

KRYSTYN MATWIJOWSKI (WROCLAW)

### PROJEKT REFORMY PAŃSTWA Z CZASÓW JANA III SOBIESKIEGO

Pierwsze lata panowania Jana III Sobieskiego przeszły pod znakiem nie tylko zmaganiań polsko-tureckich i związanej z tym aktywnej polityki zagranicznej<sup>1</sup>, lecz także rozbudzenia życia politycznego wewnątrz kraju. Znaczna część ówczesnej opinii publicznej wiązała z nowym władcą nadzieję na wzmocnienie pozycji państwa polskiego na arenie międzynarodowej i zreformowanie jego struktury. Wśród zwolenników reform spotykamy przedstawicieli szlachty, niektórych rodów senatorskich i duchowieństwa. Wspomniane nastroje znalazły odbicie w literaturze politycznej. Pojawiły się pisma wysuwające postulat przeprowadzenia poważniejszych zmian natury ustrojowej, a także zreorganizowania systemu obrony państwa. Problematyką tą zajął się tuż przed wybuchem II wojny światowej K. Piwarski<sup>2</sup>. W swoim artykule zwrócił on m. in. uwagę na pismo ulotne, zatytułowane: *Punkta królowi jmci pod wota panów senatorów sejmowe anno 1677 sposobu conservationis Ojczyzny sporządzone*<sup>3</sup>. Zawarta w nim była propozycja wprowadzenia w Rzeczypospolitej nowoczesnej administracji. Nie trzeba podkreślać, że jej brak był jedną z przyczyn słabości ówczesnego państwa polskiego i dlatego K. Piwarski ten postulat starał się uwypuklić, nie wydobywając do końca innych propozycji znajdujących się w tym piśmie i nie charakteryzując bliżej, w jakich warstwach czy też grup społecznych interesie leżała projektowana reorganizacja władz Rzeczypospolitej.

Dokładnej daty powstania pisma nie udało się ustalić. Z jego treści wy-

<sup>1</sup> J. Woliński, *Z dziejów wojny i polityki w dobie Jana Sobieskiego*, Warszawa 1960, gdzie szersza bibliografia do interesujących nas problemów.

<sup>2</sup> K. Piwarski, *Projekty reformy państwa za Jana III Sobieskiego* (Studia historyczne ku czci Stanisława Kutrzeby, t. I, Kraków 1938, s. 345—370).

<sup>3</sup> Znane są nam dwie różniące się w szczegółach wersje rękopiśmienne zachowane w Czart.: rkps 175, s. 695—705, i rkps 414, s. 177—180; za K. Piwarskim zaznaczyć należy, że są one wyjątkowo źle i z licznymi błędami przepisane.

nika jednak, że napisane zostało po kampanii żórawińskiej<sup>4</sup>. Z dużą dozą krytycyzmu odnieść się jednak należy do informacji odautorskiej, że pismo zostało zamówione przez Jana III Sobieskiego i przesłane mu do Jaworowa. W rzeczywistości dwór w tym czasie przebywał w Żółkwi<sup>5</sup>. Gdyby autor istotnie pracował na zlecenie królewskie, interesowałby się miejscem pobytu władcy. Spodziewać się przecież musiał jakiegoś wynagrodzenia bądź wyróżnienia. Nie można więc wykluczyć, że wiadomość o inspiracji królewskiej miała na celu wprowadzenie w błąd czytelnika, by pod płaszczykiem zwolennika Jana III lansować poglądy, które obce były temu władcy. Wątpliwości te rozwiać może gruntowna analiza treści pismka.

Sama forma przedłożonej propozycji reform była niezmiernie interesująca. Za wzór Polsce służyć miało funkcjonowanie ustroju fikcyjnego państwa, którego mieszkańców autor nazywa wymiennie „Neomanczykami” lub „Neomontyńczykami”. Wydaje się, że nazwy te nie były przypadkowe. Z jednej strony sugerować mogły „nowych ludzi” (zlatynizowana forma niemieckiego *der Mann*—człowiek), a z drugiej przypominać popularną w niektórych kręgach orientacji francuskiej dynastię neuburską.

Opis państwa „Neomanczyków” czy też „Neomontyńczyków” autor rozpoczął od rządu. Stwierdza, że mieszkańcy „przydają Królowi JM czterech konsyliarzów z Senatu, jednego z południowej, jakby u nas Małopolskiej Prowincyi, drugiego z zachodniej, jakby z Wielkopolskiej, trzeciego z północnej, jakby z Litewskiej, czwartego z wschodniej, jakby Ruskiej o s o b n e j [podkreślenie moje — K.M.] prowincyi”<sup>6</sup>. Sama procedura wyborów była niezmiernie interesująca. Konsyliarze wybierani byli „przez panów senatorów i posłów ziemskich na prowincjonalnych takowychże czterech sesjach per pluralitatem ubique sekretnych, w trąbeczkę na kształt owsa pozwijanych, pojedynkowych karteczkach, mających każda po cztery osoby senatorskie, na każdej prowincyi osobnego konsyliarza”<sup>7</sup>. Na tym nie kończył się akt wyborczy. Na zgromadzeniach tych dokonywano również elekcji urzędników: „którym to czterem, pojedynkowym, prowincjonalnym konsyliarzom przybiera z osobna tedyż i takowemiż inszemi karteczkami, naprzód na tym pierwszej, warowniejszej, doskonałej i ustawnej constituorum attendencyi, ono potrzebnego z wielu poważnych racyi na wszystkich dworach i po wszestkich państwach zwykłego zastapęcę

<sup>4</sup> Świadczy o tym nie tylko datacja, ale również m. in. zawarta pod koniec pisma propozycja wysłania poselstwa do Turcji. Jego zadaniem mogło być zatwierdzenie traktatu podpisanego w Żórawnie.

<sup>5</sup> *Archiwum spraw zagranicznych francuskie do dziejów Jana III* (Acta historica III, Kraków 1879, s. 292 nn.).

<sup>6</sup> Czart., rkps 414, s. 177.

<sup>7</sup> Tamże.

prac królewskich, activum et laboriosum kogokolwiek wielkorządęcę nazwanego seu moderatorem (Nomine Principis) status, drugiego ku niemu ad instantiam civium, quae senatus consiliis realem executionem non minus activum et laboriosum marszałka, trzeciego ad arbitrium publicum doświadczenia wiernego skarbnika, czwartego ad litterarias expeditiones quam eruditissimum, prudentissimum kanclerza”<sup>8</sup>. Autor zdawał sobie sprawę, że istnieje konieczność powiązania między konsyliarzami i urzędnikami. Widział to w sposób następujący: „A tak ten octonarius z dziewięcym królem jm. lub też prezydującym swej Najwyższej Radzie samym lub się absentującym numerem constituit”<sup>9</sup>.

W przytoczonych fragmentach pisma autor nie ograniczył się do ukazania naczelných władz państwowych, ale podał również szereg interesujących informacji o samym państwie i jego organizacji. W pierwszym rzędzie na nie zamierzamy zwrócić uwagę. Państwo „Neomanczyków” było swego rodzaju federacją czterech prowincji. W tym ich opisie zawarta była równocześnie sugestia prawnego usankcjonowania zarysowujących się podziałów w Rzeczypospolitej. Chociaż państwo miało charakter dwuczłonowy (Korona i Litwa), rola Wielkopolski i Małopolski wyraźnie wzrastała (sesje prowincjonalne). Rzeczą niewątpliwie ciekawą była propozycja wyodrębnienia prowincji ruskiej. Wydaje się, że było to wyraźne nawiązanie do projektów rozwiązania problemu Ukrainy drogą nadania jej autonomii (unia w Hadziaczu w 1658 r.). W tych swoich poglądach autor był bardzo konsekwentny. Świadczą o tym nie tylko owe zjazdy czy też zgromadzenia prowincjonalne, ale również wyznaczenie stolic poszczególnym prowincjom. Winny one — jego zdaniem — znajdować się w Krakowie, Poznaniu, Wilnie i Lwowie<sup>10</sup>. Trudno jest w sposób jednoznaczny ocenić tę propozycję. Z jednej strony mogła się ona przyczynić do rozwiązania skomplikowanych problemów na kresach wschodnich, zaspokajając aspiracje polityczne szlachty mieszkającej w tym rejonie, a z drugiej pogłębić decentralizację państwa, której towarzyszyć mogły tendencje separatystyczne. Przy tej okazji warto zaznaczyć, że autor pod koniec swojego pisemka zaproponował zbudowanie nowej stolicy państwa. Miejsce dla niej przewidywał w pobliżu Modlina. Kreślił przy tym szerokie jej plany. Znaleźć się tam miały pomieszczenia dla izb sejmowych: poselskiej i senatorskiej oraz „królewskich placów na dwory z ogrodami wszystkimi, ziemiom i senatorom województw małopolskich, wielkopolskich, litewskich i ruskich i ich wszystkich senatorom, dygnitarzom nadwornym, urzędnikom, aby sobie ziemie i województwa, i przyszli najpierwsi na

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> Tamże.

<sup>10</sup> Czart., rkps 175, s. 700.



urzędach beneficjarii dla swych sukcesorów choć do czasu drewniane rezydencje, grzecznym po sobie sukcesorom pomurowania zostawując, na ozdobę stolicy królewskiej z senatorami i urzędnikami, i posłami cudzoziemskimi i wszystkiej Korony i Wielkiego Księstwa Litewskiego nieśmiertelną pobudowali”<sup>11</sup>.

Władze naczelné w państwie „Neomanczyków” były nieco inaczej zorganizowane niż w Rzeczypospolitej. Była to także monarchia. Istniał w niej sejm<sup>12</sup>, i to — jak wyżej wspomniano — dwuizbowy, ale rola jego w państwie nie była duża, skoro przy omawianiu władz autor nic bliższego o nim nie pisał. Przemilczenie może wprawdzie oznaczać, że różnice w porównaniu z Rzeczypospolitą były niewielkie, ale przeczy temu położenie silnego nacisku na uprawnienia zgromadzeń prowincjonalnych. One przecież decydowały o składzie naczelných organów państwowych, a zwłaszcza owej „Rady Najwyższej”. Wchodzący do niej konsyliarze wyraźnie przypominają fungujących w Rzeczypospolitej senatorów rezydentów. Różnica tkwiła tylko w tym, że kadencja ich nie była ograniczona czasowo i współdziałać mieli na forum Rady z ministrami. Nie było w niej funkcji zastępcy monarchy, z wyjątkiem okresu bezkrólewia, gdy obowiązki interrexa pełnił prymas. Wymagania indywidualne stawiane poszczególnym kandydatom na urzędy ministerialne były bardzo ogólne: pracowitość, roztropność i mądrość. Jeden warunek jest przy tym bardzo charakterystyczny. Wszyscy oni, podobnie jak konsyliarze, musieli być członkami senatu. W ten sposób po raz drugi zetknęliśmy się z faktem istnienia tego ciała. O zadaniach jego nic konkretnego nie wiemy. Być może, autor uważał kompetencje senatu za tak oczywiste, iż przeszedł nad nimi do porządku dziennego. Równocześnie z tymi zmianami bardzo wyraźnie została okrojona rola monarchy w państwie. Sprowadzona została właściwie do funkcji przewodniczącego „Rady Najwyższej”. Praktycznie pozbawiony został on wpływu na obsadzanie najwyższych stanowisk w państwie, choćby ze względu na fakt, że akt wyborczy odbywał się z dala od dworu królewskiego. Ani słowem nie wspomina się przy tym, by monarsze przysługiwało prawo typowania kandydatów. Umożliwiało to miejscowym potentatom faworyzowanie ludzi sobie uległych.

Na tej podstawie możemy już pokusić się o uogólnienie, że projekt wyraźnie zmierzał do stworzenia arystokratycznej formy rządów. Sam pomysł powołania takich organów władzy w Polsce nie był rzeczą nową. W okresie najazdu szwedzkiego, gdy Jan Kazimierz przebywał na Śląsku, w otoczeniu jego narodził się projekt oparcia rządów na senacie. W utworzonej przy boku króla Radzie Senatu obowiązywać miała zasada podej-

<sup>11</sup> Tamże, s. 703.

<sup>12</sup> Tamże.

mowania uchwał większością głosów, ale monarsze przysługiwało 12 głosów. Równocześnie kompetencje sejmu miały być znacznie zredukowane. Szlachta na tym forum mogła jedynie zgłaszać swoje dezyderaty i zażalenia<sup>13</sup>. Być może, projekt ten znany był autorowi naszego pisemka, analogie są bowiem bardzo wyraźnie widoczne. Poszedł on jednak znacznie dalej. Świadczą o tym nie tylko problemy, jakie podlegać miały kompetencji „Rady Najwyższej”, ale również forma podejmowania uchwał. „Rada Najwyższa” miała być zarówno organem wykonawczym, jak i sądowniczym<sup>14</sup>. Decydować miała „per pluralitatem plerumque tacitorum suffragiorum concedenda omnia pacis bellique”<sup>15</sup>. Nie trzeba podkreślać, że zasada głosowania większością głosów wyraźnie godziła w monarchę. Nie dodano mu nawet jednego głosu. Także nieparzysta liczba członków „Rady” zdaje się wskazywać, że chciano uniknąć sytuacji, gdy zdanie monarchy mogło zadecydować przy równym podziale głosów.

Blizszego wyjaśnienia wymagają funkcje sądownicze „Rady Najwyższej”. Wydaje się, że autor wprowadził tu pewne modyfikacje w porównaniu z praktyką istniejącą w Rzeczypospolitej. Od dłuższego już czasu fungowały w niej sądy asesorskie jako najwyższa instancja apelacyjna w sprawach miejskich. Posiedzeniom przewodniczył kanclerz w obecności kilku urzędników i czterech senatorów<sup>16</sup>. Nasz autor zadaniem tym proponował obarczyć konsyliarzy, by odciążyć od tych obowiązków kanclerza<sup>17</sup>.

Autor zajął się następnie problemem administracji w prowincjach. Jej struktura była analogiczna do władz centralnych. Na czele prowincji stał vices gerens, a „temu samemu każdemu najwyższemu swej prowincji ... przydani [są] czterej asesorowie dzielniczni ... także po czterech officyjalistów prowincjonalnych, to jest po przyrzeczonem naprzód vices gerentis, a zastępcy też prac swego pryncypała alias konsyliarza najwyższego prowincjonalnego, wicemarszałka, wiceskarbnika albo podskarbiego i czwartego podkanclerzego, dla każdej prowincji osobnych”<sup>18</sup>. Ten skład władz sprawiał, że każdy centralny urząd miał swojego odpowiednika w poszczególnych prowincjach. Dodajmy, że proponowana reforma nie pomijała najmniejszych jednostki administracyjnej państwa. Wyraźnie za-

<sup>13</sup> W. Czaplinski, *Próby reform państwa w czasie najazdu szwedzkiego* (Polska w okresie drugiej wojny północnej 1655—1660, t. I, Warszawa 1957, s. 311).

<sup>14</sup> Czart., rkps 414, s. 178.

<sup>15</sup> Tamże.

<sup>16</sup> Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, wyd. 2, t. II, Warszawa 1966, s. 155.

<sup>17</sup> „Ciż quatuor supremi consiliari mają asesorie ... w rękach swoich, aby nimi kanclerza ... wolniejszego mu czasu do walnych ekspedycyi, korespondencyi, pieczętowania całego beneficiorum principis est, nie zatrudniając”, Czart., rkps 175, s. 698.

<sup>18</sup> Tamże.

znaczone to zostało w następującym fragmencie pisma: „In his itaque quatuor subalternis subsellis consistit tota vis publicorum belli ac pacis consiliorum regiminisque Neomantini, a quibus item subalternum dependet inferiora subsellis satrapialia, palatinalia, terrestria, districtualia, et omnium postrema loco parochiarum circularia okoliczne”<sup>19</sup>. W porównaniu z dotychczasową sytuacją w Rzeczypospolitej byłby to niewątpliwy postęp. Najbardziej brakowało w niej sprawnej administracji.

Droga wyłaniania owych organów prowincjonalnych była identyczna jak omawianej „Rady Najwyższej”. Urzędnicy i członkowie Rady mieli być „na owychże prowincjonalnych sesjach z osobna poobieranymi”<sup>20</sup>. Ponownie nie można odmówić w tym miejscu autorowi konsekwencji. Ten tryb powoływania władz w polskich warunkach, przy znacznych wpływach magnatów w każdej prowincji, ugruntowałyby ich wpływy i zapewniłby im kontrolę nad składem osobowym administracji regionalnej. Trudno sobie bowiem wyobrazić sytuację, by w wyborach nie zwyciężyli kandydaci cieszący się ich poparciem.

Pisemko nie pominęło czasów „stanu wyjątkowego” w funkcjonowaniu państwa. Gdy kraj prowadził wojnę, wprowadzano zmiany w fungowaniu naczelnych organów państwowych. W dalszym ciągu normalnie wprawdzie pracowała „Rada Najwyższa”, mogła ona jednak obradować w zmniejszonym składzie. Przypuszczalnie w posiedzeniach uczestniczyli tylko ministrowie. Rada wówczas „rządzi, sądzi i ekspediuje”<sup>21</sup>. Oprócz tego odbywały się rady wojenne. Mogły one obradować bez udziału monarchy. Wówczas „bellicis sessionibus praesidet Imperator exercituum supremus, to jest hetman wojsk najwyższy”<sup>22</sup>. Uczestniczyli w takim posiedzeniu także: „Jego też prac zastępca, wielkorządca wojsk seu moderator exercituum rzeczony a sinistris cancellarius militaris consilii, po nich in medio boni in utraque parte consilarii belli provinciales”<sup>23</sup>. Przypuszczalnie najistotniejsze problemy rozstrzygane były na zebraniach Rady „pod prezydującym królem jm samym”<sup>24</sup>. Obecni wówczas byli: „Zastępca przyrzeczony prac królewskich seu moderator status a sinistris exercituum imperator exercituum, po nich a dextris zastępca prac hetmańskich moderator exercituum, a sinistris supremus regii corporis custos tenże oraz in regia castellanus atque idem simul gubernator”<sup>25</sup>. Wtedy zapewne podejmowane

<sup>19</sup> Tamże, s. 702.

<sup>20</sup> Tamże, s. 698.

<sup>21</sup> Tamże, s. 701.

<sup>22</sup> Tamże, s. 702.

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> Tamże.

<sup>25</sup> Tamże.



były wszystkie decyzje związane z prowadzeniem działań wojennych bądź z przygotowywaniem się do zawarcia pokoju <sup>26</sup>.

Zetknęliśmy się w ten sposób z nowymi urzędami. Brak wzmianki o ich powiązaniu z prowincjami wskazuje, że autor sugerował jednolitą organizację wojska w całym państwie i jedno nad nim dowództwo. Był to niewątpliwie czynnik integrujący omawiane federacyjne państwo. Należy też zwrócić uwagę na rolę dowódcy wojska. Fakt, że mógł on przewodniczyć radom wojennym bez obecności króla, podnosił zapewne jego pozycję wśród innych urzędników centralnych. Z drugiej jednak strony autor trzymał się polskich wzorów i nie podniósł go do rangi ministra, nie ma bowiem żadnej wzmianki, by w czasach pokojowych był on członkiem „Rady Najwyższej”.

Ukazując całą strukturę administracyjną państwa „Neomanczyków”, podkreślić należy nader istotną uwagę autora o odpowiedzialności aparatu urzędniczego przed całą Rzeczpospolitą: „Supremi vero consiliari et officiales na sejmach strzeż Boże coram tota Republica strictissime redditur, rigidissime per pluralitatem tacitorum suffragiorum similiter iudicandi ac privationis omnium honorum ac bonorum suorum confiscationibus paenaque coli irremissibiliter puniendi” <sup>27</sup>. Wydaje się jednak, że ta zasada podporządkowania aparatu urzędniczego reprezentacji stanowej w warunkach istniejącej decentralizacji państwa i dominacji magnaterii, nawet w wypadku zapadania uchwał większością głosów, była iluzoryczna. Miała ona przypuszczalnie spełniać rolę propagandową i przyczynić się do zaakceptowania przez szlachtę proponowanej struktury władzy.

Pominąć nie sposób wreszcie faktu, że autor w swoim projekcie reform nie pominął spraw drobnych. Proponował on nawet dni tygodnia i godziny, w jakich obradować miały poszczególne organy. Przykładowo przytoczyć można, że asesorie prowincjonalne na wstępne narady zbierać się miały w poniedziałki, środy i piątki, a sądzić we wtorki i czwartki. Soboty miały być dniem wolnym. Godziny urzędowe wyznaczał od 7 do 11 przed południem <sup>28</sup>.

Trudno jest w sposób jednoznaczny ocenić całość przedłożonego na początku panowania Jana III Sobieskiego projektu reformy państwa. Z jednej strony stworzenie aparatu urzędniczego na pewno przyczyniłoby się do wzmocnienia państwa, tym bardziej że miał on wszelkie cechy stabilności. Tkwiła w tym jednak równocześnie jego słabość. Tą drugą stroną był brak określenia czasu sprawowania funkcji przez poszczególnych urzędników. Prowadzić to mogło do wynaturzeń. Był to wyraźny krok wstecz w porównaniu z niedawno rozlegającymi się głosami, domagającymi się

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> Tamże, s. 699.

<sup>28</sup> Tamże, s. 698.

ograniczenia okresu pełnienia obowiązków ministerialnych do lat trzech. Do tych postulatów sejmu pacyfikacyjnego nawiązywało zresztą stronnictwo dworskie na sejmie koronacyjnym Jana III Sobieskiego<sup>29</sup>. Cała reforma była — wydaje się — próbą rozwiązania nie tylko kwestii funkcjonowania instytucji senatorów rezydentów, ale stworzenia nowoczesnego, kolegialnego systemu zarządzania.

#### **PROJEKT EINER STAATSREFORM AUS DER ZEIT JAN III. SOBIESKIS**

In den ersten Jahren der Herrschaft Jan III. Sobieskis ist ein anonymes Entwurf einer Staatsreform aufgetaucht. Der Artikel befasst sich eingehend mit dessen Genese und wesentlichen Voraussetzungen. Im Projekt wird die Gründung eines straffen, modernen Verwaltungsapparats vorgeschlagen.

---

<sup>29</sup> Diariusz sejmu koronacyjnego, Oss. rkps. II, 337, s. 73, w tym duchu na sejmie występował m. in. biskup krakowski Andrzej Trzebicki.