łatwości influencyi i sankcyi wielkorządztwa swego w Polsce? [...] Zastanówmy się na chwilę a przyznamy bez wątpienia, iż trzy stany w Straży Rządowej, prócz tego, że skład jej robią z gruntu przeciwny naszej formie rządu, ale nadto, przy ustanowieniu Komisji Rządowych i Sejmu do zwołania gotowego, są zupełnie nie potrzebne”¹¹⁶. Tomasz Wawrzecki, poseł brasławski, porównując zgłoszone projekty Straży: Tadeusza Kościalskiego i Stanisława K. Potockiego, mówił: „Dwa projekta Straży Narodowej wniesione, tylko co do składu osób, nie zaś co do obowiązków Straży, różnią się z sobą. [...] Te dwa projekta rozdwojona różni opinia, w tym tylko, czy ze stanu rycerskiego do tej Straży mają być wybierane osoby, lub nie? Przestając na takiej Straży, podług mojego pojęcia, bojaźń, aby Straż nie reprezentująca trzech stanów, ale złożona z osób z tychże stanów wybranych **kiedyś nie przywłaszczyła sobie prawodawstwa**, mogłaby się ułatwić naznaczeniem, albo samego senatu, albo samego stanu rycerskiego” [podkr. – W. S.]¹¹⁷. Ostatni fragment wypowiedzi Tomasza Wawrzeckiego na temat ewentualnego zdominowania Straży przez stan rycer-

¹¹⁶ *Głos Jaśnie Wielmożnego Jmci Pana Weyssenhoffa posła inflanckiego na sesji sejmowej dnia 13 stycznia roku 1789*, [w:] *Zbiór mów...*, t. V. s. 208, 213–215. Por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 110–112. Projekt S. K. Potockiego na tejże sesji poparł też Józef Mierzejewski, poseł podolski (*ibidem*, s. 103).

¹¹⁷ *Ibidem*, s. 239 (sesja z 19 I 1789 r.).

ski i wyłączenia zeń przedstawicieli senatu, posiadał posmak pewnej sensacyjności, tyle tylko, że nie znalazł on żadnego poważniejszego odzewu wśród parlamentarzystów. Zgadzał się jednak Tomasz Wawrzecki ze Stanisławem K. Potockim co do istoty rzeczy – trójstanowy skład Straży zagrozić może suwerenności Sejmowi.

Aleksander Zieliński, poseł nurski, na sesji z 19 stycznia 1789 r. mówił: „Prześwietny stanie rycerski! Będąc z istoty rządu prawodawcą, nie chciej się mamić wystawieniem straty prerogatywy twojej, iż jako prawodawca w Straży nie będziesz składzie [...] nie unosi się ambycją i nie chciej pobok wyższej nad ciebie zasiadać osoby [...] Trzymaj się praw swoich, trzymaj się dawnych prerogatyw, stój przy swojej wolnej równości, a zapewnić się możesz, iż wolność i swobody twoje, silniej przy sobie utrzymać potrafisz”¹¹⁸. Antoni Jabłonowski, kasztelan krakowski uważał, że: „wcielenie stanu rycerskiego do dozorczej Magistratury między Sejmem a Sejmem, uwłacza udzielenności Rzeczypospolitej”¹¹⁹.

Rozległej krytyce władzy typu Rady czy Straży, jako emanacji Sejmu, odpowiadała równie silna i zdecydowana obrona zwolenników trójstanowego charakteru organu rządowego. Antoni Małachowski, wojewoda mazowiecki, uważał, iż przyjęcie założenia: „że Straż z trzech stanów złożona jest podobna Rzeczypospolitej i łatwo dozwoli sobie prawodawstwa” jest, z gruntu rzeczy fałszywe i nie do przyjęcia¹²⁰. Antoni Suchodolski, poseł smoleński na sesji z 13 stycznia 1789 r., broniąc trójstanowego charakteru władzy rządowej, mówił: „Jestem obywatelem stanu rycerskiego, jestem posłem nie mającym mocy tej odstępować prerogatywy. Przy jej stawiać i onej bronić jestem w zdaniu. Chcę bowiem, aby stan rycerski wchodził do rządu krajowego, a nie był rządzonym przez możniejszych, przykładem przeszłych czasów. [...] Przypisywać Straży, żeby tylko wtedy grzeszyć mogła, gdy stan rycerski w niej

¹¹⁸ *Ibidem*, s. 260–261 (sesja z 19 I 1789 r.). W nieco późniejszym wystąpieniu mówił wprost, że obok sejmów ekstraordynaryjnych: „przy królach między sejmowe *Senatus Consilia* [...] były szczególnymi rządności naszej sprzęzynami” – AGAD, ASC, 5, k. 341, [Aleksander Zieliński, poseł nurski], *Głos tegoż samego, dnia 21 miesiąca grudnia 1789 roku na sesji sejmowej miany*, druk; tu też informacja o autorstwie mowy, (*ibidem*, k. 338).

¹¹⁹ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 225 (sesja z 19 I 1789 r.). Już na sesji z 3 XI 1788 r., zwracał uwagę, iż Rada Nieustająca: „ogólność jestestwa stanu rycerskiego przeistoczyła w ośmnastu konsyliarzy” (*ibidem*, t. I, cz. I, s. 213).

¹²⁰ *Głos Jaśnie Wielmożnego Jegomości Pana Antoniego Natęcz Małachowskiego wojewody generała ziem Xięstwa Mazowieckiego na sesji sejmowej dnia 19 stycznia 1789 roku, miany*, [w:] *Zbiór mów...*, t. V, s. 316 i n. Por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 227.

będzie zasiadał, jest krzywdzić tenże stan”¹²¹. Florian Drewnowski, poseł łomżyński, odnosząc się do składu Straży, oświadczał: „nigdy na to nie pozwolę, aby stan rycerski w niej umieszczony nie był”. W dalszym ciągu swego wystąpienia stwierdzał: „Nie jest moim zamiarem służące prerogatywy innym stanom obalać, ale rycerskiemu stanowi właściwych, pod żadnym pozorem, nachylać nie dopuszczę. Projekt JW lubelskiego, pełen przezornych myśli, wraca niby prerogatywy senatowi, przypuszcza go do radzenia z królami, ale tylko w dziewięciu osobach, resztę tego poważnego stanu bezczynnym zostawując, a tej małej liczbie nieomyślność przypisywać zdaje się. W takowym składzie rządu nowym, już to nie będzie Rada Narodu, bo od niej stan rycerski jest wyłączony. Nieomyślności też takowemu rządowi przyznawać nie można”¹²².

Nie zawsze argumenty dobrane były w sposób najzręczniejszy. Na przykład Franciszek Jerzmanowski, poseł łęczycki, mówił: „nie radzę więc z miejsca mego, aby zupełnie jestestwo Rady Nieustającej według projektu JW lubelskiego (z wyłączeniem stanu rycerskiego przeistoczyć) bo by krok ten zdawał się zmierzać na wywrócenie traktatów, na poniżenie stanu rycerskiego. Projekt zaś JW wilkomińskiego nie jest wyteżony przeciwko traktatom i jest zgodny z sprawiedliwą stanu rycerskiego troskliwością”¹²³. Oczywiście, obrona trójstanowości władzy rządowej poprzez odwoływanie się do nie naruszalności traktatów z czasów Sejmu rozbiorowego, nie mogła przysparzać mówcy zbytnej popularności. Według Antoniego Rożnowskiego, posła gnieźnieńskiego, nadanie Straży charakteru senatorskiego, oznaczać będzie: „naruszenie [...] swobód w ustawicznej reprezentacji, których dopiero lubo dawno, gdyż jeszcze przez wielkiego w Ojczyźnie męża Jana Zamoyskiego stanowi rycerskiemu życzonych, a zawiśnie i w ów czas przez możniejszych nie dopuszczonych, stan rycerski doczekał się [...] nie za czasów reprezentacji stanu rycerskiego w Radzie, ale za czasów samej rady senatu najokropniejsze Rzeczpospolita odniosła klęski [...] będę za Strażą Narodową wystawiającą mi oko rządowe z trzech stanów złożone, zawsze baczne, zawsze magistratur moc egzekwującą mających, ażeby z karbu powinności swoich nie wychodziły, dostrzegające”. Trójstanowość składu władzy rządowej, jak oświadczył: „potrzebną sądzę”, właśnie dlatego: „ażeby stan rycerski, czyli raczej nas słabszych obywateli od wszelkiej, nadarzyć się mogącej, zabezpieczyć przemo-

¹²¹ *Ibidem*, s. 125–126. Zob. też: głos tegoż z 19 I 1789 r. (*ibidem*, s. 222). Twierdził: „że nie jest [...] za taką Strażą, która by stan rycerski oddalała”.

¹²² *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 108 (sesja z 13 I 1789 r.).

¹²³ *Ibidem*, s. 121 (sesja z 13 I 1789 r.).

cy". Mówił więc: „nie mogę być za innym, tylko za tym projektem, który považając równą rodowitość stanu rycerskiego, nie tylko w niczym tego stanu nie uszczerbia prerogatywy, ale owszem jego na zawsze i w każdym czasie zabezpiecza reprezentacją”¹²⁴.

Obrona koncepcji trójstanowego składu Rady Nieustającej, w kontekście przewidywanego uformowania na jej wzór, Straży, nie miała jednak szans powodzenia przede wszystkim dlatego, iż odejściem od zasady emanacji Sejmu w organizacji władzy rządowej zainteresowany był sam król, o czym już wspominałem.

W związku z niniejszymi rozważaniami zwraca uwagę niezwykle znamieny fakt, a mianowicie: brak jedności zapatrywań na kwestię trójstanowości Straży w łonie obozu puławskiego. Sztandarowym propagatorem senatorsko-ministerialnego charakteru Straży był oczywiście Stanisław K. Potocki. Można go uznać, w omawianej kwestii, za bezpośredniego kontynuatora tej linii programowej, którą wytyczył były szef Nowej Familii Stanisław Lubomirski¹²⁵. Ale już ks. Adam K. Czartoryski miał co do omawianego właśnie składu władzy rządowej poważne wątpliwości. Zabierając głos na sesji 12 stycznia 1789 r., po zgłoszonej już przez Stanisława K. Potockiego, propozycji reformy, mówił m. in.: „czyli to Rada, czyli Straż, ogłoszona z mocy tłumaczenia prawa, tworzenia konfederacji, wydawania asygnacji do Skarbu, przy Sejmie nieustającym, czyli gotowym, nie będzie trwożącą narodu, lecz **oddalać stan rycerski od niej nie zdaje mi się**” [podkr. – W. S.]¹²⁶. Jednakże na sesji z 19 stycznia tegoż roku, stwierdzał: „W mniemaniu będąc, że stan rycerski od żadnej sprawy publicznej wyłączonym być nie powinien, upatrywałem umieszczenie tego stanu w składzie Rady za rzecz z wszech miar zbawienną. Lecz, gdy chciwość rządzenia niepomiarowana doradziła Radzie korzystać z pomyślnej pory do przemienienia pożytki przynoszących zamiarów instytucji swojej w grożące panowanie, samobójstwo popełniła też Rada i własną ręką przygotowała swą zgubę”¹²⁷. Głosując za obaleniem Rady Nieustającej,

¹²⁴ *Ibidem*, s. 208–209 (sesja z 19 I 1789 r.). Zob. też: głos Antoniego Malczewskiego, kasztelana rogozińskiego (*ibidem*, s. 118, sesja z 13 I 1789 r.).

¹²⁵ Z. Szczaska, *Odpowiedzialność rządu...*, s. 60–61.

¹²⁶ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 71. Por. też: *Dyaryusz krótko zebrany...*, cz. II, s. 25, sesja z 12 I 1789 r. (wypowiedź ks. Adama K. Czartoryskiego w nawiązaniu do składu Rady Nieustającej: „nie należy zaś zupełnie od niej usuwać stan rycerski i od tej wspólnego radzenia prerogatywy tenże stan oddalać”).

¹²⁷ *Głos Jaśnie Oświeconego Xiążęcia Jmci Czartoryskiego, pośła lubelskiego, generała ziem podolskich, kawalera orderów polskich, na sesji sejmowej dnia 19 stycznia roku 1789, mianu, [w:] Zbiór mów...*, t. V, s. 281. Por. też: *Dyaryusz...*, t. I, cz. II, s. 250.

tłumaczył się z zaprezentowanej poprzednio opinii w powyższej kwestii. Z wypowiedzi ks. Adama K. Czartoryskiego przebijało jakby przeświadczenie, iż wraz z upadkiem Rady Nieustającej w przeszłość odchodzi koncepcja trójstanowego charakteru władzy rządowej w Rzeczypospolitej.

Najbardziej konsekwentnym obrońcą trójstanowego charakteru władzy rządowej był Ignacy Potocki. Pozornie o jedności poglądów Ignacego Potockiego z bratem Stanisławem w tej kwestii świadczyć by mogła następująca wypowiedź marszałka litewskiego z 13 stycznia 1789 r.: „oddalał bym dla powagi takowego rządu wszelkie projektowania Vice-Rejów, jak odrzucam dla Rzeczypospolitej wszelkie dalsze Vice-Sejmów zamysły i twory. Biorąc w ostatnim rozbiorze prawa i czyny, Rada Nieustająca chce i potrafi zastąpić nie tylko powagę ale i władzę sejmów”¹²⁸. Wypowiedź tę odczytywać by można jako jakby ogólnikowe wsparcie projektu Stanisława K. Potockiego na rzecz zniesienia trójstanowości władzy typu Straży. Ale należy mieć na uwadze fakt, iż zasadniczym celem wystąpienia parlamentarnego Ignacego Potockiego w dniu 13 stycznia 1789 r. było przybliżenie formalnego zniesienia Rady Nieustającej i udzielenie wsparcia dla koncepcji Sejmu rządzącego, jako rozwiązania doraźnego. Na sesji w dniu 19 stycznia 1789 r., mówił już: „o potrzebie [...] opatrzenia Rzeczypospolitej w porze nie sejmowej, to Komisjami, to Strażą, to wolną Radą zawsze gotową i **rzetelnie ze trzech stanów złożoną**” [podkr. – W. S.]¹²⁹. I później, w ciągu roku 1790, okazywał się zwolennikiem zasady emanacji Sejmu w odniesieniu do władzy rządowej¹³⁰. Ale, rzecz charakterystyczna, w złożonym w sierpniu 1790 r. projekcie konstytucji bronił swojej koncepcji w sposób słabszy i nieco zawoalowany, przewidując, iż w skład Straży wejdzie 12 członków, po 4 z każdej prowincji: „bądź z senatorów, ministrów, bądź z osób rycerskiego stanu, w czym zupełna sejmowym elekcyjom zostawuje się wolność”¹³¹. Artykuł ten, w kwestii składu Straży, sformułowany w sposób zupełnie nietypowy dla Ignacego Potockiego, był zapewne próbą pogodzenia własnego stanowiska z zapatrywaniami króla i z poglądami tych przeciwników Rady Nieustającej, którzy krytycznie odnosili się do trójstanowego charakteru władzy rządowej.

¹²⁸ *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 113.

¹²⁹ *Głos [...] Ignacego Potockiego...*, 19 I 1789 r., [w:] *Zbiór mów...*, t. V, s. 270–271. Por. też: *Dyaryusz...*, t. II, cz. I, s. 233.

¹³⁰ E. Rostworowski, „*Marzenie...*”, s. 305, 440. Por. też: B. Leśnodorski, *op. cit.*, s. 158.

¹³¹ *Projekt do formy rządu*, druk, [1790], rozdział V, art. I.

Koncepcja Stanisława K. Potockiego posiadała wyraźne oblicze oligarchiczne, choć mieściła się w ramach modelu państwa oligarchiczno-republikańskiego. Oligarchiczny charakter propozycji Ignacego Potockiego był mniej czytelny. Marszałek nadworny litewski był w znacznie silniejszym stopniu, niż jego brat, doktrynerem republikańskim, żywo zabiegał o popularność wśród parlamentarzystów, choć nie zawsze w sposób najbardziej trafny odczytywał aktualne nastroje ziemiańskiej szlachty. Wahania ks. Adama K. Czartoryskiego wynikały niewątpliwie z przekonania o dużej, w gruncie rzeczy, popularności trójstanowego charakteru władzy typu Rady czy Straży w społeczności szlacheckiej, o której względu starannie zabiegał.

W związku z dotychczasowymi rozważaniami rodzi się refleksja, iż w dniach Sejmu Wielkiego dokonywał się proces pewnego przeobrażenia kanonu szlacheckiej kultury republikańskiej w odniesieniu do pojmowania składu osobowego władzy rządowej. Zmiany te związane były zarówno z taktyką walki parlamentarnej, jak i z szerszymi uwarunkowaniami politycznymi. W sytuacji, gdy dwór królewski zrezygnował z prawa tłumaczenia ustaw i suspendowania urzędników, a z kompetencji najwyższej magistratury rządowej wyłączono sprawy: wojska i polityki zagranicznej, najłatwiej było atakować Radę Nieustającą, jako instytucję ustrojową, poprzez wskazywanie na jej, będący odwzorowaniem struktury Sejmu, charakter. I tak też się stało. Akcentowanie trójstanowego składu Rady Nieustającej okazało się najpoważniejszym argumentem ustrojowym na rzecz jej zniesienia w trakcie dyskusji parlamentarnej, bezpośrednio przed 19 stycznia 1789 r. Przedstawione tu zapatrywania na skład władzy typu Rady czy Straży stanowiły, jak się wydaje, integralną część ofensywy programowo-politycznej Puław z początku 1789 r., inspirowanej przez Stanisława K. Potockiego. Należy mieć na uwadze fakt, iż to rozwiązanie stanowiło najprawdopodobniej jeden z istotnych czynników kompromisu, zawartego między Puławianami a szlachecką formacją parlamentarną z początków 1789 r.

W sytuacji, gdy Potoccy lansowali zastąpienie tak popularnej wówczas koncepcji Sejmu nieustającego Sejmem gotowym, dawali w ten właśnie sposób szerokim kręgom szlachty, swoście pojmowaną, gwarancję niepodważalnej pozycji suwerennego Sejmu w nowej strukturze ustrojowej władz państwa. W konsekwencji, odchylenie od trójstanowego charakteru Straży stało się, można przyjąć, jednym z istotnych czynników, kształtujących szlacheckie wyobrażenia na temat suwerenności Sejmu. Zaprezentowana przez Stanisława K. Potockiego argumentacja dość głęboko utkwiała

w świadomości szlachty. W koncepcji tej widziano powrót do bliskich szlachcie, przynajmniej jej części, rad senatu, w zmodyfikowanej postaci, pod imieniem Straży Rządowej. W trójstanowej koncepcji władzy typu Straży widziano zagrożenie dla suwerenności Sejmu, którego decyzje, jak sobie wyobrażano, mogły być pomijane przez naczelną władzę wykonawczą, stanowiącą odwzorowanie struktury parlamentu i przywłaszczającą sobie, dzięki temu, prerogatywy właściwej Rzeczypospolitej, jak mówiono o Sejmie. Uważano też, że owa „mała Rzeczypospolita”, tj. Straż o strukturze trójstanowej, ułatwiać może ingerencję mocarstw ościennych w sprawy państwa, uprawomocniając je argumentacją, iż wymuszone w ten sposób decyzje mają rzekomo poparcie trzech stanów Rzeczypospolitej, jakoby Sejmu.

Przedstawione poglądy nie miały bynajmniej czysto koniunkturalnego charakteru, związanego z obalaniem Rady Nieustającej. Żywo nurtowały społeczność szlachecką i później, w toku prac nad reformą ustrojową państwa. Na przykład Aleksander Zieliński, poseł nurski, w trakcie dyskusji nad *Zasadami do poprawy formy rządu*, opowiadając się za Sejmem gotowym, stwierdził m. in.: „rzekliśmy: mieć będziemy Straż Narodową, z samego senatu (jak ja mniemam złożoną, bo na inną z miejsca mego nie pozwolę)”¹³². A więc, jak widzimy, z pewną nawet determinacją obstawano za koniecznością rezygnacji z trójstanowego charakteru, mającej powstać, Straży. I chociaż z ogólnej atmosfery debaty z początków obrad sejmowych, wynikałoby, że przedstawione zapatrywania szlachty na skład władzy rządowej, przekreślające jej trójstanowe oblicze, nie posiadały charakteru powszechnego, to jednak niewątpliwie wyznawane były przez znaczącą część parlamentarzystów i opinii szlacheckiej.

Istotne znaczenie owych poglądów w nieco dłuższej skali czasowej polegało chyba na tym, że ułatwiały pozyskiwanie na rzecz koncepcji centralnej władzy rządowej, oczywiście wbrew intencjom Puławian, tych kręgów szlachty, które w początkach obrad sejmowych znajdowały się w otwartej opozycji wobec Rady Nieustającej. Rosnące w kraju zainteresowanie dla kompetencji kierowniczych i zwierzchnich a również rządowych nowej władzy typu Straży mogło się przekładać na społeczną aprobatę dla tychże prerogatyw, tylko w warunkach wyraźnie zaakcentowanego zastępczego charakteru organu Straży w stosunku do Sejmu. Tego rodzaju gwarancje zdawał

¹³² AGAD, ASC, 5, k. 341v, [Aleksander Zieliński, poseł nurski], Głos... 21 XII 1789 r., druk. Por. też: W. Szczygielski, *O nową formację władz wykonawczych państwa w dobie Sejmu Wielkiego (1788–1792)*, „Przegląd Humanistyczny” 2002, R. XLVI, nr 5, s. 44.

się zapewniać dotychczasowym malkontentom, w świetle wspomnianych doświadczeń, związanych z funkcjonowaniem Rady Nieustającej, taki skład osobowy Straży, który pozbawiony by był reprezentacji stanu rycerskiego. W wyobrażeniach określonej grupy szlachty, negatywnie ustosunkowanej wobec Rady Nieustającej, skład Straży powiązany z zasadą delegacji stanowej, będący emanacją Sejmu, stanowił by zawsze potencjalne niebezpieczeństwo niekontrolowanego przez Sejm wkraczania władzy rządowej w jego kompetencje. Rzecz bowiem w tym, aby owa „druga Rzeczpospolita”, jak mówił Stanisław K. Potocki, tj. Straż, stanowiąca emanację Sejmu, nie miała ani pokusy, ani moralnych uzasadnień reprezentacyjnych wynikających z trójstanowego składu, dla przywłaszczania sobie władzy właściwej „Rzeczypospolitej”, tj. Sejmu. Wyłączenie więc przedstawicieli stanu rycerskiego ze składu Straży miało zapewnić, w wyobrażeniach dotychczasowych malkontentów, suwerenność Sejmu poprzez zagwarantowanie w pełni uprawnionych działań Straży, jako władzy zastępczej w stosunku do Sejmu, a zarazem uformowanie, swoiście pojmowanego, podziału władz. Straż, jawiąca się w sposób jednoznaczny jako władza zastępcza w stosunku do Sejmu, a więc pozbawiona trójstanowego charakteru, mogła liczyć na to, iż jej uprawnienia centralizacyjne, pojmowane wązej lub szerzej, nie wzbudzą otwartego sprzeciwu dotychczasowych malkontentów, a być może uzyskają ich aprobatę. Poza tym łatwiej było godzić się przeciwnikom Rady Nieustającej, w tym zdecydowanym zwolennikom Sejmu nieustającego, z nowymi, centralizacyjnymi uprawnieniami Straży, w sytuacji, gdy uzyskiwali satysfakcję, związaną z uwzględnieniem ich zastrzeżeń, dotyczących struktury najwyższej magistratury rządowej. I był to jeden z istotnych elementów gry polityczno-parlamentarnej. Upowszechnianie się owych poglądów było na rękę królowi, który, jak już wspomniano, zainteresowany był zarzuceniem trójstanowej koncepcji rozwiązań w organizacji naczelnej władzy rządowej.

Kolejny zasadniczy front krytyki Rady Nieustającej z początków obrad sejmowych, a dotyczący jej trójstanowego charakteru, przyniósł rezultaty zupełnie niezamierzone. Odrzucając koncepcję rządu, stanowiącą odwzorowanie struktury Sejmu, jako zagrażającą, rzekomo, suwerenności sejmowej, ułatwiono realizację założeń programowych króla. Odejście od trójstanowego charakteru Straży nie wiodło więc, jak się wydawało inicjatorom tegoż pomysłu, do uformowania senatorsko-ministerialnego jej oblicza czy tym bardziej do wskrzeszenia dawnych rad senatu, jak wyobrażały to sobie określone kręgi szlachty, ale prowadziło w swej ostateczności do

ukształtowania ministerialnego charakteru władzy rządowej, zgodnie z propozycjami króla.

Reasumując można powiedzieć co następuje. Parlamentarna krytyka Rady Nieustającej zdominowana była przez czynnik polityczny – dążność do obalenia systemu protekcji rosyjskiej nad Polską. Obalenie Rady Nieustającej, jako instytucji rządowej, gwarantowanej przez Rosję, pozwalało na uzyskanie niezawisłości zewnętrznej środkami politycznymi. I miało to być nowe, obok walki zbrojnej, doświadczenie polityczne Polaków w zabiegach o suwerenność Rzeczypospolitej. Ale w krytycznej wobec Rady Nieustającej dyskusji parlamentarnej wiodącą rolę odegrały racje, wywodzące się z arsenału pojęć systemowo-ustrojowych, mające już w najbliższej przyszłości rzutować na rozwiązania reformatorsko-konstytucyjne. Dyktowane one były zarówno tradycyjnymi uprzedzeniami szlacheckimi wobec silnej władzy rządowej, jak i nowoczesnymi, proreformatorskimi koncepcjami rozwiązań o charakterze skrajnie republikańskim. Dążność do obrony określonych racji republikańskich, różnej proveniencji, splatała się jednak z szeregiem oczywistych przejawów czy wprost akcentów demagogicznych. Tego rodzaju podejście do uprawnień Rady Nieustającej jest o tyle zrozumiałe, iż ułatwiło ono, w swej ostateczności, jej obalenie. Jednakże po zniesieniu Rady Nieustającej i uzyskaniu pełnej niezależności zewnętrznej, sytuacja uległa zasadniczej zmianie. Powstały warunki sprzyjające ukształtowaniu wielkiego kompromisu konstytucyjnego.

Jak więc przedstawiał się bilans doświadczeń pozytywnych i negatywnych, związanych z funkcjonowaniem Rady Nieustającej, postrzeganych z perspektywy obrad Sejmu Wielkiego? Sumą doświadczeń pozytywnych stały się, w swej ostateczności, te przejawy działalności Rady Nieustającej, które wiązały się z centralizacją władzy: jej funkcje kierownicze i zwierzchnie wobec administracji a również uprawnienia rządowe. Mimo bardzo ostrej krytyki w początkach Sejmu Wielkiego doceniono ich wartość w dalszym ciągu obrad sejmowych. Okazało się, że walory centralizacyjne Rady Nieustającej, pojmowane zresztą w sposób dość zróżnicowany, głęboko utkwily w świadomości znaczącej części społeczności szlacheckiej. W wyniku uzgodnień kompromisowych z dotychczasowymi malkontentami zaadoptowane zostały, w trakcie prac konstytucyjnych, dla potrzeb nowoczesnego państwa. Sumą doświadczeń negatywnych, wynikających z funkcjonowania Rady Nieustającej, okazały się natomiast jej uprawnienia do: tłumaczenia ustaw i suspendowania urzędników; rzecz szczególnie zaskakująca, w tym właśnie nurcie doświadczeń negatywnych, znalazła się też trójstanowa struktura władzy rządo-

wej. Opór społeczny przeciw wspomnianym prerogatywom dawnej władzy rządowej był tak rozległy i zdecydowany, iż nie pozwolił na przyznanie Straży Praw określonych uprawnień, przysługujących Radzie Nieustającej. Krytyka trójstanowej struktury Rady Nieustającej przełożyła się natomiast, co niezwykle znamienne, w sposób pozytywny na proces reformy – ułatwiła, w ostatecznym rozrachunku, o czym wspominałem wyżej, ukształtowanie ministerialnego charakteru nowej władzy rządowej, na czym tak bardzo zależało Stanisławowi Augustowi.

Generalnie rzecz ujmując, dyskusja z początków obrad sejmowych, odrzucając i przezwyciężając te cechy Rady Nieustającej, które w wyobrazeniach ówczesnego społeczeństwa szlacheckiego były nie do zaakceptowania, nie przeszkodziła bynajmniej, w swych ostatecznych konsekwencjach, w wyzyskaniu tych jej podstawowych walorów, które wносиła ona do zasad zarządzania i administrowania nowoczesnym państwem, nie podważała, jej kompetencji rządowych, w ściślejszym tego słowa znaczeniu.

WOJCIECH SZCZYGIELSKI

Parliamentary Criticism of the Permanent Council at the Beginning of the Debates of the Great Sejm and the Problem of Constitutional Reform of the State's Executive Powers

The beginnings of the debates of the Great Sejm (October 1788–January 1789) were dominated by strong criticism of the Permanent Council (government dependent on Russia). This criticism focused besides political aspects on the problems of the State's political system; the latter in the near future were to influence the constitution which was to be prepared by the Great Sejm. The Permanent Council's centralising powers and its composition came under severe criticism. This criticism was due to both the gentry's traditional prejudices against strong government as well as modern reformist concepts of radical republican solutions (the supervisory character of the government like the Council or the Guardians, permanent Sejm i.e. combining legislative and executive powers).

The Permanent Council's right to interpret laws passed by the Sejm and to suspend civil servants received the most strident criticism. The criticism of these aspects was so sharp and extensive that even the most ardent supporters of the Permanent Council did not dare to defend these prerogatives. Consequently, it was impossible for the future government, which was to be formed by the constitution, to receive these prerogatives.

Other critical remarks concerned sovereign powers of the Permanent Council in relation to all the administration and its government prerogatives in the strict meaning of this word. The opponents of the Permanent Council promoted the concept of collegiate administration departments in the form of autonomous Commissions which were subordinated only to the Sejm. The government such as the Council or the Guardians was supposed to be a supervising body not a decision-making one. In this way centralisation of the government's powers was opposed (contrary to the king's concept). However, in practice during the Sejm's further debates it turned out that it was possible to reach a compromise as far as these matters were concerned. After the abolition of the Permanent Council (19 January 1789) when the strong initial political emotions subsided and the Commonwealth regained full independence, the time was ripe for deeper political reflection and more rational reformist decisions. The compromise between the king and the gentry parliamentary formation consisted in centralisation of the government's power on the one hand and a high degree of autonomy of collegiate administration departments (Commissions) on the other hand. This compromise was possible thanks to: the strengthening of the king's political role in 1790, the sense of reformist security of the gentry (due to the functioning of the permanent Sejm), the fact that parliamentarians noticed the weakness of the permanent Sejm as the executive power and the appreciation of centralizing powers of the Permanent Council by the gentry supporting the king before the Great Sejm.

Lastly, the composition of the Permanent Council, reflecting the structure of the Sejm, was strongly criticized. The structure of the Permanent Council consisting of 3 segments: the king representatives of the senate and representatives of the gentry was considered to be wrong as it posed threat to the sovereignty of the Sejm. It was suggested that ideally the government such as the Guardians should be made up of two segments: the king, and representatives of the senate (also ministers) excluding representatives of the gentry. And although there were many supporters of including representatives of the gentry in the government, this concept failed to be introduced to the constitution. It happened mainly because of the king, who promoted the idea of a government consisting only of ministers. Consequently, it may be said that the criticism of the composition of the Permanent Council at the beginning of the Great Sejm made it easier to include a provision concerning the make-up of the government in the constitution just as the king wanted. According to the Third of May Constitution it was ministers that the Guardians of Law consisted of.