

Piotr Miłosz PILARCZYK*

Funkcje kontrolne parlamentów na ziemiach polskich w początkach XIX w.

Wstęp

Klasyczna zasada podziału władz Monteskiusza zakłada rozdział trzech rodzajów władzy w państwie – ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej. Poszczególne władze miały się wzajemnie hamować i równoważyć, co oznacza, że powinny istnieć odpowiednie instrumenty dla takich działań. Jednym z aspektów wzajemnych oddziaływań jest najczęściej przyznanie władzy ustawodawczej możliwości kontroli nad władzą wykonawczą¹. Współcześnie podział władz stanowi jeden z warunków państwa demokratycznego, można jednak zauważyć, że sama geneza parlamentaryzmu wiąże się z funkcją ograniczania władzy, a później jej kontrolą. Początkowo kontrola władzy ustawodawczej nad rządem dotyczyła tylko legalności (odpowiedzialność prawna, karna), później wykształciła się zasada odpowiedzialności politycznej (parlamentarnej). Formy tej kontroli oczywiście były różne, zmieniały się i zależały od ustroju danego państwa².

W Rzeczypospolitej mimo długich tradycji parlamentarnych nie wykształciły się zasady kontroli i odpowiedzialności władz przed Sejmem. Przejawem funkcji kontrolnych było jedynie istnienie sądu sejmowego, który mógł sądzić najwyższych dygnitarzy za najpoważniejsze przestępstwa, i jedynie podskarbiowie musieli się rozliczać przed Sejmem ze swej gospodarki finansowej. Nie wielką wartość tego słuchania rachunków podskarbińskich w satyrycznej formie przekazał Jan Stanisław Jabłonowski³. Paraliż Sejmu w czasach saskich

* Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, e-mail: pmpilar@amu.edu.pl.

¹ Monteskiusz, *O duchu praw*, tł. T. Boy-Żeleński, Kęty 1997, s. 137–146; B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2012, s. 279–281, 366; G. Kuca, *Zasada podziału władzy w konstytucji RP z 1997 roku*, Warszawa 2014, s. 41.

² Zob. Z. Szcząska, *Odpowiedzialność prawna ministrów w państwach konstytucyjnych XVIII–XIX w.*, [w:] *Wiek XVIII. Polska i świat*, Warszawa 1974, s. 339–354.

³ W 1654 r. podskarbi Bogusław Leszczyński miał przekupić wszystkich posłów, dlatego na okrzyk jednego z nich, że się nie zgadza na przedstawione rozliczenie, zapytał: „A który to tam taki syn, com mu nie dał?”. J.S. Jabłonowski, *Skrupuł bez skrupułu w Polsce...*, Toruń 2013, s. 99–100.

doprowadził zarówno do niemożności rozliczania podskarbich, jak i do zaprzestania działalności sądu sejmowego.

Sytuacja uległa zmianie dopiero pod koniec istnienia przedrozbiorowej państwowości. Już na początku epoki stanisławowskiej przeprowadzono poważne reformy ustrojowe. W epoce, którą często określa się jako monarchię konstytucyjną, dość wyraźnie zarysował się w Rzeczypospolitej podział władz. Powołując w 1764 r. komisje skarbowe jako organy władzy wykonawczej, poddano je kontroli sejmowej. Ta zaś nie przypominała już dotychczasowych rozliczeń podskarbich. Przez kilkanaście lat istniały również komisje wojskowe, a w 1773 r. powołano Komisję Edukacji Narodowej – wszystkie te organy poddano podobnej formie kontroli.

Do kontroli poszczególnych komisji Sejm wyznaczał osobne deputacje, które przeprowadzały wnikliwe czynności sprawdzające dla okresu sprawozdawczego. Analizując składane sprawozdania, badając skargi i zażalenia, deputacje przedstawiały wniosek o udzielenie absolutorium, a ostateczną decyzję o „zakwitowaniu” danej magistratury podejmował Sejm⁴. Mimo jednak nieraz gorących sporów – skrajnym przykładem były te, które wybuchły w na sejmach w 1778 i 1780 r. i dotyczyły podskarbiego Antoniego Tyzenhauza i rachunków komisji litewskiej (w tym ostatnim przypadku nie udzielono „zakwitowania”)⁵, czy też braku „zakwitowania” w 1782 r. – obu komisji skarbowych, które rozliczono dwa lata później⁶, po wykryciu nieprawidłowości nie pociągano do odpowiedzialności.

Wraz z powstaniem centralnych organów rządowych w postaci Rady Nieustającej, a potem Straży Praw przyznano Sejmowi uprawnienia kontrolne również wobec tych organów władzy wykonawczej. Tu system był podobny, każdy sejm w latach 1776–1788 powoływał komisję do „wyexaminowania” Rady. W krótkim okresie monarchii konstytucyjnej istniał rząd w postaci Straży Praw. Ministrowie mieli ponosić przed Sejmem nie tylko odpowiedzialność konstytucyjną, ale również polityczną⁷.

Czasy stanisławowskie to również okres, gdy przywrócono i zreformowano sąd sejmowy. Zanim w 1775 i 1776 r. zmieniono jego organizację oraz doprecyzowano właściwość rzeczową, odbył się przed nim proces autorów porwania króla. Według nowej regulacji odpowiadać przed tym sądem mieli ministrowie i konsyliarze Rady Nieustającej za sprawy związane z urzędowaniem. Stawał się więc kolejną formą kontroli Sejmu nad władzą wykonawczą⁸. W rzeczywistości jednak żaden z ministrów przed nim nie stanął, bo podskarbi Adam Po-

⁴ R. Łaszewski, *Sejm polski w latach 1764–1793. Studium historyczno-prawne*, Warszawa–Poznań 1973, s. 76–77.

⁵ Zob. S. Kościółkowski, *Antoni Tyzenhauz. Podskarbi Nadworny Litewski*, t. 2, Londyn 1971, s. 406–434; W. Filipczak, *Kontrola Komisji Skarbu Litewskiego na sejmie z roku 1778*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Historica” 2000, 67, s. 181–200.

⁶ S. Kościółkowski, *op. cit.*, s. 501–517; R. Łaszewski, *op. cit.*, s. 22.

⁷ Z. Szcząska, *Odpowiedzialność rządu w Polsce w latach 1775–1792*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, t. 27, z. 1, s. 55–107.

⁸ Z. Szcząska, *Sąd sejmowy w Polsce od końca XVI do końca XVIII wieku*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1968, t. 20, z. 1, s. 98–99, 112–115.

niński odpowiadał nie za swą ministerialną działalność, a za „zasługi” z okresu sejmu rozbiorowego.

Zupełnie inaczej wyglądają sprawy kontroli, gdy spojrzeć na szcztątkowy parlamentaryzm polski w początkach XIX w. Wówczas na ziemiach polskich możemy mówić jedynie o parlamencie w Księstwie Warszawskim, Królestwie Polskim (do upadku powstania listopadowego) oraz Wolnym Mieście Krakowie (inne ciała przedstawicielskie, jak Sejm Wielkiego Księstwa Poznańskiego czy galicyjskie sejmy postulatowe, miały ograniczone kompetencje i raczej należy mówić w ich przypadku o ciałach autonomicznych o charakterze doradczym). Wszystkie one spełniały lub próbowały spełniać rolę kontrolera władz, co przybierało jednak często dość specyficzne kształty.

Księstwo Warszawskie

W Księstwie Warszawskim monarcha posiadał rozległą władzę, jednak – choć miał on stać na czele rządu – w rzeczywistości władza wykonawcza spoczywała w rękach ministrów tworzących dwa ciała kolegialne: Radę Stanu i Radę Ministrów. Z biegiem czasu wpływ króla, rezydującego na stałe w Saksonii, na bieg spraw krajowych był coraz słabszy. Władza wykonawcza koncentrowała się na początku w Radzie Stanu, by z czasem przesunąć się ku Radzie Ministrów, aż w 1812 r., w obliczu wojny z Rosją, Fryderyk August przekazał tej ostatniej pełnię swej konstytucyjnej władzy⁹.

Sejm Księstwa składał się z dwóch izb, Poselskiej i Senatorskiej. Zbierać się miał co dwa lata. W rzeczywistości sejm zwołany został jedynie trzykrotnie (1809, 1811, 1812), przy czym właściwą analizą można objąć tylko dwa pierwsze przypadki, gdyż w 1812 r. odbył się sejm nadzwyczajny, na którym ogłoszono konfederację i przywrócenie dawnego Królestwa Polskiego.

Według przepisów konstytucji Księstwa Sejm miał dość szczupłe i enumeratywnie wyliczone kompetencje. Jego zadaniem było jedynie ustawodawstwo finansowe, cywilne i karne oraz dotyczące systemu menniczego. Pozbawiona inicjatywy ustawodawczej Izba Poselska miała uchwalać projekty złożone w Radzie Stanu, a Senat miał jedynie dawać sankcję dla przyjętych ustaw. Sejm nie miał przyznanych żadnych mechanizmów wpływania na rząd, nie przysługiwały mu funkcje kontrolne wobec ministrów czy innych organów rządowych¹⁰. Co więcej, jako pełnoprawni członkowie wchodziłi do Izby Poselskiej członkowie Rady Stanu, co dodatkowo umacniało pozycję władzy wykonawczej w stosunku do ustawodawczej¹¹.

Pomimo iż przepisy miały uczynić z Izby Poselskiej tylko „automat do głosowania”, w życiu politycznym Księstwa występowały dążenia do rozszerzenia uprawnień parlamentu, w tym do rozciągnięcia kontroli nad rządem i innymi

⁹ Zob. M. Krzymkowski, *Nadzwyczajne pełnomocnictwa dla Rady Ministrów w 1812 roku*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2011, t. 14, s. 115–130.

¹⁰ W. Sobociński, *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1964, s. 121.

¹¹ Zob. M. Krzymkowski, *Rada Stanu Księstwa Warszawskiego*, Poznań 2011, s. 168–178.

władzami administracyjnymi¹². Zwłaszcza widoczne było to na jego forum sejmowym, słabiej w 1809 r., mocniej dwa lata później, gdy już ostro występowała opozycja, starając się przeprowadzić kontrolę władz.

Praktyka parlamentarna od samego początku rozmięła się z konstytucyjnie zaprojektowaną podrzędną rolą Sejmu. Już na pierwszej uroczystej sesji Sejmu w 1809 r. z woli królewskiej minister spraw wewnętrznych wygłosił raport o stanie kraju „od zmiany rządu zeszłego”¹³. Choć nie przeprowadzono wówczas dyskusji, w kolejnych dniach obrad pojawiały się głosy świadczące, iż Izba Poselska pragnie wywierać wpływ na władze. Przy okazji prezentacji projektu nowego podatku (pobór) Józef Godlewski skarżył się na Komisję Żywności i wniósł o odwołanie jej prezesa Michała Kochanowskiego. Wywołało to dyskusję i starcie, bo prezes tej instytucji w odpowiedzi tłumaczył swe postępowanie, czytał fragmenty raportów, twierdząc, że nie jest odpowiedzialny za krytykowany stan rozkładu furazów w Księstwie. Z kolei poseł Wojciech Ciechomski żądał wręcz zniesienia samej Komisji Żywności¹⁴.

Można zauważyć, że wbrew intencjom przepisów konstytucyjnych w samym przyznaniu Sejmowi kompetencji do stanowienia prawa był zarodek dla wszczęcia dyskusji nad działalnością władz Księstwa. Wnoszone projekty ustaw trzeba było bowiem uzasadniać, co skutkowało koniecznością przedstawiania istniejącego stanu rzeczy, co z kolei dawało pożywkę opozycji. Przekonanie izby do uchwalania podatków wiązało się z wyjawieniem potrzeb państwa. Już przy uchwalaniu nowych obciążeń w 1809 r. poseł Godlewski twierdził, że dokonując uporządkowania wydatków, jeden z podatków uczyni zbędnym. Mowa Godlewskiego stała się zarzewiem konfliktu z radcą Aleksandrem Linowskim, który to podjął się obrony Rady Stanu. Jego niefortunna i arogancka wypowiedź tak rozsierdziła izbę, że domagano się postawienia go przed sądem. Izba odmówiła też dalszych obrad w jego obecności i ostatecznie – z pomocą królewską – udało się tego członka Rady Stanu oddalić z sali sejmowej¹⁵.

Nasilająca się krytyka funkcjonowania administracji spowodowała, że w 1810 r. król powołał specjalną deputację do poprawy formy rządu, której efektem prac był obszerny memoriał. Wśród wielu wytkniętych niedostatków ustrojowych była niewłaściwa i niedookreślona pozycja ministrów. Wśród postulatów zawarto więc ściślejszą ich kontrolę, do której miał być uprawniony m.in. Sejm. Program reform jednak nie został zrealizowany¹⁶.

¹² M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego, jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, Toruń 1970, s. 124–125; J. Dutka, *Sejm Księstwa Warszawskiego w świetle konstytucji i dekretów królewsko-książęcych*, „Kwartalnik Historyczny” 1977, 84, z. 2, s. 382.

¹³ *Dyaryusze sejmów Księstwa Warszawskiego*, z. 1: *Dziennik posiedzeń izby poselskiej sejmów r. 1809*, Warszawa 1913, s. 5.

¹⁴ *Ibidem*, s. 31–34.

¹⁵ *Ibidem*, s. 37–40.

¹⁶ M. Kallas, *Projekt reform ustrojowych w Księstwie Warszawskim (1810–1811)*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Nauki Humanistyczno-Społeczne. Prawo X” 1971, z. 42, s. 81–83, 91–92.

Drobne utarczki i próby wywierania pozakonstytucyjnego wpływu w 1809 r. były jedynie przygrywką do wydarzeń z kolejnego sejmku, z 1811 r. Stał on się już areną ostrych wystąpień skierowanych zarówno przeciw władzom, jak i istniejącemu systemowi politycznemu. Przy inauguracji minister spraw wewnętrznych znów przedstawił stan kraju, jednak rzeczywistość – w odczuciu zgromadzonych – miała się różnić z zaprezentowaną tam wizją. Niezadowoleni posłowie uchwalili adres do króla, w którym wytykali szereg uchybień ministrów i administracji kraju. Wśród recept proponowali m.in. właściwe opisanie zakresu kompetencji poszczególnych władz oraz wprowadzenie skutecznych mechanizmów kontrolnych¹⁷.

Jeszcze przed zebraniem izby najbardziej krytykowano ministrów: skarbu Jana Węgleńskiego i sprawiedliwości Feliksa Łubieńskiego – co przełożyło się na rzeczywistość obrad. Na sejmku atakom poddano bowiem właśnie Łubieńskiego oraz nowego ministra skarbu Tadeusza Matuszewicza (Węgleńskiego zdymisjonował król kilka dni przed otwarciem sejmku). Sposobem obejścia narzuconych Sejmowi ograniczeń były posiedzenia nieoficjalne, które odbywały się w sali sejmowej po zakończeniu obrad. Wtedy najostrzej występowano z krytyką członków rządu, choć, jak pokazuje przykład stronników ministra Łubieńskiego – potrafili oni odwrócić uwagę od niego, kierując ataki na inne osoby¹⁸.

Za przywódcę opozycji na tym sejmku uchodzi poseł mariampolski Józef Godlewski, który dał się poznać podczas starć z władzami Księstwa już w 1809 r. Podczas sejmku w 1811 r. Godlewski podjął podobne działania, lecz ich skala i konsekwencje były już szersze. Jak się przypuszcza – przy okazji ataków na projekty podatkowe wnoszone do izby mógł on chcieć obalić rząd bądź do tego rządu wprowadzić opozycję¹⁹, choć akurat w tym wymiarze nie osiągnął wymiernych sukcesów. Minister skarbu, chcąc uzyskać zgodę izby na nowe rozwiązania podatkowe, zmuszony był do informowania o istniejącym stanie rzeczy, więc „[p]rzebiegał z największą dokładnością trwające dotąd systema finansów”. Kolejne dni obrad przynosiły zażarte dyskusje i spory, a niektóre projekty zostały odrzucone. Jan Sebastian Dembowski żądał, by wstrzymać uchwalanie dalszych obciążeń do czasu, gdy minister skarbu przedstawi „istotny stan skarbu”. Minister Matuszewicz nie zakwestionował samego żądania, które w świetle przepisów było bezpodstawne, choć go nie spełnił – tłumacząc się niedawnym objęciem swego urzędu. Natomiast Godlewski, niezwykle aktywny w trakcie posiedzeń dotyczących uchwalania nowych podatków, zmuszał wielokrotnie ministra skarbu do tłumaczeń nie tylko na temat potrzeby nowych dochodów, ale i wydatków państwowych²⁰.

¹⁷ Treść adresu w: [J. Godlewski], *Głosy posła Maryampolskiego na Sejmku roku 1811 w Warszawie miane [...]*, [s.l., s.a.], s. 4–14.

¹⁸ T. Mencil, *Feliks Łubieński. Minister sprawiedliwości Księstwa Warszawskiego (1758–1848)*, Warszawa 1952, s. 182.

¹⁹ J. Willaume, *Fryderyk August jako książę warszawski (1807–1815)*, Poznań 1939, s. 260.

²⁰ M. Kallas, *Diariusze sejmów Księstwa Warszawskiego (z. 2)*, „Teki Archiwalne” 1982, nr 19, s. 43–63.

W przypadku ministra sprawiedliwości Łubieńskiego działania opozycji sejmowej sprawiły, że zniechęcony atakami i niemożnością przyjęcia forsowanego przez siebie projektu kodeksu karnego złożył dymisję, jednak król jej nie przyjął²¹.

Wreszcie w 1812 r. w obliczu wojny z Rosją doszło do nadzwyczajnej sesji sejmowej, kiedy to w trakcie ledwie dwóch posiedzeń ogłoszono przywrócenie dawnego Królestwa Polskiego. Ciekawe jest to, że nawet w takich niezwykle trudnych warunkach znów przedstawiono posłom stan kraju (tym razem zrobił to minister skarbu)²², co należy uznać za utwierdzenie pozakonstytucyjnego zwyczaju składania sprawozdania przez władzę wykonawczą.

W Księstwie powstał również specjalny urząd kontrolny, Izba Obrachunkowa. Kontrolowała ona wydatki dokonywane przez poszczególne władze, jednak organ ten nie służył Sejmowi, gdyż został podporządkowany bezpośrednio monarche²³. Pewien zakres kontroli względem ministrów przysługiwał za to Radzie Stanu na mocy dekretu z 20 kwietnia 1808 r., jednak nigdy nie udało się ustanowić procedury ich pociągania do odpowiedzialności konstytucyjnej²⁴.

Wbrew przepisom Konstytucji i uzupełniających ją praw, które wyznaczały Sejmowi rolę uległego ciała jedynie uchwalającego przedstawione mu projekty ustaw, ograniczając nawet zakres prowadzenia dyskusji, Sejm próbował podjąć działalność kontrolną władz rządowych, nawet wpływając na ustrój i funkcjonowanie państwa. Można uznać, że – choć nie wprost – osiągnięto w tej dziedzinie pewne sukcesy. Za przykład może służyć projekt likwidujący Dyрекcję Żywności, który wniesiono w 1811 r., tłumacząc to wcześniejszą krytyką, z jaką ta instytucja spotkała się na forum sejmowym²⁵.

Królestwo Polskie

Pełnia władzy wykonawczej w Królestwie Polskim należała do monarchy, który wiele swoich uprawnień przekazał namiestnikowi. Król był nieodpowiedzialny, a odpowiedzialność ponosić mieli kontrasygnujący jego akty ministrowie. Ministrowie stali na czele kolejalnych resortów – komisji rządowych. Namiestnik z ministrami i dalszymi jeszcze członkami komisji wchodził do Rady Stanu, która dzieliła się na Ogólne Zgromadzenie Rady Stanu i Radę Administracyjną. Ta ostatnia po 1826 r. przejęła uprawnienia namiestnika.

Wprawdzie wszyscy urzędnicy byli „odpowiedzialni za swe urzędowanie” (art. 30), ale opis funkcji kontrolnych w Konstytucji był nieprecyzyjny. Kontrolę poszczególnych wydziałów rządowych powierzono Zgromadzeniu Ogólnemu

²¹ *Ibidem*, s. 38–39, 63; T. Mencil, *op. cit.*, s. 184.

²² M. Kallas, *Diariusze sejmów Księstwa Warszawskiego (z. 3). Diariusz sejmowy z roku 1812*, „Teki Archiwalne” 1989, nr 21, s. 120, 127–130.

²³ „Dziennik Praw [Księstwa Warszawskiego]”, t. 1, s. 125.

²⁴ *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego*, t. 1: 1807–1808, Warszawa 1964, s. 84–96; M. Krzymkowski, *Status prawny urzędników Księstwa Warszawskiego*, Poznań 2004, s. 147–149; zob. też M. Gałędek, *Prawne i polityczne uwarunkowania statusu ministra w Księstwie Warszawskim*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2013, t. 16, s. 159–160.

²⁵ M. Kallas, *Diariusze sejmów Księstwa Warszawskiego (z. 2)...*, s. 55–56.

Rady Stanu (art. 73, p. 4), natomiast kontrola całego rządu należała do Sejmu. Ten, podobnie jak w Księstwie Warszawskim, składał się z Izby Poselskiej i Senatu, jednak jego kompetencje były znacznie szersze. Według zapisów Konstytucji zwoływany miał być przez króla co dwa lata. Można się spotkać z poglądami marginalizującymi rolę Sejmu w sprawowaniu władzy państwowej i sugerującymi pozorność wykonywania przezeń funkcji kontrolnej, co jednak nie oddaje rzeczywistości²⁶.

W Konstytucji przyjęto nieznaną wcześniej formę prezentowania raportów o stanie kraju, które Rada Stanu tworzyła w oparciu o raporty cząstkowe składane jej przez poszczególne wydziały. Taki raport przesyłano do Senatu, a zajmować się nim miały obie izby zwołanego sejmiku. Oprócz takich raportów wieloletnie Zgromadzenie tworzyło coroczny raport dla panującego.

Te funkcje kontrolne Sejmu nie były kwestionowane, każdy z sejmików otrzymywał raport o stanie kraju. Jednak podobnie jak w przypadku innych sfer funkcjonowania państwa, praktyka odchodziła od litery Konstytucji²⁷, również w tym aspekcie. Ponieważ król zwołał Sejm jedynie czterokrotnie (1818, 1820, 1825, 1830), dlatego dwa z czterech powstałych raportów obejmowały okresy dłuższe niż dwa lata.

Raporty składane Sejmowi były szczegółowe, choć dwa pierwsze różnią się od kolejnych. Te bowiem, obejmując już dłuższe okresy, zawierają dużo zestawień i tabel. Informacje zawarte w raportach obejmowały właściwie niemal wszystkie obszary działań władz, łącznie z wydziałem wojny, który znajdował się pod wszechwładzą księcia Konstantego.

Sejm otrzymywał raport o stanie kraju, lecz po jego rozpatrzeniu nie miał uprawnień, by podjąć jakiegokolwiek stanowcze kroki, gdyż według art. 107 Konstytucji miał oświadczyć jedynie „zdanie swoje względem niego Królowi”, co czyniono w formie uchwalanego „adresu do tronu”. Sejm, czy właściwie dwie komisje – jedna poselska, druga senacka – przedstawiał uwagi dotyczące poszczególnych elementów składanego raportu. Już prezentacja pierwszego raportu w 1818 r., przy którego tworzeniu wypracowywano schematy na przyszłość, przyniosła burzę, lecz raczej w zakresie tego, czego w raporcie nie było. Choć sejmowa odpowiedź na raport trzymała się jego struktury, to dodatkowo zarzucano władzom szereg nieprawnych działań²⁸. Parlament wyrażał swoje zdanie, ale był bezsilny wobec istniejących naruszeń.

Przy opracowywaniu uwag zdarzało się sejmowi nie ograniczać do tego, co napisano w raporcie, ale komisje sejmowe miały żądać wyjaśnień i nawet przeprowadzać wizytacje²⁹. W samych zaś uwagach obu izb można znaleźć ostre wystąpienia skierowane przeciw władzom, oskarżenia o nadużycia i łamanie

²⁶ Zob. Z. Stankiewicz, *Sejm Królestwa Polskiego 1815–1831. Uwagi o roli ustrojowej i politycznej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1984, t. 36, z. 1, s. 119–140.

²⁷ Zob. P.M. Pilarczyk, *System polityczny Królestwa Polskiego 1815–1830. Próba modelu*, [w:] *System polityczny, prawo i konstytucja Królestwa Polskiego 1815–1830*, red. L. Mażewski, Radzymin 2013, s. 107–118.

²⁸ Zob. A. Kulecka, *Wapno i alabaster. Biurokratyczna wizja rzeczywistości w raportach urzędowych Królestwa Polskiego (1815–1867)*, Warszawa 2005, s. 56–66.

²⁹ R. Przelaskowski, *Sejm warszawski roku 1825*, Warszawa 1929, s. 142.

konstytucji. Jednak nawet bardzo krytyczne stanowisko wobec zawartych tam informacji, wskazywane uchybienia, nie doprowadzały do zmian. Już przy drugim raporcie Sejm wytykał brak reakcji na wcześniejsze uwagi³⁰.

Ponieważ w Królestwie władza pochodziła od króla, który mianował m.in. ministrów i radców stanów, nie istniały zasady odpowiedzialności politycznej. W tej sytuacji Sejm próbował pociągać członków władz do odpowiedzialności konstytucyjnej, wynikającej z art. 82 Konstytucji. Na sejmie w 1820 r. – gdy opozycja doszła do szczytu wpływów – kaliszanie domagali się, by pociągnąć do odpowiedzialności radcę stanu Stanisława Staszica i ministra Stanisława Kostkę Potockiego za niezgodne z Konstytucją działania. Ponieważ wniosek nie zyskał większości, trudno dociekać, jak cała sprawa by się skończyła. Atak kaliszian na bliskiego im Potockiego można uznawać za przejaw doktrynerstwa, ale równie dobrze można uznać za skuteczne *à rebours* – uzyskano dzięki nim wpływ na kształt władz: ataki na bliskiego sobie ministra prawdopodobnie na krótki czas uchroniły go na stanowisku. W tej sytuacji królewska decyzja o jego zdymisjonowaniu wyglądałaby przecież na ugięcie się pod presją Sejmu. Zmiany na stanowiskach ministerialnych następowały bowiem wyłącznie z woli monarchy i można było tylko usiłować wpłynąć na władcę. Takim wpływowi ze strony biskupów przypisuje się właśnie późniejsze odwołanie wspomnianego ministra Potockiego³¹.

Podobny brak skutków przynosiły ostre wystąpienia, w których opozycja krytykowała władze. W praktyce do działań kontrolnych posłowie wykorzystywali interpelacje, które były dopuszczone po zakończeniu właściwych obrad (art. 92). To wówczas zgłaszano różne konkretne zastrzeżenia wobec postępowania władz. O ile pierwszy sejm w 1818 r. upłynął w dość zgodnej atmosferze, to już w 1820 r. pojawiła się krytyka uprawiana przez kaliszian. Jej rozmiary miały wpłynąć na przełożenie kolejnego sejmu, który został zwołany dopiero w 1825 r. Władze przygotowywały się do niego starannie, próbując spacyfikować opozycję. Symbolem tych działań stało się niedopuszczenie do przyjazdu Wincentego Niemojewskiego do Warszawy i wzięcia przez niego udziału w obradach. Te i inne usiłowania okazały się połowicznym sukcesem, bo choć opozycja została pozbawiona jednego z przywódców, to i tak zaznaczyła swą obecność zarówno przy dyskusjach nad wnoszonymi projektami, jak i przy analizie raportu o stanie kraju oraz, na koniec, przy wnoszonych petycjach³². Wreszcie w 1830 r. znów opozycja odżyła, próbując zaznaczyć swe negatywne stanowisko poprzez manifestacyjny sprzeciw wobec wszystkich wnoszonych projektów³³.

³⁰ *Sejm Królestwa Polskiego o działalności rządu i stanie kraju 1816–1830*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1995, s. 144.

³¹ H. Więckowska, *Opozycja liberalna w Królestwie Kongresowym 1815–1830*, Warszawa 1925, s. 93; W. Bortnowski, *Kaliszanie. Kartki z dziejów Królestwa Polskiego*, Warszawa 1976, s. 121–123; E. Kipa, *Materiały do dziejów organizacji Kościoła katolickiego w Królestwie Polskim 1815–1820. Dymisja Stanisława Potockiego*, „Teki Archiwalne” 1954, t. 3, s. 169–177.

³² R. Przelaskowski, *op. cit.*, s. 66–67, 140, 162; M. Mycielski, *Rząd Królestwa Polskiego wobec sejmików i zgromadzeń gminnych*, Warszawa 2010, s. 206–212.

³³ H. Więckowska, *op. cit.*, s. 155.

Wśród instrumentów kontrolnych należy wspomnieć jeszcze o sędzi sejmowym, który miał sędzić „o przestępstwa wyższych Urzędników Królestwa”. Według art. 116 i 152 Konstytucji sąd ten stanowili wszyscy senatorowie, a o postawieniu przed nim decydował Senat. Skarżyć do niego mogli król, namiestnik i Izba Poselska. Jednak sąd sejmowy przez cały okres istnienia Królestwa tylko raz podjął działalność, gdy przyszło mu sędzić członków Towarzystwa Patriotycznego w latach 1827–1828. Wtedy też uregulowano zasady postępowania przed nim³⁴. W stosunku do władz był raczej rodzajem straszaka niż rzeczywiście działającą instytucją³⁵. Jak wspomniano już wcześniej, podczas sejmów 1820 r. próbowano uruchomić sąd sejmowy. Z kolei w 1825 r. – poprzez wybieg marszałka sejmowego, który wykorzystał fakt, że zażalenia miały miejsce na samo zakończenie obrad³⁶ – nie rozpatrzono złożonej skargi na ministra Ksawerego Druckiego-Lubeckiego. Do zaskarżeń ministrów o bezprawne działania powrócono jeszcze w 1830 r., ale już wtedy chodziło – jak pisała H. Więckowska – „o manifestację, bez wiary, by skargi te odniosły jakiś skutek”³⁷. Bezskutecznie próbowano pociągnąć wtedy do odpowiedzialności m.in. ministrów Lubeckiego i Stanisława Grabowskiego³⁸.

Podobnie jak w Księżtwie, w Królestwie istniała również – tym razem umocowana konstytucyjnie – Izba Obrachunkowa. Jednak również tu nie służyła ona Sejmowi ani nawet rządowi, lecz sprawozdania swe kierowała do samego monarchy³⁹. Choć już w 1818 r. Senat bezskutecznie wnosił o udzielanie informacji dotyczących wyników działalności tej magistratury, chcąc, by tym samym dostarczała Sejmowi niezbędnych informacji rachunkowych, nigdy tak się nie stało – co wypominano jeszcze w 1830 r.⁴⁰ Co więcej, po krytycznych uwagach o Izbie Obrachunkowej w sejmach w latach 1818 i 1820 dekret cesarski wyłączył konieczność umieszczania informacji o niej w raportach Rady Stanu⁴¹.

Osobno należy spojrzeć na okres powstania listopadowego, gdy w latach 1830–1831 Sejm podjął się pracy ciągłej, stając się naczelną władzą w okresie nadzwyczajnym, jakim był niewątpliwie czas wojny z Rosją. Dlatego trudno o jednoznaczna ocenę funkcji kontrolnych tego okresu.

Manifest obu izb sejmowych z 20 grudnia 1830 r. wyjaśniający motywy wybuchu powstania wskazywał wśród licznych uchybień okresu konstytucyjnego też na zanik odpowiedzialności ministrów oraz władz rządowych⁴². W tej sytu-

³⁴ „Dziennik Praw [Królestwa Polskiego]”, t. 11, s. 455–507.

³⁵ P. Łazor, *Senat w Królestwie Polskim (1815–1830). Organizacja, kompetencje i funkcjonowanie*, [w:] *System polityczny, prawo...*, s. 358.

³⁶ „Dziennik Praw [Królestwa Polskiego]”, t. 1, s. 344–345.

³⁷ H. Więckowska, *op. cit.*, s. 127, 160.

³⁸ *Protokół posiedzeń Izby Poselskiej z miesiąca czerwca 1830 roku*, Warszawa 1831, s. 301–311.

³⁹ „Dziennik Praw [Królestwa Polskiego]”, t. 2, s. 206.

⁴⁰ *Sejm Królestwa Polskiego...*, s. 57–58.

⁴¹ *Ibidem*, s. 38, 138–139; *Obraz Królestwa Polskiego w okresie konstytucyjnym*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984, s. 264.

⁴² *Dyaryusz Seymu z r. 1830–1831*, wyd. M. Rostworowski, t. 1, Kraków 1907, s. 59.

acji nie może dziwić pojawienie się mechanizmów kontrolnych, które w okresie konstytucyjnym nie istniały. W czasie powstania miano zerwać z wcześniejszą praktyką, choć kontrola władzy wykonawczej przez Sejm okazała się chaotyczna i nigdy nie została właściwie zorganizowana. Trudno też znaleźć dla niej właściwą podstawę prawną: w przypadku interpelacji poselskich chodziło o uprawnienie, które uzurpowano sobie na drodze precedensu. Prowadziło to zresztą do dalszych żądań, jak stała obecność na posiedzeniach sejmowych ministrów, która miała ułatwić posłom stosowanie tego środka⁴³.

Badający rozwój władz powstańczych Z. Gołba wyróżnił aż trzy formy kontroli: sprawozdania, interpelacje poselskie oraz dyrektywy bezpośrednie. Sprawozdania stanowiły rodzaj raportów; pierwszy raz przygotowane przez komisje rządowe sprawozdania odczytali właściwi ministrowie na posiedzeniu izb połączonych 24 stycznia 1831 r. Z kolei interpelacje stanowiły „dynamiczną, narastającą” formę kontroli. Do tego „nie mieściły się w klasycznej procedurze parlamentarnej”, gdyż zawierały również żądania czy oskarżenia ministrów. Częstotliwość interpelacji, ich drobiazgowość i zawarta w nich nieumiarkowana krytyka władz zaczęły zakłócać przebieg prac parlamentarnych, co spotykało się z zarzutami o marnotrawienie czasu – dlatego też próbowano unormować ten środek kontrolny. Wreszcie izba oraz jej komisje przekazywały dyrektywy bezpośrednie, czyli wiążące polecenia dla władzy wykonawczej. Ta forma była skutkiem przejęcia przez Sejm władzy monarszej⁴⁴.

Działalność kontrolna Sejmu wobec władzy wykonawczej nie była kwestionowana niemal do samego końca powstania, kiedy to autorytet władzy ustawodawczej upadł nisko i przestano się z nią liczyć⁴⁵. Wcześniej jednak kontrola ta, przybierająca rozmaite formy, stanowiła wyraźny kontrast wobec ograniczonej roli Sejmu w okresie konstytucyjnym, kształtując rozwiązania typowe dla ustroju parlamentarnego.

Rzeczpospolita Krakowska

Wolne Miasto Kraków z jego Okręgiem dostarcza najwięcej materiału dotyczącego funkcji kontrolnych, ze względu nie tylko na częstotliwość zbierania się Zgromadzenia Reprezentantów, czyli tamtejszego jednoizbowego organu przedstawicielskiego, ale i przyjętych rozwiązań ustrojowych. Cieniem na praktykę konstytucyjną kładła się jednak działalność opiekuńczych dworów, które przez swoich rezydentów wpływały na najważniejsze aspekty funkcjonowania Wolnego Miasta. Kwestie kontroli zmieniały się zresztą w trakcie trzydziestoletniego okresu istnienia tego państwa – inaczej wyglądały do 1827 r., gdy zachowywane były pozory niezależności Wolnego Miasta, inaczej w okre-

⁴³ Zob. M. Karpińska, „*Nie ma Mikołaja!*”. *Starania o kształt sejmu w powstaniu listopadowym 1830–1831*, Warszawa 2007, s. 256–257.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 177–188; Z. Gołba, *Rozwój władz Królestwa Polskiego w okresie powstania listopadowego*, Wrocław 1971, s. 127–139; S. Ziółek, *Sejm Królestwa Polskiego w okresie powstania listopadowego*, Warszawa 2007, s. 238–243.

⁴⁵ M. Karpińska, *op. cit.*, s. 255, 263–266.

się późniejszym, gdy narastał wpływ dworów opiekuńczych, otwarcie ingerujących w jego życie polityczne.

Wszystkie konstytucje (1815, 1818, 1833) składały władzę wykonawczą na ręce Senatu, a władzę ustawodawczą („prawodawczą”) zostawiały Zgromadzeniu, często zwanemu Sejmem Rzeczypospolitej Krakowskiej. Zgromadzenie Reprezentantów zbierało się do 1827 r. corocznie, potem, po interwencji mocarstw i kryzysie politycznym, zwołane zostało już tylko trzykrotnie – w 1833, 1837 i 1844 r.

Choć Senat był powoływany w znacznej mierze przez Zgromadzenie Reprezentantów (do 1833 r. wybierało ono 9 z 13 członków, potem 8 z 9), nie było mechanizmów późniejszego wpływu na jego skład. Nie istniała zasada odpowiedzialności politycznej wybranej władzy wykonawczej. Co więcej, praktyka pokazała, że wpływ na skład Senatu i tak był iluzoryczny – gdy w 1827 r. wybrano na jego prezesa Józefa Nikorowicza, skończyło się to interwencją mocarstw, wieloletnim zawieszeniem prac Zgromadzenia, a ostatecznie zmianą Konstytucji Wolnego Miasta⁴⁶. Po 1827 r. skład Senatu zależał od rezydentów, poszczególni jego członkowie byli przez przedstawicieli mocarstw wyznaczani i odwoływani. Znalazło to odzwierciedlenie w kolejnych aktach prawnych i praktycznym odebraniu Zgromadzeniu możliwości wybierania senatorów.

W 1833 r. rezydenci uzyskali formalne umocowanie. Powołana Konstytucją (art. XXVII) Konferencja Rezydentów miała uprawnienie do rozstrzygania konfliktów pomiędzy władzą ustawodawczą a wykonawczą, stając pomiędzy nimi jako arbiter w mogących pojawić się sporach.

Ustrój Rzeczypospolitej przewidywał znaczny wpływ władzy wykonawczej na prawodawczą. Senatorowie znajdowali się wśród reprezentantów: dwie pierwsze konstytucje przewidywały, że do Zgromadzenia wchodzi trzech senatorów (art. 11), a konstytucja z 1833 r. – przy zmniejszeniu składu Sejmu – dwóch. Przy czym na prezydującego w nim musiał być wybrany jeden z zasiadających w Zgromadzeniu senatorów. Funkcja ta była o tyle istotna, że prezydujący miał bardzo szerokie kompetencje – wśród jego zadań było niedopuszczanie do jakichkolwiek wystąpień przeciw istniejącemu porządkowi rzeczy⁴⁷.

W praktyce okazywało się, że senatorowie zasiadający w Zgromadzeniu, jako pilnujący interesów senackich, stawali się obiektem ataków pozostałych członków. Musieli bronić na forum parlamentarnym stanowiska Senatu przed atakami opozycji.

Przy braku odpowiedzialności politycznej konstytucje Wolnego Miasta przewidywały istnienie odpowiedzialności konstytucyjnej poprzez działanie Sądu Najwyższego (sejmowego). Zgromadzenie mogło postawić przed nim w stan oskarżenia urzędników i sędziów w przypadkach, gdy chodziło „o kradzież publicznego grosza, zdzierstwo albo nadużycie w sprawowaniu poruczonych im urzędów” (art. X Konstytucji z 1818 r.). Choć zaskarżyć można było wszyst-

⁴⁶ J. Bieniarzówna, *Rzeczpospolita Krakowska 1815–1846*, Kraków 1948, s. 41–44, 54.

⁴⁷ Statut dotyczący się urzędzenia zgromadzeń politycznych, art. 58–76, [w:] „Dziennik Rozporządzeń Rządowych Wolnego Niepodległego i Ściśle Neutralnego Miasta Krakowa i Jego Okręgu” 1817.

kich urzędników państwowych, w praktyce jednak głównie stawali przed tym sądem wójtowie. Sąd taki był powoływany dla każdego przypadku i składał się początkowo z 5 wylosowanych posłów, 3 wybranych senatorów, 2 prezesów sądów, 4 urzędników i 3 obywateli wskazanych przez podsądnego⁴⁸. Konstytucja z 1833 r. pozostawiła sąd, zmieniając jego skład (5 losowanych reprezentantów, 2 senatorów, 3 prezesów sądów poszczególnych instancji 3 urzędników pojedynczych, 2 obywateli wskazanych przez podsądnego). Konstytucja także dodawała, że do odpowiedzialności można pociągnąć „każdego Członka Senatu” (art. XIV i XIX). W 1838 r. Zgromadzenie przegłosowało, pomimo – a może właśnie z powodu – prób zatuszowania sprawy przez Senat pociągnięcie do odpowiedzialności za finansowe nadużycia senatora Feliksa Grodzickiego, jednak został on uniewinniony ze względu na wiek i stan zdrowia⁴⁹.

Ów sąd pracować miał do czasu załatwienia wniesionych spraw, więc niezależnie od Zgromadzenia – statut przewidywał, że jego czynności „nie ustają pomimo ukończenia się obrad sejmowych”⁵⁰. Wpływ władzy prawodawczej na sąd sejmowy i jego skład był jednak w praktyce niewielki i nie mógł on realizować odpowiedzialności konstytucyjnej członków władzy wykonawczej. W 1839 r. zresztą sąd sejmowy miał zostać zawieszony⁵¹.

Działaniem podobnym do zastosowanego w Królestwie Polskim był składany na początku obrad Zgromadzenia raport Senatowi pn. Zdanie sprawy dotyczący stanu i położenia państwa. Obowiązek ten wynikał ze Statutu Urządzającego Zgromadzenia Polityczne, jednak choć określono, kiedy taki raport ma być złożony i wydrukowany, to nie przewidziano wyciągania jakichkolwiek konsekwencji z jego prezentacji⁵². W praktyce jednak reprezentanci odnosili się do różnych przedstawionych przez Senat informacji⁵³. Później raporty wciągano do „Dziennika Praw”, jednak były one bardziej elementem informacyjnym niż stanowiącym o możliwości kontroli władzy wykonawczej.

Pierwsza Konstytucja postanawiała, że zbierające się co roku Zgromadzenie będzie „roztrząsać rachunki roczne administracji publicznej” (art. X). Takie same kompetencje przewidywała druga, rozszerzona Konstytucja. Konstytucja z 1833 r. przewidywała (art. XIV), że Zgromadzenie zbierać się będzie co trzy lata, i choć dalej miało sprawdzać rachunki, to jednak postanowiono wów-

⁴⁸ F.X. Fierich, *Sąd Trzeciej Instancji i Najwyższy Sąd Sejmowy na tle całokształtu organizacji sądownictwa Rzeczypospolitej Krakowskiej (1815–1833)*, Kraków 1917, s. 238–242.

⁴⁹ W. Kopff, *Wspomnienia z ostatnich lat Rzeczypospolitej Krakowskiej*, Kraków 1906, s. 10–11; J. Bieniarzówna, *Z dziejów liberalnego i konspiracyjnego Krakowa (1833–1848)*, Kraków 1948, s. 39–40.

⁵⁰ Statut dotyczący się..., art. 149.

⁵¹ Taką informację podaje W. Bartel, *Ustrój i prawo Wolnego Miasta Krakowa (1815–1846)*, Kraków 1976, s. 62.

⁵² Statut dotyczący się..., art. 106 i 107.

⁵³ Np. w 1823 r. po odczytaniu raportu „przymówił się” w sprawach handlowych tam poruszonych ks. Teodor Sołtyk, „Gazeta Krakowska” 1823, nr 99, s. 1209; W 1825 r. Jacek Habowski wniósł prośbę urządzenia mieszkania dla księży z parafii św. Krzyża, co izba w formie wniosku przekazała Senatowi. Natomiast Adam Czapski zastrzegł sobie prawo do zabrania głosu nt. raportu później, „Gazeta Krakowska” 1825, nr 100, s. 1239.

czas o powołaniu Nieustającej Komisji Obrachunkowej (NKO), która jako forma organu parlamentarnego miała kontrolować rachunkowość w czasie pomiędzy zgromadzeniami.

Kontroli działalności finansowej Senatu winno dokonywać Zgromadzenie. I choć Senat przedstawiał corocznie rachunki, kontrola była pewnego rodzaju fikcją. Niemożliwa było właściwa, fachowa weryfikacja, gdy trzeba było jej dokonać w trakcie jednej sesji trwającej 4 tygodnie, tym bardziej jeśli Senat opóźniał przekazanie dokumentów lub ich nie dostarczał. Zdawali sobie z tego sprawę reprezentanci, bezskutecznie protestując przeciw istniejącej sytuacji⁵⁴. Po 1833 r. pracę rozpoczęła NKO. W przeciwieństwie do instytucji kontrolnych Księstwa i Królestwa, w Rzeczypospolitej instytucja ta podporządkowana była parlamentowi. To Zgromadzenie Reprezentantów wybierało Komisję, a ta efekty swej pracy przedstawiała na forum Izby.

Praktycznym efektem wprowadzenia tej instytucji była pierwsza dokładna analiza gospodarki finansowej Senatu. Wykryte nieprawidłowości wykazały niedoskonałość dokonywanych dotąd przez Zgromadzenie kontroli, a działanie stanowiącej oręż opozycji NKO stało się zaczynem kryzysu politycznego, który objawił się na sejmie zbranym na przełomie 1837 i 1838 r. Na skutek ataków do dymisji chciał się podać senator Wincenty Wolff, członek senackiego Wydziału Skarbu. I choć Zgromadzenie podzieliło zastrzeżenia NKO wobec Senatu, nie przyniosło to żadnych skutków. Ostatecznym efektem działań kontrolnych było zawieszenie działania Komisji Obrachunkowej przez upoważniony do tego przez rezydentów Senat⁵⁵. Zresztą następowało w tym czasie dalsze ograniczanie pozycji Zgromadzenia; nowy statut z 1842 r. precyzował, że zwoływane miało być tylko wtedy, gdy zdecydują o tym opiekuńcze dwory. Obradować miało jedynie w sprawach przedstawionych mu przez Senat, w przypadku wystąpienia poza te materie miało zostać rozwiązane⁵⁶. W takiej formie Zgromadzenie zebrało się tylko raz, w 1844 r., i było ono już wtedy – jak można przeczytać w literaturze – organem całkowicie spacyfikowanym⁵⁷. Jednak to wówczas Hilary Meciszewski przypomniał, że w przeciągu całego istnienia tego państwa ze względu na niechęć Senatu żaden sejm nie dopełnił właściwej kontroli „nad zarządem funduszy publicznych”⁵⁸. Było to zresztą swoiste epitafium, bo za niespełna dwa lata nastąpił kres Wolnego Miasta i jego parlamentaryzmu.

Wnioski

Parlamente na ziemiach polskich w początkach XIX w. w małym stopniu spełniały współcześnie podstawową dla siebie funkcję kontrolną – odnosi się

⁵⁴ S. Wachholz, *Rzeczpospolita Krakowska. Okres od 1815 do 1830 r.*, Warszawa 1957, s. 299.

⁵⁵ Zob. P.M. Pilarczyk, *Nieustająca Komisja Obrachunkowa. O kontroli państwowej w Rzeczypospolitej Krakowskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2012, t. 64, z. 2, s. 351–368.

⁵⁶ Statut organiczny urządzający zgromadzenia polityczne w Kraju Wolnego Miasta Krakowa i Jego Okręgu, art. 118–119, „Dziennik Praw [Rzeczypospolitej Krakowskiej]” 1842.

⁵⁷ J. Bieniarzówna, *Rzeczpospolita Krakowska...*, s. 76.

⁵⁸ Archiwum Narodowe w Krakowie, rps, WMK II 43, s. 538.

to zarówno do Sejmu Księstwa Warszawskiego, który formalnie nie posiadał uprawnień kontrolnych, jak i Sejmu Królestwa Polskiego, któremu Konstytucja gwarantowała pewne uprawnienia w tej mierze, aż po Zgromadzenie Reprezentantów Rzeczypospolitej Krakowskiej, które takie uprawnienia miało najszerzej przyznane. W żadnym z tych państw władze nie ponosiły odpowiedzialności politycznej przed parlamentem, tym niemniej we wszystkich tych parlamentach wystąpił problem wykonywania kontroli władz, który rodził różne sytuacje konfliktowe. Parlamente te (bądź poszczególni ich członkowie) występowały o przeprowadzenie takich działań. Nie godzono się z podrzędną, zdobniczą jedynie rolą ciała przedstawicielskiego, którą przyznawał system napoleoński czy – później – tworzyła sytuacja powiedeńskiego ładu. W Księstwie Warszawskim przejawiało się to w uzurpowaniu sobie uprawnień, których Sejm nie posiadał. W Królestwie Polskim i Rzeczypospolitej Krakowskiej przejawiało się to również w dopominaniu się o realne wykonywanie przyznanych konstytucjami uprawnień. Wykonywanie funkcji kontrolnych przez parlament w każdym z tych państw pokazuje rozbieżności między ustrojem konstytucyjnym a rzeczywistością istniejącym.

Bibliografia

Materiały źródłowe

- Archiwum Narodowe w Krakowie, rps, WMK II 43.
Dyaryusz Seymu z r. 1830–1831, wyd. M. Rostworowski, t. 1, Kraków 1907.
Dyaryusze sejmów Księstwa Warszawskiego, z. 1: *Dziennik posiedzeń izby poselskiej sejmu r. 1809*, Warszawa 1913.
„Dziennik Praw [Królestwa Polskiego]”, t. 1, 2, 11.
„Dziennik Praw [Księstwa Warszawskiego]”, t. 1.
„Dziennik Praw [Rzeczypospolitej Krakowskiej]” 1842.
„Dziennik Rozporządzeń Rządowych Wolnego Niepodległego i Ściśle Neutralnego Miasta Krakowa i Jego Okręgu” 1817.
„Gazeta Krakowska”, R. 1823, 1825.
Kallas M., *Diariusze sejmów Księstwa Warszawskiego* (z. 2), „Teki Archiwalne” 1982, nr 19.
Kallas M., *Diariusze sejmów Księstwa Warszawskiego* (z. 3), *Diariusz sejmowy z roku 1812*, „Teki Archiwalne” 1989, nr 21.
Kipa E., *Materiały do dziejów organizacji Kościoła katolickiego w Królestwie Polskim 1815–1820*. *Dymisja Stanisława Potockiego*, „Teki Archiwalne” 1954, t. 3.
Kopff W., *Wspomnienia z ostatnich lat Rzeczypospolitej Krakowskiej*, Kraków 1906.
Monteskusz, *O duchu praw*, tł. T. Boy-Żeleński, Kęty 1997.
Protokół posiedzeń Izby Poselskiej z miesiąca czerwca 1830 roku, Warszawa 1831.

Opracowania

- Banaszak B., *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2012.
Bartel W., *Ustrój i prawo Wolnego Miasta Krakowa (1815–1846)*, Kraków 1976.
Bieniarzówna J., *Rzeczpospolita Krakowska 1815–1846*, Kraków 1948.
Bieniarzówna J., *Z dziejów liberalnego i konspiracyjnego Krakowa (1833–1848)*, Kraków 1948.
Bortnowski W., *Kaliszanie. Kartki z dziejów Królestwa Polskiego*, Warszawa 1976.
Dutka J., *Sejm Księstwa Warszawskiego w świetle konstytucji i dekretów królewsko-książęcych*, „Kwartalnik Historyczny” 1977, 84, z. 2.
Fierich F.X., *Sąd Trzeciej Instancji i Najwyższy Sąd Sejmowy na tle całokształtu organizacji sądownictwa Rzeczypospolitej Krakowskiej (1815–1833)*, Kraków 1917.

- Filipczak W., *Kontrola Komisji Skarbu Litewskiego na sejmie z roku 1778*, „Acta Universitatis Lodziana. Folia Historica” 2000, 67.
- Gałędek M., *Prawne i polityczne uwarunkowania statusu ministra w Księstwie Warszawskim*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2013, t. 16.
- [Godlewski J.], *Głosy posła Maryampolskiego na Sejmie roku 1811 w Warszawie miane [...] [s.l., s.a.]*.
- Golba Z., *Rozwój władz Królestwa Polskiego w okresie powstania listopadowego*, Wrocław 1971.
- Jabłonowski J.S., *Skrupuł bez skrupułu w Polsce...*, Toruń 2013.
- Kallas M., *Konstytucja Księstwa Warszawskiego, jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, Toruń 1970.
- Kallas M., *Projekt reform ustrojowych w Księstwie Warszawskim (1810–1811)*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Nauki Humanistyczno-Społeczne. Prawo X” 1971, z. 42.
- Karpińska M., *„Nie ma Mikołaja!”. Starania o kształt sejmu w powstaniu listopadowym 1830–1831*, Warszawa 2007.
- Kościalkowski S., *Antoni Tyzenhauz. Podskarbi Nadworny Litewski*, t. 2, Londyn 1971.
- Krzymkowski M., *Nadzwyczajne pełnomocnictwa dla Rady Ministrów w 1812 roku*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2011, t. 14.
- Krzymkowski M., *Rada Stanu Księstwa Warszawskiego*, Poznań 2011.
- Krzymkowski M., *Status prawny urzędników Księstwa Warszawskiego*, Poznań 2004.
- Kuca G., *Zasada podziału władzy w konstytucji RP z 1997 roku*, Warszawa 2014.
- Kulecka A., *Wapno i alabaster. Biurokratyczna wizja rzeczywistości w raportach urzędowych Królestwa Polskiego (1815–1867)*, Warszawa 2005.
- Łaszewski R., *Sejm polski w latach 1764–1793. Studium historyczno-prawne*, Warszawa–Poznań 1973.
- Łazor P., *Senat w Królestwie Polskim (1815–1830). Organizacja, kompetencje i funkcjonowanie*, [w:] *System polityczny, prawo i konstytucja Królestwa Polskiego 1815–1830*, red. L. Mażewski, Radzymin 2013.
- Mencel T., *Feliks Łubiński. Minister sprawiedliwości Księstwa Warszawskiego (1758–1848)*, Warszawa 1952.
- Mycielski M., *Rząd Królestwa Polskiego wobec sejmików i zgromadzeń gminnych*, Warszawa 2010.
- Obraz Królestwa Polskiego w okresie konstytucyjnym*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984.
- Pilarczyk P.M., *Nieustająca Komisja Obrachunkowa. O kontroli państwowej w Rzeczypospolitej Krakowskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2012, t. 64, z. 2.
- Pilarczyk P.M., *System polityczny Królestwa Polskiego 1815–1830. Próba modelu*, [w:] *System polityczny, prawo i konstytucja Królestwa Polskiego 1815–1830*, red. L. Mażewski, Radzymin 2013.
- Przelaskowski R., *Sejm warszawski roku 1825*, Warszawa 1929.
- Sejm Królestwa Polskiego o działalności rządu i stanie kraju 1816–1830*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1995.
- Sobociński W., *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1964.
- Stankiewicz Z., *Sejm Królestwa Polskiego 1815–1831. Uwagi o roli ustrojowej i politycznej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1984, t. 36, z. 1.
- Szczańska Z., *Odpowiedzialność prawna ministrów w państwach konstytucyjnych XVIII–XIX w.*, [w:] *Wiek XVIII. Polska i świat*, Warszawa 1974.
- Szczańska Z., *Odpowiedzialność rządu w Polsce w latach 1775–1792*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, t. 27, z. 1.
- Szczańska Z., *Sąd sejmowy w Polsce od końca XVI do końca XVIII wieku*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1968, t. 20, z. 1.
- Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego*, t. 1: 1807–1808, Warszawa 1964.
- Wachholz S., *Rzeczpospolita Krakowska. Okres od 1815 do 1830 r.*, Warszawa 1957.
- Więckowska H., *Opozycja liberalna w Królestwie Kongresowym 1815–1830*, Warszawa 1925.
- Willlaume J., *Fryderyk August jako książę warszawski (1807–1815)*, Poznań 1939.
- Ziółek S., *Sejm Królestwa Polskiego w okresie powstania listopadowego*, Warszawa 2007.

THE CONTROL FUNCTIONS OF POLISH PARLIAMENTS
IN THE EARLY NINETEENTH CENTURY

Abstract: One of the aspects of the principle of separation of powers in the state is control of the executive by the legislature. As regards the Polish lands in the early nineteenth century, we can speak about Polish parliamentarism only in the Duchy of Warsaw, the Kingdom of Poland and the Republic of Cracow. Although these states did not recognize the principle of parliamentary accountability, their parliaments voiced criticism of the authorities and there occurred the problem of controlling the executive. Parliament of the Duchy of Warsaw tried to usurp this right itself. Parliament of the Kingdom of Poland claimed the right to charge a civil officer of the government with crimes committed while in office. In that state the ability to control emerged during the November Uprising. In the Republic of Cracow all attempts at obtaining the right of control encountered the objection on the part of three supervising neighbours (Russia, Prussia, and Austria).

Keywords: DUCHY OF WARSAW, KINGDOM OF POLAND, REPUBLIC OF CRACOW, THE LEGISLATIVE, THE EXECUTIVE, CONTROL, PARLIAMENTARY ACCOUNTABILITY, CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY