System wyborczy Księstwa Warszawskiego (1807–1815). Zasady i praktyka powoływania Izby Poselskiej

W artykule przedstawiono system wyborczy do Izby Poselskiej parlamentu Księstwa Warszawskiego. Wskazano jego podstawy prawne: konstytucję Księstwa i dekrety ją uzupełniające. Zaprezentowano główne elementy systemu wyborczego Księstwa. Jego podstawą organizacyjną była sieć jednomandatowych okręgów wyborczych, tworzonych przez sejmiki powiatowe i zgromadzenia gminne. Uczestnictwo w nich wymagało spełnienia wielu kryteriów umożliwiających obywatelom korzystanie z praw wyborczych. Omówiono ponadto procedurę wyboru posłów i deputowanych oraz wskazano uprawnienia wyborców. Zaznaczono, że polegały one na możliwości oddania głosu pojedynczego, głosowaniu blokowym lub głosowaniu aprobowanym. Przedstawiono regułę rozstrzygnięcia w wyborach. Zwycięstwo wyborcze mogło wynikać z wyboru zgodnego lub na podstawie uzyskania względnej większości głosów. Porównano system wyborczy Księstwa Warszawskiego z propozycjami francuskimi i wykazano, że nawiązywał on głównie do polskiej tradycji parlamentarnej. Omówiono praktyczne zastosowanie tego systemu w wyborach w 1809 i 1811 r. Dominowało w nich dążenie do elekcji zgodnej.

SŁOWA KLUCZOWE: konstytucja, dekret, Izba Poselska, Senat, jednomandatowy okręg wyborczy, sejmik, zgromadzenie gminne, prawa wyborcze, procedura wyborcza, głosowanie aprobowane, głosowanie blokowe, większość zwykła, poseł

Electoral system of the Duchy of Warsaw (1807–1815). Principles and practice of appointing the Chamber of Deputies

In the article the electoral system for the Chamber of Deputies of the Parliament of the Duchy of Warsaw is presented. Its legal bases are indicated: the Constitution of the Duchy and its supplementary decrees. The main elements of the Duchy's electoral system are presented. Its organisational basis was a network of single-mandate electoral districts created by county assemblies and communal assemblies. Participation in them required the fulfillment of a number of criteria enabling citizens to exercise their electoral rights. The procedure for electing MPs and deputies as well as the voters' rights are herein discussed. It is remarked that the voters could cast a single vote, an approving vote, or exercise block voting. The rule for deciding in elections is further presented. An electoral victory could result from a unanimous election or from a relative majority of votes. The electoral system of the Duchy of Warsaw is then compared to French proposals and it is demonstrated that it drew mainly from the Polish parliamentary tradition. The practical application of this system in the 1809 and 1811 elections, dominated by the desire for a unanimous election, is outlined.

KEY WORDS: constitution, decree, Chamber of Deputies, Senate, single mandate electoral district, county assembly, municipal assembly, voting rights, election procedure, approving vote, block voting, ordinary majority, deputy

* **Dr hab. Zdzisław Iłski**, profesor Politechniki Wrocławskiej, Studium Nauk Humanistycznych i Społecznych, zdzislaw.ilski@pwr.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0001-5643-659X>

I. Wprowadzenie

Przedrozbiorowa Polska miała kilkusetletnią tradycję parlamentarną. Nie dysponowała jednak w tym czasie systemem wyborczym jednolicie działającym w skali całego państwa. Przyjęła go dopiero pod koniec XVIII w. w ramach reform Sejmu Czteroletniego (1788–1792). System ten ujęty był w kilku ustawach przyjętych w 1791 r. i powiązanych z Konstytucją 3 maja. W myśl ich postanowień system wyborczy do Izby Poselskiej parlamentu polskiego tworzyło kilka kluczowych elementów. Z punktu widzenia podstawy organizacyjnej oparto go na 102 sejmikach poselskich, poza pięcioma przypadkami sejmików wytyczonych dla mniejszych obszarów — ziem i powiatów — oraz na 24 zgromadzeniach wydziałowych dla elekcji plenipotentów miast. W aspekcie wielkości okręgów był to zasadniczo system binominalny: w każdym ze 102 sejmików miało być bezpośrednio wybieranych po dwóch posłów. Zgromadzenia wydziałowe przypominały natomiast okręgi jednomandatowe, bo każde z nich wyłaniało jednego plenipotentą, a wybory były dwustopniowe: na elekcjach miejscowych zgromadzenia ludowe powoływały deputatów, a oni na elekcjach wydziałowych wybierali plenipotentów. Ze względu na regułę rozstrzygnięcia system ten oparto na kombinacji zasady jawnych wyborów jednozgodnych z zasadą większości głosów, osiąganą w głosowaniu tajnym, a w przypadku zastosowania tej ostatniej miała obowiązywać większość względna. Biorąc pod uwagę uprawnienia wyborcy, w sytuacji przeprowadzania wyborów w głosowaniu tajnym był to właściwie system głosowania aprobującego. Na podstawie tego systemu wyborczego miały być przeprowadzane nie tylko elekcje posłów i plenipotentów, ale też innych osób funkcyjnych (także w aparacie sprawiedliwości). Jego konstrukcja wynikała z kilkusetletniej praktyki wyborczej i tendencji rozwoju polskiego systemu wyborczego¹.

System wyborczy przyjęty w 1791 r. nie został zastosowany do elekcji pełnego składu Izby Poselskiej. W ograniczonym stopniu wykorzystano go jednak dwukrotnie. Wprawdzie nigdy na jego podstawie nie przeprowadzono wyboru posłów szlacheckich, jednak już w sierpniu 1791 r. posłużył on do elekcji plenipotentów miast. Znalazł też zastosowanie na sejmikach ziemiańskich, które w lutym i marcu 1792 r. powoływały

¹ Z. Iłski, *Wzór systemu wyborczego Polski przedrozbiorowej (XV–XVIII wiek)*, „Studia Wyborcze” 2017, t. 24, s. 74–78.

różnych urzędników lokalnych. Pojawia się pytanie: czy przyjęty w końcu XVIII w. system wyborczy był istotny dla inicjatywy tworzenia Księstwa Warszawskiego? Celem artykułu jest rekonstrukcja systemu wyborczego do Izby Poselskiej parlamentu Księstwa Warszawskiego, ale również ogólna refleksja nad implementacją w nim polskiej tradycji parlamentarnej i rozwiązań przyjmowanych w ramach reform Sejmu Wielkiego.

Kwestia systemu wybierania posłów stała się ważna już w krótkim czasie po upadku I Rzeczypospolitej. Wiązała się z podejmowanymi w XIX w. próbami jej restytucji. Pierwszą z nich było właśnie Księstwo Warszawskie. W latach 1805–1807 monarchie, które dokonały rozbiorów I Rzeczypospolitej — Austria, Prusy i Rosja — poniosły klęski w wojnie z Francją. Otworzyło to możliwość restytuowania państwa polskiego pod jej egidą. Na mocy traktatów pokojowych zawartych na początku lipca 1807 r. w Tylży przez Napoleona I, cesarza Francuzów, oraz władców Rosji i Prus powstało Księstwo Warszawskie. W zgodzie z Konstytucją 3 maja 1791 r. jego władcą został król Saksonii Fryderyk August z dynastii Wettynów. W tworzenie nowego państwa zaangażowali się sami Polacy. Dynamika wydarzeń sprawiła, że refleksja nad ustrojem politycznym Księstwa nie była nadmiernie rozwinięta. Tym niemniej toczyła się już od końca 1806 r. Przeważało w niej przywiązanie do Konstytucji 3 maja w jej pierwotnym brzmieniu, w nielicznych przypadkach uznano potrzebę modyfikacji Ustawy Rządowej, a jedynie środowisko jakobinów optowało za szeroką recepcją francuskich rozwiązań prawnych i konstytucyjnych². Obszerniejszą propozycję konstytucyjną przedstawił w 1807 r. Grzegorz Bielawski, ale nie została ona uwzględniona w pracach nad ustrojem Księstwa³.

Ostatecznie w rozmowach prowadzonych w lipcu 1807 r. w Dreźnie przez przedstawicieli polskiej Komisji Rządzącej z Napoleonem I cesarz podyktował własne zasady konstytucji nowego państwa⁴. W myśl postanowień podpisanej przez Napoleona I 22 lipca 1807 r. ustawy zasadniczej Księstwo Warszawskie było monarchią konstytucyjną, a także parlamentarną; jego władcą dziedzicznym był król Saksonii. W systemach politycznych kreowanych przez Napoleona I Bonaparte uwidoczniło się dążenie do nadania mocnej pozycji władzy wykonawczej. Zgodnie z tą logiką także konstytucja Księstwa wyposażała jego władcę w silne uprawnienia. W cieniu dominującej pozycji monarchy organem prawodawczym nowego państwa, z niewielkimi kompetencjami, był dwuizbowy Sejm Główny, złożony z izby pierwszej, czyli Izby Senatorskiej, i z drugiej, czyli Izby Poselskiej. Obradować miał co dwa lata w Warszawie, przez 15 dni. Senatorów powoływał monarcha, ich funkcja była dożywotnia. W skład Senatu

² M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego — jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, Toruń 1970, s. 28–32; *idem*, *Ustrój konstytucyjny Księstwa Warszawskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5(82), s. 13. *Vide* też: J. Czubaty, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)*, Warszawa 2011, s. 89, 136–140; *idem*, *Księstwo Warszawskie — pierwsze nowoczesne państwo polskie?*, „Kwartalnik Historyczny” 2018, vol. 125, nr 2, s. 370–376.

³ *Vide* G. Bielawski, *Projekt do Konstytucji Narodu Polskiego*, Warszawa 1807; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 29–30.

⁴ *Pamiętniki Józefa Wybickiego Senatora Wojewody Królestwa Polskiego*, Lwów 1881, s. 251–254; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 32–42; *idem*, *Ustrój konstytucyjny...*, s. 14–15.

wchodziło 18 osób, po sześciu biskupów, wojewodów i kasztelanów. Izba Poselska była wybieralna, a konstytucja regulowała główne zasady jej powoływania. Miała być wybierana na kadencję dziewięcioletnią, lecz co trzy lata miała zmieniać się 1/3 jej składu osobowego. Liczyła 60 posłów szlacheckich i 40 deputowanych gminnych. Proporcja między posłami a deputowanymi kształtowała się na poziomie trzy do dwóch. Pełnoprawnymi członkami Izby Poselskiej mieli być także członkowie Rady Stanu. Rozstrzygnięcie to odbiegało od postanowień Konstytucji 3 maja. Początkowo Radę tworzyli wyłącznie ministrowie, później powiększono ją o radców. W konsekwencji wzrostu jej stanu osobowego dekretem z dnia 15 marca 1809 r. władca uznał, że w składzie Izby Poselskiej może być maksymalnie 13 członków Rady⁵.

Przyjęte w samej konstytucji Księstwa Warszawskiego postanowienia odnoszące się do wyboru Izby Poselskiej nawiązywały do rozwiązań francuskich, ale też polskich. Koncept ulokowania ważnych elementów systemu wyborczego w tekście głównym ustawy zasadniczej był wyraźnie francuskiej proveniencji: konstytucje z 1791, 1793, 1795 i 1799 r. opisywały tryb wyboru posłów do parlamentu Francji⁶. Było to rozwiązanie różniące się od postanowień Sejmu Wielkiego. Konstytucja 3 maja była ustawą ramową, określiła podstawowe zasady ustroju politycznego państwa, natomiast główne elementy systemu wyborczego ulokowano w ustawach okołokonstytucyjnych. Ujęcie ich w ustawie zasadniczej Księstwa było decyzją lepszą, bo usuwało możliwość zmiany reguł prawa wyborczego w innych aktach prawnych. W konstytucji nowego państwa postanowiono, że wszyscy posłowie szlacheccy i deputowani mieli być wybierani bezpośrednio, po jednym z okręgu. Tym samym stało się ono jednym z pierwszych w Europie, które w całości podstawą systemu wyborczego uczyniło jednomandatowe okręgi wyborcze. Pod względem formalnym oznaczało to odejście od wypracowanego wcześniej binominalnego systemu wyborczego. Chociaż zasada bezpośredniego wybierania posłów/deputowanych była zgodna z tradycją polską, to ogólne rozstrzygnięcie — bezpośredni wybór reprezentantów w okręgach jednomandatowych — najwyraźniej dokonało się pod wpływem doświadczeń Francji. W tym punkcie rozwiązania zawarte w konstytucji Księstwa Warszawskiego podobne były zwłaszcza do regulacji ustawy zasadniczej z 1793 r. Jako jedyna z wyżej wskazanych konstytucji francuskich przewidywała ona, że deputowani będą wybierani bezpośrednio przez obywateli. Ustalono normę reprezentacji na poziomie 40 tysięcy i przyjęto, że: „Każda suma zgromadzeń pierwsiastkowych, odpowiadająca liczbie od 39 000 do 41 000 mieszkańców, wyznacza

⁵ Ustawa Konstytucyjna Księstwa Warszawskiego, *Dziennik Praw* [Księstwa Warszawskiego] [dalej: Dz.P.K.W.], t. I, s. II–XXXIV; W. Sobociński, *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1964, s. 117–120; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 68–80, 122; *idem*, *Ustrój konstytucyjny...*, s. 11–16.

⁶ *Konstytucja francuska z 3 września 1791 roku*, [w:] *Powszechna historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, wybór M.J. Ptak, M. Kinstler, Wrocław 1996, s. 67–68; *Ustawa konstytucyjna z 24 czerwca 1793 r.*, [w:] *Powszechna historia...*, s. 77; *Konstytucja Republiki Francuskiej z 22 sierpnia 1795 r.*, [w:] *Powszechna historia...*, s. 79; *Konstytucja Republiki Francuskiej z 13 grudnia 1799 r.*, [w:] *Powszechna historia...*, s. 81–84. *Vide* B. Zdaniuk, *Wybory parlamentarne we Francji 1789–1914. Problem reprezentatywności wyboru*, Warszawa 2005, s. 50–51.

bezpośrednio jednego posła”. Do elekcji potrzebne było uzyskanie bezwzględnej większości głosów⁷. Podobieństwo nie było jednak zupełne. Francuska ustawa konstytucyjna z 1793 r. zakładała, że głosowanie — na życzenie wyborcy ustne lub pisemne — miało być przeprowadzane w tzw. zgromadzeniach pierwiastkowych, liczących minimum 200, a maksymalnie 600 obywateli, które *de facto* miały spełniać funkcję obwodów głosowania, bo dopiero ich suma odpowiadająca normie reprezentacji tworzyła okręg wyborczy. Tymczasem w konstytucji Księstwa wybory jednego posła/deputowanego miały odbywać się nie w wielu miejscach, lecz w jednym — właśnie na sejmiku/zgromadzeniu gminnym — i w tej decyzji widoczny był wpływ wzoru dawnej Polski. Wskazywały na niego także inne elementy: dwuizbowość parlamentu, terminologia konserwująca takie wyrażenia, jak: Izba Poselska, Senat, senator, wojewoda, kasztelan, a także utrzymanie mocnej pozycji szlachty, o czym w kontekście systemu wyborczego świadczyło dalsze stosowanie terminu „poseł” wyłącznie dla przedstawicieli tej grupy społecznej⁸.

II. Elementy systemu. Prawa wyborcze

System wyborczy Księstwa Warszawskiego nie został ujęty w jednym akcie prawnym. Można twierdzić, podobnie jak w przypadku rozstrzygnięć przyjętych przez Sejm Czteroletni, że była to jego słaba strona. Uzasadnia to potrzebę dokonania jego rekonstrukcji. Pod uwagę należy wziąć różne akty prawne, które zawierały rozwiązania w nim ważne. Ogólnie system wyborczy Księstwa został nakreślony już w samej konstytucji z 1807 r. Główne i szczegółowe regulacje wskazano natomiast w postanowieniu — dekreście księcia warszawskiego z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych; w myśl tego dekretu sejmiki powiatowe i zgromadzenia gminne uzyskiwały status zgromadzeń politycznych⁹. W konstrukcji tego systemu ważne były ponadto inne akty prawne uzupełniające konstytucję. Można do nich zaliczyć: 1) dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o obywatelstwie¹⁰, 2) dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o tymczasowym podziale departamentów na powiaty i zgromadzenia gminne¹¹, 3) dekret z dnia 22 grudnia 1808 r. w sprawie liczebności zgromadzeń gminnych¹², 4) dekret z dnia 9 stycznia 1809 r. o Sejmie¹³, 5) dekret z dnia 16 stycznia 1809 r. o kandydowaniu osób nieobecnych na sejmiku

⁷ *Ustawa Konstytucyjna z 24 czerwca 1793 r....*, s. 77. Warto zauważyć, że również nazwa konstytucji Księstwa Warszawskiego — *Ustawa Konstytucyjna* — była taka sama jak nazwa konstytucji jakobińskiej z 1793 r. Konstytucje francuskie z 1791, 1795 i 1799 r. zawierały w swej nazwie słowo „konstytucja”: *Konstytucja Francuska (1791)*, *Konstytucja Republiki Francuskiej (1795, 1799)*.

⁸ J. Czuby, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)...*, s. 150.

⁹ Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych, *Dz.P.K.W.*, t. I, nr 5, s. 78–115.

¹⁰ Dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o obywatelstwie, *Dz.P.K.W.*, t. I, nr 1, s. 3–6.

¹¹ Dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o tymczasowym podziale departamentów na powiaty i zgromadzenia gminne, *Dz.P.K.W.*, t. I, nr 2, s. 22–31.

¹² Dekret z dnia 22 grudnia 1808 r. w sprawie liczebności zgromadzeń gminnych, *Dz.P.K.W.*, t. I, nr 6, s. 136–138.

¹³ Dekret z dnia 9 stycznia 1809 r. o Sejmie, *Dz.P.K.W.*, t. I, nr 7, s. 141–162.

i zgromadzeniu gminnym¹⁴, 6) dekret z dnia 24 lutego 1810 r. o przystosowaniu Konstytucji Księstwa Warszawskiego do ziem do niego wcielonych¹⁵, 7) dekret z dnia 17 kwietnia 1810 r. o podziale ziem wcielonych do Księstwa Warszawskiego na departamenty, powiaty i zgromadzenia¹⁶, 8) dekret z dnia 12 stycznia 1811 r. o przyłączeniu sejmików powiatowych i zgromadzeń gminnych ziem wcielonych do Księstwa Warszawskiego do oddziałów¹⁷, 9) dekret z dnia 22 lutego 1811 r. o odnowieniu członków Izby Poselskiej, rad departamentowych, powiatowych i municypalnych oraz sędziów pokoju¹⁸, 10) dekret z dnia 1 października 1811 r. dotyczący wybieralności sędziów Trybunału Handlowego¹⁹. Dokonywana rekonstrukcja systemu wyborczego oparta jest na powyższych aktach prawnych. Pamiętać jednak należy o tym, iż dla praktycznej strony jego działania znaczenie miało również to, że regulacje zawarte w dokumentach głównych były zmieniane, uzupełniane bądź doprecyzowywane także w innych dekreтах dotyczących spraw szczegółowych, zwłaszcza zmian stolic powiatów, składu i miejsca zgromadzeń gminnych.

Posłowie szlacheccy i deputowani mieli być wybierani w okręgach jednomandatowych. W przypadku powoływania posłów ich funkcję miały pełnić sejmiki powiatowe, których zwoływanie było wyłączną prerogatywą monarchy. Podkreślić należy, że sejmik występowałby w roli okręgu jednomandatowego wyłącznie do wyboru posła, w przypadku elekcji kandydatów na sędziów pokoju oraz wskazania kandydatów do rad departamentowych i rad powiatowych miał być okręgiem wielomandatowym. Każdy powiat dysponował sejmikiem, zdefiniowanym w konstytucji jako zgromadzenie szlachty powiatu, na którym dokonywano bezpośredniego wyboru posła. W konstytucji Księstwa stwierdzono, że na jego obszarze ma powstać 60 sejmików, powołujących 60 posłów. Zgrupowano je w 10 oddziałach, ale podział ten miał znaczenie tylko dla organizacji wyborów. Dekretem z dnia 19 grudnia 1807 r. podano tymczasowy podział departamentów na powiaty z określeniem ich stolic, a dekretem z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych przypisano je także do jednego z 10 oddziałów. Po wojnie w 1809 r. do Księstwa dołączono część Galicji, a dekretem Fryderyka Augusta z dnia 24 lutego 1810 r. zostały na nią rozciągnięte postanowienia konstytucji Księstwa. Powiększył się też jego parlament. Liczba senatorów wzrosła do 30 (po 10 biskupów, wojewodów i kasztelanów), a liczba posłów szlacheckich zwiększyła się o 40 — do 100. 17 kwietnia

¹⁴ Dekret z dnia 16 stycznia 1809 r. o kandydowaniu osób nieobecnych na sejmiku i zgromadzeniu gminnym, Dz.P.K.W., t. I, nr 7, s. 163–164.

¹⁵ Dekret z dnia 24 lutego 1810 r. o przystosowaniu Konstytucji Księstwa Warszawskiego do ziem do niego wcielonych, Dz.P.K.W., t. II, nr 16, s. 128–130.

¹⁶ Dekret z dnia 17 kwietnia 1810 r. o podziale ziem wcielonych do Księstwa Warszawskiego na departamenty, powiaty i zgromadzenia, Dz.P.K.W., t. II, nr 16, s. 143–150.

¹⁷ Dekret z dnia 12 stycznia 1811 r. o przyłączeniu sejmików powiatowych i zgromadzeń gminnych ziem wcielonych do Księstwa Warszawskiego do oddziałów, Dz.P.K.W., t. III, nr 27, s. 151–154.

¹⁸ Dekret z dnia 22 lutego 1811 r. o odnowieniu członków Izby Poselskiej, rad departamentowych, powiatowych i municypalnych oraz sędziów pokoju, Dz.P.K.W., t. III, nr 29, s. 203–216.

¹⁹ Dekret z dnia 1 października 1811 r. dotyczący wybieralności sędziów Trybunału Handlowego, Dz.P.K.W., t. III, nr 35, s. 399–401.

1810 r. dokonano podziału przyłączonych ziem na dodatkowe 40 sejmiki powiatowe, a 12 stycznia 1811 r. ulokowano je w oddziałach wcześniej ustanowionych²⁰. Podstawą wyboru posłów szlacheckich w Księstwie stała się sieć 100 sejmików powiatowych jako jednomandatowych okręgów wyborczych. Formalnie rozwiązanie to nawiązywało do doświadczeń Francji, ale respektowało też tradycję polską. W I Rzeczypospolitej system wyborczy uwzględniał potrzebę reprezentowania powiatów; niezależnie od zróżnicowanych rozwiązań powiat był traktowany jako wyjściowa jednostka reprezentacji szlacheckiej. W Wielkim Księstwie Litewskim spośród 24 okręgów wyborczych 21 były to sejmiki powiatowe. W Koronie występowały sejmiki województw i ziem, ale nawet będąc okręgami wielomandatowymi, w praktyce uwzględniały potrzebę reprezentacji powiatu. Na przykład sejmiki województw krakowskiego czy sandomierskiego wybierały siedmiu lub ośmiu posłów, ale przestrzegały, by każdy powiat tych województw miał swojego posła²¹. Dokonany w Księstwie podział na sejmiki powiatowe był korzystniejszy od obowiązującego wcześniej. W rozwiązaniach z 1791 r. sejmiki wybierające posłów na Sejm utworzono dla pojedynczych powiatów, dla dwóch lub trzech powiatów, a w pięciu przypadkach dla całych województw. Tymczasem w Księstwie Warszawskim były to wyłącznie sejmiki jednopowiatowe. Zwiększało to dostępność gremium wyborczego dla szlachty i stymulowało jej chęć udziału w wyborach.

W sejmiku mógł uczestniczyć każdy szlachcic spełniający określone warunki. Przede wszystkim musiał to być obywatel Księstwa Warszawskiego dysponujący tytułem szlacheckim zadawnionym lub nadanym oraz osiadły w powiecie, co definiowano jako posiadanie na jego terenie własności dziedzicznej lub zastawnej. Dotyczyło to również synów szlachty posiadającej dobra dziedziczne. Można zatem stwierdzić, że sejmik powiatowy miał być dostępny wyłącznie dla tej grupy społecznej. Wymowny pod tym względem był paragraf 20 dekretu z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych, w którym zaznaczono, że samo posiadanie dawnej dziedzicznej własności szlacheckiej nie uprawnia do udziału w sejmiku, jeżeli jej właściciel nie jest pełnoprawnym szlachcicem, stanowi natomiast podstawę jego udziału w zgromadzeniu gminnym. Uczestnictwo w sejmiku wymagało także, aby szlachcic zapisał się do księgi obywatelskiej, osobno tworzonej przez prefekta dla szlachty każdego powiatu. Mógł być w niej ujęty obywatel, który: 1) złożył przed podprefektem przysięgę wierności władcy (lub przedstawił zaświadczenie, że dokonał jej wcześniej w innym miejscu), 2) przedstawił dowód, że od roku mieszka na terenie powiatu, 3) przedstawił dowód ukończenia 21 lat oraz korzystał ze swoich praw i nie był w nich ograniczony legalnymi zarzutami. Zapisanie do księgi obywatelskiej powiatu wraz ze spełnieniem powyższych warunków oznaczało, że szlachcic może korzystać z praw politycznych, w tym z czynnego prawa

²⁰ Ustawa Konstytucyjna Księstwa Warszawskiego..., s. XVIII–XIX, XXVI–XXIX; Dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o tymczasowym podziale departamentów..., s. 22–31; Dekret z dnia 7 września 1807 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 78–115; Dekret z dnia 24 lutego 1810 r. o przystosowaniu Konstytucji..., s. 128–130; Dekret z dnia 17 kwietnia 1810 r. o podziale ziem wcielonych..., s. 143–150; Dekret z dnia 12 stycznia 1811 r. o przyłączeniu sejmików powiatowych..., s. 151–154.

²¹ Z. Ilski, *op. cit.*, s. 67.

wyborczego. Co ciekawe, zgodnie z dekretem o zgromadzeniach politycznych możliwe było utracenie owych praw. Tracił je obywatel skazany wyrokiem sądowym na karę cielesną bądź obłożony infamią, bez zgody rządu Księstwa będący na służbie lub pobierający pensję od innego monarchy (z wyjątkiem cesarza Napoleona I), bez usprawiedliwienia opuszczający swój powiat na okres roku, zapisujący się do księgi innego powiatu lub też niezdolny do czynności obywatelskich w trakcie obrad sejmiku. Korzystanie z praw obywatelskich mogło być również zawieszone w przypadku bankructwa, zobowiązania się do służby prywatnej, wyroku wydanego zaocznie (kondemnaty) bądź pojawienia się zarzutu natury kryminalnej. W sejmiku nie mogły brać udziału żadne osoby nieuprawnione²². Warunki uczestnictwa w nim i możliwości wybierania były bardziej rozbudowane niż w przypadku rozwiązań z 1791 r. W stosunku do nich słabą stroną systemu wyborczego Księstwa było podwyższenie cenzusu wieku z 18 do 21 lat. Po zmianach z 1810 r. ogólnie z prawa obecności na sejmiku mogło skorzystać około 36 tysięcy szlacheckich właścicieli ziemskich²³.

W przypadku elekcji deputowanych funkcję jednomandatowego okręgu wyborczego spełniać miały natomiast zgromadzenia gminne, nazywane też zresztą okręgami gminnymi. Podobnie jak w sytuacji sejmików powiatowych, także owe zgromadzenia miały pełnić funkcję jednomandatowego okręgu wyborczego tylko do elekcji deputowanego; w odniesieniu do kandydatów do rad municypalnych grały rolę okręgów wielomandatowych. Wyłączne prawo ich zwoływania miał monarcha. W konstytucji Księstwa wskazano, że w tych 40 okręgach, w tym ośmiu w Warszawie, będzie wybieranych 40 deputowanych. W dekrete z dnia 19 grudnia 1807 r. ustanowiono tymczasowy podział departamentów na 40 zgromadzeń gminnych i ustalono miejscowości, w których powinny się one odbywać, a w dekrete z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych przypisano je do konkretnych pięciu oddziałów. Po przyłączeniu w 1809 r. do Księstwa części Galicji liczbę deputowanych zwiększono o 26 i poprzez to ich ogólna liczba w Izbie Poselskiej wzrosła do 66. 17 kwietnia 1810 r. dokonano podziału przyłączonych ziem na 26 dodatkowych zgromadzeń gminnych, w tym cztery w Krakowie, z określeniem miejscowości ich odbywania się. 12 stycznia 1811 r. nowo utworzone jednostki wyborcze włączono do wcześniej ustalonych pięciu oddziałów. Zgodnie z konstytucją Księstwa miały być one tworzone przez grupy wyborców liczące minimum 600 obywateli uprawnionych do głosowania. Później podejście do tej sprawy stało się elastyczne. Dekretem z dnia 22 grudnia 1808 r. monarcha dopuścił możliwość uznania za legalne także zebrania mniej liczne. W praktyce zaistniały spore dysproporcje w ich liczebności: obok liczących kilka tysięcy uczestników (np. Częstochowa, Kraków) były też gremia obejmujące 100 lub 200 osób. Zgromadzenia gminne mogły być tworzone w części miasta, w jednym mieście lub przez wyborców kilku miast położonych na terenie od jednego do trzech powiatów. W większych ośrodkach były to okręgi czysto

²² Ustawa Konstytucyjna Xsięstwa Warszawskiego..., s. XXVI–XXVII; Dekret z dnia 7 września 1807 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 78–115; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 102–103, 110–113.

²³ J. Czubaty, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)...*, s. 412.

miejskie: Warszawa miała osiem jednomandatowych okręgów wyborczych, Kraków cztery, a po jednym Poznań, Kalisz, Toruń, Lublin i Sandomierz²⁴. Regulacje zawarte w głównych aktach prawnych dotyczące organizacji tych jednostek wyborczych były zmieniane w konkretnych przypadkach. Podstawa wyboru deputowanych była korzystniej zorganizowana niż ta, którą wprowadził Sejm Czteroletni do wyboru plenipotentów. Zmniejszył się bowiem obszar okręgu wyborczego. Zgodnie z rozwiązaniami z 1791 r. plenipotentów wybierały miasta z terenu działania sądu apelacyjnego — były to duże obszary, ustanawiane dla województwa czy nawet dwóch województw. Tymczasem w Księstwie Warszawskim zgromadzenia gminne tworzone na znacznie mniejszych obszarach: części miast (12 okręgów), miast pojedynczych (pięć okręgów) i obszarach obejmujących od jednego do trzech, a najczęściej dwa powiaty. Zgromadzenia te były więc bardziej dostępne dla wyborców, co mogło dobrze wpływać na ich realny udział w elekcjach.

W zgromadzeniu gminnym mogły uczestniczyć, a więc korzystać z czynnego prawa wyborczego, osoby spełniające kryteria cenzusów majątkowego, wykształcenia i zasług. Do udziału w nim uprawniało konkretnie posiadanie własności (posesji), uprawianie rzemiosła połączonego ze sprawowaniem władzy nad czeladzią, uprawianie działalności kupieckiej połączonej z wartością towaru na poziomie 10 tysięcy zł. Na podstawie kryterium wykształcenia lub zasługi mogli w nim również uczestniczyć: 1) wszyscy plebani i wikariusze, 2) znakomici i zasłużeni artyści oraz inni fachowcy, 3) wszyscy oficerowie, a ponadto podoficerowie i żołnierze, jeżeli zostali zwolnieni ze służby lub zostali za nią odznaczeni; wojskowi ci mieli konstytucyjne prawo udziału w głosowaniu, o ile nie pełnili służby w danym okręgu. Podobnie jak w przypadku sejmików szlacheckich, uczestniczenie w zgromadzeniu gminnym wymagało posiadania statusu obywatela Księstwa i zapisania się do odrębnej księgi obywatelskiej. Ujęty w niej musiał spełniać następujące warunki: 1) złożył przysięgę wierności władcy: mieszkaniec miasta przed władzą municypalną, mieszkaniec wsi przed plebanem (lub przedstawił zaświadczenie, że złożył ją już w innym miejscu), 2) przedstawił dowód, że od roku mieszka na terenie okręgu wyborczego, 3) przedstawił dowód ukończenia 21 lat oraz tego, że korzysta ze swoich praw oraz nie jest w nich ograniczony legalnymi zarzutami. Tworzenie list osób uprawnionych do udziału w tym gremium było złożone: 1) listę osób płacących podatki miała sporządzić władza municypalna okręgu gminnego, a potwierdzić mieli ją poborcy podatkowi, 2) listę plebanów i wikariuszy miał ułożyć prefekt, a podpisać minister spraw wewnętrznych, 3) listę oficerów, podoficerów i żołnierzy miał przedstawić prefekt, a sygnować minister wojny, 4) listę rzemieślników, sprawujących władzę nad czeladzią, kupców, artystów oraz ludzi wiedzy i talentów miał sporządzić prefekt, a corocznie

²⁴ Ustawa Konstytucyjna Xsięstwa Warszawskiego..., s. XVIII–XIX, XXVI–XXIX; Dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o tymczasowym podziale departamentów..., s. 22–31; Dekret z dnia 7 września 1807 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 78–115; Dekret z dnia 22 grudnia 1808 r. w sprawie liczebności zgromadzeń gminnych..., s. 136–138; Dekret z dnia 24 lutego 1810 r. o przystosowaniu Konstytucji..., s. 128–130; Dekret z dnia 17 kwietnia 1810 r. o podziale ziem wcielonych..., s. 143–150; Dekret z dnia 12 stycznia 1811 r. o przyłączeniu sejmików powiatowych..., s. 151–154; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 104–106.

zatwierdzać Senat. Miał on też obowiązek przejrzania wszystkich list osób uprawnionych do udziału w głosowaniu na zgromadzeniach gminnych przesłanych mu przez ministra spraw wewnętrznych. Okoliczności utraty bądź zawieszenia praw politycznych były takie same, jak w przypadku szlachty. W zebraniu tym nie mogły uczestniczyć osoby nieuprawnione²⁵.

Rozwiązania, które miały obowiązywać w Księstwie Warszawskim, były bardziej szczegółowe, ale też znacznie korzystniejsze dla obywateli nieszlacheckich niż te, jakie zaoferował im Sejm Czteroletni. Znakomicie wzrosła bowiem liczba uprawnionych do brania udziału w wyborach: prawo o miastach królewskich z 1791 r. pozwalało uczestniczyć w nich wyłącznie mieszczanom posiadającym posesję w mieście, a w Księstwie poza nimi do gremium elekcyjnego włączono rzemieślników, handlowców, duchownych, różnych fachowców i artystów oraz żołnierzy. Po zmianach dokonanych w 1810 r. prawo udziału w zgromadzeniu gminnym uzyskało około 40–50 tysięcy mieszkańców miast Księstwa. Wśród nich znalazło się również wielu szlachciców nieposiadających majątków ziemskich — duchownych, oficerów, urzędników, nauczycieli, artystów. Prawo to uzyskała również część zamożniejszych włościan, głównie: wolni sołtysi, oczynszowani włościanie z dóbr narodowych oraz ci chłopci z dóbr prywatnych, którzy uprawiali rolę na podstawie pisemnej umowy z dziedzicami (co uznano za własność gruntową), byli nieusuwalni z gruntu i obciążeni niemal wyłącznie czynszem pieniężnym, a ponadto włościanie z grup regionalnych (filiponi, olędrzy). W 1811 r. około 35–40 tysięcy chłopów po raz pierwszy na ziemiach polskich uzyskało czynne prawo wyborcze do parlamentu. W sumie liczba wyborców zarówno w grupie mieszczan, jak i włościan przewyższała liczbę wyborców szlacheckich. Niezbyt dobrze dla grup nieszlacheckich przedstawiała się jednak proporcjonalność reprezentacji. W 1811 r. jeden deputowany reprezentował ponad tysiąc wyborców, a poseł — około 360 właścicieli ziemskich²⁶. Potwierdzało to, że system wyborczy Księstwa preferował szlachtę.

Zarówno w przypadku elekcji posłów, jak i deputowanych, z biernego prawa wyborczego mogli korzystać: 1) obywatele Księstwa Warszawskiego, 2) obywatele danego powiatu/okręgu, 3) potrafiący czytać i pisać po polsku, 4) mający skończone 24 lata. Posłami i deputowanymi nie mogli być wykonujący stałe obowiązki, a zwłaszcza: urzędnicy sądów (z wyjątkiem sędziów pokoju), administracji, policji, służb skarbowych, wojskowi w służbie czynnej, księża, wikariusze i plebani wykonujący czynne obowiązki oraz osoby nieobecne na sejmiku/zgromadzeniu²⁷. W regulacjach późniejszych dopusz-

²⁵ Ustawa Konstytucyjna Xięstwa Warszawskiego..., s. XVII, XXVI–XXXIV; Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 78–87; W. Sobociński, *op. cit.*, s. 117–120; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 104–105, 110–113; *idem*, *Ustrój konstytucyjny...*, s. 21–23.

²⁶ M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 113; J. Czuby, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)...*, s. 412, 418.

²⁷ Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 88–89; W. Sobociński, *op. cit.*, s. 117–120; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 113–114; *idem*, *Ustrój konstytucyjny...*, s. 21–23; A. Rosner, *Pierwsze sejmiki w Księstwie Warszawskim. Przygotowania do sejmu 1809 roku*, [w:] *Parlamentaryzm i prawodawstwo przez wieki. Prace dedykowane Prof. Stanisławowi Plazie w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. J. Malec, W. Uruszczak, Kraków 1999, s. 104.

czono jednak wybór osób nieobecnych na sejmiku/zgromadzeniu gminnym, jeżeli miały one prawa polityczne w okręgu wyborczym, dopuszczono także możliwość elekcji sędziów Trybunału Handlowego²⁸. W porównaniu z prawem wyborczym z 1791 r. w Księstwie Warszawskim kryteria korzystania z biernego prawa wyborczego były bardziej rozbudowane. Ich słabą stroną było podwyższenie cenzusu wieku z 23 do 24 lat. Ogólnie były jednak lepsze dla osób nienależących do szlachty. Zwiększyła się liczba obywateli mogących korzystać z biernego prawa wyborczego, gdyż obejmowało ono nie tylko posiadaczy własności, ale wskazane już powyżej inne kategorie osób: rzemieślników, handlowców, duchownych, różnych fachowców i artystów. Wzrosła też liczba reprezentantów gmin: w 1791 r. wskazano, że w Sejmie ma być jedynie 24 plenipotentów, a w Księstwie była to już pokaźna liczba 40, a później 66 deputowanych. Inny też był ich status w parlamencie: w myśl regulacji z 1791 r. rola plenipotentów w Sejmie była zredukowana do aktywności w kilku komisjach, a w Księstwie — chociaż byli wybierani na innych zebraniach niż posłowie szlacheccy i w odróżnieniu od nich mieli inną tytulaturę — stali się oni pełnoprawnymi członkami Izby Poselskiej. Pozytywną zmianą było również to, że deputowani byli wybierani bezpośrednio, podczas gdy postanowienia z 1791 r. przewidywały pośrednią, dwustopniową elekcję plenipotentów.

III. Procedura wyborcza. Losowanie osób opuszczających Izbę Poselską

Sposób wyboru posłów i deputatów został precyzyjnie wskazany w dekrete monarchy z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych. Rozwiązania podane w tym postanowieniu były jednak uniwersalne, odnosiły się także do wyboru kandydatów na sędziów pokoju oraz kandydatów na członków różnych rad. Dotyczyły więc zarówno okręgów jednomandatowych, jak i wielomandatowych. Wyłączne prawo zwoływania sejmików/zgromadzeń gminnych, pod rygorem nieważności, miał władca. Zgodnie z tradycją polską inicjował je, wydając uniwersały, a powinny były one ukazać się 15 dni przed terminem zebrania się owych ciał. Jedyną funkcję sejmików/zgromadzeń gminnych stanowiło przeprowadzenie wyborów. Była to funkcja rozbudowana. Poza wyborem posłów i deputowanych sejmiki i zgromadzenia miały także dokonywać innych elekcji. Sejmiki powiatowe miały wyłonić potrójną liczbę kandydatów na funkcję sędziego pokoju, spośród których władca mianował jednego sędziego dla danego powiatu. Poza tym miały one wybrać podwójne składy kandydatów na członków rad departamentowych i powiatowych, spośród których monarcha dokonywał ostatecznego mianowania. Liczba członków rad i kandydatów była zależna od liczebności powiatu. Zgromadzenia gminne po przeprowadzeniu bezpośredniego wyboru deputowanego miały być dzielone przez „obywatela prezydującego” na mniejsze oddziały, grupujące

²⁸ Dekret z dnia 16 stycznia 1809 r. o możliwości kandydowania osób..., s. 163–164; Dekret z dnia 1 października 1811 r. dotyczący wybieralności sędziów..., s. 399–401; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego*..., s. 113–114.

miasto i kilka parafii. Na tych mniejszych zebraniach wybierać miano podwójną liczbę kandydatów na członków rady municypalnej owych mniejszych oddziałów, spośród których władca miał dokonać ostatecznego wyboru i nominacji²⁹. W artykule 63 konstytucji oraz w paragrafie 48 dekretu z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych wyraźnie zabroniono sejmikom i zgromadzeniom gminnym rozpatrywania spraw merytorycznych³⁰. Na tle tradycji staropolskiej zmieniło to mechanizm i logikę działania państwa. Sejmiki/zgromadzenia gminne miały zbierać się nie kilka razy w roku, jak było dawniej, ale raz na dwa–trzy lata. Unieważniono też tradycyjną rolę sejmików jako gremium deliberacyjnego, uczestniczącego w wypracowaniu ważnych decyzji czy stanowisk, wyrażanych później w instrukcji. Ucierpiała na tym staropolska możliwość obywateli bezpośredniego wpływania na państwo i prowadzoną przez nie politykę. O ile I Rzeczpospolita opierała funkcjonowanie parlamentaryzmu na zazębianiu aktywności sejmików i Sejmu, a więc na współdziałaniu demokracji bezpośredniej i pośredniej, o tyle w Księstwie działać miały ogólnie mechanizmy typowe dla demokracji pośredniej.

Zgodnie z oczekiwaniem reformatorów polskich w XVIII w. i rozstrzygnięciami Sejmu Czteroletniego także dekret z dnia 7 września 1808 r. dobrze opisał procedurę i reguły postępowania, odnoszące się do szerzej rozumianej organizacji sejmików powiatowych i zgromadzeń gminnych. Dalej przedstawiono tylko te z nich, które były istotne dla samych wyborów posłów i deputowanych. Elekcje nie miały być przeprowadzane w tym samym dniu. Sejmiki powiatowe zostały zgrupowane w dziesięć, a zgromadzenia gminne w pięć oddziałów. Zrobiono to w celu rozłożenia wyborów w czasie: sejmiki jednego oddziału powinny się odbywać w odstępie trzech dni od sejmików innego oddziału, a w przypadku zgromadzeń gminnych powinien być zachowany tygodniowy odstęp pomiędzy oddziałami. Podano zresztą kolejność zwoływania tych gremiów. Za organizację wyborów — wyznaczenie obiektu, wyposażenie go w stół prezydialny, gałki oraz urnę posiadającą dwa otwory z napisami „obрани”, „nieobрани” — odpowiedzialny był podprefekt tego powiatu, w którego stolicy miał zebrać się sejmik/zgromadzenie gminne. Obradami ciał elekcyjnych kierować mieli mianowani przez władcę: na sejmikach powiatowych „marszałkowie”, na zgromadzeniach gminnych „obywatele prezydujący”, a w nagłych przypadkach mogli być oni zastąpieni przez powiatowych sędziów pokoju. Wraz z nominacją monarchy mieli oni otrzymać od prefekta: „marszałek” — listę szlachty upoważnionej do głosowania na sejmiku, „obywatel prezydujący” — listę obywateli mających prawo do głosowania na zgromadzeniu gminnym. Sejmik/zgromadzenie gminne miało rozpoczynać się o godzinie 9 rano, tuż po mszy. Nominację na „marszałka”/„obywatela prezydującego” przedstawiał: w mieście będącym stolicą departamentu — prefekt, w mieście będącym stolicą powiatu — podprefekt. Po przedstawieniu

²⁹ Ustawa Konstytucyjna Xięstwa Warszawskiego..., s. XXVI, XXVIII, XXXIV, XXXVI, XXXVIII; Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 89–90, 96, 100–114; M. Kallas, *Konstytucja Xięstwa Warszawskiego...*, s. 15–160.

³⁰ Ustawa Konstytucyjna Xięstwa Warszawskiego..., s. XXXII i XXXIV; Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 96.

wyborcom nominacji przewodniczący obradom, złożwszy stosowną przysięgę, miał zapoznać zebranych z dekretem o zgromadzeniach politycznych, następnie dobrać dwóch asesorów, a wspólnie z nimi sekretarza odpowiedzialnego za pisanie protokołu. To gremium kierownicze miało dokonać spisania obywateli obecnych na spotkaniu i skonfrontować tak przygotowaną listę z księgą obywatelską, dostarczoną przez podprefekta. Efektem tych czynności miał być rejestr uprawnionych do uczestniczenia w elekcji, który należało odczytać zgromadzonym. Następnie przewodniczący obradom miał dobrać kolejnych dwóch asesorów, utworzyć z nimi „koło porządkowe”, pomocne w rozstrzyganiu wątpliwości i przeprowadzeniu wyborów³¹.

Sposób wysuwania kandydatów na posłów i deputowanych był, jak dawniej, demokratyczny: mogli zgłaszać się sami, składając na ręce „marszałka”/„obywatela prezydującego” stosowne pismo, lub mogli być swobodnie wysuwani przez innych uczestników sejmiku/zgromadzenia gminnego. Kandydatów na funkcję posła przedstawiał „marszałek”, a na funkcję deputowanego — „obywatel prezydujący”. Procedura ich wyboru generalnie została oparta na rozwiązaniach prawa o sejmikach z 1791 r., ale nie była z nią identyczna. W systemie powoływania posłów, deputowanych i innych osób funkcyjnych, określonym dla Księstwa Warszawskiego, obroniła się kombinacja zasady jawnych wyborów jednozgodnych z zasadą wyborów większościowych przeprowadzanych w głosowaniu tajnym. Była ona dorobkiem całej polskiej tradycji parlamentarnej, utrwalonym także w prawie o sejmikach z 1791 r. Potwierdza to, że system wyborczy Księstwa łączył rozwiązania francuskie i polskie, jako że regulacje francuskie konsekwentnie opierały się na stosowaniu tylko większościowej formuły wyborczej, z większością bezwzględną. Zarówno w przypadku powoływania posłów, jak i deputowanych wybory mogły być dokonywane jawnie, przez aklamację, po trzykrotnym zapytaniu przez „marszałka”/„obywatela prezydującego”. W sytuacji braku tej zgody, na pisemne żądanie choćby jednego wyborcy, elekcja posła lub deputowanego miała być przeprowadzona w głosowaniu tajnym dotyczącym wszystkich kandydatów. Było to błędne postanowienie, bo zbędnie komplikowało procedurę wyborczą oraz mogło oznaczać unieważnienie wyboru już dokonanego. Stosując je, powtórzono ten sam błąd, jaki uczyniono w prawie o sejmikach z 1791 r. Nie wykorzystano też korekty owej usterki, dokonanej przez niesławny sejm grodzieński w 1793 r. Uchwalił on nowe prawo wyborcze, a w nim postanowił, że jeżeli dana osoba zostanie wyłoniona zgodnie, to takie rozwiązanie będzie już wiążące; tajne głosowanie miałoby dotyczyć tylko mandatów nieobsadzonych na podstawie zgody³².

Procedura tajnego głosowania została również dobrze opisana. Kandydatury miały być nadal prezentowane przez „marszałka”/„obywatela prezydującego”; oznaczało to rezygnację z usług „dziecięcia”, które w myśl prawa o sejmikach z 1791 r. miało w tym momencie losować kolejno nazwiska kandydatów. Po wyczytaniu kandydata na posła/deputowanego wyborcy mieli otrzymać gałki, następnie każdy wyczytany przez asesora wyborca miał podchodzić do stołu i wrzucać gałkę do naczynia, a ściślej do jednego z dwóch otworów naczynia: do otworu z napisem „obrani” lub opatrzonego napisem

³¹ Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 89–106.

³² *Ibidem*, s. 107; Z. Ilski, *op. cit.*, s. 79.

„nieobrani”. Po przeprowadzeniu głosowania na pierwszego kandydata oddane głosy miały być liczone osobno z obu części naczynia, a potem komunikowane zebrany. Czynności te należało powtarzać w odniesieniu do wszystkich kandydatów³³. Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych nie wskazał uprawnień wyborcy. Podobnie jak było to w przypadku prawa o sejmikach z 1791 r., wyborca mógłby w przypadku elekcji posła/deputowanego oddać jeden głos pozytywny bądź zaaprobować większą liczbę kandydatów; w przypadku wyboru radnych mógłby głosować zgodnie z logiką głosowania blokowego, czyli wskazać tyle osób, ile miejsc było do obsadzenia, lub zgodnie z logiką głosowania aprobowanego, czyli poprzeć dowolną liczbę kandydatów.

O zwycięstwie wyborczym miała decydować zwykła większość głosów. Było to rozwiązanie typowe dla tradycji polskiego parlamentaryzmu i wyraźnie różniło się od rozwiązań francuskich, odwołujących się do zasady bezwzględnej większości głosów. Ustalenie większości zwykłej miało nastąpić w wyniku liczenia gałek ulokowanych przez wyborców w naczyniu dwuotworowym. Wiąże się to jednak z poważnym problemem interpretacyjnym, a mianowicie: co miało być podstawą ustalenia owej zwykłej większości głosów, czyli zwycięstwa wyborczego? Czy proste zsumowanie gałek wrzucanych do części naczynia z napisem „obrani” dla każdego z kandydatów i porównanie ich liczby ze wskazaniem na innych kandydatów? Tak rzecz rozstrzygnięto w prawie o sejmikach z 1791 r., w myśl którego zapisywane miały być zarówno głosy aprobowane, jak i negujące kandydata, lecz do ustalenia zwycięzcy wyborów realnie brano pod uwagę tylko głosy aprobowane³⁴. Czy też może podstawą do ustalenia większości głosów i ostatecznego wyniku wyborczego miała być procedura — powtarzana dla każdego z kandydujących — polegająca na porównaniu liczby gałek z komory „obrani” z liczbą gałek z komory „nieobrani”? W paragrafie 85 dekretu z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych zapisano: „Po skończonem wotowaniu, Prezydujący wraz z Assessorami przeliczy galki, tak z tej części naczynia, która ma napis «obrani», jak i z drugiej, która ma napis «nie obrani». Podług większości zdań iednych od drugich, albo zupełnie z liczby kandydatów go wymaże, albo go w niey zanotuje, z oznaczeniem, ile obywateli głosowało, i ile gałek za nim przeważały zdania mu przeciwne”³⁵. Zaraz potem w paragrafie 86 zapisano: „Kandydatów naywięcey przeważających kresiek za sobą mających, Prezydujący ogłosi za wybranych”³⁶. Ówczesny język prawniczy był niezbyt klarowny, a w konsekwencji trudny do interpretowania. Nie chodzi tu jednak o sformułowanie, że wybory wygrywali kandydaci mający najwięcej kresiek, podczas gdy wybory posłów/deputowanych miały być przeprowadzane w okręgach jednomandatowych, a w nich zwyciężać mógł wyłącznie jeden kandydat. System wyborczy zawarty

³³ Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 107–108.

³⁴ *Ibidem*, s. 106–107; *Seymiki*, [w:] *Volumina legum*, t. IX, Kraków 1889, s. 236–237.

³⁵ Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 107–108.

³⁶ *Ibidem*, s. 108. Także w paragrafie 94 tego dekretu zapisano, że w sytuacji śmierci lub „oddalenia” sędziego pokoju lub członków rad departamentowych i powiatowych, król dokona nominacji tymczasowej spośród osób, którzy w protokole sejmikowym byli zapisani jako „przeważające kreski za sobą mającemi” (Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 109–110).

w postanowieniu monarchy z dnia 7 września 1808 r. dotyczył bowiem nie tylko wyborów posłów/deputatów, ale też kandydatów na sędziów pokoju, radców departamentowych i powiatowych oraz rad municypalnych, a tu występowała już liczba mnoga. Wolno sądzić, że sformułowania użyte w paragrafach 85 i 86 wskazują, iż w systemie wyborczym Księstwa Warszawskiego zaprojektowano nieznane dotąd rozwiązanie dotyczące formowania podstawy potrzebnej do określenia zwycięstwa w wyborach większościowych. Tą podstawą do ustalenia wygrywającego nie miała być już suma głosów popierających danego kandydata, lecz różnica pomiędzy głosami aprobującymi a odrzucającymi go. Dlatego w paragrafie 85 ulokowano zapis, że dany kandydat mógł zostać „wymazany” z listy kandydatów (a mogło to dotyczyć tylko tych kandydatów, w przypadku których więcej wyborców ich odrzuciło, niż poparło), a także zawarto, że „prezylujący” zapisze przy pozostałych kandydatach różnicę liczbową między głosami ich popierającymi a głosami niepopierającymi. Można zatem ryzykować twierdzenie, że w Księstwie Warszawskim posłem/deputatem zostawał kandydat, który miał największą różnicę pomiędzy oddanymi na niego głosami poparcia a głosami dezaprobaty. Rozstrzygnięcie to nadawało gąłkom wrzucanym do komory z napisem „nieobranym” nie tylko siłę moralną, ale również rolę czynnika rzeczywiście wpływającego na wynik wyborczy. Nie było ono też bynajmniej przypadkowe. Podczas wyborów plenipotentów w 1791 r. pojawiła się wątpliwość dotycząca statusu głosu negatywnego, a wraz z nią sugestia, aby ustalać większość zwykłą potrzebną do zwycięstwa wyborczego właśnie poprzez odjęcie od liczby głosów pozytywnych liczbę głosów negatywnych danego kandydata³⁷. Najwyraźniej sugestia ta została uwzględniona w systemie wyborczym Księstwa. Słabą stroną omawianej procedury wyboru posłów/deputatów do jego Izby Poselskiej było jednak to, że nie wskazano sposobu postępowania w sytuacji uzyskania wyniku remisowego między kandydatami uzyskującymi wygrywającą większość głosów. Prawo o sejmikach z 1791 r. przewidywało w takiej sytuacji dokonanie losowania. Po wyborze posła/deputowanego, „marszałek”, „obywatel prezylujący” mieli mu wydać „zaświadczenie prawnego wyboru z podpisem Assessorów i Sekretarza”, a miało ono mieć formę laudum. Postanowienie monarchy z dnia 7 września 1808 r. wskazywało również warunki nieważności sejmików powiatowych/zgromadzeń gminnych, a więc warunki nieprawomocności wyborów: zwoływanie ich bez wezwania monarchy, przeprowadzanie ich w innym mieście, miejscu i czasie, naruszenie procedury wyborczej poprzez niedopuszczenie do głosowania tajnego, a także niewłaściwe zapisywanie głosów w protokole. Za częściowo nieważny mógł być uznany sejmik, na którym wybrano osobę nieuprawnioną³⁸. Regulacje te były właściwą reakcją prawodawcy na nieprawidłowości występujące w dawniejszej praktyce sejmikowania.

³⁷ *Vide List donoszący o sejmikach miejskich w Warszawie odprawionych, a oraz i innych okolicznościach świeżo wydarzonych*, [w:] *Materiały do dziejów Sejmu Czteroletniego*, t. IV, oprac. J. Woliński, J. Michalski, E. Rostworowski, Wrocław–Warszawa–Kraków 1960, s. 414–418; *List drugi, donoszący resztę o sejmikach miejskich odprawionych w Warszawie*, [w:] *Materiały do dziejów Sejmu Czteroletniego...*, s. 419–423.

³⁸ Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych..., s. 109–115.

Konstytucja Księstwa Warszawskiego stanowiła, że poseł/deputowany będzie sprawował swą funkcję przez dziewięć lat. Doprecyzowywała też, że 1/3 członków Izby Poselskiej będzie się zmieniała co trzy lata, a o kolejności jej opuszczania zdecydowało losowanie. Oznaczało to w praktyce, że Izba będzie istniała właściwie permanentnie. Był to pewien wariant atrakcyjnego w polskiej myśli politycznej XVIII w. konceptu Sejmu „gotowego”. Jego realizacja w Księstwie pociągała za sobą potrzebę przeprowadzenia redukcji posłów i deputowanych oraz przeprowadzenia nowych wyborów. Procedura opuszczania parlamentu przez część posłów i deputowanych została podana w dekrete z dnia 22 lutego 1811 r. o odnowieniu członków Izby Poselskiej, rad departamentowych, powiatowych i municypalnych oraz sędziów pokoju. W odniesieniu do Izby dekret dotyczył wszystkich 166 posłów i deputowanych. Postanawiał, że ustalenie pierwszej i drugiej 1/3 składu Izby opuszczających ją nastąpi na drugiej sesji Sejmu, a więc dwa lata po pierwszych wyborach. Ustalenie listy posłów opuszczających Izbę nastąpić miało w drodze losowania. Miało ono dotyczyć grupy 55 posłów i deputowanych — tych, którzy mieli opuścić Izbę po trzech latach. Ściślej rzecz biorąc, dekret przewidywał przeprowadzenie dwóch losowań: pierwsze dotyczyć miało posłów, a drugie deputowanych. Podano stosowną procedurę losowania. Miało ją przeprowadzić gremium złożone z sześciu osób: marszałka i sekretarza Sejmu oraz po dwóch najstarszych posłów i deputowanych, wskazanych przez marszałka. Dwaj z wezwanych mieli dokonywać losowania, a dwaj następni ogłaszać jego wynik. Losowanie posłów opuszczających parlament miało mieć następujący przebieg: 1) na stole usytuowanym w środku Izby miały być ustawione dwa naczynia, w jednym z nich miały być kartki z nazwiskami posłów, a w drugim gałki w liczbie równej liczbie posłów, ale oznaczone dwoma kolorami: zielone (33), których wylosowanie oznaczać miało opuszczenie Izby, oraz czerwone (67), oznaczające pozostanie w niej; 2) jeden z wezwanych przez marszałka posłów/deputowanych miał losować kartkę z nazwiskiem kandydata, a w tym samym momencie drugi miał losować gałkę; 3) wylosowane kartki z nazwiskami i gałki miały być przekazywane dwóm następnym posłom/deputowanym wezwanym wcześniej przez marszałka, a ich rolą było oznajmienie wyniku losowania. Czynności te należało przeprowadzić wobec wszystkich posłów i w ich ramach mieściło się też wskazanie opuszczających Izbę. Po przeprowadzeniu pierwszego losowania i oznajmieniu jego wyniku: 4) naczynie pierwsze powinno zostać zapełnione kartkami z nazwiskami 66 deputowanych, a naczynie drugie — ponownie zapełnione gałkami: zielonymi (22) i czerwonymi (44); 5) następnie powinno zostać przeprowadzone drugie losowanie wyłaniające 22 deputowanych opuszczających Izbę; 6) dalsze postępowanie miało być takie samo, jak w przypadku losowania posłów opuszczających Izbę. Po zakończeniu obu losowań sekretarz Sejmu miał sporządzić protokół obejmujący nazwiska posłów i deputowanych wychodzących z Izby, a także pozostających w niej. Lista osób opuszczających ją miała być przekazana ministrowi spraw wewnętrznych³⁹.

³⁹ Dekret z dnia 22 lutego 1811 r. o odnowieniu członków..., s. 204–206.

Na podstawie pamiętników Juliana Ursyna Niemcewicza można stwierdzić, że pierwsze — a dodajmy, że realnie też ostatnie — losowanie posłów i deputowanych przeprowadzono 23 grudnia 1811 r.⁴⁰

IV. Zastosowanie systemu. Rysy praktyki wyborczej

Dla analizy systemu wyborczego Księstwa Warszawskiego ważna była również strona praktyczna elekcji jego Sejmu. Poza duchem obowiązującego prawa odsłoniły się bowiem specyficzne rysy tych wyborów. Senat został powołany wcześniej, bo już w grudniu 1807 r. System wyborczy Księstwa znalazł zastosowanie w wyborach w 1809 r. do elekcji 60 posłów, 40 deputowanych i kandydatów na inne funkcje oraz w 1811 r. do wyboru posłów i deputowanych z ziem wcześniej przyłączonych do Księstwa, do uzupełniających wyborów posłów i deputowanych na pierwotnym obszarze Księstwa, a także do wyboru kandydatów na sędziów pokoju, radców departamentowych, powiatowych i municypalnych na całym terytorium państwa. Pomiędzy 20 lipca a 15 sierpnia 1812 r. zebrały się sejmiki, ale tylko w celu złożenia akcesu do konfederacji. W końcu tego roku powinny były się też zebrać sejmiki/zgromadzenia gminne w celu wybrania 1/3 składu Izby Poselskiej, ale uniemożliwiły to wypadki wojenne⁴¹.

Procedura wyłaniania pierwszego składu Izby Poselskiej Sejmu Księstwa Warszawskiego ruszyła już w końcu 1807 r. i rozwijano ją w roku następnym: ustalono podział państwa na powiaty i okręgi wyborcze, sporządzono listy osób uprawnionych do udziału w sejmikach i zgromadzeniach gminnych, przygotowano uniwersały zwołujące je oraz ustalono harmonogram ich przebiegu tak, aby Sejm mógł rozpocząć obrady w marcu 1809 r. Sejmiki i zgromadzenia gminne zebrały się w dniach od 23 stycznia do 25 lutego 1809 r. Przeprowadzono je krótko przed wojną pomiędzy Księstwem Warszawskim a Austrią i przed przyłączeniem części zaboru austriackiego do Księstwa, a więc wybierano 60 posłów i 40 deputowanych. W wielu wypadkach sejmiki zebrały się w tych samych miejscach, głównie kościołach, w których wybierano posłów przed rozbiorami. Jak dawniej praca gremiów elekcyjnych przebiegała w uroczystej atmosferze, z mszą, biciem dzwonów, obiadami na cześć wybranych posłów i deputowanych. Do udziału w wyborach uprawnionych było 2,5% ogółu ludności Księstwa. Frekwencja nie była jednak imponująca, zwłaszcza na zgromadzeniach gminnych. W sejmikach i zgromadzeniach gminnych przeważnie uczestniczyło kilku–kilkudziesięciu–kilkuset obywateli. Spotkania wyborcze przebiegały na ogół w sposób uporządkowany i spokojnie⁴². Z dumą konstatawał to Julian Ursyn Niemcewicz, pisząc, że: „Zgromadzenia gminne, składane nie tylko z mieszczan, lecz i włościan, wolność i własność swą

⁴⁰ *Pamiętniki Juliana Ursyna Niemcewicza 1809–1820*, t. I: 1809–1813, Poznań 1871, s. 291.

⁴¹ W. Sobociński, *op. cit.*, s. 120 (przypis nr 101).

⁴² *Pamiętnik Juliana Ursyna Niemcewicza o czasach Księstwa Warszawskiego (1807–1809)*, Warszawa 1902, s. 22–25; A. Rosner, *op. cit.*, s. 102–106; J. Czuby, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)...*, s. 412–415.

posiadających, odprawiły się z porządkiem, jakiego lud, nieprzyzwyczajony do używania praw tych, nie obiecywał okazać”. Niemcewicz wskazał, że tylko dwa zgromadzenia zostały rozwiązane z powodu niespokojnego przebiegu⁴³. Jego opinia wydaje się miarodajna, bo pełnił naówczas obowiązki sekretarza Senatu i w ich ramach badał protokoły sejmikowe. Ich obrady oraz postępowanie wyborcze oparto na powyżej omówionej procedurze prawa o zgromadzeniach politycznych z 7 września 1808 r. W praktyce przysporzyła ona zresztą sporych trudności.

Rola sejmików i zgromadzeń gminnych została, jak pamiętamy, zawężona wyłącznie do czynności wyborczych. Po formalnym rozpoczęciu ich obrad przystępowano od razu do wysuwania kandydatur na posłów i deputowanych. W procedurze wyboru posłów i deputowanych odwołano się do dawnego wzoru kombinacji jawnych wyborów jednozgodnych z możliwością przeprowadzenia głosowania tajnego. Sytuacja taka właściwie zawsze stwarza problem: co przeważy, do której reguły odwołają się wyborcy? W wyborach do Sejmu Księstwa Warszawskiego przeprowadzonych w 1809 r., zarówno na sejmikach szlacheckich, jak i zgromadzeniach gminnych, dominowało dążenie do uczynienia ich nierywalizacyjnymi, przeprowadzenia ich w trybie jawnego głosowania jednozgodnego. Określiło to dynamikę przebiegu tych zebrań elekcyjnych. Do wyboru zgodnego wzywano już podczas samej inauguracji owych gremiów. Starano się też kreować sytuację, że o mandat ubiega się tylko jeden kandydat. Czasem dokonywało się to pod wpływem odpowiedzialności obywatelskiej, gdy jeden z kandydatów — w imię zgody — ustępował miejsca innemu, ale wystąpiły też przypadki — co było już niewłaściwe — zmuszania kandydatów do rezygnacji z ubiegania się o mandat⁴⁴.

Podobnie przebiegały wybory przeprowadzone późną jesienią 1811 r. Wybierano na nich posłów i deputowanych z ziem przyłączonych do Księstwa w 1810 r. Na pierwotnym jego obszarze odbyły się również wybory uzupełniające, np. ze względu na śmierć czy zmianę pozycji dotychczasowych posłów lub deputowanych. Na całym terytorium państwa wybierano również kandydatów na sędziów pokoju, radców departamentowych, powiatowych i municypalnych. Frekwencja była zbliżona do obserwowanej w 1809 r. Sporadycznie zdarzały się liczniejsze zebrania. „Gazeta Warszawska” z satysfakcją pisała o zgromadzeniu w Krakowie 24 października 1811 r.: „Przytomność kilku tysięcy mieszkańców wiejskich przypuszczonych Konstytucją do praw i zaszczytów obywatelskich, mających z grona swego wybrać na Sejm Deputowanego, sprawiła widok każdemu dobrze myślącemu Polakowi nader przyjemny”⁴⁵. Pismo to zamieszczało także relacje z wielu spotkań wyborczych. Wynika z nich, że podobnie jak w 1809 r., sejmiki i zgromadzenia gminne przebiegały spokojnie, w podniosłej patriotycznej atmosferze, okraszanej wezwaniami do zachowania zgody i odpowiedzialności za młode państwo. Na ogół też niedługi był czas ich przeprowadzenia — trwały od czterech do sześciu godzin. Tylko wyjątkowo, w sytuacji zwiększonej liczby wyborców, pracowały dłużej. Na przykład na sejmiku powiatowym w Łosicach obecnych było około

⁴³ *Pamiętnik Juliana Ursyna Niemcewicza o czasach...*, s. 190–194.

⁴⁴ A. Rosner, *op. cit.*, s. 103; J. Czuby, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)...*, s. 400.

⁴⁵ „Gazeta Warszawska”, 9 XII 1811, nr 90, s. 1570–1571.

1100 wyborców szlacheckich i to spowodowało, że sejmik ten trwał dwa dni. Duch zgody zdominował też dokonywane na zgromadzeniach elekcje zarówno w odniesieniu do posłów i deputowanych, jak i sędziów pokoju, radców departamentowych i powiatowych⁴⁶. Szybki i zgodny wybór na wiele funkcji wydaje się wskazywać, że samo głosowanie poprzedzone było wcześniejszymi dyskusjami i uzgodnieniami, przynajmniej wstępnie dokonywanymi. Nie wszędzie jednak wybory przeprowadzano jednomyślnie. Na czterech zgromadzeniach doszło do głosowania. Na przykład na sejmiku powiatowym w Miechowie w dniu 4 listopada 1811 r. zgłosiło się trzech kandydatów na posła; w tajnym głosowaniu wybrano hrabiego Józefa Russockiego. Na tym samym sejmiku sędziów pokoju, radców departamentowych i powiatowych powołano już jednak zgodnie⁴⁷.

Skłonność do dokonania wyboru jednogłosego w znacznym stopniu wynikała z tradycji, prostej chęci powrotu do dawnych czasów i związanej z nimi praktyki elekccyjnej. W przypadku Księstwa Warszawskiego ważny był ogólniejszy kontekst polityczny tych wyborów. Państwo to postrzegano, najsilniej w orientacji pronapoleońskiej, jako twór przejściowy, otwierający właściwą historyczną szansę restytucji państwa polskiego. Motywem głównym wszelkich poczynań dokonywanych naówczas przez Polaków był zamiar wykorzystania tej szansy. Zdawano sobie sprawę, że sukces związany jest z powodzeniem oręża francuskiego na polach bitew, ale także zależy od zdolności Polaków do podjęcia zbiorowego wysiłku⁴⁸. Wymagało to przezwyciężenia dawnych skłonności, wiarygodnego dowiedzenia, że wbrew zarzutom — obecnym zwłaszcza w piśarstwie politycznym i publicystyce zarówno w kraju, jak i poza nim — wskazującym na niezdolność Polaków do politycznego organizowania się i tworzenia sprawnego państwa, oni tę zdolność jednak posiadają. Podejmowane przez nich działania, w tym przeprowadzone w 1809 i 1811 r. wybory, miały zaprzeczyć domniemanym skłonnościom anarchistycznym Polaków, o których do czasu był przeświadczony również sam Napoleon I. „Obmówiono nas przed Nim — pisał w przeddzień wyborów w 1809 r. ksiądz Stanisław Staszic — żeśmy niezgodni, że w niezgodzie naszych obrad szukamy tylko nieposłuszeństwa Prawu, i nieplacenia Podatku”⁴⁹. W ślad za tym nawoływał do przekonania Napoleona i innych, że Polacy potrafią działać efektywnie, zwłaszcza w zbieraniu podatków, tworzeniu wojska, administrowaniu, rozwijaniu własnej gospodarki

⁴⁶ „Gazeta Warszawska”, 19 X 1811, nr 84, s. 1473–1474; „Gazeta Warszawska”, 26 X 1811, nr 86, s. 1508–1509; „Gazeta Warszawska”, 29 X 1811, nr 87, s. 1525–1526; „Gazeta Warszawska”, 5 XI 1811, nr 89, s. 1552–1553, 1560–1561; „Gazeta Warszawska”, 9 XI 1811, nr 90, s. 1570–1571; „Gazeta Warszawska”, 12 XI 1811, nr 91, s. 1603–1606; „Gazeta Warszawska”, 16 XI 1811, nr 92, s. 1615–1617; „Gazeta Warszawska”, 19 XI 1811, nr 93, s. 1627–1629; „Gazeta Warszawska”, 23 XI 1811, nr 94, s. 1645; „Gazeta Warszawska”, 26 XI 1811, nr 95, s. 1664; M. Mycielski, *Rząd Królestwa Polskiego wobec sejmików i zgromadzeń gminnych 1815–1830*, Warszawa 2010, s. 137–138.

⁴⁷ „Gazeta Warszawska”, 19 XI 1811, nr 93, s. 1627; M. Mycielski, *op. cit.*, s. 137–138.

⁴⁸ J. Czuby, *Zasada „dwóch sumień”. Normy postępowania i granice kompromisu politycznego Polaków w sytuacjach wyboru (1795–1815)*, Warszawa 2005, s. 302–303.

⁴⁹ S. Staszic, *Do Seymu. Co się z nami stanie? Co nam we wszystkich działaniach na pierwszy uwadze mieć należy*, [b.m. i d.w.], s. 15.

i oświaty, kultury; ogólnie, że są „godni być Narodem”, który będzie użyteczny także innym narodom⁵⁰. Powszechnie więc wzywano do zachowania narodowej jedności i poczucia odpowiedzialności za państwo. Była to norma patriotyczna. Jak pisał Jarosław Czuby: „Wezwania do jedności, kierowane do rodaków przez wywodzących się z różnych środowisk zwolenników opcji profrancuskiej, oparte były jednak również na płynącym z doświadczeń schyłku XVIII w. przekonaniu, że w zaistniałej sytuacji politycznej jest ona niezbędnym warunkiem powodzenia działań niepodległościowych”⁵¹.

Przyjmowano więc, że państwowotwórczą zdolność Polaków miały też potwierdzić wybory przeprowadzone sprawnie, czyli spokojnie i zgodnie. Nie ukrywano satysfakcji, gdy sejmiki i zgromadzenia gminne przebiegały zgodnie z tymi oczekiwaniami. Na sejmiku w Lublinie 24 października 1811 r. w krótkim czasie około pięciu godzin zgodnie wybrano posła, dziewięciu kandydatów na sędziów pokoju, czterech kandydatów na radców departamentowych i 20 kandydatów na radców powiatowych. W „Gazecie Warszawskiej” z dumą pisano: „Kilku obywateli znakomitszych podało na piśmie JM Marszałkowi przed zaczęciem Seymiku kandydatów na powyższe urzędy, a zgoda powszechna i iednomyślna, bez najmniejszej sprzeczki lub zarzutu, pod sterem umiającego się utrzymać Marszałka, usprawiedliwiła ten wybór i dowiodła, iż w rzeczy publicznej wszystkich obywateli ieden duch ożywia, i iedna iest ich cnota, iak iedne chęci służenia kraiowi”⁵². Relacja ta wydaje się potwierdzać hipotezę, że kandydatury na funkcje wybieralne mogły być wcześniej omawiane. Z aprobatą opisywano także przebieg zgromadzenia gminnego, które zebrało się 31 października 1811 r. w Lublinie i zgodnie wybrało deputowanego oraz radców municypalnych: „Jedność prawdziwa, iakiej Obywatele Miasta Lublina w tem zgromadzeniu dali dowody, i wybór taki uczynili, chluby im przynosi zaszczyt”⁵³. Zawarte na łamach pisma warszawskiego relacje i opinie znajdują potwierdzenie w ocenach badaczy. Analizując pierwsze wybory sejmowe w Księstwie w 1809 r., Anna Rosner stwierdziła, że: „Ta niezwykła potrzeba demonstrowania jednomyślności wynikała z gorącej i autentycznej chęci zaprzeczania motywowi o złej tradycji polskiej sejmikowania, niesprawności systemu demokracji szlacheckiej, cechach charakteru narodowego Polaków, które rzekomo doprowadzić miały do upadku Rzeczypospolitej”⁵⁴. Opiniując wybory w 1811 r., Maciej Mycielski pisał natomiast: „Przebieg zgromadzeń wyborczych (a zapewne jeszcze bardziej ich opisy w gazetach) odzwierciedlał podstawową ideologię państwową Księstwa Warszawskiego: dążenie do narodowej zgody i unikanie «ducha falkcji». Postulat patriotycznej jednomyślności wynikał z własnych doświadczeń polskich elit,

⁵⁰ *Ibidem*, s. 15–31.

⁵¹ J. Czuby, *Zasada „dwóch sumień”...*, s. 387. W pracy tej autor dokonał analizy szerszego spektrum kontekstów zgody narodowej (*ibidem*, s. 296–392).

⁵² „Gazeta Warszawska”, 26 X 1811, nr 86, s. 1509.

⁵³ „Gazeta Warszawska”, 12 XI 1811, nr 91, s. 1603.

⁵⁴ A. Rosner, *op. cit.*, s. 104. Podobnie rzecz widział także J. Czuby, który akcentował, że w ówczesnej debacie publicznej podkreślano „konieczność odrzucenia tej części dawnej kultury politycznej, która mogła osłabić jednomyślność Polaków, ich gotowość do wspólnego wysiłku oraz sprawność działań na rzecz odzyskania państwa” (J. Czuby, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)...*, s. 401).

ale i z przeświadczenia, że brak ostrych podziałów politycznych będzie dobrze widziany przez cesarza Napoleona”⁵⁵.

Wydaje się, że w analizie podejścia Polaków do wyborów w 1809 i 1811 r. należy uwzględnić też wpływ, jaki wywarło doświadczenie wyborów z lat 1791–1792. Przeprowadzono je na podstawie prawa zbliżonego do tego, jakie miało Księstwo Warszawskie. Z doświadczenia tego wynikało, że elekcje dokonywane poprzez odwołanie się do głosowania tajnego są czasochłonne: zaistniałe w sierpniu 1791 r. w Warszawie wybory deputatów, mających później wybrać plenipotentą, trwały pięć dni, a wybory różnych urzędników lokalnych przeprowadzone na sejmikach ziemiańskich w lutym–marcu 1792 r. zajęły w pewnych przypadkach kilkanaście dni lub nawet kilka tygodni. Obawa przed powtórzeniem się tej sytuacji, dla wielu Polaków nie tak odległej, określiła ich zachowania wyborcze w 1809 i 1811 r. Wybory prowadzone przewlekłe lub w ogóle nieskutecznie byłyby widomym znakiem nieefektywności Polaków. Była to obawa uzasadniona, bo pamiętać należy o tym, że przy zastosowaniu dosyć złożonej procedury wybierać miano nie tylko posłów/deputowanych, ale na tych samych sejmikach/zgromadzeniach gminnych także kandydatów na sędziów pokoju oraz członków różnych rad. W następstwie wskazanych kwestii politycznych, lęków i postaw wytworzonych na ich tle, wybory do Sejmu Księstwa Warszawskiego w 1809 i 1811 r. były nierywalizacyjne: w większości okręgów wyborczych zgłoszono tylko po jednym kandydacie, a elekcji posłów i deputowanych, po trzykrotnym zapytaniu, dokonano jednoznacznie, przez akklamację. Skłonność do zgody prezentowano zresztą i w tych nielicznych przypadkach, gdy wybory były rywalizacyjne: pokonani kandydaci demonstracyjnie aprobowali zwycięstwo konkurenta i akcentowali zachowanie solidarności gremium wybierającego. Nierywalizacyjne co do zasady były także wybory kandydatów na inne funkcje.

System wyborczy Księstwa Warszawskiego dał możliwość wybierania do Izby Poselskiej osób nienależących do szlachty. Na zgromadzeniach gminnych została ona wykorzystana dosyć słabo. Po wyborach w 1809 r. w Izbie zasiadło tylko kilku, a w 1811 r. — kilkunastu deputowanych nieszlacheckich. Byli to kupcy, przemysłowcy oraz duchowni, a w pojedynczych przypadkach: lekarz, aptekarz, właściciel ziemski, bankier, prawnik. Wyłoniono ich w departamentach warszawskim i poznańskim. Do Sejmu nie wszedł żaden przedstawiciel chłopów. Przyczyniły się do tego niedostateczne wykształcenie, niska świadomość polityczna, niewysoka ocena swoich kompetencji osób nieszlacheckiej proveniencji, a także kwestie finansowe i inne specyficzne okoliczności. W przeważającej większości mandaty deputowanych zdobywali przedstawiciele szlachty, wśród nich księża oraz szlachcice mieszkający w mieście i tam pracujący. Ogólnie więc Sejm Księstwa został zdominowany przez szlachtę: w 1809 r. jej przedstawiciele stanowili 75%, a w 1811 r. ponad 80% Izby. Zgodnie z tradycją polską była to szlachta zamożna, posiadająca od trzech do pięciu wiosek, oraz bogata, posiadająca powyżej pięciu wsi⁵⁶. Wbrew nadziejom wyrażanym w czasie

⁵⁵ M. Mycielski, *op. cit.*, s. 138.

⁵⁶ J. Czuby, *Księstwo Warszawskie (1807–1815)...*, s. 414–419. A. Ajnenkiel, *Historia sejmu polskiego*, t. II, cz. I: *W dobie zaborów*, Warszawa 1989, s. 21–22.

Sejmu Czteroletniego przez wybitnych myślicieli polskich, zwłaszcza księży Stanisława Staszica i Hugona Kołłątaja, którzy wysuwali naówczas ideę silnej obecności mieszczan w parlamencie, w Księstwie Warszawskim mieszczanie, a tym bardziej chłopci, nie sprostali tym wzniosłym oczekiwaniom.

V. Wnioski

System wyborczy Księstwa Warszawskiego w pewnym stopniu wynikał z wpływów francuskich. Można je dostrzegać w fakcie ulokowania jego ważnych elementów w treści konstytucji, w oparciu go na jednomandatowych okręgach wyborczych oraz w treści prawa wyborczego, które rozciągnęło uprawnienia wyborcze na nowe grupy społeczne. Inne elementy systemu wyborczego nowego państwa wynikały z tradycji rodzimej. Podobnie jak w przypadku regulacji Sejmu Wielkiego, także system wyborczy Księstwa zawarty był nie w jednym, lecz w wielu aktach prawnych. Jego działanie oparto na sieci okręgów jednomandatowych w postaci 100 sejmików powiatowych i 66 zgromadzeń gminnych. Poza wpływem francuskim odpowiadało to również zadawnionej tendencji formowania polskiego systemu wyborczego tak, aby jego podstawa lokowała się na obszarze mniejszym. Do tradycji polskiej należało zwłaszcza ustanowienie reprezentacji powiatowej, kreowanej na sejmikach powiatowych. Procedura wyboru posłów i deputowanych także nawiązywała do polskich doświadczeń wyborczych utrwalonych przez ustawodawstwo Sejmu Czteroletniego. W odróżnieniu od praktyki francuskiej, członków Izby Poselskiej wybierano bezpośrednio. Reguła rozstrzygnięcia elekcji została oparta na zastosowaniu kombinacji zasady elekcji jednozgodnej z zasadą wyborów większościowych. Rozwiązanie to — zakładające, że najpierw poszukuje się możliwości osiągnięcia wyboru zgodnego, a jeżeli to się nie udaje, później można odwołać się do wyborów większościowych — w wariantcie głosowania jawnego było znane i praktykowane w Polsce już od setek lat, natomiast w wariantcie głosowania tajnego, z zastosowaniem gałek wrzucanych do dwukomorowej urny, zostało wprowadzone przepisami prawa o sejmikach z 1791 r. Na polskiej tradycji zostało również oparte postanowienie, że w przypadku wyborów większościowych, w głosowaniu jawnym bądź tajnym, o zwycięstwie rozstrzygać powinno uzyskanie zwykłej większości głosów. Podobnie jak ustalono w prawie o sejmikach z 1791 r., także w Księstwie w sytuacji konieczności przeprowadzenia głosowania tajnego wyborca był uprawniony do oddania głosu pojedynczego, blokowego lub aprobującego. W systemie wyborczym tego państwa pojawiły się też rozwiązania nowe. Korzystanie z praw wyborczych — czynnego i biernego — zostało precyzyjniej opisane. W procedurze wyłaniania posłów i deputowanych zastosowano również nowość w regule rozstrzygnięcia: w przypadku przeprowadzenia głosowania tajnego podstawą zwycięstwa wyborczego miała być różnica pomiędzy głosami pozytywnymi a głosami negatywnymi oddawanymi na poszczególnych kandydatów. W kontekście społecznym prawo wyborcze Księstwa było bardziej demokratyczne od postanowień Sejmu Wielkiego. Zwiększyło liczbę wyborców nieszlacheckich, zmierzało do uczynienia deputowanych gminnych grupą liczniejszą i w Izbie Poselskiej

równorzędną posłom szlacheckim. Ten system wyborczy został najpełniej zastosowany w wyborach przeprowadzonych w 1809 i 1811 r. Ich przebieg odsłonił siłę polskiej tradycji wyborczej: posłów i deputowanych wybierano zgodnie. Służyło to potwierdzeniu państwowotwórczej zdolności Polaków. W gronie wybranych również jak dawniej dominowali przedstawiciele szlachty zamożnej i bogatej.

Bibliografia

ŹRÓDŁA

A k t y p r a w n e

- Dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o obywatelstwie, Dz.P.K.W., t. I, nr 1.
Dekret z dnia 19 grudnia 1807 r. o tymczasowym podziale departamentów na powiaty i zgromadzenia gminne, Dz.P.K.W., t. I, nr 2.
Dekret z dnia 7 września 1808 r. o zgromadzeniach politycznych, Dz.P.K.W., t. I, nr 5.
Dekret z dnia 22 grudnia 1808 r. w sprawie liczebności zgromadzeń gminnych, Dz.P.K.W., t. I, nr 6.
Dekret z dnia 9 stycznia 1809 r. o Sejmie, Dz.P.K.W., t. I, nr 7.
Dekret z dnia 16 stycznia 1809 r. o kandydowaniu osób nieobecnych na sejmiku i zgromadzeniu gminnym, Dz.P.K.W., t. I, nr 7.
Dekret z dnia 24 lutego 1810 r. o przystosowaniu Konstytucji Księstwa Warszawskiego do ziem do niego wcielonych, Dz.P.K.W., t. II, nr 16.
Dekret z dnia 17 kwietnia 1810 r. o podziale ziem wcielonych do Księstwa Warszawskiego na departamenty, powiaty i zgromadzenia, Dz.P.K.W., t. II, nr 16.
Dekret z dnia 12 stycznia 1811 r. o przyłączeniu sejmików powiatowych i zgromadzeń gminnych ziem wcielonych do Księstwa Warszawskiego do oddziałów, Dz.P.K.W., t. III, nr 27.
Dekret z dnia 22 lutego 1811 r. o odnowieniu członków Izby Poselskiej, rad departamentowych, powiatowych i municypalnych oraz sędziów pokoju, Dz.P.K.W., t. III, nr 29.
Dekret z dnia 1 października 1811 r. dotyczący wybieralności sędziów Trybunału Handlowego, Dz.P.K.W., t. III, nr 35.
Konstytucja francuska z 3 września 1791 roku, [w:] *Powszechna historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, wybór M.J. Ptak, M. Kinstler, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
Konstytucja Republiki Francuskiej z 22 sierpnia 1795 r., [w:] *Powszechna historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, wybór M.J. Ptak, M. Kinstler, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
Konstytucja Republiki Francuskiej z 13 grudnia 1799 r., [w:] *Powszechna historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, wybór M.J. Ptak, M. Kinstler, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
Seymiki, [w:] *Volumina legum*, t. IX, Wydawnictwo Komisji Prawniczej Akademii Umiejętności w Krakowie, Kraków 1889.
Ustawa konstytucyjna z 24 czerwca 1793 r., [w:] *Powszechna historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, wybór M.J. Ptak, M. Kinstler, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
Ustawa Konstytucyjna Xięstwa Warszawskiego, Dz.P.K.W., t. I.

Inne źródła

- Bielawski G., *Projekt do Konstytucji Narodu Polskiego*, [b.w.], Warszawa 1807.
„Gazeta Warszawska” 1811.
- List donoszący o sejmikach miejskich w Warszawie odprawionych, a oraz i innych okolicznościach świeżo wydarzonych*, [w:] *Materiały do dziejów Sejmu Czteroletniego*, t. IV, oprac. J. Woliński, J. Michalski, E. Rostworowski, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, Wrocław–Warszawa–Kraków 1960.
- List drugi, donoszący resztę o sejmikach miejskich odprawionych w Warszawie*, [w:] *Materiały do dziejów Sejmu Czteroletniego*, t. IV, oprac. J. Woliński, J. Michalski, E. Rostworowski, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, Wrocław–Warszawa–Kraków 1960.
- Pamiętnik Juljana Ursyna Niemcewicza o czasach Księstwa Warszawskiego (1807–1809)*, nakładem Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1902.
- Pamiętniki Juljana Ursyna Niemcewicza 1809–1820*, t. I: 1809–1813, nakładem Księgarni J.K. Żupańskiego, Poznań 1871.
- Pamiętniki Józefa Wybickiego Senatora Wojewody Królestwa Polskiego*, nakładem Księgarni Gubrynowicza i Schmidta, Lwów 1881.
- Staszic S., *Do Seymu. Co się z nami stanie? Co nam we wszystkich działaniach na pierwszy uwadze mieć należy*, [b.m. i d.w.].

PIŚMIENNICTWO

- Ajnenkiel A., *Historia sejmu polskiego*, t. II, cz. I: *W dobie zaborów*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1989.
- Czubaty J., *Księstwo Warszawskie (1807–1815)*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2011.
- Czubaty J., *Księstwo Warszawskie — pierwsze nowoczesne państwo polskie?*, „Kwartalnik Historyczny” 2018, vol. 125, nr 2, <https://doi.org/10.12775/KH.2018.125.2.04>.
- Czubaty J., *Zasada „dwóch sumień”. Normy postępowania i granice kompromisu politycznego Polaków w sytuacjach wyboru (1795–1815)*, Neriton, Warszawa 2005.
- Ilski Z., *Wzór systemu wyborczego Polski przedrozbiorowej (XV–XVIII wiek)*, „Studia Wyborcze” 2017, t. 24, <https://doi.org/10.26485/SW/2017/24/3>.
- Kallas M., *Konstytucja Księstwa Warszawskiego — jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Toruń 1970.
- Kallas M., *Ustrój konstytucyjny Księstwa Warszawskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5(82).
- Mycielski M., *Rząd Królestwa Polskiego wobec sejmików i zgromadzeń gminnych 1815–1830*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.
- Rosner A., *Pierwsze sejmiki w Księstwie Warszawskim. Przygotowania do sejmu 1809 roku*, [w:] *Parlamentaryzm i prawodawstwo przez wieki. Prace dedykowane Prof. Stanisławowi Plazie w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. J. Malec, W. Uruszczak, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1999.
- Sobociński W., *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Towarzystwo Naukowe w Toruniu, Toruń 1964.
- Zdaniuk B., *Wybory parlamentarne we Francji 1789–1914. Problem reprezentatywności wyboru*, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2005.