

Marek Markiewicz

SPRAWY PRZEMYSŁU NA SEJMIE 1818 R.

W latach 1816—1830 Skarb Królestwa Polskiego przekazał na rozwój przemysłu włókienniczego blisko 9,5 mln zł¹. W okresie od 1823 do 1829 r. eksport sukna wzrósł z 15 000 arszynów do 515 000². W samej tylko Łodzi osiedliło się 938 cudzoziemskich wytwórców³.

To przykładowe zestawienie odpowiada już na wiele pytań, które wiążą się z fenomenem gwałtownego rozwoju przemysłu lekkiego w Królestwie Kongresowym. Wiadomo już powszechnie, że rozwój ten warunkowany był trzema czynnikami: protekcyjną działalnością władz Królestwa, imigracją cudzoziemskich rzemieślników oraz bardzo korzystną koniunkturą wywołaną ulgami celnymi na granicy z Cesarstwem. Co do tych elementów nie ma sporów w bogatej literaturze dotyczącej tego okresu.

Problemy badawcze rodzą się już nie w sferze samego opisu zjawiska, ale przy wyjaśnieniu jego genezy. Pasjonujące są pytania — kto i dlaczego zainteresowany był w gwałtownym uprzemysłowieniu kraju, dlaczego władze państwa, tak przecież związanego z zacofanym gospodarczo i politycznie Cesarstwem, podejmowały obciążający bardzo skarb wysiłek zmiany struktury feudalnej na kapitalistyczną oraz dlaczego w warunkach ówczesnego reżimu politycznego akcja ta miała duże osiągnięcia?

Na pytania te nie można jeszcze dać pełnej odpowiedzi. Wynika to z pewnej, jak sędzę, jednostronności dotychczasowych badań. Sprowadziły się one głównie do analiz ekonomicznych, ogólnohistorycznych z wyraźnym niedostatkiem studiów socjologicznych i prawniczych.

Zdziwienie budzi fakt, że przy powszechnie uznanym związku działań państwa z rozwojem przemysłu, brak do tej pory głębszych, wykra-

¹ G. Missalowa, *Studia nad powstaniem łódzkiego okręgu przemysłowego*, t. 3, Łódź 1975, s. 76. K. Bajer, *Przemysł włókienniczy na ziemiach polskich od początku XIX w. do 1939 r.*, Wrocław 1957, s. 39.

² Bajer, *op. cit.*, s. 72.

³ *Ibidem*, s. 50.

czających poza opis, badań działalności prawnej państwa tworzącej → o czym jestem przekonany — planowy i bardzo złożony system.

W pracy *Z badań nad prawnymi aspektami powstawania przemysłu włókienniczego w łódzkim okręgu przemysłowym*⁴ przedstawiłem i starałem się udokumentować tezę, że wysiłki władz w kierunku prawnej reglamentacji wytwórczej wyprzedziły i stały się podstawą rozwoju przemysłu oraz, że państwo inspirowało i sterowało jego powstaniem.

Idąc obecnie tokiem poprzednich rozważań stawiam w prezentowanej pracy pytanie, które dotąd nie pojawiło się w znanej mi literaturze, a mianowicie — jak oceniał protekcyjną działalność władz i jej efekty na polu przemysłu pierwszy sejm w Królestwie z roku 1818?

Rola sejmu 1818 r. przy rozwiązywaniu problemów gospodarczych w literaturze pominięta jest milczeniem, bo nie odegrał on — jak zobaczymy — praktycznie żadnej roli. Pytanie jednak — dlaczego tak się stało, nie może pozostać bez odpowiedzi.

Waga problemu jest tym większa, że wielu poważnych badaczy okresu pomija zupełnie problematykę ustrojową, nie mówiąc już o zagadnieniach politycznych. Wyraża się to choćby w tym, że bardzo często spotykamy w pracach określenia „rząd, administracja, władze rządowe”, za którymi nie widać próby dostrzeżenia złożonych powiązań między królem, namiestnikiem, Radą Stanu, Radą Administracyjną, czy jej komisjami. Szczególnie termin „rząd” związany z koncepcją podziału i rozdziału władz, jak wiadomo nie przyjętą w klasycznej formie w Królestwie, może być mylący wywołując wiele nieporozumień i nie-domówień. Pominięcie roli sejmu tylko w oparciu o efekty jego prac jest kolejnym błędem. Wystarczy przypomnieć artykuł 106 konstytucji, w którym czytamy: „raport ogólny o położeniu kraju ułożony w radzie stanu i przesłany senatowi będzie czytany w obu izbach połączonych”⁵, by zobaczyć, jakie bogactwo problemów pojawi się przed tym, kto zechce zbadać obrady sejmu 1818 r., gdzie dokonania komisji rządowej spraw wewnętrznych i policji, który to organ zajmował się przemysłem, musiały być prezentowane i oceniane.

Przedmiotem pierwszej części artykułu będzie prezentacja dokonań KRSWiP w zakresie popierania przemysłu w latach 1816—1818. Część druga przedstawi sprawozdanie Rady Stanu i komisji rządowych ze swej działalności złożone sejmowi oraz dyskusje nad nim. W części trzeciej referując dyskusję, jaka wywiązała się wokół granic uprawnień sejmu i władz administracyjnych, będę szukał odpowiedzi na postawione

⁴ M. Markiewicz, *Z badań nad prawnymi aspektami przemysłowego osadnictwa prywatnego i rządowego w Królestwie Polskim w latach 1815—1822*, „Zeszyty Naukowe UŁ” 1978, S. I, z. 32, s. 47—67.

⁵ Dz. Praw Kr. Pol., t. 1, s. 64.

wyżej pytanie o przyczyny braku zainteresowania sejmu sprawami przemysłu.

Studium moje oparte jest na badaniach prowadzonych w Archiwum Głównym Akt Dawnych w Warszawie nad zespołem akt I Rady Stanu Królestwa Polskiego⁶. Zniszczenia, jakim uległa ogromna ilość interesujących mnie źródeł w czasie ostatniej wojny, a przede wszystkim akta Dyrekcji Przemysłu i Kunsztów, czy materiały z sesji sejmowych⁷ zmuszały do żmudnego śledzenia zagadnień w źródłach pośrednich — sprawozdaniach Rady Stanu i komisji rządowych, petycjach sejmowych i odpowiedziach udzielanych na nie przez odpowiednie organy. Trudności powiększa fakt, że sejm 1818 r. nie doczekał się jak dotąd monografii.

1

Sprawami przemysłu zajmowała się Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych i Policji oraz jej wydziały — głównie Przemysłu i Handlu⁸. Zaznaczyć jednak wypada, że określenie komisja, choć zgodne z konstytucją⁹ i sugerujące kolegalność w podejmowaniu decyzji, jest tu nieco złudne. Był to bowiem organ działający pod autorytatywnym kierownictwem Tadeusza Mostowskiego wbrew konstytucji lecz zgodnie z postanowieniem namiestnika z 2 XII 1817 r.¹⁰ zastrzegającego sobie wyłączność w podejmowaniu decyzji.

Problem ten ma tak istotne znaczenie dla tematu i charakterystyki okresu, że nie sposób pominąć tu relacji Kajetana Koźmiana, który tak opisywał okoliczności wydania wspomnianego postanowienia:

Z kolei rozpoczętych prac Rady Stanu w celu rozwijania konstytucji przez organizację władz naczelnych, to jest komisji rządowych, ministrowie zaczęli wnosić projekta. Komisja Oświecenia [...] wniosła projekt kolegalnie wypracowany i zachowujący w naradach swoich zupełną zgodność z konstytucją kolegalność, którą osobnym artykułem [...] wyraźnie konstytucja zastrzegła [...] komisja wojny wniosła swój projekt naturalnie [? podkr. aut.] z natury przedmiotów będący w zupełnej sprzeczności z projektem komisji oświecenia, w którym koncentrując, jak należało [podkr. M. M.] całą władzę w osobie ministra, członków komisji czyniła nie doradca-

⁶ Por. *Inwentarz akt I Rady Stanu Królestwa Polskiego z lat 1815—1831*, oprac. F. Ramotowska, Warszawa 1973. Ponieważ cytowane w pracy materiały archiwalne pochodzą z tego zespołu, w przypisach będę pomijał pełną jego nazwę wskazując tylko sygnaturę wewnątrzzespołową i numer karty.

⁷ Por. *Straty archiwów i bibliotek warszawskich*, Warszawa 1956, s. 83 i 105.

⁸ Por. N. Gąsiorowska, *Z dziejów przemysłu w Królestwie Polskim*, Warszawa 1965, s. 15 i n.

⁹ *Ustawa konstytucyjna Królestwa Polskiego*, Dz. Praw Kr. Pol., t. 1, rozdz. IV, s. 44 i n.

¹⁰ *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego*, Wydział Spraw Wewnętrznych i Duchowych, cz. II, t. 2, Warszawa 1866, s. 68.

mi ministra lecz prostymi referentami, a raczej wykonawcami jego rozkazów. Wielki Książę Konstanty, którego ledwie skłoniono dla dopełnienia form konstytucyjnych, że dozwolił wnieść na Radę Stanu swoje urządzenia, oświadczył namiestnikowi, że nie tylko wymaga aby ten projekt bez żadnej zmiany przyjęty został, ale życzy aby inne komisje na ten wzór, dla jednostajności uorganizowane zostały¹¹.

Wpływ wielkiego Księcia „który jako żołnierz był wielkim nieprzyjacielem wszelkiej kolegalności i oporu”¹² musiał być znaczny skoro jego postulaty zostały spełnione.

Lektura sprawozdań Komisji Spraw Wewnętrznych i Policji składanych namiestnikowi w latach 1816—1818 ukazuje ogromną aktywność i różnorodność przedsięwziętych środków na polu popierania rozwoju przemysłu. Już w pierwszym kwartale 1816 r. „komisja odbierając raporta iż znaczna ilość cudzoziemców przybywa w granice Królestwa, wydała polecenie do prefektów, aby wszystkim cudzoziemcom [...] potrzebną w osiadaniu dawali pomoc”¹³.

Komisja chciała więc kierować kolonizacją na szczeblu centralnym kontrolując działania władz terenowych; intencją jej było jednak osadzanie kolonistów głównie w dobrach rządowych. Szczupłość środków nie pozwalała w pełni tej zasady zrealizować. Musiała więc zezwolić na osadnictwo w dobrach prywatnych, mniej dla skarbu i kraju korzystne, co jednak nie oznacza, że rezygnowała z kontroli nad nim i pełnienia funkcji pośrednika między dziedzicami a osadnikami. „Dla ułatwienia kolonistom przybywającym z zagranicy rozpoczęcia sposobu do życia Komisja przepisała [podkr. aut.] porządek, jakim mają być w biurze je j zapisywani i albo do dóbr skarbowych albo do prywatnych [...] albo do fabryk i rękodzielników odsyłani [...] 30 sierpnia wezwani zostali przez pisma publiczne obywatele aby życzący w dobrach swoich osadzić kolonistów do Komisji zgłaszali się”¹⁴. Komisja miała zatem wskazywać osadnikom miejsca kolonizacji i kontrolować jej warunki niezależnie od tego, czy odbywała się ona w dobrach skarbowych, czy prywatnych. Takie stanowisko świadczyło o zamiarach podjęcia planowej akcji osadniczej.

Funkcja pośrednika i koordynatora nie wystarczyła już KRSWiP — „zatrudniały ją korespondencje z fabrykantami sprowadzającymi się z zagranicy, którym odpowiadała, że gdy się sprowadzą, dotrzymane im będą dobrodziejstwa postanowienia z 2 marca 1816¹⁵ i o p r ó c z t e-

¹¹ K. Koźmian, *Pamiętniki*, t. 3, Wrocław 1972, s. 14.

¹² *Ibidem*, s. 15.

¹³ Raport KRSWiP z I kw. 1816 r., AGAD 107, k. 41.

¹⁴ Raport KRSWiP z III kw. 1816 r., AGAD 107, k. 103.

¹⁵ *Zbiór przepisów administracyjnych...*, cz. II, t. 2, s. 3 i n.

go [podkr. aut.] nadane im będzie bezpłatne prawo miejskie tudzież przez pewne lata wolność od ciężarów i posług gminnych"¹⁶. Widać już z tego wyraźnie, że komisja nie poprzestawała na wykonywaniu zleconych jej prawem zadań, ale starała się zdobyć daleko idącą samodzielność wykraczając poza uprawnienia nadane jej przez namiestnika. Czasem czyniła to dokonując nader swobodnej interpretacji prawa w wyraźnej niezgodzie z powszechnie panującymi opiniami. „Gdy starozakonny Izaak Landkieter oświadczył chęć założenia fabryki sukiennej [...] temu lubo nie mogły służyć przywileje dla cudzoziemców [podkr. M. M.], jednakże Komisja zapewniła mu stosowną pomoc i opiekę"¹⁷. Działo się to w okresie, gdy Żydzi pozbawieni byli praw obywatelskich¹⁸, usuwano ich z „celniejszych ulic miasta stołecznego Warszawy"¹⁹, zaś „Żyd wciskający się do kraju drogą boczną” miał być po ukaraniu odesłany za granicę²⁰.

Sprawy przemysłu musiały być dla komisji ważne, a każdy partner dobry, skoro zdecydowała się na taki krok. W aktach nie znalazłem śladu reakcji namiestnika, czy Zgromadzenia Ogólnego Rady Stanu na to wyrażne pogwałcenie obowiązujących zasad.

Najciekawszą cechą poczynąń KRSWiP w omawianym okresie było to, że sama, we własnym imieniu, działając w charakterze państwowego przedsiębiorcy, zawarła szereg kontraktów osadniczych z kolonistami indywidualnymi bądź też z całymi ich grupami.

„Karłowi Rosling — fabrykantowi sukien w Skierniewicach nadała [podkr. M. M.] w porozumieniu z Komisją Przychodów i Skarbu pałac prymasowski z ogrodem tytułem wieczystej dzierżawy oraz przedłożyła namiestnikowi potrzebę izby sukno z tej fabryki na potrzebę wojskową było brane²¹”.

Kompania fabrykantów ze Śląska oświadczyła chęć przeniesienia się do Polski [...] jeżeliby pomoc od rządu otrzymać mogła [...] Komisja oprócz swobód dla cudzoziemców [...] wstawiła się do komisji skarbu o danie im potrzebnego na budowlę drewna, placów z ogrodami oraz znajdującego się tam młyna narodowego na folusz²².

Takich dobrodziejstw i udogodnień nie przewidywały postanowienia namiestnika z 2 marca 1816 *O osiedlaniu w kraju pożytecznych cudzo-*

¹⁶ Raport KRSWiP z II kw. 1816 r., AGAD 107, k. 73.

¹⁷ *Ibidem*, k. 103.

¹⁸ *Ustawa konstytucyjna Królestwa Polskiego*, Dz. Praw Kr. Pol., t. 1, rozdz. I, art. 11, s. 6. Por. też A. Eisenbach, *Kwestia równouprawnienia Żydów w Królestwie Polskim*, rozdz. I, Warszawa 1972, s. 18 i n.

¹⁹ Post. królewskie z 10 VII 1821 r., Dz. Praw Kr. Pol., t. 7, s. 155.

²⁰ Post. namiestnika z 14 IX 1816 r., Dz. Praw Kr. Pol., t. 2, s. 85. Por. Eisenbach, *op. cit.*, s. 123 i n.

²¹ Raport KRSWiP z roku 1816, AGAD 107, k. 180.

²² *Ibidem* k. 182.

ziemców²³, 31 grudnia 1816 *Urządzenie rzemiosł i profesji*²⁴, czy 11 marca 1817 o zasadach wydawania patentów swobody²⁵. Komisja działała więc tu formalnie poza obowiązującymi przepisami lecz chyba nie na własną rękę, skoro przedstawione tu cytaty pochodzą ze sprawozdań składanych namiestnikowi. Warto w tym miejscu przytoczyć opinię o generale Zajączku wyjaśniającą — jak sędzę — dlaczego tolerował on w działaniach podległego mu T. Mostowskiego i taki rozmach, nie uzasadniony przecież trudną sytuacją państwa, oraz tak swobodną interpretację przepisów.

Namiestnik od początku zaraz czując się starym i kaleką i nie wróżąc sobie zbyt długiego wieku pragnął za życia swego oglądać skutki swojej administracji i to było podniętą jego może zbyt gorliwych dla materialnych korzyści czynności²⁶ [...] z osób składających Radę Stanu najwidoczniej okazywał swoją przychylność i szacunek, którzy widokom jego podniesienia materialnej pomyślności kraju pomagali: Mostowski, Staszic, Badeni byli u niego w poważaniu²⁷.

Podobnych do przedstawionych wyżej kontraktów, które można by nazwać protekcyjnymi, zawarła Komisja wiele, udzielając różnych zresztą warunków w zależności od osoby fabrykanta i majątku, jakim dysponował²⁸. Jednym z ciekawszych, bo świadczących, że Komisja w swej gorliwości działała nawet na szkodę skarbu była umowa z fabrykantem sukien w Wyszogrodzie — „Maszwicem oświadczającym się założyć tamże fabrykę sukna i garbarnię byleby mu w tym celu część jego pretensji do skarbu przeszło 300 tys. likwidowanych awansowaną być mogła — wyjednała mu Komisja u namiestnika 60 tys., które mu a conto ze skarbu publicznego awansowano z zastrzeżeniem, aby mimo to pretensje swoje popierał [...] sumę zaś 60 tys. Komisja daje Maszwicowi w miarę postępu zakładu”²⁹.

Nie wnikając w szczegóły uprawnień Maszwica do uzyskania od skarbu tak ogromnej sumy, której spłata w trudnych początkach Królestwa stanowiła dla państwa duże obciążenie, wskazać należy, że już 11 sierpnia 1818 r. namiestnik wydał postanowienie, by „żaden urzędnik skarbowy lub administracyjny nie podejmował się obrony i popierania spraw przeciwko skarbowi” pod „utrataą urzędu służby”³⁰.

Postanowienie to nie anulowało jednakże decyzji KRSWiP, która

²³ Por. przyp. 14.

²⁴ Dz. Praw Kr. Pol., t. 4, s. 114.

²⁵ Dz. Praw Kr. Pol., t. 7, s. 41.

²⁶ Koźmian, *op. cit.*, s. 118.

²⁷ *Ibidem*, s. 117.

²⁸ Raport KRSWiP z I i II kw. 1817 r., AGAD 107, k. 416—417.

²⁹ Raport KRSWiP z 1816 r., AGAD 107, k. 182.

³⁰ Dz. Praw Kr. Pol., t. dodatkowy, s. 62; Post. namiestnika z 11 VIII 1818 r.

zasadniczo obciążała skarb, a tym samym i budżet, którego tworzeniem, zgodnie z konstytucją, zajmować się miał sejm.

KRSWiP nie tylko przyznawała fabrykantom fundusze, ale i skrupulatnie badała ich wykorzystanie, uzależniając od tego dalsze dotacje. Przyznała ona zapomogę fabrykantowi sukien Schubertowi zobowiązując go do przedstawienia próbek materiału z uruchamianego zakładu, „gdy jednak próby te nie pokazały się gatunku dobrego, Komisja nie sądziła aby zakład tej fabryki z pożytkiem mógł być Schubertowi powierzony, oprócz więc awansu na próbę, dalszych nie odnowiła”³¹.

Rozwijająca się działalność KRSWiP wymagała dużych funduszy, co wobec szczupłości środków, jakimi dysponowała, zmusiło ją już w roku 1817 do nowego, rewolucyjnego w moim przekonaniu, rodzaju poczynañ. „Gdy pomoce, jakie Komisja rządowa udzielać się dotąd starała [...] okazały się niedostatecznymi [...] przewidując, że przybędą bez funduszków fabrykanci i rzemieślnicy [...] i z drugiej strony mając na względzie, że rząd nabywając pewną ilość akcji może się do założenia fabryk przyłożyć, wyrobiła Komisja u Namiestnika fundusz na sprowadzanie fabrykantów i zakupienie przez rząd akcji [podkr. M. M.]”³². Wynika z tego, że Komisja chciała stworzyć w Królestwie przemysł państwowy przez nią finansowany i kontrolowany. Miała ona zatem obok funkcji czysto administracyjnych pełnić rolę zainteresowanego wynikami produkcji przedsiębiorcy.

Zamierzenia swe zaczęła szybko realizować. „Przekonawszy się o zdolności fabrykanta kobierców Sonenfelda, zrobiła Komisja formalny z tymże układ o założeniu i prowadzeniu fabryki rządowej [podkr. M. M.] w Warszawie na lat 10, podług warunków, że Sonenfeld będzie dyrektorem i powinien ją doprowadzić do 12 warsztatów”³³. Sonenfeld miał otrzymać pensję w wysokości zależnej od ilości uruchomionych warsztatów, a także był, obok rządu, akcjonariuszem fabryki, mającym udział w jej zyskach³⁴.

Przy tym wszystkim nie sposób zapomnieć, że działo się to dopiero w drugim roku istnienia Królestwa — państwa o wciąż jeszcze feudalnej bazie. Użyte w przytoczonym cytacie sformułowania „fabryka rządowa” i rząd jako „akcjonariusze” mają znaczenie ogromne, stanowiące ważny przykład przemian społeczno-ekonomicznych dokonujących się w pierwszych latach istnienia Królestwa.

Doświadczenia, które zdobyła Komisja przy rozwiązywaniu problemów partykularnych i jej zamiary na przyszłość leżały u źródeł inicja-

³¹ Raport KRSWiP z 1816 r., AGAD 107, k. 184—185.

³² *Ibidem*, k. 184.

³³ Raport KRSWiP z 1817 r., AGAD 107, k. 566.

³⁴ *Loc. cit.*

tyw w dziedzinie prawodawstwa. Jak można się dowiedzieć z raportów, to właśnie ona opracowała i przedłożyła namiestnikowi projekty postanowień z 10 sierpnia 1816³⁵, 31 grudnia 1816³⁶, czy też 2 maja 1817³⁷ które były podstawowymi aktami w akcji kolonizacji.

Wskazać tu trzeba i wyraźnie zaakcentować, że dwa pierwsze z przytoczonych wyżej postanowień ogłosił namiestnik bez kontrasygnaty ministra, trzecie zaś, podpisane przez Mostowskiego, ogłoszono dopiero 8 marca 1818 r., a więc na dwa tygodnie przed zebraniem się sejmku.

28 lutego „Gazeta Warszawska” podała tekst uniwersału Aleksandra z 17 lutego, mocą którego wyznaczony został termin zwołania sejmku. „Zapewnić poddanym naszym Królestwa Polskiego dobrodziejstwa reprezentacji [...] przypuścić ich do używania swobód, jakie im też ustawa [konstytucja — dopisek aut.] zaręcza jest dziś najpierwszym serca naszego życzeniem”³⁸ — czytamy w tekście tego aktu.

2.

27 marca rozpoczęły się w atmosferze powszechnego entuzjazmu obrady pierwszego w Królestwie Polskim sejmku. Wierzone powszechnie, że zajmie się on najważniejszymi dla kraju sprawami korzystając z dość szerokich uprawnień, jakie nadała mu konstytucja³⁹.

Pamiętać jednak musimy, że ten pierwszy sejm był jednocześnie próbą funkcjonowania przedstawicielskiej władzy ustawodawczej w specyficznych warunkach quasi suwerenności Królestwa Polskiego. Problem ten, którego nie możemy nie dostrzegać przy analizie działań sejmku, widział już Aleksander Koźuchowski, który w przededniu otwarcia obrad tak pisał: „w tak stanowczej dla kraju chwili różne powstają odgłosy i niezliczone ścierające się mniemania, powszechne jest też zapytanie — czym będzie i czym może być sejm według teraźniejszej konstytucji?”⁴⁰. Otwarcie I sesji uświetniło przybycie Aleksandra I — konstytucyjnego monarchy Królestwa, który w swej mo-

³⁵ Raport KRSWiP z III kw. 1816 r., AGAD 107, k. 103.

³⁶ Raport z IV kw. 1816 r., k. 124.

³⁷ Raport z I i II kw. 1817 r., k. 414.

³⁸ „Gazeta Warszawska 1818 r.”, nr 17; *Diariusz Sejmu 1818 roku*, Warszawa b.d., b.m. wyd., k. 3.

³⁹ Art. 90 i 91 konstytucji Królestwa Polskiego, *Dz. Praw Kr. Pol.*, t. 1, s. 52 i 54.

⁴⁰ A. Koźuchowski, *O sejmie Królestwa Polskiego uwagi*, Warszawa 1818, s. 6 i n.

wie tronowej wezwał posłów i senatorów do „zgody i jedności, powagi, spokojności i umiarkowania w pracach dla ojczyzny”⁴¹.

Pierwszym punktem obrad było wystąpienie ministra spraw wewnętrznych — T. Mostowskiego, który złożył sprawozdanie z działalności administracji centralnej w latach 1816—1818 i złożył rządowe projekty ustaw.

Sprawozdanie T. Mostowskiego zainteresuje nas szczególnie, gdyż zawierać musiałoby również prezentację dorobku KRSWiP w dziedzinie gospodarczej. Spotyka nas tu jednak zawód. Sprawozdanie w odniesieniu do problemów przemysłu opiera się na ogólnikowych sformułowaniach poświęcając tylko nieco uwagi korzyściom, jakie dla kraju daje zwolnienie rzemieślników ze służby wojskowej oraz mgliście wspominając o akcji kolonizacyjnej⁴². O innych osiągnięciach gospodarczych T. Mostowski nie wspominał ani słowa, sprawy przemysłu nie znalazły się też wśród referowanych przez niego projektów rządowych⁴³. O ile pominięcie spraw przemysłu w sprawozdaniu moglibyśmy tłumaczyć jego ogólnym charakterem czy też próbą przemilczenia okoliczności, które musiałyby wskazać na wspomniane przez nas wyżej naruszenia lub ominięcia prawa, to brak tej problematyki w projektach ustaw jest już wysoce zastanawiający. Wiemy przecież, że na tym polu istniało jeszcze wiele potrzeb, wiele spraw nie rozwiązanych a wymagających — choćby ze względu na konieczność odpowiedniego ukształtowania budżetu państwa⁴⁴ — interwencji sejmu. Posłowie musieli orientować się w działalności KRSWiP na polu przemysłu, skoro w swej gorliwości zamieszczała ona w prasie codziennej takie oto ogłoszenia:

KRSWiP uwiadamia, iż dopomógłszy fabrykantowi pończoch Bortfeldowi [...] do wystawienia warsztatów [...] może każdy do wspomnianego Bortfelda dobrze Komisji Rządowej zalecanego [podkr. M. M.] udać się z pewnością, iż robota żądana dokładnie i tanio przez niego wykonana będzie⁴⁵.

Drugi dzień obrad poświęcono na odczytanie raportu Rady Stanu⁴⁶, w którym przedstawić ona miała obu izbom szczegółowe już sprawozdanie z działalności rządu i władz terenowych⁴⁷. I z tego raportu, podobnie jak ze sprawozdania T. Mostowskiego, niewiele dowiedzieli się

⁴¹ *Diariusz Sejmu 1818 roku*, t. 1, s. 5.

⁴² *Ibidem*, s. 12 i 16.

⁴³ *Ibidem*, s. 18.

⁴⁴ Por. art. 91 i 93 konstytucji Kr. Pol., *Dz. Praw Kr. Pol.*, t. 1, s. 54 i 55.

⁴⁵ „Gazeta Warszawska 1818 r.”, dodatek do nr 19, s. 485, także dodatek do nr 20, s. 517.

⁴⁶ Por. Koźmian, *op. cit.*, t. 3, s. 26.

⁴⁷ Do sporządzenia i przedstawienia sejmowi takiego raportu zobowiązywał Radę Stanu art. 106 konstytucji; por. *Dz. Praw Kr. Pol.*, t. 1, s. 64.

posłowie i senatorowie o przemysłowej działalności KRSWiP. Rada Stanu podała tylko, że „przedsięwzięte środki zaświadczą należną troskliwość zachęcania cudzoziemców do osiadania w kraju, których 785 familii, czyli 3385 dusz [...] już to w dobrach narodowych, już w prywatnych włościach osiadło”⁴⁸, wyliczyła istniejące w kraju fabryki⁴⁹, a kwestię wydawania zezwoleń na działalność przemysłową skwitowała stwierdzeniem, że postanowienie z 11 marca 1817 r. (będące podstawą wydawania takich zezwoleń) „nie zostało w zamiarze swym zawiedzionym”⁵⁰. Nie znalazły więc odbicia w raporcie Rady: działalność finansowa KRSWiP na polu przemysłu, fakt zawierania przez nią kontraktów, czy też akcja zakładania fabryk rządowych.

Rada Stanu dobrze o tym wszystkim wiedziała, o czym świadczą cytowane wyżej, a kierowane właśnie do niej raporty KRSWiP. Dlaczego więc zatajała przed sejmem — pamiętajmy, że w głównej mierze szlacheckim, konserwatywnie więc do wszelkich nowinek nastawionym — dane o tak ważnej dla kraju działalności administracji?

Jedno zdanie z omawianego raportu zwrócić musi naszą uwagę, jako że pośrednio może odpowiedzieć na powyższe pytanie. „Tańc tego nie można, że utrzymanie rękodzieł bez pomocy rządu w pierwiastkach swoich obejść się nie może i że nawet dalsze zakwitnienie od ciągłego wsparcia zależy”⁵¹. Zdanie to będące opinią, a nie konkretnym postulatem pod adresem sejmu, charakteryzuje przekonanie administracji o konieczności rządowego protekcjonizmu przemysłowego. Królestwo stać się zatem miało krajem, w którym przemysł rozwijający się pod kontrolą administracji centralnej odgrywać miał rolę pierwszoplanową. Czy taka koncepcja rozwoju kraju odpowiadała postom — zobaczymy niżej.

Po odczytaniu raportu dokonano na podstawie art. 98 konstytucji⁵² i 122 „statutu organicznego o reprezentacji narodowej”⁵³ wyboru Komisji sejmowych, odrębnie w izbie poselskiej i senacie. Komisje te przygotowały wspólnie *Raport połączony komisji sejmowych nad sprawozdaniem Rady Stanu* przedstawiony 24 kwietnia na 15 sesji sejmu⁵⁴. Czytamy w nim:

[...] powinniśmy sobie wieszować, iż [...] znaczna liczba kolonistów cudzoziemskich przeniosła się do nas i część ich za staraniem rządu wygodnie znalazła siedziby [...]

⁴⁸ *Diariusz Sejmu 1818 roku*, s. 33.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 36, wyliczenie to było niepełne.

⁵⁰ *Loc. cit.*

⁵¹ *Loc. cit.*

⁵² Por. *Dz. Praw Kr. Pol.*, t. 1, s. 58 i s. 330.

⁵³ *Dz. Praw Kr. Pol.*, t. 1, s. 330.

⁵⁴ *Diariusz Sejmu 1818 roku*, t. 3, s. 42 i n.

rękodziela i fabryki [...] znaczne i nie bezskuteczne od rządu odebrały zachęcenia, nie będzie kraj żałował wydatków na to łożonych⁵⁵.

Jak widzimy, komisje sprzyjają dotąd zamierzeniom administracji. Dalej jednak przedstawiają one swoją, odmienną już od rządowej koncepcję rozwoju przemysłu:

[...] spuszczać się na własny interes każdego i spodziewać się, że fabryki same powstana i wzrosną kiedy dosyć zysku przynosić będą — najprawdziwszą jest zasada [podkr. M. M.] [...] pierwiastkowe zaprowadzenie fabryk w kraju jest zawsze z dosyć znacznym risico połączonym, wymaga znaczniejszych [...] funduszków [...] wpływ rządu i pomoc te pierwiastkowe trudności usuwa i pierwszy [podkr. M. M.] daje popęd [...] tu więc okazuje się mądrość rządowa, kiedy takie jedynie wspiera fabryki, które stosownie do potrzeb kraju [...] przez własny odbył zakwitnąć potrafią, bez dalszej pomocy rządowej [podkr. M. M.]⁵⁶.

Posłowie i senatorowie chcieli zatem, aby działalność rządu sprawadzała się najwyżej do uruchomienia fabryk, które potem rozwijać by się miały własnym wysiłkiem, zgodnie zatem z zasadami kapitalizmu wolnokonkurencyjnego. Widzimy jak koncepcja ta różni się od prognoz Rady Stanu, która zdawała sobie sprawę, że w warunkach polskich rozwój przemysłu na zasadach proponowanych przez sejm trwać by musiał bardzo długo, dużo dłużej i z mniej pewnymi rezultatami niż na drodze bezpośredniej i permanentnej protekcji rządu.

Sprawy przemysłu zainteresowały posłów, skoro w bardzo już obszernych *Niekompletnych uwagach izb sejmowych nad raportem Rady Stanu* poświęcili im dużo więcej miejsca. W porównaniu z ogólnymi sformułowaniami raportu komisji z 24 kwietnia uderza ostrość tonu „uwag”. Czytamy w nich:

[...] a najprzód ze smutkiem przychodzi komisjom wyznać, że dyrekcja przemysłu nie zachodzi dosyć w naturę i rozległość wpływu, jaki rząd mieć może i powinien w opiece swojej nad przemysłem krajowym [...] z postępowania dyrekcji daje się spostrzegać, iż trudni się ona takimi czynnościami, które nie tylko że do atrybucji rządowej z natury rzeczy należeć nie mogą, lecz owszem, przemysłowi krajowemu, a najwięcej skarbowi publicznemu są szkodliwymi⁵⁷.

W cytowanym dokumencie zarzuca się rządowi **nielegalne** [podkr. M. M.] przystępowanie do spółek z fabrykantami⁵⁸, zaniedbywanie fabryk produkujących sukna zwykle⁵⁹, czy wreszcie niedwuznacznie wytyka się KRSWiP nadużycia finansowe i przekroczenie budżetu aż

⁵⁵ *Loc. cit.*

⁵⁶ *Loc. cit.*

⁵⁷ *Niekompletne uwagi komisji sejmowych nad raportem Rady Stanu* zdany w roku 1818 i 1819, AGAD 128, k. 1.

⁵⁸ *Ibidem*, k. 2.

⁵⁹ *Ibidem*, k. 5.

o 60 tys. złotych⁶⁰. Zdecydowanym ciosem w doktrynę Rady Stanu i KRSWiP było tu zdanie:

[...] komisje muszą tutaj przypomnieć tę dziś powszechnym doświadczeniem stwierdzoną prawdę, iż najmniej oszczędnym, najmniej pracującym, najprędzej do bankructwa zbliżającym się kupcem, rolnikiem i fabrykantem jest zawsze administracja rządowa, [podkr. M. M.]⁶¹.

Sejm przyszedł więc od teoretycznych rozważań z poprzedniego raportu do gwałtownego już ataku na politykę administracji centralnej i jej koncepcje popierania przemysłu.

Widocznie T. Mostowski i K. Koźmian znali nastroje posłów i przewidywali ich opór przeciwko poczynaniom gospodarczym administracji, skoro tak mało w swych raportach miejsca poświęcili tej bogatej przecież problematyce.

Opisana wyżej polemika nie stanowiła głównego problemu w obradach sejmu — nie poszły za nią konkretne już postulaty posłów, czy akty prawne. Sejm zajął się przede wszystkim projektem prawa o rozgraniczeniach, zmianami w procedurze karnej i prawie małżeńskim. Poza cytowanymi opiniami zawartymi w omówionych raportach, sprawozdaniach i uwagach w materiałach sejmu nie znajdziemy bezpośrednich śladów jakiegokolwiek dyskusji nad sprawami przemysłu. W tym stanie rzeczy należałoby już teraz dokonać podsumowania — niewiele by jednak z niego wynikało. Nie przypadkowo więc podkreśliłem wyżej, że zakończyliśmy analizę materiałów bezpośrednio dotyczących przemysłu, bowiem teraz wypada zająć się problemami pozornie nie związanymi z tematem, a mianowicie dyskusją wokół zagadnień ustrojowych — tu bowiem znajdziemy dopiero pełne wyjaśnienie wielu kwestii mających dla spraw gospodarczych i udziału w nich rządu kluczowe znaczenie. Materiałem dla nas będą tu petycje poselskie i dyskusja wokół granicy uprawnień rządu.

3

Zgodnie z art. 155 statutu organicznego o reprezentacji narodowej⁶² „każda izba osobno może [...] przystąpić [...] do naradzania się nad potrzebą nowego prawa [...] i nad podaniem prośby do króla o wniesienie stosownego projektu do prawa” (działo się tak dlatego, że izby nie miały prawa inicjatywy ustawodawczej, stąd mogły jedynie prosić króla o sporządzenie stosownego projektu i poparcie go

⁶⁰ *Ibidem*, k. 154—155.

⁶¹ *Ibidem*, k. 5.

⁶² *Dz. Praw Kr. Pol.*, t. 1, s. 342.

przysługującym jedynie monarsze prawem inicjatywy⁶³. Wśród petycji złożonych królowi znajdziemy dwie nas interesujące. Tekst pierwszej nie zachował się — dowiadujemy się o jej treści z odpowiedzi udzielonej przez KRSWiP, w której czytamy:

[...] nie wymieniła izba poselska w czym by i kiedy uchýbiono artykułowi 29 konstytucji, a zatem i z jakiego powodu potrzebowalby on rozwinięcia i zastrzeżeń, jeżeli wezwano kilku cudzoziemców, aby ich wiadomości i talentów użyć na potrzeby kraju [...] spostrzeże izba poselska, iż nie ubliżono żadnym konstytucji zawarowaniom, gdy porówna art. 32, 33, 34 i 36 tejże konstytucji z art. 3 i 4 statutu organicznego o reprezentacji narodowej⁶⁴.

Z treści odpowiedzi wnosić można, że autorzy petycji kwestionowali legalność nadawania przybyłym do kraju cudzoziemcom od razu praw przysługujących obywatelom Królestwa, przez co atakowali postanowienie namiestnika z 2 marca 1816 r., które taki właśnie przywilej gwarantowało przybyszom, wykazując jego niezgodność z postanowieniami konstytucji. W odpowiedzi KRSWiP powołuje się m. in. na art. 34 konstytucji mówiący: „król mocen będzie bądź z własnej woli, bądź na przedstawienie Rady Stanu przypuścić cudzoziemców z zdolności znakomitych do urzędów publicznych”⁶⁵ i art. 4 statutu organicznego stwierdzający, że „nikt na potem nie będzie miał prawa być obywatelem, kto nie jest rodowitym Polakiem lub nie będzie naturalizowany stosownie do ustawy [konstytucji — przyp. M. M.]”⁶⁶. Odpowiedź ta w zasadzie niczego nie wyjaśniała, gdyż — jak się domyślamy — posłowicie to właśnie podważali, że cudzoziemcy uzyskiwali na mocy postanowienia namiestnika od razu obywatelstwo polskie bez zachowania procesu naturalizacji przewidzianego przez wspomniany art. 34 konstytucji. Charakterystyczna jest tu tendencja KRSWiP do bagatelizowania wagi problemu, kiedy wyraźnie mijając się z prawdą wspomina ona o kilku tylko cudzoziemcach, podczas gdy w omawianym okresie osiadło ich w kraju korzystając z dobrodziejstwa postanowienia z 2 marca 1816 r. 3385 (co wiemy z raportu Rady Stanu), a sama tylko KRSWiP sprowadziła ich 485.

Nie trzeba wielkiej wnikliwości, by stwierdzić, że problem naturalizacji cudzoziemców dotyczył głównie zagranicznych rzemieślników, tak wtedy krajowi potrzebnych, którzy dlatego właśnie byli skłonni osiedlić się w Królestwie, że uzyskać mogli szerokie uprawnienia. Charakterystyczną w tej mierze opinię przedstawił zasłużony dla roz-

⁶³ Por. art. 92 konstytucji, Dz. Praw Kr. Pol., t. 1, s. 54.

⁶⁴ Sprawozdanie z działalności rządu w latach 1818—1819 i z petycji wniesionych przez Izbę Poselską na Sejm, AGAD 133, k. 15.

⁶⁵ Por. art. 34 konstytucji, Dz. Praw Kr. Pol., t. 1, s. 20.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 286.

woju przemysłu Tomasz Ostrowski. W swych uwagach o konstytucji tak pisał:

[...] w zasadach [projekt Czartoryskiego — przyp. M. M.] czytaliśmy: każdy cudzoziemiec jakiegokolwiek bądź stanu i kraju, jak tylko stanie nogą na ziemi Królestwa używać będzie równie z innymi mieszkańcami opieki praw i korzyści. Nieco liberalniejszym był więc i ten artykuł [w porównaniu z konstytucją — przyp. M. M.]. Z doświadczenia przecież, jako założyciel wielkich osad fabrycznych [...] [Tomaszowa — przyp. M. M.] wiem jak dalece był pomyślnym wpływ konstytucji, o której mowa, na sprowadzających się do kraju osadników: tak dalece, iż o mniej dogodnych warunkach, woleli oni swobodniej osiedlać się w Polsce — stąd też bracia Moskale mieli do nas, nieprzełaganą zazdrość. Przeklinali swego imperatora, że nad nim Król Polski wziął górę⁶⁷.

Opinia to charakterystyczna — nie podzielał jej jednak, jak widzieliśmy, sejm.

Tekst drugiej petycji zachował się wraz z odpowiedzią udzieloną na nią przez KRSWiP

Izba poselska [...] prosi, aby stosownie do artykułu 47 konstytucji ministrowie naczelnicy wydziałów nie wyłączała się od kontrasygnowania wszelkich postanowień [mowa o postanowieniach namiestnika — przyp. M. M.]⁶⁸.

Jeżeli treść tej petycji połączymy z równolegle złożonym wnioskiem senatu, który żądał by określono wyraźnie różnice między prawami administracyjnymi [tworzonymi przez sejm — przyp. M. M.] a urządzeniami administracji (a więc nie wymagającymi kontrasygnaty zarządzeniami administracji — przyp. M. M.)⁶⁹, staniemy w obliczu problemu o kluczowym dla nas znaczeniu. Widział ten problem i jego konsekwencje Adam Czartoryski na długo przed otwarciem obrad, gdy pisał do Aleksandra:

[...] nie mogę milczeć wobec ważnego naruszenia konstytucji. Dekreta W. C. Mości ogłaszane bywają bez podpisu któregośkolwiek z ministrów, a to jest przeciwne statutom organicznym [...] tym sposobem Najjaśniejszy Panie zniweczona jest wszelka odpowiedzialność za najważniejsze akta rządowe. Zwracam na to uwagę W. C. Mości, jako dbającego o to, by dobro przezeń ustanowione żyło i po nim⁷⁰.

Aleksander nie zareagował bezpośrednio na list A. Czartoryskiego, choć zagadnienie to w konstytucyjnym państwie miało znaczenie kolosalne. Nie wiemy jednak, czy uwagi A. Czartoryskiego nie były swoistą inspiracją znamiennej w swej treści a wydanego tuż przed zebra-

⁶⁷ *Żywot Tomasza Ostrowskiego*, b.a., t. 2, Paryż 1840, s. 615.

⁶⁸ Petycje od Izby Sejmowej podane, AGAD 252, petycja nr 427, k. 9.

⁶⁹ *Raport deputacji wyznaczonej z Rady Stanu do opracowania odpowiedzi na uwagi i petycje izb sejmowych*, AGAD 134, k. 4.

⁷⁰ A. Czartoryski, *Pamiętniki*, t. 2, Kraków 1905, s. 217.

niem się sejmu (18 marca) postanowienia królewskiego, w którym czytamy:

[...]niniejszym zatwierdzamy wszelkie wyroki przez Namiestnika Naszego i stosownie do rozkazów Naszych i do szczególnych instrukcji wydane, od czasu jego nominacji do dnia dzisiejszego [...]⁷¹.

Posunięcie to czyniło wszelką dyskusję nad kontrasygnatą, jeżeli nie bezsensowną, to w każdym razie wymierzoną już nie przeciw namiestnikowi i rządowi, lecz bezpośrednio przeciw monarsze, którego instrukcje i wola były — jak widzieliśmy — podstawą wszelkich aktów.

Sprawa kontrasygnaty i związana z tym kwestia uprawnień rządu stała się przedmiotem ożywionej dyskusji 24 kwietnia, a więc wtedy, gdy omawiano *Uwagi komisji sejmowych*. Umiarkowane lecz wielocharakterystyczne stanowisko zajął przemawiający rankiem tego dnia autor *Zdania o raporcie Rady Stanu z dwuletnich czynności rządu* — A. Czartoryski. „Z równą szczerością — powiedział — z równą chęcią dobra inaczej czuje i sądzi, co innego postrzega rządzący i rządzony, inaczej zajęty i działający, a inaczej widzi, co tylko patrzy i uważa”⁷². Znając zatwierdzające akty namiestnika postanowienie królewskie z 18 marca, powiedział dalej: „w naszym położeniu nie możemy mieć ani ulgi, ani nadziei. Król zaś nie może mieć pewności tylko w oddzieleniu i rozróżnieniu konstytucyjnym panującego i jego woli od władzy i działań rządu i ministrów [podkr. aut.]”⁷³. Bardzo to, jak widzimy, sprytna próba oddzielenia nietykalnego monarchy od jego rządu, którego działania mogły być przedmiotem krytyki sejmu.

Gdyby tę koncepcję A. Czartoryskiego przyjąć, otwierałaby się droga do bezpiecznej, bo nie naruszającej autorytetu monarchy, krytyki jego rządu oraz czynienia poszczególnych zarządzeń administracji przedmiotem głębszych analiz i dyskusji, a także żądania ich zmian, co było niedopuszczalne dotychczas wobec aktów króla bądź firmowanych przez niego decyzji Rady Stanu.

Nastroje izby poselskiej najlepiej oddaje zdanie Lindego, który przemawiał wieczorem. Źle widać oceniono rząd, skoro musiał on powiedzieć: „powinniśmy nieco wierzyć i raportowi [...] wszyscy będąc ludźmi przypuścić musimy, że i urzędnicy niekiedy pomylić się mo-

⁷¹ Post. królewskie z 18 III 1818 r., Dz. Praw Kr. Pol., t. 4, s. 273.

⁷² *Diariusz Sejmu 1818 roku*, t. 3, s. 38.

⁷³ *Loc. cit.*

gą⁷⁴. W podobnym duchu przemawiali też posłowie Dębowski⁷⁵, Rembieliński⁷⁶, Małachowski⁷⁷.

Szczególnie znamienne jest tu przemówienie Dominika Krysińskiego, który powiedział:

[...] szukać nam należy innych przyczyn, które do nieodczownych pomyłek prowadzić muszą [...] uchybienia pochodzą jedynie z mylnych zasad administracji [...] jest ich pięć źródeł: 1. regulaminowe systemy, gdzie minister i sam chce urządzać i sam [...] je wykonywać [...] drugie źródło jest zgromadzeniem na jedną osobę kilku urzędów, trzecie — iż powierzone urzędy są osobom, które sobie z tego nie robią rzemiosła [...] czwarte to brak stopniowania w urzędach [...] piąte, że gdy w komisjach żądają od burmistrzów stosownych kwalifikacji, wyższe urzędy administracyjne zupełnie są od nich wyłączone⁷⁸.

Pamiętajmy, że *Diariusz* był cenzurowany — wiele też ostrzejszych wypowiedzi nie znalazło w nim odbicia. Tak też się prawdopodobnie stało z całym przemówieniem D. Krysińskiego, skoro tak na nie zareagował w swym pamiętniku K. Koźmian atakując nieznane nam, bo pominięte w *Diariuszu* fragmenty:

Dominik Krysiński [...] popisując się swoją filantropiczną erudycją i uroiwszy sobie [podkr. M. M.] w głowie, że każdy urzędnik jako sługa rządu jest już z powołania swego nieprzyjacielem narodu, kontrasygnowanie przez ministrów postanowień królewskich ubliżających konstytucji [...] podciągnął pod najohydniejsze kary [...].

K. Koźmian, jak pamiętamy był radcą stanu — autorem raportu Rady Stanu — jego więc opinia jest charakterystyczna dla nastrojów administracji. Zakończył ją więc jednoznacznie —

[...] byłże to sposób nadania krajowi dobrych i prawych urzędników? niebyłoby to raczej pozbawić go tego warunku dobrego rządu, potrzeba więc było dać tarczę w tym miejscu publicznym sługom kraju, aby nie odstręczać prawych mężów od poświęcenia się⁷⁹.

Głos D. Krysińskiego i jego przekonania o niepraworządności rządu i urzędników nie były odosobnione. K. Koźmian wolał jednak atakować mało znanego deputowanego warszawskiego niż Józefa hrabiego Małachowskiego, który wtedy też tak powiedział:

[...] widzimy w raporcie [...] pod wydziałem sprawiedliwości kary rozciągnięte na urzędników niedopełniających swe obowiązki [...] lecz czemuż o podobnym przekładzie surowości w wydziale administracyjnym nie słyszymy, możemyż sobie pochle-

⁷⁴ *Diariusz Sejmu 1818 roku*, t. 3, s. 53.

⁷⁵ *Ibidem*, s. 53—54.

⁷⁶ *Loc. cit.*

⁷⁷ *Ibidem*, s. 49.

⁷⁸ *Ibidem*, s. 54—55.

⁷⁹ Koźmian, *op. cit.*, t. 3, s. 56.

biać, że sami tylko cnotliwi [...] na żadną naganą nie zasługują lub, czy nie należy się domyslać, że obywatel nie znając rozciągłości władz rozkazujących woli raczej ulec, zamilczeć niż na nowe szykany i zemstę się wystawić⁸⁰.

Zarzuty były, jak widać, poważne. Administracja odpowiedziała na nie przy okazji odpowiedzi udzielonych na wspomnianą drugą petycję poselską. KRSWiP pisze:

Najjaśniejszy Pan zaleciwszy ministrom kontrasygnowanie postanowień rządu [...] o której niedopełnienie izby się użalała [...] przechodzi wniosek senatu tyczący się określenia wyraźnego przedziału między prawami administracyjnymi a urzędami administracji [...] wzywa [...] Radę, aby starała się dokładnie zgłębić ten przedmiot i wyznaczyć ściśle znaczenie wyrazu prawo administracyjne dla jasnego wyobrażenia, jakie materie administracyjne oprócz kodeksów cywilnego, karnego i praw finansowych należeć mają do obrad sejmowych, a jakie władza wykonawcza sama rozwijać może nie ścieśniając nadto ani rządowych, ani, prawodawczej władzy atrybucji⁸¹.

Petycja poselska — jak pamiętamy — przedstawiała prośbę skierowaną do króla, a opartą na wyraźnym przepisie konstytucji, by nakłonił ministrów w trybie nadzoru do podpisywania aktów królewskich i namiestnika, co umożliwić by mogło dyskusję i kontrolę sejmu nad nimi. Podobnie senat żądał jedynie, aby król ustalił zakres kompetencji rządu. Odpowiedź KRSWiP tylko pozornie relacjonuje treść petycji i wniosku, w istocie sprowadzając całą sprawę do potrzeb dokonania wykładni postanowień konstytucji w celu określenia kompetencji nie rządu lecz... sejmu, co z pewnością nie było intencją posłów i senatorów. Wykładnia taka miałaby określić zadania rządu w myśl zasady, że to, co wyraźnie nie jest dla sejmu zastrzeżone, jest wyłączną domeną administracji.

KRSWiP usłużna — bo mająca w takiej interpretacji swój interes — proponuje swoją wersję konstytucji:

[...] jeżeli zgłębić chcemy art. 90, 161, 163 konstytucji naszej łatwo będzie oznaczyć, jakie przedmioty administracyjne do sejmu należeć będą. Z ducha bowiem art. 90 zdaje się wynikać, że tylko atrybucje władz i urzędów konstytucyjnych, jakimi są sejm, Rada Stanu, komisje rządowe, sądownictwo do narady sejmu należą⁸².

Zdaniem zatem komisji sejm nie powinien zajmować się bieżącymi problemami zarządu krajem, zostawiając ich rozwiązanie rządowi.

Nieco oględniej to samo stanowisko zostało wyrażone w ogólnym raporcie Rady Stanu. Czytamy tam:

⁸⁰ *Diariusz Sejmu 1818 roku*, t. 3, s. 56.

⁸¹ *Petycje od Izby Sejmowej w roku 1818 podane*, AGAD 253, k. 45.

⁸² *Ibidem*, k. 78.

[...] jeżeli byłoby nieodzowną prawdą iż wszystko, co się tyczy wspólnych [...] stosunków obywateli, wszystko, co ma związek z ogólnym dobrem kraju, wszystko, co może wywierać jakikolwiek wpływ na ogólną jego administrację [...] powinno być przedmiotem praw administracyjnych, przychodzą na myśl ważne zapytania — czyliby zgodnie z dobrem ogólnym kraju było, gdyby [...] rozporządzenia dotyczące się zdrowia [...] policyjne urządzenia [...] urządzenia ciągle odmienne według czasu i okoliczności, a które przecież nie byłyby obcymi ogólnym mieszkańcom stosunkom i których wykonanie sprowadzałoby się [...] do codziennych wypadków jako to urządzenie dotyczące się splawów, jarmarczne, na koniec postanowienia o rzemieślnikach [podkr. M. M.] [...] gdyby nie mogły być wykonane bez uczestnictwa reprezentacji narodowej, która częstokroć zwołana by się znalazła zbyt późno dla zapobieżenia złemu, które czyn administracyjny w samym byłby zarodku stłumił? Z takowego rzeczy porządku czyliby nie musiała wynikać konieczność albo szkodliwość spóźnienia zaradczych środków albo gwałcenia nieustannie tego prawa [...] czyliż i stawiać w takowem położeniu rząd byłoby korzystnem dla kraju?⁸³.

W raporcie przedstawionym monarsze Rada Stanu przyjęła nieco oględniejszą niż KRSWiP argumentację. Wskazując głównie na względy praktyczne, a pomijając wątpliwą wartość wykładnię językową konstytucji, postuluje ona, by król przekazał sprawy administracji bieżącej rządowi i wyłączył je z kompetencji sejmu.

Aleksander przyjął te sugestie; w całej późniejszej historii Królestwa Kongresowego nie znaleźliśmy ani jednego aktu dotyczącego spraw przemysłu wydanego przez sejm lub z nim konsultowanego.

Teraz zobaczymy jak bez znaczenia było formalnie pozytywne załatwienie petycji poselskiej przez monarchę, który nakazał przestrzegania zasady kontrasygnaty⁸⁴, wyłączając jednocześnie spod kontroli sejmu ogromną masę spraw administracyjnych.

4

Podsumowując nasze rozważania widzimy, że w latach 1816—1818 Rada Administracyjna, a szczególnie Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych i Policji interesowała się żywo problematyką rozwoju przemysłu, popierała akcję osadniczą oraz przedsięwzięła szereg ciekawych i pożytecznych dla kraju inicjatyw.

Działalność administracji była na tyle bogata, że niejednokrotnie mogliśmy stwierdzić, iż wykraczała poza ramy obowiązujących przepisów.

KRSWiP nader często z organu tylko wykonawczego przekształcała się w samodzielny inspirator rozwoju przemysłu, dysponowała też przy tym tak znacznymi sumami, że wpływała tym na strukturę budżetu.

⁸³ Raport deputacji do roztrząśnienia petycji Izby Poselskiej wyznaczonej ogólnemu Zgromadzeniu Rady Stanu zdany, AGAD 254, k. 502.

⁸⁴ *Ibidem*, k. 301.

tu, do czego nie była uprawniona. Gdy doszło jednak do przedstawienia swej działalności sejmowi, co nakazywała konstytucja, komisja czyniła to nader oględnie. Fakt ten można by tłumaczyć dwojako — bądź wykazując, że komisja bała się odpowiedzialności za swe zbyt niezależne działania lub też nie chciała na przyszłość zyskiwać w sejmie kontrolera swych akcji. W świetle dotychczasowych rozważań prawdopodobnym wydaje się stwierdzenie, że KRSWiP dążyła do swobodnej nie koordynowanej przez sejm działalności przemysłowej.

Z polemiki nad raportem Rady Stanu w sejmie jasno zdaje się wynikać, że koncepcja rozwoju przemysłu prezentowana przez KRSWiP oraz Radę Stanu zasadniczo różniła się od poglądów posłów. Komisja pragnęła stworzenia kontrolowanego i finansowanego przez państwo przemysłu, podczas gdy posłowie chcieli w administracji widzieć jedynie koordynatora rozwoju wolnokonkurencyjnej prywatnej wytwórczości.

Nie chcąc narażać się na dłuższe dyskusje z sejmem paraliżując w konsekwencji działania administracji, KRSWiP przemilczała szczegóły swej działalności pragnąc zachować monopol i wolną rękę na polu przemysłu.

Nie należy zapominać, że posłowie nie wiedzieli jeszcze, że sejm 1818 r. będzie pierwszym i ostatnim w Królestwie Kongresowym, gdzie dopuszczona była swobodna dyskusja. Licząc zapewne, że będzie jeszcze czas na zajęcie się w przyszłości sprawami przemysłu bądź nie traktując ich tymczasem jako pierwszoplanowych, posłowie poświęcili się głównie zagadnieniom ustrojowym, wykładni konstytucji i określeniu kompetencji poszczególnych władz. I na tym właśnie polu sejm — jak widzieliśmy — poniósł klęskę najbardziej dotkliwą.

W swoich wywodach starałem się wykazać, z jaką konsekwencją Rada Stanu i KRSWiP dążyły do rozszerzenia zakresu swych kompetencji kosztem sejmu i drogą zasadniczej reinterpretacji konstytucji.

Choć w prezentowanych dyskusjach i polemikach nad petycjami poselskimi nie mówiono konkretnie o przemyśle, widać było jasno, że ujawniona chęć dominacji KRSWiP na tym polu poparta została dążeniem do prawnego zatwierdzenia tego stanu rzeczy. Nowoczesne i śmiałe inicjatywy administracji w zakresie protekcjonizmu gospodarczego w zetknięciu z niedostatkami zainteresowania posłów, czy też brakiem zrozumienia przez nich wagi problemu, zwyciężyły zyskując sankcję monarchy i wyeliminowały na przyszłość sejm z tej sfery działalności państwa.

Pozostaje pytaniem otwartym, czy przedstawiony przeze mnie fragment działań sejmu 1818 r. i jego konflikt z rządem jest tylko kolejnym przykładem łamania przez ten ostatni konstytucji, czy też przy-

kładem, że nie zawsze naruszanie ustawy zasadniczej dokonywało się ze szkodą dla Królestwa Kongresowego.

Instytut Nauk o Państwie i Prawie
Zakład Historii Państwa
i Prawa Polskiego

Марэк Маркевич

ВОПРОСЫ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РАССМАТРИВАЕМЫЕ НА СЕЙМЕ В 1818 Г.

Административные власти Королевства Польского уже с первых месяцев его существования в большой мере содействовали развитию промышленности — в особенности легкой — и даже сами делали попытки чтобы ее строить. Особую роль в этой области выполняла Государственная Комиссия внутренних дел и полиции, которая в 1816—1818 годах подвергала контролю ремесленную (кустарную) иммиграцию Королевства, вела колонизационную деятельность, субсидировала новые промышленные предприятия, и даже сама их строила на базе существующей в это время акционерной системы.

Исследователь этих вопросов занимается проблемой участия сейма в деятельности, содействующей развитию промышленности.

Первый сейм Королевства Польского заседал в 1818 году. Правительственная Комиссия внутренних дел и полиции вместе с Государственным Советом обязаны были представлять отчет в сейме о своей деятельности. Документы сейма — в особенности хроника сейма — указывают на то, что хотя административные власти занимались в широком масштабе вопросами развития промышленности, они не представлялись в сейме. Можно предполагать, что Государственный Совет и Правительственная Комиссия внутренних дел и полиции осмысленно не ставили на повестке для вопросов промышленности, так как не хотели, по всякой вероятности, видеть в ней партнера и координатора своей деятельности. И только всесторонние документы — отчеты о дискуссиях послов по вопросу Рапорта Государственного Совета и полемика на тему посольских петиций — показывают глубокие разногласия между концепциями послов и правительства относительно развития промышленности.

Административные власти хотели создать в Королевстве Польском промышленность, базирующуюся на модели протекционизма, а послы предлагали развитие производства в рамках свободной конкуренции без вмешательства государства.

Правительственная Комиссия внутренних дел и полиции и Государственный Совет, воспользовавшись дискуссией о соответствующей интерпретации постановлений конституции относительно полномочий сейма подсказали монарху ограничение компетентности сейма и лишение его прав доступа к вопросам „текущей администрации“.

Александр поддался внушению этих правительственных органов и таким образом сейм, между прочим, лишился прав вмешательства в вопросы промышленности, которыми с 1818 года — по своему желанию — имела право заниматься лишь Правительственная Комиссия внутренних дел и полиции.