

ADAM LITYŃSKI (Katowice)

## O reformach sejmikowania w latach 1764 - 1793\*

I. Zrozumiałe, że dzieje polskiego parlamentaryzmu przedrozbiorowego od dawna cieszą się zainteresowaniem badaczy; wszak temat to ważny, ogniskujący w sobie wszystkie problemy dawnej Rzeczypospolitej, której szlachecko-demokratyczny ustrój wysuwał instytucje przedstawicielskie na czoło organów państwa. O dziejach sejmu walnego pisali m. in.: Juliusz Bardach, Wacław Uruszcza, Stanisław Kutrzeba, Władysław Czapliński, Władysław Konopczyński, Henryk Olszewski, Ryszard Łaszewski, Bogusław Leśnodorski. Ostatnio ogłoszona pod redakcją Jerzego Michalskiego *Historia sejmu polskiego* (1984) spełnia już wiele wymogów opracowania syntetycznego. Jeszcze większy dorobek ma nauka polska w odniesieniu do drugiego filaru polskiego parlamentaryzmu — sejmików i choć sporo tu prac drobnych, to przecież obok pomnikowego dzieła Adolfa Pawińskiego, doczekaliśmy się tak ważnych monografii, jak praca Józefa Gierowskiego o sejmiku generalnym mazowieckim, czy ostatnio Stanisława Płazy o sejmikach wielkopolskich przełomu XVI/XVII w. Charakterystyczne jednak, że rozprawy dotyczące sejmików niewiele uwagi poświęcały okresowi reform po 1764 r., koncentrując się z reguły na czasach najżywszego rozwoju sejmików w dobie oligarchii magnackiej.

Problematyka sejmikowa doby reform 1764-1793 stała się przedmiotem specjalnych studiów zaledwie 4-5 autorów. Ze starszych prac na czoło wysuwa się niewątpliwie rozprawa Stanisława Sosina<sup>1</sup>. To obszerne studium, dające więcej aniżeli mogłoby wynikać z tytułu zapowiadającego omówienie reform sejmików na Sejmie Czteroletnim, stanowi do dziś najwszechstronniejsze omówienie doktryny, prawa i praktyki w zakresie reform sejmików nie tylko w latach Sejmu Wielkiego, ale w całym okresie 1764-1793. Godne zaznaczenia jest, że Sosin omówił

\* Niniejszy artykuł został przygotowany w toku prac zespołu badania historii parlamentaryzmu, kierowanego przez Profesora Juliusza Bardacha.

<sup>1</sup> S. Sosin, *Reforma sejmików na sejmie 4-letnim*, w: *Korpus kadetów nr 2. W 10 rocznicę istnienia*, Chełmno, 1930.

również niewielką z natury praktykę realizacji reform sejmikowych Sejmu, pamiętnego uchwaleniem Konstytucji 3 maja. Czesław Nanke omówił szczegółowo przebieg sejmików wołyńskich w okresie Sejmu Czteroletniego<sup>2</sup>. Nader obszerne, trzyczęściowe studium poświęcił sejmikom poselskim z 1788 r. Jerzy Michalski, gruntownie omawiając sytuację polityczną, zabiegi stronnictw, przebieg sejmików i wyniki wyborów oraz programy polityczne odzwierciedlone w instrukcjach poselskich<sup>3</sup>. Ryszard Łaszewski w trzech wiążących się ze sobą tematycznie artykułach zajął się aspektami prawnymi dokonanej w latach 1764 - 1793 reorganizacji sejmików poselskich, a mianowicie czynnym i biernym prawem wyborczym do sejmu, instrukcjami poselskimi oraz organizacją i funkcjonowaniem sejmików przedsejmowych<sup>4</sup>. Wreszcie Ludwik Łysiak opublikował artykuł o społecznym składzie sejmików ziemskich, który choć obejmuje dwa stulecia, przecież w znacznym stopniu poświęca uwagę reformom z drugiej połowy XVIII w. Autor sporo uwagi poświęcił czynnemu i biernemu prawu wyborczemu na sejmikach, próbując rozgraniczyć — po raz pierwszy — kwestię prawa wyborczego oraz prawa do uczestniczenia w sejmiku<sup>5</sup>.

W sumie literatura poświęcona problemom sejmików w dobie reform zmierzających do stworzenia monarchii konstytucyjnej prezentuje się nader skromnie. Zauważmy również, że wszystkie prace głównie lub wyłącznie poświęcone zostały zgromadzeniom sejmikowym, wiążącym się z sejmem, a przede wszystkim sejmikom przedsejmowym. Szczupłość i niekompletność badań nad sejmikami okresu stanisławowskiego jest tym wyraźniejsza, gdy porównać je z dość bogatą już literaturą sejmikową w ogóle<sup>6</sup>. Skromność literatury rzuca się w oczy w porównaniu z ogromną rolą sejmików w życiu politycznym kraju, nawet po okrojeniu ich kompetencji w latach sześćdziesiątych XVIII stulecia. Warto więc wrócić do zagadnień reform sejmikowania w ostatnim trzydziestoleciu I Rzeczypospolitej i spojrzeć na nie zarówno od strony bogatego ustawodawstwa, jak też sejmikowej praktyki; ta ostatnia oparta będzie na

<sup>2</sup> C. Nanke, *Szlachta wołyńska wobec Konstytucji trzeciego maja*, Archiwum Naukowe, dział 1, t. III, z. 4, Lwów 1907.

<sup>3</sup> J. Michalski, *Sejmiki poselskie 1788 roku*, Przegl. Hist. t. LI, 1960, z. 1 - 3.

<sup>4</sup> R. Łaszewski, *Czynne i biernie prawo wyborcze do sejmu w latach 1764 - 1793*. Zeszyty Naukowe UMK. Nauki humanistyczno-społeczne, z. 52, Prawo 1972, z. 11; tenże, *Instrukcje poselskie w drugiej połowie XVIII wieku*, Acta UNC. Nauki humanistyczno-społeczne, z. 56, Prawo 1973, z. 12; tenże, *Sejmiki przedsejmowe w Polsce stanisławowskiej. Problemy organizacji i porządku obrad*, Acta UNC. Nauki humanistyczno-społeczne, z. 83, Prawo 1977, z. 15.

<sup>5</sup> L. Łysiak, *O społecznym składzie sejmików ziemskich*, w: *Księga pamiątkowa ku czci Konstantego Grzybowskiego*, Kraków 1971.

<sup>6</sup> Niezupełnie podzielam tu pogląd S. Płazy, który również w odniesieniu do XVI - XVIII w. literaturę sejmikową określa jako nader skromną. S. Płaza, *Sejmiki i zjazdy szlacheckie województw poznańskiego i kaliskiego. Ustrój i funkcjonowanie (1572 - 1632)*, Warszawa—Kraków 1984, s. 9 - 10.

przykładzie sejmików województwa płockiego<sup>7</sup>, których dokumentów dotychczas nikt nie badał. Szczupłość miejsca zmusza do ograniczenia uwag do wybranych, głównych problemów organizacji i funkcjonowania sejmików.

II. Dominująca cecha ustroju państwowego doby oligarchii magnackiej, decentralizacja aparatu państwowego, dość zgodnie bywa wskazywana jako jedna z głównych przyczyn osłabienia państwa, i w konsekwencji jego upadku. Słabość władzy królewskiej, upadek sejmu, realizującego zrodzoną w dobie demokracji szlacheckiej doktrynę suwerenności stanu szlacheckiego, stanowisko posła jako reprezentanta partykularnych interesów ziemi wraz z wiążącą mocą instrukcji sejmikowych, doktryna złotej wolności i wybujałe wolności szlacheckie przechodzące w anarchię, brak nowoczesnego aparatu administracyjnego uzależnionego od króla, a w konsekwencji potężny samorząd ziemski wykonywany przez sejmiki (zwłaszcza przed rokiem 1717) — oto najczęściej wskazywane, podstawowe zdawałoby się grzechy ustroju państwowego osiemnastowiecznej Polski i Litwy. Przy takim widzeniu wad polskiej państwowości sejmiki musiały się znaleźć w ogniu krytyki, gdyż decentralizacja ujawniała się właśnie w ich funkcjonowaniu; to przecież sejmiki realizowały zdecentralizowany model władzy. Wysoki stopień decentralizacji państwa i samodzielności województw, samodzielności realizowanej i wyrażającej się w funkcjonowaniu sejmików, zrodził nawet pogląd — nie odosobniony bynajmniej — o federacyjnej strukturze szlacheckiego państwa. Przy takim spojrzeniu na główne przyczyny słabości państwa sejmiki musiały się jawić jako niemal rdzeń zagadnienia, jako podstawowy

<sup>7</sup> W województwie płockim tradycyjnie odbywał się jeden sejmik, nie w stolicy województwa, ale w bardziej centralnie położonym Raciążu. Składające się z ośmiu powiatów (płocki, bielski, sierpecki, raciański, płoński, mławski, szreński, niedzborski) województwo przedzielone było rzeką Wkrą. Powiaty leżące za Wkrą, na wschód od tej rzeki (mławski, szreński, niedzborski), zwane były od średniowiecza ziemią zawskrzyńską. Obywatele-szlachta tej ziemi wykazywali tendencje separatystyczno-emancypacyjne, czego efektem było ustanowienie przez prawo o sejmikach z 1791 r. dwóch sejmików w województwie: w Raciążu oraz dla ziemi zawskrzyńskiej w Mławie. Ustawa z 2 XI 1791 r., m. in. określająca liczbę posłów oraz miejsca ich wybierania, przewidywała dla województwa płockiego sześciu posłów, wybieranych po dwóch na trzech sejmikach: w Bielsku dla powiatów płockiego, bielskiego i sierpeckiego, w Raciążu dla powiatów raciańskiego i płońskiego, w Mławie dla ziemi zawskrzyńskiej. Natomiast wszystkie inne zebrania wojewódzkie (a to dla wyboru deputatów trybunałskich, komisarzy porządkowych i innych urzędników oraz sędziów, a także gospodarskie i relacyjne) miały się odbywać w Raciążu i Mławie. Z uwagi na ówczesne wydarzenia, sejmików przedsejmowych w 1792 r. nie zdążono już odbyć, natomiast odbyły się w 1792 r. lutowe zgromadzenia deputackie, gospodarskie i relacyjne, a także m. in. elekcje sędziów ziemiańskich, odrębnie w Raciążu i Mławie. Volumina legum, wyd. J. O h r y z k i (VL), t. IX, s. 326 - 340; rękopis Biblioteki PAN w Krakowie (dalej — PAN Kr.) 935, k. 1983 - 2016.

filar wadliwego modelu ustrojowego i dźwigania jego wadliwości. Adolf Pawiński pisał w tej sprawie: „Przewaga sejmików prowadziła do rozkładu budowy politycznej. Aby ratować jej ściany nachylone do upadku, aby je spoić mocniej i trwalej, trzeba było powściągnąć tę siłę odśrodkową, która tkwiła w nadmiernym wybudowaniu władzy sejmików, a która rozsądzała wątłą tkaninę całości. Była to zmiana konieczna, nieodzowna, która przesądzała sprawę dalszego istnienia Rzeczypospolitej”<sup>8</sup>.

O wiele rzadziej trafiają się głosy odmienne, jak choćby ostatnio Stanisława Płazy, który wskazuje, że federacyjna struktura państwa bynajmniej nie musi powodować słabości takiego państwa w realizacji jego funkcji zewnętrznej i wewnętrznej<sup>9</sup>. Wprawdzie wywody swoje Płaza odnosi do innej epoki, ale trafność tego spostrzeżenia ma charakter generalny, a potwierdzają ją dzieje państw federalnych nawet o wysokim stopniu zdecentralizowania władzy, jak choćby Stanów Zjednoczonych AP. Nie uważam, iż w Polsce doszło do takiego stopnia decentralizacji, aby można było mówić o w pełni federacyjnej strukturze państwa, ale nawet gdyby tak było, to czy zjawisko takie samo w sobie musiałyby być szkodliwe? W efekcie więc, czy szeroki zakres kompetencji sejmików i ich silna władza w dobie oligarchii magnackiej musiały pochylić państwo do upadku? Nie tylko nie ma na to żadnego dowodu, ale przykłady innych krajów wydają się świadczyć o czymś przeciwnym. Prawda, że w chwilach zagrożeń zewnętrznych silna władza centralna, dyktatura nieraz, ma większe szanse skonsolidowania wszystkich sił i sprawnego nimi pokierowania dla odparcia zagrożenia, aniżeli wolniej działające demokracje. Ale to inna płaszczyzna zagadnienia; to nie sfera przyczyn upadku władzy i państwa, ale sposoby jego ratowania i to tylko przed wrogiem zewnętrznym. Chyba więc nie miał racji znakomity skądinąd twórca nauki o sejmikach, Pawiński, w cytowanym wyżej zdaniu o prowadzącej do rozkładu państwa przewadze sejmików.

Kontynuując tę myśl — można zadać sobie pytanie, czy silna władza królewska niezbędna jest dla sprawności funkcjonowania państwa oraz jego siły? Przykład Anglii późniejszych czasów nowożytnych przeczy tej tezie, jak tym bardziej przeczy pojawienie się w czasach nowszych republik z głową państwa o reprezentacyjnych przede wszystkim zadaniach. Na pozór ważniejsze wydaje się istnienie scentralizowanego aparatu administracyjnego, podporządkowanego monarsze i podlegającego w pełni jego dyspozycjom. Ale przecież i tu trudno zaprzeczyć, że z powodzeniem mógłby go zastąpić sprawny aparat samorządowy, tradycyjnie w Polsce szlacheckiej realizowany właśnie przez sejmiiki ziemskie. Kwestia biurokratycznego i podporządkowanego monarsze systemu ad-

<sup>8</sup> A. Pawiński, *Rządy sejmikowe w Polsce 1572-1795 na tle stosunków województw kujawskich*. Opracowanie i wstęp H. Olszewski, Warszawa 1978, s. 514.

<sup>9</sup> S. Płaza, o.c., s. 18.



ministracji państwa i kwestia realizowania tych samych zadań przez samorząd terytorialny, to przede wszystkim sprawa demokracji ustroju, w samorządzie bowiem wyraża się ważny czynnik demokracji. To na sejmikach właśnie miała szanse urzeczywistniać się najpełniej i najwyraźniej szlachecka demokracja i idea szlacheckiej wolności. Czy pieczołowite pielęgnowanie wolności szlacheckich oraz realizowanie poprzez sejmik demokracji bezpośredniej, zwłaszcza w warunkach federacyjnej struktury państwa, musi być czymś prowadzącym do upadku i gorszym, aniżeli łamiąca nieraz prawa naturalne człowieka władza absolutnego monarchy? Nie ma na to najmniejszych dowodów, ani nawet żadnych ku temu wskazówek, humanitarna zaś strona zagadnienia nie może ulegać wątpliwości.

Jeśli więc decentralizacja, federacyjna struktura państwa, nikłość władzy królewskiej, wolności obywateli-szlachty oraz demokratyczne urządzenia ustrojowe z szerokim samorządem realizowanym przez sejmiki ziemskie nie stanowią same w sobie czynników słabości państwa, to nie w samej istocie sejmików i ich władzy należałoby szukać zła i czynników upadku państwowości. Nie miejsce tu oczywiście na analizowanie innych czynników decydujących o dramatycznej sytuacji Polski w XVIII w., uczyniła to obszernie i wszechstronnie bogata literatura przedmiotu, ale nie można nie podzielić poglądu, że zwyrodnienie demokracji szlacheckiej i jej instytucji bardzo utrudniło funkcjonowanie modelu państwa. Jeśli przystępowano do reform naprawiających ustrój państwowy, to sejmiki jako jeden z filarów zdecentralizowanego systemu trzeba było wziąć na warsztat, ale nie dlatego, że ich centralna rola była wadą mechanizmu i nie dlatego, by ze strony sejmików miało istnieć zagrożenie dla kraju. Widzieli to już współcześni wydarzeniom: np. podczas obrad Sejmu Wielkiego niektórzy posłowie trafnie zauważali, że sejmiki nie obronią Polski przed atakami z zewnątrz, a więc wojsko i podatki powinny stanowić podstawową troskę sejmujących. *Jak papierowe wojsko, tak i najdogodniejszy opis sejmików żadnej konsyderacji u postronnych nie zyska mocarstw*<sup>10</sup>. Wziąć trzeba było na warsztat sejmiki tylko po to, aby przywrócić zgromadzeniom wojewódzkim ich pierwotną sprawność. To samo zresztą można powiedzieć o wielu innych organach państwa, w tym przede wszystkim o sejmie, który — jak to podkreślał ostatnio Płaza — wraz z sejmikami stanowił nierozzerwalny tandem staropolskiego parlamentaryzmu<sup>11</sup>, ale — dodajmy — sejmiki stanowiły chyba siłę napędową owego tandemu. Jan Jakub Rousseau był zachwycony wieloma rozwiązaniami polskimi, a zwłaszcza sejmikami, które uważał za paladium wolności. Ów zachwyt autora *Umowy społecznej* nad sejmikami nie dziwi; wszak te powszechne zgromadzenia obywateli-szlachty, obok

<sup>10</sup> Cyt. za: S. Sosin, o.c., s. 59.

<sup>11</sup> S. Płaza, o.c., s. 17.

związków konfederackich, miały największe szanse realizowania idei obywatela genewskiego — demokracji bezpośredniej. Zauważmy też, że owe 10% społeczeństwa uprawnionych do udziału w tej formie życia politycznego kraju bardzo znacznie wyprzedzało inne kraje i nawet po zburzeniu Bastylii liczba obywateli czynnych we Francji niewiele była wyższa.

Decentralizacja ustroju Rzeczypospolitej nie posunęła się tak daleko, by można było mówić o pełnej autonomii województw, a tym bardziej o federacji województw w znaczeniu prawniczym, chociaż rzeczywistość — przynajmniej bezpośrednio przed 1717 r. — zbliżała się do sytuacji autonomiczności województw<sup>12</sup>. Im bliżsi będziemy jednak pogładowi o pełnej federacyjności struktury prawnoustrojowej (uważanej zwykle przez badaczy za sytuację gorszą od systemu scentralizowanego), tym bardziej sejmiki muszą być uznawane za autonomiczny organ ustawodawczy województw. Decentralizacja polskiego modelu władzy i państwa nastąpiła *via facti*, w drodze ewolucji w dobie oligarchii magnackiej, a w efekcie nie doszło do wypracowania form i precyzyjnych zasad zharmonizowania systemu lokalnych i centralnych władz państwa. Zabrakło w szczególności wyraźnego rozgraniczenia kompetencji organów lokalnych i centralnych oraz określenia sfer odpowiedzialności. Realizowano po województwach demokrację szlachecką poprzez władzę sejmików, ale znacznie gorzej było z realizacją płynących stąd ciężarów. Oglądano się tu na władzę centralną. Trzeba przecież przyznać, że od roku 1717 dość skutecznie odjęto sejmikom możliwości egzekucji uchwał samorządowych, nie stwarzając w to miejsce ekwiwalentnego systemu działania<sup>13</sup>.

Sejmiki, tak urzekające autora *Umowy społecznej*, mogły stanowić piękny przykład szlacheckiego ludowładztwa, ale skażone były wadami natury organizacyjnej: brak określenia porządku obrad, możliwość tamowania obrad przez pojedynczego nawet uczestnika, brak kontroli w zakresie czynnego i biernego prawa wyborczego, w praktyce — mimo obszernego ustawodawstwa — brak bezpieczeństwa obrad, brak tajności głosowania. W 1717 r. zlikwidowane też zostały teoretycznie zdrowe tendencje do tworzenia organów egzekucyjnych zgromadzeń wojewódzkich; zauważmy, że powszechne zgromadzenie szlachty województwa wprowadzić bardzo dobrze nadawało się do realizacji idei demokracji bezpośredniej — stanowienia uchwał, ale choćby z racji swojej liczebności oraz dorywczości zbierania się zupełnie się nie nadawało do ich wyko-

<sup>12</sup> A. Lityński, *Szlachecki samorząd gospodarczy w Małopolsce (1606 - 1717)*. Katowice 1974, s. 103; tenże, *Sejmiki ziemskie koronne Rzeczypospolitej w okresie oligarchii*, CPH t. XXXV, 1983, z. 1, s. 182.

<sup>13</sup> S. Grodziski (*W rocznicę „sejmu niemego” 1717 - 1967*. *Studia Hist.* 1967, r. X, z. 3-4, s. 17 i *passim*) dał kompleksowe omówienie reform sejmu z 1717 r. oraz dotyczącej go literatury.

nywania, do bieżącego zarządzania sprawami województwa. Stąd samorzutne tendencje do tworzenia organów wykonawczych, odjęte w owym roku 1717. Problemy te wejść na warsztat reformatorów po 1764 r.

III. Przeprowadzane w latach 1764 - 1793 zmiany w organizacji i funkcjonowaniu sejmików<sup>14</sup> szły dość konsekwentnie w kilku kierunkach. Nastąpiło dalsze uściślenie podstaw prawnych zgromadzeń wojewódzkich. Konsekwentnie zmierzano do likwidacji pozostałej jeszcze niewielkiej swobody zwoływania sejmików przez uprawnione organy, w tym swobody oznaczania terminów zebrań; cel ostatecznie w pełni osiągnięto w dobie Sejmu Czteroletniego. Jak wykazały badania<sup>15</sup>, w istocie szlachta nigdy nie miała prawa dowolnego gromadzenia się i zawsze uzależniona była od zwołania sejmiku przez organ do tego upoważniony. Jeśli w dobie rządów sejmikowych nieraz działało się inaczej, to był to abusus, stanowiący przykład przechodzenia *via facti* do form demokracji bezpośredniej. W badanym tu okresie, po 1764 r., rozwiązania ustawowe wprowadziły sprawę na nową płaszczyznę, a mianowicie przez ustawowe oznaczenie terminów zgromadzeń sejmikowych praktycznie odjęto lub niemal odjęto potrzebę wydawania uniwersałów zwołujących sejmiki. Tym samym uniezależniono zebrania sejmików także od zwołania przez organy dotychczas do tego upoważnione. Uniezależnienie to nie szło bynajmniej w kierunku rozszerzenia swobody zgromadzeń ziemskich, a przeciwnie — praktycznie bardzo utrudniało lub wręcz uniemożliwiała elastyczne reagowanie na potrzebę zwołania sejmiku, gdyby się taka w województwie wyłoniła. Inna sprawa, że ograniczenia kompetencji sejmików czyniły takie potrzeby raczej iluzorycznymi, choć nie wykluczały ich w ogóle, jak świadczy przypadek zastosowania jeszcze w 1775 r. w województwie płockim limity obrad<sup>16</sup>. Zauważmy także, że stabilizowanie podstaw prawnych i terminów zebrań stanowiło kontynuowanie linii zainaugurowanej jeszcze w 1717 r.

Wbrew pozorom skład osobowy sejmików nie uległ istotnym zmianom. L. Łysiak twierdził, że w istocie nie nastąpiło wykluczenie niepo-

<sup>14</sup> Podstawowe, spośród licznych, postanowienia ustawowe dotyczące organizacji i funkcjonowania sejmików po 1764 r. — zob.: VL, t. VII, s. 10, 18, 31, 34, 89, 155, 170 - 172, 193 - 195, 218, 283, 293 - 294, t. VIII, s. 72, 81, 101, 562, 580, t. IX, s. 233 - 240, 326 - 338, t. X, s. 119 - 136.

<sup>15</sup> S. Płaza, *Z badań nad polskim parlamentaryzmem XVI w.*, w: *Wiec-rada-sejm-parlament. Referaty na konferencję historyków prawa*, Kołobrzeg 1972, s. 51; tenże, *Sejmiki*, s. 28, 69; A. Lityński, *Problem szlacheckiego prawa zgromadzeń ziemskich w Polsce w XVII i XVIII wieku*, CPH t. XXVI, 1974, z. 1, s. 183 i passim.

<sup>16</sup> W 1775 r. w Raciążu na sejmiku gospodarskim, rozpatrując sprawę wydawania furaży dla wojska rosyjskiego, odroczone obrady i zjechało się ponownie 18 IX tegoż roku pod tym samym marszałkiem. Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie (dalej — AGAD), płockie grodzkie oblaty (dalej — Pł. Gr. Obl.) 19, k. 490 - 491.

sesjonatów z sejmików, a jedynie odebranie im czynnego i biernego prawa wyborczego (tego ostatniego zresztą praktycznie nigdy na sejmikach nie mieli). Wprawdzie już ten sam fakt powinien, gdyby tezę przyjąć, wpłynąć poważnie na skład i liczebność zebrań, bo pozbawienie prawa głosowania czyniło niemal bezprzedmiotowym przybywanie na sejmik, ale tak się nie stało. Dopuszczenie szeroko rozumianych familiantów znakomicie zniwelowało skuteczność przepisu, co można zaobserwować w województwie płockim. Nie tylko nie zanotowano tam spadku liczebności zebrań, ale było wprost przeciwnie<sup>17</sup>, co nadto świadczy o rosnącym zainteresowaniu sprawami publicznymi w trudnych i ważnych czasach. Zresztą zjawisko eliminowania gołoty przez pozbawienie jej praw wyborczych nie było nowe i ma tradycje bardzo dawne, sięgające jeszcze początków XVII w.<sup>18</sup>, dawniejsze normy partykularne popadły jednak w *desuetudo*. *Prawa zyskują moc ex usu et observantia, a tracą ją propter non usum* — zauważono już w XVII w.<sup>19</sup> Warto też podnieść, iż kierunek zmian w składzie osobowym sejmików w niczym nie miał jednak naruszyć stanowego, wyłącznie szlacheckiego charakteru zgromadzeń ziemskich.

Ujawniająca się w ustawodawstwie Sejmu Czteroletniego tendencja do stworzenia ustroju opartego na kompromisie szlachecko-mieszczańskim nie da się zaobserwować bezpośrednio w reformach samych sejm-

---

<sup>17</sup> Pod aktem konfederacji w czasie bezkrólewia, 23 VII 1764, podpisało się 165 osób, przy czym była to najniższa stwierdzona w badanym okresie liczba sejmikujących (AGAD Pł. Gr. Obl. 14, k. 390 - 393). Natomiast akt konfederacji radomskiej w województwie płockim (4 VI 1767) podpisało ponad 800 osób (AGAD Pł. Gr. Obl. 15, k. 81 - 88). W 1775 r. w Raciążu na sejmiku elekcji podkomorzego głosowano na dziesięciu kandydatów, przy czym czterej zwycięzcy otrzymali następujące liczby głosów: 963, 852, 780, 627 (AGAD Pł. Gr. Obl. 19, k. 501). Na sejmiku przedsejmowym 21 VIII 1780 nastąpiła powszechna zgoda na dwóch kandydatów, natomiast spośród pozostałych trzech należało wybrać dwóch dalszych posłów. Ubiegający się konkurenci otrzymali: 868, 719 i 689 głosów (AGAD Pł. Gr. Obl. 23, k. 240). Protestację w sprawie sejmiku w 1778 r. podpisało 518 osób (AGAD Pł. Gr. Obl. 21, k. 86 - 89). Zwycięzca wyborów deputackich w 1779 r. otrzymał 284 głosy, a jego kontrkandydat 67 (AGAD Pł. Gr. Obl. 21, k. 135 - 136 i też w: PAN Kr. 953, k. 1857). W 1787 r. laudum sejmiku deputackiego podpisało około 180 osób, przy czym być może nie byli to wszyscy obecni na sejmiku; podpisywano to laudum z uwagi na przeforsowane kontrowersyjne i drastyczne decyzje dotyczące Józefa Zielińskiego i właśnie dlatego mogli uchwały nie podpisać zwolennicy silnego i wpływowego w województwie ugrupowania Zielińskich (AGAD Pł. Gr. Obl. 28, k. 615 - 620). Ogólnikowe wzmianki, wymagające oczywiście krytycznego traktowania, mówią niekiedy o półtora tysiącu, a nawet dwóch tysiącach sejmikujących (AGAD Pł. Gr. Obl. 29, k. 562; ibidem 31, k. 140; zob. też ibidem 36 bez paginacji, poz. 72 i passim).

<sup>18</sup> Dla województwa płockiego zob.: VL, t. III, s. 89, 1613 r.

<sup>19</sup> Reces sejmu z 1638 r. WAP Gdańsk 300/29/121, s. 104. Cyt. za: W. Zapliński, *Wiek siedemnasty w Polsce*, w: tenże, *O Polsce siedemnastowiecznej. Problemy i sprawy*, Warszawa 1966, s. 44.

mików, a zwłaszcza w ich składzie osobowym, ale przecież ujawni się w szlachecko-mieszczańskim składzie komisji porządkowych cywilno-wojskowych, stanowiących po części organ sejmików.

Ustawodawstwo Sejmu Wielkiego, a konkretnie dwie ustawy dla Litwy i Korony z listopada i grudnia 1789 r. powołały do życia komisje porządkowe cywilno-wojskowe<sup>20</sup>. Powołane zupełnie niezależnie od sejmików, nie wyrosłe bynajmniej drogą ewolucji z samych sejmików, jak siedemnastowieczne sądy (komisje) skarbowe, były przecież komisje porządkowe cywilno-wojskowe z sejmikami ściśle związane. Dotyczy to w szczególności związków z sejmikami gospodarskimi, które były wyraźne, co w pewnym zakresie czyniło z komisji organy wykonawcze sejmików, a więc w jakimś stopniu upodabniało komisje porządkowe do dawniejszych (sprzed roku 1717) sądów skarbowych, związanych z działalnością szlacheckiego samorządu gospodarczego<sup>21</sup>. Kalinka uważał nawet, że komisje porządkowe cywilno-wojskowe zastąpiły dawne sejmiki gospodarskie<sup>22</sup>, z czym można się w znacznym stopniu zgodzić, ale tylko oczywiście w odniesieniu do kompetencji, a nie form ustrojowych i zasad funkcjonowania.

Pewnym podobieństwom merytorycznym odpowiadały jednak istotne różnice formalne: jeśli siedemnastowieczne sejmikowe sądy skarbowe miały kompetencje określone laudami sejmikowymi, to komisje porządkowe cywilno-wojskowe otrzymały zakres obowiązków określony ustawą sejmową; w efekcie te pierwsze nie zawsze były precyzyjne, a zawsze niejednolite, w przeciwieństwie do drugich. Co ważne to fakt, że kompetencje wykonawczych organów wojewódzkich (sądów skarbowych) przed 1717 r. były określone przez wojewódzkie organy samorządowe (sejmiki), a więc samorząd określał sam kompetencje swojego organu, podczas gdy w 1789 r. zakres kompetencji został komisjom narzucony w zasadzie bez przekazywania sejmikom uprawnień uchwałodawczych. Tak więc w pierwszym przypadku mamy do czynienia z szerokim działaniem samorządowym, zbliżającym się do autonomiczności; drugie zaś rozwiązanie przypomina bardziej system administracji państwowej poruczonej organom samorządowym. Sposób oznaczania kompetencji (przed 1717 r. — sejmik; w 1789 r. — sejm) stanowi znamienne ceche ustroju państwowego: decentralizację doby oligarchii i centralizację okresu reform. Żywiolowy rozwój organów samorządowych do 1717 r., tak męczący w swej żywiolowości przez ową niejednolitość, zmienność

<sup>20</sup> VL, t. IX, s. 136 - 142, 146 - 156, zob. też zmiana s. 232.

<sup>21</sup> A. Lityński, *Małopolskie sądy skarbowe do roku 1717*, CPH t. XXIV, 1972, z. 2, passim; tenże, *Szlachecki samorząd*, s. 87 i n.; tenże, *Sejmikowe sądy skarbowe województwa płockiego do 1717 roku*. Prace naukowe Uniwersytetu Śląskiego nr 782, *Studia Iuridica Silesiana*, t. XI, (w druku); zob. też tenże, *Deputacje skarbowe województwa płockiego (1609 - 1652)*. Kwart. Hist. 1984, z. 4.

<sup>22</sup> W. Kalinka, *Sejm Czteroletni*, t. I, cz. 2, księga 3, w: tenże, *Dziela*, t. VI, Kraków 1895, s. 644.

i nieokreśloność granic, w latach 1717-1768 zlikwidowano, nie tworząc w to miejsce niczego; pociągnięcie to okazało się w praktyce nietrafne; w rezultacie zastąpiono je w 1789 r. zunifikowaną precyzją ustawy, oddającej wykonawczym organom samorządowym administrację państwową na szczeblu najniższym. Warto też podkreślić tendencję do stworzenia z komisji porządkowych cywilno-wojskowych organów międzystanowych szlachecko-mieszczańskich. Oto ustawa o miastach królewskich pozwoliła mieszczanom obierać do każdej komisji 3 komisarzy miejskich, mieszczan albo szlachtę, ale w każdym razie posesjonatów miejskich<sup>23</sup>.

Komisje porządkowe cywilno-wojskowe, jak całe dzieło Sejmu Czteroletniego, zniosła konfederacja targowicka i sejm grodzieński; ale w nowej postaci odrodzą się one w czasach powstania kościuszkowskiego. Zauważmy, że nawet w tak szczególnych czasach insurekcji można dostrzec ciągłość pewnych rozwiązań i to mimo odrzucenia dawnych zasad i form ustrojowych. Ale oprócz ewidentnej analogii samej instytucji komisji porządkowych, chyba daje się zauważyć także inna trwała tendencja: postępujące od 1717 r. ograniczanie roli szlacheckich zgromadzeń wojewódzkich (sejmików), które w miesiącach powstania 1794 r. w ogóle przestaną istnieć, zastąpione całkowicie przez międzystanowe komisje porządkowe.

Względnie dużo zmian zaszło w toku obrad sejmików, tj. w procedurze sejmikowania, co jest zarówno charakterystyczne dla czasów porządkowania rozmaitych praw (w tym m. in. tworzenia regulaminu sejmowania), jak też wiąże się z licznymi nadużyciami lub uciążliwościami dotychczasowych zwyczajów i praktyk. W zasadzie akceptowano zresztą reguły tradycyjnie stosowane i dopiero Sejm Czteroletni poczynił nieco więcej zmian. I one jednak szły z duchem tradycji i wcześniejszych uregulowań: np. formalnie całkowita nowość — sejmikowe koło porządkowe — przecież zgodna była ze zwyczajowym zasiadaniem senatorów, dygnitarzy i urzędników w pierwszych rzędach sejmikujących i z faktycznym ich kierownictwem na sejmikach.

Najistotniejsze jednak w procedurze obrad było stopniowe wprowadzanie zasady większości głosów, aż objęła ona wszystkie decyzje podejmowane na sejmiku oraz wszystkie wybory. W połączeniu z praktyką konfederowania sejmików w latach sześćdziesiątych — zasada większości głosów dała efekt w postaci całkowitego zniknięcia zjawiska zrywania sejmików; *liberum veto* — zhora polskiego parlamentaryzmu od ponad stu lat — ustąpiło z obrad sejmików po 1764 r., podobnie jak to się działo na sejmach owych czasów. Charakterystyczne było jednak usilne dążenie do uzyskiwania jednomyślności<sup>24</sup>, czy ściślej — powszech-

<sup>23</sup> VL, t. IX, s. 217 i zob. s. 292.

<sup>24</sup> Laudum z 30 X 1764 (AGAD Pł. Gr. Obl. 14, k. 485); laudum z 9 IX 1765 (ibidem 14, k. 466); laudum z 14 IX 1767 (ibidem 15, k. 93); laudum z 6 X 1772 (ibidem 16, k. 87); laudum z 12 XII 1774 (ibidem 18, k. 125); laudum z 3 I 1776

nej zgody, którą zresztą nader często uzyskiwano. W Raciążu większość uchwał i wyborów, w tym wszystkie elekcje marszałków i asesorów sejmikowych, podjęto przy powszechnej zgodzie, a w każdym razie bez formalnego głosowania, czym nawiązywano do tradycyjnych form podejmowania decyzji na sejmikach. Uzyskiwanie jednomyślności ułatwiała stara praktyka zrzekania się pretendowania do funkcji przez kontrkandydatów, rezygnujących pod presją lub nie widzących swoich szans, a przyjmujących w zamian obietnicę przyszłej elekcji (ale i tu zasada większości mogła być pomocna, bo gdyby nie ona, to słabsi kandydaci może nie zawsze tak łatwo rezygnowaliby lub może szukaliby odwetu na kontrkandydacie przez stosowanie veta). Jednomyślność ułatwiona była także przez starą praktykę wcześniejszego uzgadniania kandydatur i wysuwania ich liczby zgodnej z liczbą pozostających do obsady miejsc. Ciężar tradycji był więc znaczny, mimo że bez większego oporu przyjmowano nowe rozwiązania i względnie szybko się do nich przyzwyczajano. Zasada większości głosów nie zapobiegała jednak kontrowersjom i rozdwarzaniu obrad<sup>25</sup>, co było wynikiem rywalizacji lokalnych ugrupowań politycznych.

Godne odnotowania są zmiany, jakie zaszły w charakterze instrukcji poselskich, wraz z konsekwencjami ustrojowymi dokonanych reform. Łączące się z rozwojem samorządu i postępującą decentralizacją państwa szczegółowość i imperatywny charakter instrukcji poselskich w dobie oligarchii magnackiej gruntowały się na doktrynie, że cały naród szlachecki uosabia Rzeczpospolitą<sup>26</sup>, ale w konsekwencji praktycznej życia politycznego kraju wiążąca posłów instrukcja stanowiła fundament niezależności województw, a więc owej sytuacji bliskiej autonomiczności i w efekcie dającej federacyjną strukturę państwa. Wprowadzenie w 1764 r. zakazu zaprzysięgania instrukcji stanowiło pierwszy krok na drodze do utraty imperatywnego charakteru instrukcji sejmikowych, ale przecież dalsze kroki okazały się niezmiernie trudne: większość publicystów i działaczy okresu Sejmu Wielkiego, z Kołłątajem oraz Igna-

(ibidem 19, k. 492), laudum (I) z 15 VII 1776 (ibidem 19, k. 381); laudum (II) z 15 VII 1776 (ibidem 19, k. 505); instrukcja z 15 VII 1776 (ibidem 19, k. 494); laudum z 15 VII 1777 (ibidem 20, k. 238); laudum z 16 VII 1777 (ibidem 20, k. 289); laudum (I) z 15 VII 1778 (ibidem 21, k. 247); laudum (II) z 15 VII 1778 (ibidem 21, k. 99); laudum z 17 VIII 1778 (ibidem 21, k. 63); instrukcja z 17 VIII 1778 (ibidem 21, k. 91); laudum z 21 VIII 1780 (ibidem 22, k. 240); laudum z 16 VII 1781 (ibidem 23, k. 232); laudum z 9 VIII 1781 (ibidem 23, k. 288); laudum z 15 VII 1783 (ibidem 25, k. 288); laudum z 15 VII 1788 (ibidem 29, k. 539); laudum z 16 XI 1790 (ibidem 31, k. 139); laudum z 26 II 1792 (PAN Kr. 953, k. 1989 i n.); laudum z 20 II 1794 (ibidem 953, k. 2229); passim.

<sup>25</sup> Laudum z 14 IX 1767 (AGAD Pł. Gr. Obl. 15, k. 93); dwa lauda sejmików deputackich z 15 VII 1778 (ibidem 21, k. 99 - 100 i k. 247 - 248); dwa lauda sejmików przedsejmowych z 18 VIII 1788 (ibidem 29, k. 560 - 565 i Wyszogrodzkie Gr. Relacje 42, k. 390 - 391, 374).

<sup>26</sup> R. Łaszewski, *Instrukcje poselskie*, s. 70, passim.

cym Potockim na czele, nie przypadkowo stała na stanowisku mocy obowiązującej instrukcji poselskich, co trafiało do projektów reform ustroju państwa<sup>27</sup>. I w tym przypadku więc siła tradycji oraz atrakcyjność wysokiej kultury politycznej szlacheckiej demokracji była znaczna. Utrata kategorycznego charakteru instrukcji sejmikowych w wyniku postanowienia *Ustawy rządowej* to likwidacja resztek samodzielności województw, ich polityczno-prawnej odrębności.

Całkowite pozbawienie sejmików kompetencji gospodarczo-financeowych (podatkowych) w latach 1766 - 1768 doprowadziło niemal do zaniku funkcji samorządowych. Utrzymane sejmiki gospodarcze były jałowe, gdyż nie dysponując żadnym funduszem zgromadzenia nie były w stanie podejmować samodzielnie żadnych działań; postulaty lokalne trzeba było zgłaszać władzom centralnym (w polskich warunkach praktycznie sejmowi), a więc dyskutowane były bardziej przy okazji uchwalania instrukcji na sejmikach przedsejmowych aniżeli na zebraniach gospodarczych. Trafiało się, że w ogóle odbycie sejmiku gospodarczego uważano zgodnie za zbędne<sup>28</sup>.

Od roku 1717 nie funkcjonowały też stałe organy wykonawcze sejmików, ale brak egzekutywy samorządu ziemskiego nakładał się na nieistnienie skutecznych organów administracji terenowej państwa, a to już stanowiło przeszkodę w sprawnym zarządzaniu państwem. Toteż reforma ustroju państwowego w czasach Sejmu Czteroletniego dość szybko poszła w kierunku wyrównania tego braku przez stworzenie organów zarządu lokalnego. Raczej nieświadomie nawiązano tu do niektórych form znanych z doby rządów sejmikowych, tworząc organy z sejmikami ściśle związane i będące częściowo przynajmniej organami wykonawczymi zgromadzeń wojewódzkich; ale znaczenie praktyczne komisji przerosło znaczenie samych sejmików w samorządowym zakresie ich działania. Ciężar zadań komisji porządkowych cywilno-wojskowych, wobec sprowadzenia do minimum roli samorządu gospodarczego, przesunięto na poruczone komisjom zadania administracji państwa. Tak oto ze starymi, tradycyjnymi formami urzędowania i wykonywania funkcji publicznych w terenie połączono potrzeby nowoczesnej administracji i centralizacji zarządu krajem; wprowadzenie zaś do składu komisji przedstawicieli miast, na mocy ustawy o miastach królewskich, stwarzało już zupełnie nową sytuację ustrojową.

Reformę sejmików podjęto od początku panowania Stanisława Augusta i prowadzono ją aż do ostatniego sejmiku dawnej Rzeczypospolitej, choć z różnym natężeniem: po licznych zmianach w latach sześćdziesiątych nastąpiło jednak zmniejszenie intensywności reorganizacji w

---

<sup>27</sup> Ibidem, s. 76; E. Rostworowski, *Legendy i fakty XVIII w.*, Warszawa 1963, s. 297 i in.

<sup>28</sup> Laudum z 15 VII 1787 (AGAD Pł. Gr. Obl. 28, k. 616); zob. też laudum z 16 VII 1781 (ibidem 23, k. 232).



latach siedemdziesiątych, by się nasilić w dobie wielkiego przełomu czasów Sejmu Czteroletniego. Zauważmy, że tak szybkie i skuteczne reformy podjęto, poza sejmikami, w szerszym zakresie jeszcze tylko w dziedzinie administracji państwa, tworząc komisje wielkie, a potem Radę Nieustającą. Na szczeblu lokalnym, nie licząc bardziej gospodarczych niż administracyjnych komisji boni ordinis, do 1789 r. nie reformowano administracji państwa (której na tym szczeblu na dobrą sprawę nie było), ale właśnie reorganizowano sejmiki — organy samorządu. Razem mogło to stworzyć pewną całość zarządu państwa.

Reorganizacja sejmików miała przyczynić się do centralizacji rozchwianego aparatu państwowego, do czego dość konsekwentnie zmierzano kolejnymi rozwiązaniami ustawowymi; ale miała też niejako od dołu uderzyć w magnaterię rządzącą sejmikami<sup>29</sup>. Warto jednak zwrócić uwagę na aspekt formalnoprawny. Organizacja sejmików i ich funkcjonowanie (z wyjątkiem *liberum veto*<sup>30</sup>), podobnie jak ustroj organów administracji państwowej, nie należały do sfery praw kardynalnych i tym samym nie były objęte ciężącą od 1717 r. rosyjską gwarancją ustroju Rzeczypospolitej. Łatwiej przeto można było podjąć reformy w tym zakresie. Jednocześnie zawsze, mimo oczywiście zmniejszonej roli, sejmiki odegrały lutowe elekcje sędziów i komisarzy w 1792 r., które to sejmiki przedsejmowe stanowiły stałe forum walki politycznej przed każdym sejmem; znane są zabiegi stronnictw o pomyślny przebieg sejmików przedsejmowych w 1788 r. Duże zainteresowanie zawsze wywoływały elekcje deputatów do Trybunału Koronnego, ale szczególną rolę odegrały lutowe elekcje sędziów i komisarzy w 1792 r., które to sejmiki stały się próbą sił zwolenników i przeciwników reform i Konstytucji 3 maja<sup>31</sup>. Do końca istnienia Rzeczypospolitej sejmiki nie utraciły swego znaczenia politycznego, mimo utraty znaczenia organu samorządowego. Nie przypadkowo ustawę reformującą sejmiki w 1768 r. zaliczono do materii status, umacniając w ten sposób jej trwałość<sup>32</sup>.

Zmiany w organizacji, funkcjonowaniu, a także w nie rozpatrywanych tu kompetencjach sejmików po 1764 r. nie miały na celu prze-

---

<sup>29</sup> W czasach teraźniejszych duch samowładztwa pragnący przez swych adherentów wciągnął wielu, już to przez groźby, już to przez prośby i obietnice, to przez powab dźwięku złota i monety po województwach i ziemiach rozsiewanej szatańskim obyczajem kusząc [...] dosięgło to prześwietnego województwa naszego i rozeszło się aż nazbyt, górę biorąc tak dalece, że rzadki sejmik bez stróża, żaden bez wyznaczonych wcześniej osób, nikt prawie do funkcji domiejszczony nie był, któren by się pierwszej wyższym nie zaasekurował, a niższym nie opłacił. Instrukcja z 24 VIII 1776. AGAD Pł. Gr. Obl. 15, k. 68 - 69.

<sup>30</sup> Z. Radwański, *Prawa kardynalne w Polsce*, Poznań 1952, s. 41 - 42, *passim*.

<sup>31</sup> W. Smoleński, *Ostatni rok Sejmu Wielkiego*, Kraków 1897, s. 261, 292, 295, *passim*; C. Nankę, o.c., s. 57 i *passim*.

<sup>32</sup> VL, t. VIII, s. 283, pkt VIII.

kształcenia sejmików w organy o innym niż dotychczas charakterze, nie miały na celu zmiany istoty instytucji i rzeczywiście do tak gruntownych przekształceń bynajmniej nie doszło. Do 1791 r. jedynie przyjęcie zasady większości głosów stanowiło ważny nowy element w funkcjonowaniu zgromadzeń wojewódzkich; inne zmiany nosiły charakter drugorzędny.

Dopiero prawo o sejmikach z 1791 r. przyniosło nieco więcej nowych elementów w organizacji i funkcjonowaniu sejmików, ale i ono przecież istoty instytucji nie zmieniło i zmieniać nie zamierzało. Od lat sześćdziesiątych XVIII w. reformy zmierzały do naprawy wadliwie funkcjonujących zgromadzeń ziemskich, do likwidacji licznych abusów oraz tych uszerebkowań, które — jak *liberum veto* — prowadziły do wadliwego działania sejmików, do nadużyć, psucia poszczególnych trybików w mechanizmie państwa. Stąd też w pierwszej kolejności zabezpieczenie przed możliwością niweczenia sejmików w drodze jednostkowej kontradycji, a także próby ustawowego poprawienia bezpieczeństwa sejmikujących.

Dokonywane przeobrażenia miały więc charakter zmian praktycznych, ważnych dla funkcjonowania sejmików, ale poza wprowadzeniem systemu większościowego w rzeczywistości były przed 1791 r. mało zauważalne w porównaniu do sytuacji przed 1764 r. W istocie sejmik pracował tak samo przed i po elekcji Stanisława Augusta. Może jeszcze trochę na całość rzutowało ograniczenie liczby zgromadzeń ziemskich oraz stabilizacja ich terminów, ale przecież i w tym zakresie kontynuowano jedynie zmiany rozpoczęte jeszcze w 1717 r. Podobnie praktyczny charakter, choć dalej idący, miały reformy prawa o sejmikach Sejmu Wielkiego, po większej części powtórzone w 1793 r.

W praktyce nowy system większościowy zarówno przed, jak i po 1791 r., mógł wywoływać pewien kłopot. Za określeniem w 1768 r. osób, którym przysługiwało czynne i bierne prawo wyborcze, nie poszedł bowiem żaden system kontroli przestrzegania tego prawa; charakterystyczne jednak, iż brak przekazów o jakichkolwiek trudnościach lub kontrowersjach na tym tle. Jeśli owo milczenie źródeł zestawić ze stwierdzonym brakiem zmian w liczebności sejmików, to w sumie musi się nasycać przypuszczenie, iż przynajmniej na badanym terenie województwa płockiego nie doszło do istotnych różnic w składzie osobowym sejmików: gołota-familianci województw posesjonatów zostali dopuszczeni, gołoty zaś z obcych województw i tak tradycyjnie nigdzie i nigdy nie chciano tolerować. Niemniej ustawodawstwo Sejmu Czteroletniego usunęło ten brak, wprowadzając księgi ziemiańskie. Zaprowadzony wówczas system tajnego głosowania przy zachowaniu jawnej procedury był jednak z kolei uciążliwy dla swojej długotrwałości, powolności i tym samym męczącego przeciągania się aktu głosowania<sup>33</sup>, tym bardziej że usta-

<sup>33</sup> Laudum raciańskie (powiatów przed Wkrą) z 26 II 1792, PAN Kr. 935, k. 1989 i n.

wodawstwo Sejmu Wielkiego przewidziało liczne wybory, zwłaszcza stosunkowo dużej liczby komisarzy porządkowych i sędziów ziemiańskich. Mimo pewnych uciążliwości, przestrzegano ściśle prawa we wszystkich szczegółach proceduralnych oraz innych. Pod tym względem jedyne odbyte z mocy prawa o sejmikach (z 1791 r.) zgromadzenia lutowe w 1792 r. przedstawiają się w województwie płockim wręcz wzorowo<sup>34</sup>. Dotychczas w niewielkim tylko stopniu zbadano<sup>35</sup> stronę organizacyjno-prawną sejmików lutwych z 1792 r., ale zważywszy, że przebieg ich i treść uchwał były na ogół korzystne dla zwolenników *Ustawy rządowej*, można sądzić, że również od strony organizacji i funkcjonowania sejmiki działały zgodnie z literą prawa z 1791 r. Nie pierwszy to raz zresztą można dostrzec dbałość szlachty o przestrzeganie litery prawa, chociaż można również przytoczyć przykłady odwrotne. W sumie, mimo pewnych mankamentów, nowe prawo z lat 1764-1791 sprawdziło się pozytywnie w praktycznym funkcjonowaniu i zostało przez szlachtę przyjęte.

IV. Przy wszystkich reformach sejmików nie zmieniły się istotnie ich miejsce i rola w strukturze władzy państwowej Rzeczypospolitej w stosunku do sytuacji sprzed 1764 r. Przekształcenia ustawodawcze sejmików nie wpłynęły też znacząco na ustrój państwowy zjednoczonego państwa polsko-litewskiego. Trudniej natomiast odpowiedzieć na pytanie, czy reformy sejmików wpłynęły na praktyczne funkcjonowanie organizmu państwowego w owych czasach; mamy tu bowiem do czynienia z tzw. eksperymentem niepodzielnym: nie da się stwierdzić, jak działałby mechanizm, gdyby reform nie przeprowadzono.

Wydaje się jednak, iż likwidowanie zjawiska zrywania sejmików, owego zawsze bardzo ważnego członu polskiego parlamentaryzmu, musiało mieć istotne, pozytywne znaczenie dla całości systemu.

Przykład reform sejmików raz jeszcze świadczy, że formalnie demokratyczny ustrój Polski, mimo odziedziczonej po czasach saskich anarchii, okazał się reformowalny i ewoluował, chociaż powoli, w kierunku kompromisu szlachecko-mieszczańskiego. Zauważmy, że tylko nieliczne monarchie absolutyzmu oświeconego były w stanie na czas przeprowadzić oświecone, nieraz zresztą nietrwałe, reformy. Inne padły pod ciosami rewolucji. Szlachecka Polska reformy przeprowadziła, ale zaborcy zgodnie je zniweczyli.

<sup>34</sup> Lauda raciańskie i mławskie z lutego 1792. PAN Kr. 953, k. 1983-2016.

<sup>35</sup> J. Sobczak, *Reforma sejmików na Sejmie Czteroletnim i jej realizacja w Wielkopolsce*, Roczniki Historyczne t. XLVI, 1980, passim.

ADAM LITYŃSKI (Katowice)

LES RÉFORMES DU FONCTIONNEMENT DES DIÉTINES DANS LES  
ANNÉES 1764 - 1793

## Résumé

Au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle l'indépendance de l'Etat polono-lituanien était menacée par la profonde crise intérieure. Le système de la République différait essentiellement de celui de la plupart des pays de l'Europe soumis alors à l'absolutisme. La démocratie nobiliaire avait mis au premier plan parmi autorités d'Etat les institutions représentatives: la grande diète de tout l'Etat et les diétines particulières de terres. Les diétines fonctionnaient de plus en plus mal. Le *liberum veto*, qui donnait lieu à l'anéantissement de tous les débats par l'opposition formée par un seul participant de la diète ou de la diétine, était une calamité particulière du parlementarisme polonais.

Après 1764 les Polonais essayaient l'entreprendre une réforme générale du système politique et la réforme des diétines, commencée dans années soixante du XVIII<sup>e</sup> siècle y était l'une des plus importantes. L'apogée des grandes réformes, celle des diétines y compris, avait lieu dans les années de la Grande Diète (1788 - 1792), remarquable par son immense oeuvre législative.

Les transformations effectuées des diétines ne changèrent pas l'essentiel de ces institutions de la démocratie nobiliaire, mais elles affaiblirent l'influence des magnats par la détermination de l'ordre des débats et la suppression du *liberum veto*. Elles précisèrent les principes de la loi électorale, abolirent le caractère impératif des instructions dont étaient munis les députés, en faisant de ces derniers les représentants de toute la nation, etc. On créa aussi les autorités exécutives locales, strictement liées avec les diétines, auxquelles on confia les affaires de l'administration locale d'Etat; leur composition manifestait la tendance au compromis de la noblesse et des bourgeois. Les transformations effectuées dans l'organisation et le fonctionnement des diétines avaient une influence profitable sur l'amélioration de tout l'appareil d'Etat. L'intervention militaire des puissances avoisinantes effaça toutefois l'oeuvre des réformes envisagées.