

ALEKSANDER WIELOPOLSKI

PRÓBA USTROJOWEJ REKONSTRUKCJI
KRÓLESTWA POLSKIEGO W LATACH 1861-1862

Pod red. **Lecha Mażewskiego**



Wydawnictwo
von Borowiecky

ALEKSANDER WIELOPOLSKI

PRÓBA USTROJOWEJ REKONSTRUKCJI
KRÓLESTWA POLSKIEGO W LATACH 1861-1862

ALEKSANDER WIELOPOLSKI

PRÓBA USTROJOWEJ REKONSTRUKCJI
KRÓLESTWA POLSKIEGO W LATACH 1861-1862

Pod red. **Lecha Mażewskiego**

WYDAWNICTWO *von bozowiczky*
Radzymin 2014

© Copyright for this edition by Wydawnictwo von borowiecky, Radzymin 2014

Wydanie II poprawione, poszerzone i z nowym tytułem.

Żadna część tej książki nie może być powielana ani rozpowszechniana za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych — bez pisemnej zgody autorów i wydawcy.

Recenzent: dr hab. Tomasz Tulejski, prof. Uniwersytetu Łódzkiego

Redakcja: zespół Wydawnictwa von borowiecky

Korekta: Marta Sieciechowicz

Projekt okładki: Wydawnictwo von borowiecky

Wykonanie okładki: Empestudio

WYDAWNICTWO von borowiecky

05-250 Radzymin

ul. Korczaka 9E

tel./fax (0 22) 631 43 93

tel. 0 501 102 977

www.vb.com.pl

e-mail: ksiegarnia@vb.com.pl

ISBN: 978-83-66480-44-5

Skład i łamanie: Wydawnictwo von borowiecky

Druk i oprawa: „Oprawa” Sp. z o.o., 90-019 Łódź, ul. Dowborczyków 17

Spis treści

Wstęp	7
DARIUSZ SZPOPER (OLSZTYN, MOSKWA), Aleksander Wielopolski i próba ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862	9
I. Kontrowersje związane z reformami Wielopolskiego	57
LECH MAŻEWSKI (OLSZTYN), Aleksander Wielopolski a ustawa o zbiegowiskach z 8 kwietnia 1861 r. i masakra na Placu Zamkowym w Warszawie	59
LECH MAŻEWSKI (OLSZTYN), Nieudana próba utrzymania szlacheckiej dominacji. O sposobie rozwiązania sprawy chłopskiej przez Aleksandra Wielopolskiego	69
LECH MAŻEWSKI (OLSZTYN), Branka. Aspekty prawnohistoryczne decyzji Aleksandra Wielopolskiego o poborze do wojska w styczniu 1863 r.	83
KONRAD RĘKAS (LUBLIN, CHEŁM), Ziemie oddane? Kilka uwag o stosunku Aleksandra Wielopolskiego do ziem litewsko-ruskich	99
JAN ENGELGARD (WARSZAWA), Aleksander Wielopolski wobec niepodległości Polski	105
II. Wobec reform Wielopolskiego	117
ИГОРЬ ХРИСТОФОРОВ (MOSKWA, PRINCETON), Национализм и Великие реформы: Александр Велепольский и российская внутренняя политика 1850–60-х годов	119
KONRAD RĘKAS (LUBLIN, CHEŁM), Margrabia Wszehwielopolski? Stosunek Aleksandra Wielopolskiego do Rosji	127
MICHAŁ MARIAŃSKI (OLSZTYN), Reformy Aleksandra Wielopolskiego w świetle rapor- tów konsułów Francji w Warszawie (1860–1863)	141
LECH MAŻEWSKI (OLSZTYN), Rola administracji Królestwa Polskiego w sformułowaniu i realizacji reform Wielopolskiego	157
PRZEMYSŁAW DĄBROWSKI (OLSZTYN), „Litewski Wielopolski” — czyli program hrabie- go Wiktora Starzeńskiego przed 1863 r.	169
BARTŁOMIEJ GARCZYK (POZNAŃ), Józef Miniszewski — publicystyka w służbie reform	181

Ks. MIECZYŚLAW RÓŻAŃSKI (OLSZTYN), Arcybiskup Zygmunt Szczęśny Feliński wobec reform Wielopolskiego	193
WOJCIECH TUREK (GDAŃSK), „Czerwoni” wobec reform Aleksandra Wielopolskiego: zdecydowanie przeciw	205
WOJCIECH TUREK (GDAŃSK), „Biali” wobec reform Aleksandra Wielopolskiego: za mało	217
III. Reformy Wielopolskiego z perspektywy czasu	227
LECH MAŻEWSKI (OLSZTYN), Amnestia z 12 kwietnia 1863 r. Czy możliwe było połączenie reform Wielopolskiego z uwłaszczeniem chłopów?	229
GRZEGORZ SMYK (LUBLIN), Demontaż reform Wielopolskiego na tle reorganizacji administracji Królestwa Polskiego po powstaniu styczniowym	241
ANNA KLIMASZEWSKA (GDAŃSK), MICHAŁ GAŁĘDEK (GDAŃSK), Stańczycy spadkobiercami idei Wielopolskiego?	255
LECH MAŻEWSKI (OLSZTYN), Królestwo Polskie w latach 1861–1862 a autonomia Galicji. Porównanie rozwiązań ustrojowych	267
BOGDAN SZLACHTA (KRAKÓW), Wielopolski a polskie nurty konserwatywne (próba wprowadzenia)	283
ADAM WIELOMSKI (SIEDLCE), O Heglu i realizmie politycznym. Aleksander Wielopolski a rozumienie polityki w XIX wieku	293
KONRAD RĘKAS (LUBLIN, CHEŁM), Spory o Margrabiego na łamach prasy katolików świeckich w setną rocznicę powstania styczniowego	305
Podsumowanie	319
DARIUSZ SZPOPER (OLSZTYN, MOSKWA), Aleksander Wielopolski — próba rekapitulacji ..	321
TOMASZ MAJER (OLSZTYN), Królestwo Polskie 1815–1832–1861/1862. Kilka uwag o charakterze ustrojowo–politycznym	327
LECH MAŻEWSKI (OLSZTYN), Królestwo Polskie: od unii z Rosją do... O próbie ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862	335
Indeks osobowy	341

Wstęp

Z okazji przypadającej 150. rocznicy reform margrabiego Aleksandra Wielopolskiego Katedra Historii Państwa i Prawa Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie zorganizowała w Kętrzynie w dniach 27–29 maja 2012 r. ogólnopolską konferencję naukową *Próba ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862*.

W imieniu olsztyńskich historyków prawa za merytoryczny kształt konferencji odpowiadał dr hab. Lech Mażewski, prof. UWM.

Książka¹, zawierająca materiały z kętrzyńskiej konferencji, ukazała się w Zakładzie Poligrafii UWM w Olsztynie w tak mikroskopijnym nakładzie, że była niedostępna na rynku księgarskim. W tej sytuacji z wielką przyjemnością przyjąłem propozycję Pana Tadeusza Majcherka, szefa Wydawnictwa *von borowiecky*, ponownego wydania monografii dotyczącej próby ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego, jaką w latach 1861–1862 podjął Aleksander Wielopolski. Korzystając z okazji poszerzyłem to wydanie o 10 artykułów, dzięki czemu w dużym stopniu otrzymujemy nową książkę, aczkolwiek jej przesłanie się nie zmieniło.

Odpowiadam za redakcję wszystkich zamieszczonych w niniejszym tomie artykułów; jedynie dr Przemysław Dąbrowski (obecnie dr hab., prof. UWM w Olsztynie) odmówił zgody na jakiegokolwiek poprawki, z wyjątkiem ujednolicenia przypisów. Dobrym prawem Czytelnika jest wiedzieć o tym.

Należy wspomnieć, że artykuł prof. Igora Christoforowa, związanego z Instytutem Historii Rosyjskiej Akademii Nauk i University of Princeton, uzyskałem dzięki pomocy prof. dr. hab. Dariusza Szpopera, za co niniejszym bardzo Mu dziękuję.

Konferencja z okazji 150. rocznicy reform Wielopolskiego rozpoczęła kształtowanie się na WPiA UWM ośrodka zajmującego się badaniem historii ustroju i prawa polskiego w XIX i XX stuleciu. W kwietniu 2013 r. zorganizowana została ogólnowydziałowa konferencja na temat systemu politycznego, prawa i konstytucji Królestwa Polskiego w latach 1815–1830², zaś w marcu 2014 r. zajmowaliśmy się przemianami ustrojowymi Królestwa od nocy listopadowej 1830 r. do wprowadzenia stanu wojennego 23 kwietnia 1833 r.

¹ *Próba ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862. W 150. rocznicę reform margrabiego Aleksandra Wielopolskiego*, pod red. L. Mażewskiego, Olsztyn 2012.

² *System polityczny, prawo i konstytucja Królestwa Polskiego 1815–1830. W przededniu dwusetnej rocznicy powstania unii rosyjsko-polskiej*, pod red. L. Mażewskiego, Radzymin 2013.

Podziękowania należą się również obu Dziekanom WPiA: prof. dr. hab. Bronisławowi Sitkowi za pomoc w organizacji kętrzyńskiej konferencji, bez czego nie byłoby w ogóle tej książki, zaś prof. dr. hab. Stanisławowi Pikulskiemu za wyrażenie zgody na kolejne jej wydanie.

Olsztyn, przełom 2013/2014

Prof. nadzw. dr hab. Lech Mażewski
Katedra Historii Państwa i Prawa

Aleksander Wielopolski i próba ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862

Na lata 2011–2012 przypada 150. rocznica zmian ustrojowych, które w historiografii polskiej określa się mianem reform Aleksandra Wielopolskiego, w rzeczywistości stanowiące próbę ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego. Wybuch w 1863 r. powstania przekreślił definitywnie jednak te ambitne plany polityczne, chociaż sam Wielopolski był niemalże do końca swoich dni przekonany o konieczności powrotu do realizacji tego programu. Piszząc, już w obliczu śmierci w Dreźnie w końcu 1877 r., list adresowany do wielkiego księcia Konstantego Mikołajewicza wielokrotnie przywoływał w jego treści potrzebę powrotu do instytucji z 1862 r., które, w jego opinii, „były gwarancją przyszłości, nie tylko dla Królestwa Polskiego, ale dla całego Imperium”. Uznawał też, iż podstawy przyjętych wówczas rozwiązań systemowych „odpowiadały całości wymagań sytuacji politycznej i geograficznej Rosji”, a „dwa główne punkty systemu autonomii lokalnej i administracji narodowej upraszczały szczególnie wielkie problemy” tego państwa, które stały przed nim do rozwiązania, gdyż, jak to ujmował autor listu, „tylko one były w harmonii ze swoją misją historyczną w znaczącej części globu”¹. Odwoływał się także do przyrzeczeń imperatora Aleksandra II, zawartych w treści słynnego *Listu z Liwadii* z 19 (31) października 1863 r., adresowanego na ręce w. księcia Konstantego Mikołajewicza i przychylającego się do jego prośby o dymisję z funkcji namiestnika Królestwa Polskiego oraz głównodowodzącego wojsk rosyjskich tam stacjonujących. Cesarz w swym reskrypcie stwierdzał, że po uśmierzeniu powstania styczniowego, kiedy „usłuchawszy na koniec głosu prawa i obowiązku, poddani Moi w Królestwie odrzucają gwałty jawnych popleczników zdrady i zwrócić się ku Memu miłosierdziu”, to wówczas możliwy stanie się powrót do realizacji koncepcji ustrojowych z lat

¹ A. Wielopolski, *Monseigneur, Le sentiment que...*, (...) Gosudarstwiennyj Archiw Rossijskoj Fiederacji, Moskwa, *Wielikij kniaź Konstantin Nikołajewicz, Mramornyj Dworiec, Pisma Markiza Wielopolskowo wielikomu kniaziu Konstantinu Nikołajewiczu i kopii pisem Konstatina Nikołajewicza 22 marta 1863 goda — 9 janwarja 1878 goda, sygn. Fond 722, opis 1, dzieło 738, k. 23–24*; list nieopatrzonej datą poprzedzony jest pismem małżonki Aleksandra Wielopolskiego, margrabiny Pauliny Wielopolskiej, datowanym w Dreźnie 9 stycznia 1878 r., w którym odpowiadając na telegram kondolencyjny wielkiego księcia Konstantego Mikołajewicza, pisze, iż przekazuje mu niedokończony tekst listu swojego małżonka, którego „pisanie zajęło ostatnie minuty czasu, w którym był jeszcze pomiędzy nami”. Wielopolski miał często powtarzać wówczas słowa „pisać list, a dopiero potem umrzeć”. Dodawała też: „Niestety, jak wie Wasza Imperatorska Wysokość, zawał serca nadszedł niespodziewanie, wieczorem 30 grudnia” (1877 r. — DS) — patrz P. Wielopolska, *Monseigneur, Le télégramme...*, k. 11–12.

1861–1862 i ponownie objęcie steru rządów w Warszawie przez jego brata². Umierający Wielopolski uznawał, iż te obietnice cesarskie pocieszają go wśród „okrutnych cierpień”, a słowa monarchy traktuje jako święte i z nimi łączy przyszłość swojego kraju³. Niestety, w grudniu 1877 r. tego rodzaju plany nie były niczym innym jak tylko i wyłącznie sentymentalnym powrotem w nieodległą jeszcze przecież polityczną przeszłość, albowiem powstanie styczniowe przesądziło o zwycięstwie w Sankt Petersburgu diametralnie odmiennych koncepcji, sprowadzających się najogólniej rzecz ujmując do przekształcenia wykazującego jeszcze cechy pewnej odrębności Królestwa Polskiego w pełni zunifikowany z Cesarstwem Rosyjskim Kraj Nadwiślański (*Privislańskij kraj*)⁴.

Jednak, jak się wydaje, warto podjąć próbę prześledzenia, przynajmniej w części, fragmentu dziejów Polski, w którym podjęta została próba rekonstrukcji ustrojowej Królestwa Polskiego⁵. Do dzisiaj pozostaje niejasnym autorstwo projektu pierwszych zmian jeszcze z początku 1861 r. XIX-wieczny historyk powstania styczniowego Walery Przyborowski, ostatecznie jednak rzeczy nie przesądzając, zdaje się skłaniać ku tezie, iż koncepcję tę należałoby raczej przypisać sekretarzowi stanu przy Radzie Administracyjnej w Warszawie Janowi Karnickiemu, który z polecenia Namiestnika Królestwa Polskiego ks. Michała Gorczakowa w początkach marca 1861 r. udał się do Sankt Petersburga, by przedstawić monarsze rzeczywisty obraz sytuacji w kraju⁶. Przed wyjazdem Gorczakow przekazał mu bardzo ogólnie sformułowane propozycje niezbędnych reform w Królestwie, zaś następnie miał je mu doprecyzować naczelnym prokurator Ogólnego Zebrania Warszawskich Departamentów Senatu Rządzącego Juliusz Enoch⁷. Henryk Lisicki, także XIX-wieczny autor biografii Aleksandra Wielopolskiego, wskazuje natomiast właśnie na Juliusza Enocha, który w tekście swojego memoriału wręzonego ks. Gorczakowowi 2 marca 1861 r. wśród szeregu proponowanych reform sugerował między innymi potrzebę powołania rad gubernialnych oraz municypalnych w Królestwie Polskim, niezbędnych dla „dania mieszkańcom kraju należnego im udziału w zarządzie spraw miejscowego interesu”⁸.

² *Reskrypt Cesarski do J[ego] C[esarskiej] W[ysokości] W[ielkiego] Księcia Konstantego Nikołajewicza, dat. Liwadia w Krymie d[nia] 31 października 1863 roku*, [w:] H. Lisicki, Aleksander Wielopolski, Kraków 1878, t. II, s. 456–457, dokument nr 79.

³ A. Wielopolski, *Monseigneur, Le sentiment gue...*, k. 22v–23.

⁴ S.S. Tatiszczew, *Imperator Aleksander II, Jewożiżń i carstwowanie*, S[ankt] Petersburg 1911, t. I, s. 468–471; G. Smyk, *Administracja publiczna Królestwa Polskiego w latach 1864–1915*, Lublin 2011, s. 165.

⁵ Zob. też P. Dąbrowski, *Reformy Aleksandra Wielopolskiego — próba ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego*, „Pro Fide, Rege et Lege”, nr 4 (53), 2005, s. 27–33.

⁶ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat 1861–1862*, cz. I, *Rok 1861*, t. II, *Styczeń–Maj*, Kraków 1893, s. 123; 127.

⁷ *Ibidem*, s. 124.

⁸ H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski 1803–1877*, Kraków 1878, t. I, s. 168–169; patrz też *Memoriał Sekretarza Stanu Enocha (ówcześnie Naczelnego Prokuratora Senatu) wręczony w d[niu] 2 marca 1861 r.[oku] Księżciu Gorczakowowi Namiestnikowi Królestwa*, [w:] H. Lisicki, Aleksander Wielopolski..., t. II, s. 39–47; także *Mémoire du secrétaire d'Etat Enoch, poulors procureur général au Sénat écrit et présente au prince Michel Gortschakoff, lieutenant du Royaume le 2 mars 1861*, [w:] A. Skałkowski, *Juliusz Enoch i jego pisma w sprawach polsko-rosyjskich (1861–1864)*, Kórnik 1947, s. 25–26, 27; patrz też S. Kieniewicz, *Powstanie stycz-*

Karnicki przybył do Sankt Petersburga 7 marca 1861 r. rano i jeszcze tego samego dnia został przyjęty przez Aleksandra II w obecności ministra sekretarza stanu Królestwa Polskiego Józefa Tymowskiego oraz jego towarzysza (zastępcy) Waleriana Płatonowa⁹. W trakcie tej audencji Karnicki, wśród poruszanych spraw, dotyczących między innymi reaktywacji zlikwidowanej w 1841 r. Rady Stanu, zasugerował potrzebę utworzenia w Królestwie Polskim rad miejskich oraz gubernialnych i powiatowych pochodzących z wyboru, dzięki którym to instytucjom jego mieszkańcy mieliby możliwość udziału w życiu publicznym. Proponował też, ażeby zajęły się one sprawami rozwoju rolnictwa, przemysłu i handlu, utrzymania kościołów i ich uposażeniem, kwestiami charytatywnymi (zakłady dobroczynne), szkolnictwem elementarnym czy też stanem dróg, więziennictwem, służbą wojskową oraz repartycją podatków. Rady mogłyby też formułować postulaty dotyczące spraw guberni, powiatu czy też miejskich¹⁰.

Koncepcje zaproponowane przez Karnickiego uzyskały wsparcie Płatonowa i cesarz zdecydował o kontynuowaniu tej dyskusji już w poszerzonym gronie, w ramach zwołanej przez niego tajnej rady 8 marca 1861 r. w godzinach popołudniowych. W jej trakcie polecono ministrowi Tymowskiemu, by ten we współpracy z Karnickim i Płatonowem stworzyli raport mający stać się podstawą dla nowych rozwiązań legislacyjnych, nadających Królestwu Polskiemu pewne koncesje polityczne, rozpoczynający proces ustrojowej rekonstrukcji, zaś senator Romuald Hube został wyznaczony do opracowania koncepcji stworzenia w Warszawie wyższego zakładu naukowego oraz reformy wychowania publicznego¹¹. Raport przedłożony przez Tymowskiego odwoływał się do Statutu Organicznego z 1832 r., w treści którego przewidziano możliwość powołania w Królestwie rad wojewódzkich oraz stanów prowincjonalnych. Przypominał także, iż ten akt normatywny obiecywał mieszkańcom pewien udział w zarządzie sprawami miast poprzez wybór zwierzchności miejskich, powoływanych na zgromadzeniach miejskich¹². Zaznaczał zarazem, iż w okresie pomiędzy 1832 a 1861 r. rozwiązania te nie weszły w życie i że: „nie bacząc na obietnice Statutu, Królestwo Polskie poddane było prostej biurokracji, zostawało pod wyłącznym wpływem urzędników,

niowe, Warszawa 1983, s. 131 oraz A. Skałkowski, *Aleksander Wielopolski w świetle archiwów rodzinnych (1861–1877)*, Poznań 1947, t. III, s. 14–16, który szerzej wyjaśnia narosłe kontrowersje co do autorstwa reform; zob. także [A. Wrotnowski], *Porozbiorowe aspiracje polityczne narodu polskiego*, Kraków 1883, s. 245–246, który koncepcję reform przypisuje wprost ks. Gorczakowowi, twierdząc iż: „Wszystkie te reformy wychodziły rzeczywiście z osobnej inicjatywy księcia Gorczakowa, skoro on nie otrzymał żadnej pod tym względem wskazówki lub rady ani od Andrzeja Zamoyskiego, ani od żadnego z niezależnych obywateli kraju — żaden zaś z dygnitarzy lub wyższych urzędników kraju, ze swą radą narzucając się nie śmiał i żadnego projektu mu nie przedstawił, gdyż żadnego z nich o zdanie nie pytał”, wskazując przy tym na notariusza warszawskiego Kretkowskiego jako autora memoriału. Teza ta wywołała polemikę na łamach krakowskiego „Czasu”, w którym autor ukrywający się pod pseudonimem W. Dołęga potwierdzał wersję Juliusza Enocha — patrz: [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 178.

⁹ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 125.

¹⁰ *Ibidem*, s. 127.

¹¹ *Ibidem*, s. 129.

¹² J. Tymowski, *Raport Ministra Sekretarza Stanu do Spraw Królestwa Polskiego*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 48, poz. 12.

bez żadnego udziału mieszkańców, pozostawionych poza obrębem administracyjnej hierarchii”¹³. Eksplikując potrzebę zmian w tym zakresie w raporcie zawarto sugestię dopuszczenia ludności Królestwa do „udziału w zarządzie miejscowymi sprawami i otworzenia im tym sposobem drogi do działalności legalnej, która by pociągnęła za sobą te ważne następstwa, że dałaby im sposobność do pożytecznych zajęć i zmniejszyłaby wpływ, jaki by na nich występne poduszczanie wywierać mogły”¹⁴. Proponowano zatem wprowadzenie reformy municypalnej i rozpoczęcie jej wdrażania od głównych miast Królestwa Polskiego, elekcyjnych rad powiatowych, z zastrzeżeniem, iż taka instytucja co prawda nie była przewidziana w Statucie Organicznym, ale korzyści z ich zaistnienia byłyby bezdyskusyjne, oraz stworzenie rad gubernialnych, które weszłyby w miejsce projektowanych jeszcze w 1832 r. rad wojewódzkich. Raport Tymowskiego wskazywał ponadto konieczność rezygnacji z przewidzianego w Statucie Organicznym podziału wyborców na szlachtę i nieszlachtę, jak też przyjęcie zasady, iż czynne prawo wyborcze może przysługiwać każdemu posiadaczowi nieruchomości ziemskiej, co uzasadniano m.in. tym, iż w Królestwie Polskim znaczna część gruntów zdążyła już przejść w ręce osób spoza kręgu nobilitowanych, a także dopuszczono do sprawowania urzędów „wszelkich bez wyjątku poddanych (...) bez różnicy stanu i pochodzenia”, zaś utrzymywanie tych różnic na płaszczyźnie prawa wyborczego „nie byłoby właściwem, spowodowałoby pewne drażliwe kolizje, a nawet przyjęte byłoby niekorzystnie przez (...) szlachtę”¹⁵.

Wypowiadając się co do zakresu kompetencji przyszłych rad powiatowych, zastrzeżono, iż miałyby one czuwać nad prawidłowością umów o oczynszowanie, zawartych pomiędzy właścicielami dóbr ziemskich a włościanami, dbać o kwestie ubezpieczeń i przeciwdziałać ewentualnym epidemiom wśród zwierząt hodowlanych, zajmować się stanem „dróg bocznych”, sprawować nadzór nad zakładami dobroczynnymi oraz uczestniczyć także w poborze rekruta. Dalej w raporcie przewidywano ewentualny nadzór rad powiatowych nad propinacją alkoholu oraz ich udziału w rozdziale „powinności wykonywanych w naturze”, tj. szarwarku, dostawie podwód, podatku gruntowym w produktach na potrzeby wojenne, a także w sprawach rozdziału podatków w powiecie, o ile „rząd uzna za właściwe powołać do udziału w tem Radę”. Rady powiatowe dysponowałyby także uprawnieniem do występowania za pośrednictwem ich gubernialnych odpowiedników w kwestii tak zwanych „dodatkowych kopiejek na potrzeby powiatu”¹⁶. Z kolei rady gubernialne byłyby uprawnione do zatwierdzania pod prezydencją gubernatora cywilnego w obecności prezesów trybunałów cywilnych i prokuratorów, kontraktów czynszowych. Miałyby również sprawować nadzór nad zakładami dobroczynnymi oraz więznicami, wypowiadać się w kwestii żądań rad powiatowych dotyczących dodatkowych środków finansowych wynikających z podziału podatków, jak również do zakresu ich działania należałoby występowanie do władz rządowych w kwestiach

¹³ *Ibidem*, s. 49.

¹⁴ *Ibidem*, s. 51.

¹⁵ *Ibidem*, s. 52.

¹⁶ *Ibidem*, s. 52–53.

dotyczących guberni. Raport Tymowskiego negatywnie odniósł się do wynikającej jeszcze z unormowań Statutu Organicznego kompetencji do wyboru przez rady gubernialne sędziów dwóch pierwszych instancji sądowych oraz do sporządzania list kandydatów na wakujące urzędy. Stwierdzono, iż ta prerogatywa nie przyniosła „żadnych pomyślnych rezultatów; jeszcze przed 1831 rokiem była powodem licznych zawikłań tak, że dziś pominiętą być musi”¹⁷.

Treść raportu Tymowskiego rozpowszechniona została wśród kręgów rządowych w Sankt Petersburgu¹⁸, stając się podstawą dla dalszych prac, prowadzonych głównie przez Płatonowa, a przyjmujących jako punkt wyjścia przepisy Statutu Organicznego z 1832 r., które *de facto* nigdy do tej pory nie weszły w Królestwie Polskim w życie¹⁹. 12 marca 1861 r. dotarły z Warszawy do Sankt Petersburga nowe propozycje reform, tym razem autorstwa Wielopolskiego, a będące wynikiem swobodnego kompromisu zawartego pomiędzy nim a ks. Gorczakowem. Następnego dnia miały one stać się przedmiotem obrad zwołanej specjalnie z tego właśnie powodu rady ministrów²⁰.

Projekt Wielopolskiego przewidywał stopniowe odejście od tych wszystkich instytucji, które w czasie namiestnictwa ks. Iwana Paskiewicza zmierzały ku unifikacji z Cesarstwem Rosyjskim, a zatem likwidowały odrębności ustrojowe Królestwa Polskiego. Zakładał więc reaktywację Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Rady Stanu, mającej być również najwyższą instytucją sądowniczą kraju. Przewidywał podział na 8 województw oraz wprowadzenie mundurów narodowych i pieczęci z herbem Królestwa. Dalej Wielopolski proponował utworzenie Rady Senatorskiej pochodzącej z nominacji, w składzie której zasiadałoby 8 biskupów, 8 wojewodów i 39 kasztelanów powoływanych wyłącznie z grona właścicieli ziemskich oraz poszerzenie jej przez dokooptowanie nieokreślonej liczby „parów” — ci ostatni reprezentować mieliby kręgi przemysłowo-handlowe oraz środowiska inteligenckie, wykonujące wolne zawody. Rada ta miałaby przyjmować skargi na wszelkie działania łamiące prawo oraz nadużycia popełniane przez urzędników. Na szczeblu każdego z województw miałaby działać Rada Obywatelska, pochodząca z wyboru (po 2 reprezentantów szlachty i 1 przedstawicielu spoza tego stanu wybieranych z każdego powiatu). Miałaby ona kompetencje wyłącznie ograniczone do spraw lokalnych. Wielopolski żądał także utworzenia zgromadzeń okręgowych i gminnych oraz Rady Muncypalnej w Warszawie. Wszystkie te instytucje miałyby być powołane do życia jeszcze w 1861 r. Raz na dwa lata Rada Senatorska zbierałaby się w poszerzonym składzie jako tak zwana Rada Walna z udziałem dodatkowo prezesów Rad Obywatelskich oraz prezesa Warszawskiej Rady Muncypalnej, jak też kilku innych wirylistów. W zakresie właściwości rzeczowej Rady Walnej przewidziano kompetencję do opiniowania projektów aktów normatywnych przekazanych jej przez władze rządowe. Ponadto w tekście swojego projektu widział Wielopolski potrzebę przywrócenia w Warszawie

¹⁷ *Ibidem*, s. 54.

¹⁸ P.A. Wałujew, *Dziennik ministra wewnętrznym, 1861–1864*, Moskwa 1961, t. I, s. 81, zapis z 9 marca 1861 r.

¹⁹ S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 135.

²⁰ P.A. Wałujew, *Dziennik...*, s. 82, zapis z dnia 12 marca 1861 r.

uniwersytetu, likwidację Komisji Kodyfikacyjnej w Sankt Petersburgu, zniesienie urzędu marszałków szlachty oraz utworzenie sądu najwyższego w Królestwie Polskim, składającego się z dwóch izb: cywilnej i karnej z prezesem tej instytucji noszącym tytuł kanclerza. Zastąpiłaby ona Departamenty Warszawskie Senatu Rządzącego, które miałyby zakończyć swoje istnienie w Warszawie. Za cenę tych ustępstw i likwidację Towarzystwa Rolniczego Wielopolski wyrażał gotowość objęcia funkcji Dyrektora Głównego Prezydującego w Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego²¹.

13 marca 1861 r. odbyło się posiedzenie rady ministrów, któremu przewodniczył Aleksander II. Do udziału w nim zaproszono także Płatonowa i Tymowskiego. Cesarz zreferował pokrótce wydarzenia mające miejsce w Warszawie, przeczytał raport i notatki otrzymane od namiestnika oraz wielokrotnie podkreślał swoje niezadowolenie z sytuacji panującej tak w samej Warszawie jak i na pozostałym terytorium Królestwa Polskiego. Następnie obecni zapoznali się z treścią memoriału przygotowanego przez Tymowskiego, Płatonowa i Karnickiego, zwracając uwagę na proponowane przez nich środki mogące służyć zaspokojeniu polskich oczekiwań²². Dalej Piotr Wałujew odczytał projekt ukaz i uzasadnienie do niego pióra Wielopolskiego, nadesłane do Petersburga z Warszawy przez ks. Gorczakowa, wraz z jego osobistą rekomendacją. W trakcie tej czynności hrabia Dmitrij Nikołajewicz Błudow²³, jeden z twórców Statutu Organicznego z 1832 r., zauważył, iż na przestrzeni niespełna trzydziestu lat od momentu powstania tego aktu normatywnego, praktycznie nic z jego treści nie zostało w Królestwie Polskim wprowadzone w życie. Dało to asumpt do przeprowadzenia dość ożywionej dyskusji. Podczas niej generał adiutant i minister dworu cesarskiego hrabia Władimir Fedorowicz Adlerberg poparł propozycje namiestnika, zauważając, iż trzeba je wprowadzić w życie z uwagi na wydarzenia rozgrywające się w Królestwie Polskim i potrzebę szybkiego działania. Z kolei hrabia Wiktor Nikiticz Panin podkreślał, iż ograniczenia dotyczące mieszkańców Królestwa Polskiego oraz wady zarządu nim w sposób szczególny i zarazem wyjątkowy wiążą się ze sferą oświecenia narodowego. Dodawał też, iż w jego opinii organizowanie wyborów łączy się z pewnym niebezpieczeństwem, zaś rozwiązaniem bardziej adekwatnym do sytuacji byłoby mianowanie przez rząd radnych i burmistrzów. Stał także na stanowisku potrzeby utrzymania różnic stanowych pomiędzy szlachtą a innymi stanami. Ponadto hr. Panin widział potrzebę likwidacji Komisji Kodyfikacyjnej i powołania Rady

²¹ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, *Rok 1861*, t. II, s. 185–186; S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 134; P.A. Wałujew, *Dniownik...*, s. 82–83, zapis z dnia 12 marca 1861 r. stwierdza, iż przebywający wówczas w Sankt Petersburgu Karnicki w rozmowie z nim miał się wypowiedzieć, iż propozycje Wielopolskiego częściowo idą dalej, a częściowo nie tak daleko jak tezy sformułowane przez niego wspólnie z Tymowskim i Płatonowem.

²² P.A. Wałujew, *Dniownik...*, s. 83 zapis z dnia 13 marca 1861 r., podaje, iż było to: wprowadzenie w życie dotychczas nieobowiązującego Statutu Organicznego z 1832 r. częściowo znowelizowanego, powołanie Rady Stanu połączone z likwidacją Komisji Kodyfikacyjnej; mianowanie do składu Rady Stanu najbardziej istotnych obywateli i urzędników Królestwa Polskiego, utworzenie rad gubernialnych, powiatowych i miejskich.

²³ Błudow Dmitrij Nikołajewicz, [w:] D.N. Sziłow, *Gosudarstwiennye diejatel Rossijskoj impierii. Gławy wysszich i centralnych uczereżdenij 1802–1917, Biobibliograficzeskij sprawocznik*, S.[ankt] Peterburg 2001, s. 82, podaje, iż został on mianowany 19 sierpnia 1831 roku na członka Komitetu do spraw Królestwa Polskiego.

Stanu, zalecając zarazem prace nad podniesieniem na wyższy poziom edukacji narodowej oraz doradzając ostrożność i ewolucyjność w dziele reformy²⁴. Hrabia Siergiej Grigorijewicz Stroganow twierdził natomiast, iż w Warszawie dokonuje się właśnie rewolucja, zaś do imperatora zwracają się ze swoimi pomysłami buntownicy. Wołał: „Żadnych koncesji”, dodając przy tym, iż Wielopolski i Andrzej Zamoyski zamiast być męczennikami praworządności, stają się spiskowcami. Diametralnie inny ton przybrała wypowiedź ministra spraw zagranicznych księcia Aleksandra Michajłowicza Gorczakowa²⁵, który podkreślał, iż silny rząd nie powinien obawiać się reform i może dążyć do polepszenia sytuacji — jego koncesji nie należy odczytywać jako słabości. Zaznaczał także: „Żadnych kolejnych ustępstw, by nie wzbudzać niezręczystych oczekiwań. Należy niezwłocznie zakreślić granice tych ustępstw i zakończyć tutaj sprawę, zamknąć ją bez uprzedniej korespondencji z Warszawą”. Dodawał przy tym: „Należy się spieszyć. W naszych dniach czas pożera, a nie wzmacnia”. Płatonow także wyraził opinię o zbędności jakichkolwiek ustępstw i konieczności wprowadzenia w życie norm Statutu Organicznego. Hr. Błudow poparł stanowisko ks. Gorczakowa proponując dodatkowo wezwanie nad Nową, pochodzących z grona obywateli, ekspertów z Królestwa Polskiego dla dokładnego opracowania projektu reformy. Zgodził się z nim imperator, który w korespondencji z ks. Gorczakowem wyrażał wolę zaproszenia do Sankt Petersburga lojalnych wobec rządu poddanych Królestwa Polskiego. Jednocześnie Aleksander II z dużą rezerwą wyrażał się o Zamoyskim, informując zebranych o jego silnych związkach z emigracją polską w Paryżu²⁶. Baron Jegor Fedorowicz Meyendorff apelował natomiast, by nie rozstrzygać z góry o interesach Imperium Rosyjskiego, wprowadzając w proponowanych zmianach zarządu Królestwem Polskim pewne ograniczenia. Wskazywał, iż projekt Wielopolskiego w części dotyczącej powołania Rady Walnej, tworzonej wspólnie przez przedstawicieli episkopatu, miast oraz województw niesie za sobą pewne niebezpieczeństwo — otóż przyszłe sesje tej instytucji były dla niego w jakiejś mierze przedstawicielstwem *stricte* narodowym²⁷. Poparł tę tezę minister spraw wewnętrznych Imperium Rosyjskiego hrabia Siergiej Stepanowicz Łanskoj²⁸. Wielki książę Konstanty Mikołajewicz, brat Aleksandra II i w niedalekiej przyszłości namiestnik Królestwa Polskiego uznał, iż on preferowałby raczej istnienie stale działającej Rady, a nie doraźnie zwoływanej. Minister transportu i gmachów publicznych generał-adiutant Konstanty Władimirowicz Czewkin²⁹ stwierdził natomiast, iż pośpiech w tej sprawie wydaje się być zbędny. Uznał wybory za rzecz dobrą, szczególnie w miastach. Głównym wrogiem Rosji były dla niego wyższe sfery Królestwa Polskiego, które lansowały swoje własne poglądy jako powszechne

²⁴ P.A. Wałujew, *Dniownik...*, s. 82–83, który skomentował wystąpienie hrabiego Wiktora Panina, iż pomimo elokwentności jego wypowiedzi, on nigdy nie słyszał czegoś „bardziej pustego”.

²⁵ Gorczakow Aleksander Michajłowicz, [w:] D.N. Sziłow, *Gosudarstwiennyye diejатели...*, s. 184.

²⁶ P.A. Wałujew, *Dniownik...*, s. 84.

²⁷ *Ibidem*, s. 84–85.

²⁸ Łanskoj Siergiej Stepanowicz, [w:] D.N. Sziłow, *Gosudarstwiennyye diejатели...*, s. 364, który podaje, iż Siergiej Łanskoj pozostawał ministrem spraw wewnętrznych do 23 kwietnia 1861 r.

²⁹ Czewkin Konstantin Władimirowicz, [w:] *ibidem*, s. 716.

głos opinii publicznej. Sugerował niezapominanie o roli włościan, którzy byli pozbawieni własnej reprezentacji. Proponował zatem utworzenie Rady Stanu i wprowadzenie w życie Statutu Organicznego z 1832 r., a ponadto unikanie kreowania instytucji przedstawicielskich szczebla centralnego, argumentując to tym, iż lepsze jest powołanie w to miejsce 39 rad powiatowych, które są mniejsze i dużo łatwiejsze do opanowania. Niezależnie od tego, zdaniem Czewkina, należałoby ich skład uzupełnić o przedstawicieli Korony. Szef Korpusu Żandarmerii stojący zarazem na czele III Oddziału Kancelarii Własnej Jego Cesarskiej Mości, księżę Wasilij Andriejewicz Dołgorukow³⁰, trzykrotnie przywołał natomiast brzmienie artykułów 53 i 54 Statutu Organicznego Królestwa Polskiego, w których zapowiedziano utworzenie Zgromadzenia Stanów Prowincjonalnych dla „naradzania się w interesach dotyczących dobra ogólnego całego Królestwa Polskiego”, mających głos doradczy oraz wydanie ustawy regulującej tryb działania tej instytucji³¹. Aleksander II podsumowując toczącą się dyskusję zaznaczył, iż należy przyjąć rozwiązania proponowane przez Sekretariat Stanu do spraw Królestwa Polskiego oraz uwzględnić w nich możliwość powołania do Rady Stanu dwóch biskupów lub prałatów, jak też zaakceptować propozycję Wielopolskiego co do wydzielenia resortu oświecenia publicznego i spraw duchownych ze struktury Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych. Imperator wyraził też wstępną zgodę, by Wielopolski objął funkcję osoby kierującej tą nowo stworzoną instytucją. Nakazał również poinformowanie drogą telegraficzną namiestnika w Warszawie o zapadłych ustaleniach oraz nałożył na ks. A. Gorczakowa, Płatonowa i Tymowskiego obowiązek zredagowania niezbędnych dokumentów w tym zakresie. Ks. Gorczakow zdecydował o zaproszeniu do tego grona dodatkowo hrabiego Panina³².

14 marca 1861 r. ks. Gorczakow, Tymowski, Płatonow, hr. Panin, ks. Dołgorukow oraz minister Czewkin (dwaj ostatni na osobiste polecenie Aleksandra II) zebrali się celem zredagowania projektu odezwy cesarskiej dotyczącej koncesji polityczno-ustrojowych, udzielonych przez imperatora Królestwu Polskiemu³³. Podjęto zatem decyzję o likwidacji Ogólnego Zebrania Warszawskich Departamentów Senatu Rządzącego i przywróceniu w to miejsce Rady Stanu Królestwa Polskiego, w której zasiadać mieli: Dyrektorzy Główni Komisji Rządowych i Kontroler Generalny prezydujący w Najwyższej Izbie Obrachunkowej z urzędu oraz osoby powołane do jej składu przez cesarza z grona episkopatu i wyższego duchowieństwa, władz Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego, prezesów Rad Gubernialnych, jak też nominowani przez imperatora spoza tego klucza. Delegaci wyznaczeni przez rząd mieli na forum Rady Stanu referować projekty aktów prawnych wniesionych przez władze pod jej obrady. Do kompetencji Rady Stanu przekazano natomiast ogół spraw, które pozostawały uprzednio w kognicji Ogólnego Zebrania Warszawskich Departamentów Senatu Rządzącego, a także kwestie budżetu Królestwa Polskiego, zatwierdzanie sprawozdań i działań osób kierujących

³⁰ Dołgorukow Wasilij Andriejewicz, [w:] *ibidem*, s. 229.

³¹ Statut Organiczny Królestwa Polskiego, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. XLIII—XLIV, art. 53–54.

³² P.A. Wałujew, *Dniewnik...*, s. 85–86.

³³ *Ibidem*, s. 87–88, zapis z 14 marca 1861 r.

poszczególnymi resortami administracji w Królestwie oraz raportów Kontrolera Generalnego dotyczących wydatków publicznych. Ponadto miała ona zajmować się petycjami rad gubernialnych dotyczących „potrzeb i dobra guberni”, a także rozpoznawać wnoszone do niej prośby i skargi „na nadużycia urzędników i na naruszenie przez nich ustaw”. Przewodniczyć Radzie Stanu miał namiestnik, zaś w przypadku jego nieobecności, bądź też niemożności osobistego zasiadania w tym gremium, cesarz zastrzegł sobie możliwość desygnowania do kierowania jego obradami innej osoby z grona członków Rady.

Odezwa powoływała do istnienia Komisję Rządową Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego pod prezydencją Dyrektora Głównego, który *ex officio* stawał się członkiem Rady Administracyjnej. Jednocześnie do Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego przyłączono Wydział Spraw Duchownych wraz z podległymi mu jednostkami, dotychczas pozostający w strukturach Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych.

W treści tego cesarskiego aktu zapowiedziano utworzenie w poszczególnych guberniach i powiatach Królestwa Polskiego pochodzących z wyboru rad gubernialnych i powiatowych, kierowanych przez osoby, „jakie z pomiędzy członków wybranych Rząd do tego powoła”. Rady gubernialne miały zajmować się problematyką rozwoju rolnictwa krajowego, także handlu i przemysłu oraz dbać o komunikację lądową i wodną. Ponadto przyznano im uprawnienia w kwestiach charytatywnych. Miały objąć swoją opieką tak ubogich, jak i więźniów oraz pensjonariuszy zakładów dobroczynnych, jak również nadzorować wykonywanie robót publicznych „użyteczności powszechnej”. Rady gubernialne wyposażono też w możliwość kierowania pod adresem rządu postulatów dotyczących spraw istotnych dla dobra guberni. Miały być zwoływane raz do roku, zaś termin i czas trwania obrad byłby podawany w odpowiednim akcie normatywnym. Co do zakresu działania rad powiatowych, odezwa cesarska enigmatycznie stwierdzała, że ich „udział w interesach miejscowego zarządu oznaczony będzie niezwłocznie osobnem postanowieniem”. Zarówno rady gubernialne, jak i powiatowe miały obradować w obecności komisarzy rządowych, którzy uprzednio powinni byli otrzymać na piśmie postulaty właściwych rad gubernialnych. Cesarz zezwalał dodatkowo na utworzenie w Warszawie i w innych większych miastach Królestwa rad municypalnych pochodzących z wyboru. Miały one zająć się szeroko rozumianymi sprawami gospodarczymi miast, przedkładać władzom rządowym propozycje własnego budżetu, dbać o rozwój miast w ramach własnych kompetencji, a nadto sprawować nadzór nad miejskimi instytucjami publicznymi, jak też rozpoznawać wszystkie kierowane pod ich adresem przedstawienia władz rządowych. Obowiązek wykonania tych koncesji cesarz nałożył na namiestnika Królestwa, który miał mu przedstawić projekty ukazów uszczegóławiających przytoczone wyżej założenia reformy³⁴.

Co bardziej światli przedstawiciele rosyjskich elit politycznych uznawali te reformy za co najmniej połowiczne. Ks. Dołgorukow wyrażał pogląd, iż już w trakcie dyskusji nad ich zakre-

³⁴ Wypis z protokołu Sekretariatu Stanu Królestwa Polskiego, dat. Petersburg, dnia 14 (26) marca 1861 roku, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 59–62, dokument nr 15.

sem imperator miał w pełni ugruntowaną wizję koniecznych zmian ustrojowych w Królestwie Polskim, a zatem można było w jej trakcie akcentować co najwyżej fundamentalne zasady, nie oczekując innych, aniżeli cesarskie przemyślenia, decyzji. Zdaniem Dołgorukowa, propozycje formułowane przez Wielopolskiego były dość ostrożne i nie wyczerpywały polskich aspiracji, należało zatem zdecydować się na dużo bardziej śmiały krok, ale Aleksandrowi II, jak zaznaczał, zabrakło wówczas mądrego doradcy, który mógłby mu zasugerować potrzebę podjęcia ryzyka bardziej wielkich i śmiałych działań w zakresie ustrojowej rekonstrukcji Królestwa³⁵. Hrabia Dmitrij Aleksiejewicz Miliutin, feldmarszałek kierujący od maja 1861 r. ministerstwem wojny³⁶, na kartach swoich wspomnień pisał, iż ukaz najwyższy w kwestii reform ustrojowych w Królestwie Polskim z 14 (26) marca 1861 r. należało oceniać jako decyzję władz rosyjskich, która niosła za sobą istotne ustępstwa z ich strony w kwestii ustroju Królestwa Polskiego. W rezultacie wracano do rozwiązań sprzed powstania listopadowego, a zatem do modelu odrębnej państwowości, z autonomiczną administracją, negując tym samym ten kierunek, który w polityce Petersburga był wdrażany od 1831 r. Dodawał jednak, iż nie tego oczekiwali i potrzebowali w tym czasie Polacy. Uważał, że „im potrzebna była konstytucyjna, niepodległa Polska w granicach z 1772 roku. W Warszawie z niecierpliwością oczekiwano odpowiedzi z Petersburga (...) wierząc w triumf sprawy polskiej”³⁷.

15 marca 1861 r. Płatonow i Karnicki opuścili Sankt Petersburg udając się do Warszawy³⁸, a w dwa dni później przekazano namiestnikowi Górczakowowi informację o mianowaniu Wielopolskiego na stanowisko Dyrektora Głównego Prezydującego w Komisji Rządowej Wyznań i Oświecenia Publicznego, jak też poinformowano go o zamierzonej reformie szkolnictwa oraz o stworzeniu samorządu w Królestwie Polskim³⁹. 21 marca (2 kwietnia) 1861 r. na polecenia Górczakowa treść ukazu w kwestii reform z 14 (26) marca obwieszczono opinii publicznej, przystępując do jego realizacji.

Pierwszym widocznym symptomem zmian, które sygnalizowały rozpoczęcie procesu ustrojowej rekonstrukcji Królestwa, stało się odwołanie szczególnie znienawidzonego Pawła Muchanowa z funkcji kuratora Okręgu Naukowego Warszawskiego i powierzenie tego stanowiska gubernatorowi warszawskiemu, Polakowi Jakubowi Łaszczyńskiemu, który według opinii wyrażonej przez ks. Górczakowa miał uspokoić nastroje młodzieży szkolnej, czego z całą pewnością nie mógł uczynić jego poprzednik⁴⁰. W kilka dni później Aleksander II zdecydował o potrzebie usunięcia Muchanowa również ze stanowiska Dyrektora Głównego Komisji Spraw Wewnętrznych. W depeszy kierowanej do Górczakowa i datowanej na 22 marca 1861 r. imperator zauważył, że jego dymisję uznaje za konieczną, jak to ujął:

³⁵ P.A. Wałujew, *Dniewnik...*, s. 88, zapis z dnia 14 marca 1861 r.

³⁶ Miliutin Dmitrij Aleksiejewicz, [w:] D.N. Sziłow, *Gosudarstwiennye diejateli...*, s. 417.

³⁷ D.A. Miliutin, *Wspominania 1860–1862*, Moskwa 1999, s. 80.

³⁸ P.A. Wałujew, *Dniewnik...*, s. 88, zapis z 15 marca 1861 r.

³⁹ *Ibidem*, s. 89, zapis z dnia 17 marca 1861 r.; *Oznajmienie koncesji*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 58–59, dokument 14.

⁴⁰ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat 1861–1862*, cz. I, t. II, s. 195; S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 135.

„nie w charakterze ustępstwa, ale dla własnego pańskiego pożytku”⁴¹. Następnego dnia namiestnik wypełniający polecenie monarchy odwołał Muchanowa jeszcze i z tego urzędu⁴². Zastąpił go generał-major Leon Gieczewicz, o którym Milutin pisał, iż chociaż długo służył w armii rosyjskiej, pełniąc w niej różne stanowiska, to w głębi duszy czuł się jednak Polakiem, nie Rosjaninem. Pod jego kierownictwem powołano doraźną komisję, złożoną z kilku większych właścicieli ziemskich, mającą przygotować reformę samorządową i umożliwić powołanie rad powiatowych i gubernialnych. Do tego grona zaproszono też wpływowych mieszczan, by omówić kwestie stworzenia rady miejskiej w Warszawie⁴³.

Wielopolski rozpoczął swoje urzędowanie na stanowisku Dyrektora Głównego Prezydującego w reaktywowanej Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w Wielką Środę 27 marca 1861 r., przemówieniem skierowanym do podległych mu urzędników. Podkreślił w nim, jaką wagę, poprzez przywrócenie kierowanej przez niego instytucji, przywiązuje monarcha do kwestii wiary i oświaty w Królestwie Polskim, a tym samym jakim zaufaniem obdarza jego mieszkańców. Mówił: „Obecne zejście się nasze jako kolegów, jest pierwszym ziszczeniem reform łaskawie nam zapewnionych, a tu w nas i przez nas dokonać się mająca zmiana, jest podstawą innych ulepszeń, bo na cóż one wszystkie przydałyby się, gdybyśmy nie pracowali nad ukształceniem młodego pokolenia na obywateli zdolnych do udziału w tych poprawach?”. Dodawał też: „Praca nasza jest ważną i trudną. Reorganizacja zupełna szkół, uzupełnienie wydziałów Szkoły Głównej po latach tyłu nie małym jest zadaniem. Aby mu z pomocą Bożą podołać, podajmy sobie ręce!”⁴⁴.

Po objęciu tego stanowiska Wielopolski rzucił się w wir pracy — dążył do szybkiego zorganizowania pracy reaktywowanej, lecz *de facto* nowo powołanej Komisji, udzielał dymisji rosyjskim urzędnikom, którzy pomimo wielu lat pobytu i pracy w Królestwie Polskim nie wykazywali się znajomością języka polskiego. Taki los spotkał m.in. starszego cenzora Juliusza Higneta, który dodatkowo publikował w brukselskim czasopiśmie „Nord” korespondencje z Warszawy, przedstawiając w nich w sposób dotkliwie niekorzystny społeczeństwo polskie. W podobny sposób potraktował Margrabia członka Rady Wychowania i prezesa Komitetu Egzaminacyjnego, a ponadto wizytatora szkolnego, pochodzącego z Kurlandii urzędnika noszącego nazwisko Sztender. W trakcie spotkania z Wielopolskim rozpoczął on rozmowę po francusku, a zauważywszy, iż ten udaje, że nie rozumie, przeszedł na niemiecki. Wówczas to Wielopolski zapytał go, dlaczego nie mówi po polsku i jak długo zamieszkuje na terytorium Królestwa Polskiego. Usłyszawszy w odpowiedzi, że Sztender tym językiem po 29 latach pobytu nie włada w ogóle, Wielopolski miał mu odpowiedzieć: „to bardzo smutno być tak

⁴¹ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 232–233; S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 135.

⁴² [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 233.

⁴³ D.A. Milutin, *Wspominania...*, s. 81.20

⁴⁴ A. Wielopolski, *Mowa instalacyjna w Komisji Wyznań i Oświecenia Publicznego*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 75–76, dokument nr 19; S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 142; [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 256.

długo wizytatorem szkół polskich i nie umieć po polsku. Odtąd inaczej być musi i dlatego rzeczą jest słuszną, byś pan wziął dymisję”⁴⁵.

Jednocześnie Wielopolski inspirował działania zmierzające do rozwiązania warszawskiego Towarzystwa Rolniczego, którego popularność i polityczne zaangażowanie stanowiło swoistą konkurencję wobec poczynań rządu⁴⁶. Jeden z uczestników tamtych wydarzeń Antoni Wrotnowski oceniał, iż organizacja ta jawiła się także jako instytucjonalna emanacja całego środowiska konserwatywnego Królestwa. W jego szeregach znalazły się najbardziej wpływowe postacie tamtego czasu, prawie wszystkie poza właśnie Wielopolskim. Wrotnowski pisał: „Przez sam fakt podniesienia swego programu politycznego, margrabia rozbił nie tylko Towarzystwo Rolnicze, wprzód zanim je rozwiązał, ale rozbił zarazem całe stronnictwo konserwatywne, żądając odeń poparcia swego programu, a tem samem stawiając sumienie każdego w konieczności wyboru między kompromisem z Rosją a politycznymi aspiracjami narodu, temuż kompromisowi przeciwnymi”⁴⁷.

Wielopolski, przygotowując decyzję o likwidacji Towarzystwa Rolniczego, zapewne w obawie przed reperkusjami tego faktu, starał się osłabić wydźwięk tego wydarzenia, a jednocześnie na nieodległą przyszłość spolaryzować postawy jego członków poprzez pozyskanie przynajmniej części z nich do nowych prac na niwie społeczno-politycznej. Miało temu służyć utworzenie Komitetu Obywatelskiego (włościańskiego), mającego działać przy Komisji Spraw Wewnętrznych, poprzedzające rozwiązanie Towarzystwa Rolniczego. Wśród jego członków znaleźli się: hrabia Tomasz Potocki, Aleksander Jackowski, Tytus Wojciechowski, Franciszek Węgłęński, Aleksander Kurtz, Klemens Krzysztoporski, Antoni Wrotnowski, a także Zygmunt Wielopolski i Leopold Kronenberg. Z tego grona wyłącznie dwaj ostatni nie należeli do Towarzystwa Rolniczego⁴⁸. Margrabia osobiście przygotował projekt aktu normatywnego rozwiązującego Towarzystwo Rolnicze. Wezwani do Zamku Królewskiego członkowie Rady Administracyjnej składali na nim swoje podpisy. Odmówił sygnowania dokumentu jedynie Dyrektor Rządowej Komisji Sprawiedliwości Franciszek Antoni Drzewiecki, co zresztą przypłacił dymisją. Jego miejsce zajął 5 kwietnia 1861 r.⁴⁹, zresztą, jak się miało okazać, też nie na długo, protegowany przez Wielopolskiego naczelną prokuraturę IX Departamentu Senatu Rządzącego Jan Kanty Wołowski. Dekret o likwidacji Towarzystwa Rolniczego został ogłoszony następnego dnia, 6 kwietnia 1861 r. Zapowiedziano w nim także rychłe utworzenie „w różnych miejscach Królestwa Zebrań (Komicjów) rolniczych”⁵⁰. W komunikacie opubliko-

⁴⁵ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 264–265.

⁴⁶ S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 143.

⁴⁷ A. Wrotnowski, *Porozbiorowe aspiracje...*, s. 307–308.

⁴⁸ Z. Stankiewicz, *Ziemiaństwo wobec systemu Wielopolskiego*, [w:] *Powstanie styczniowe 1863–1864, Wrzenie, Bój, Europa, Wizje*, pod red. S. Kalemki, Warszawa 1990, s. 115; H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. I, s. 199; S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 143, 145.

⁴⁹ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat 1861–1862*, cz. I, t. II..., s. 303–304.

⁵⁰ *Ustawa o rozwiązaniu Towarzystwa Rolniczego*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 80–81, dokument nr 24, art. 2; F. Ramotowska, *Rząd carski wobec manifestacji patriotycznych w Królestwie Polskim w latach 1860–1862*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1971, s. 25.

wanym w prasie 12 kwietnia Wielopolski eksplikując powody, które zdecydowały o losie Towarzystwa Rolniczego stwierdził: „Towarzystwo (...) w ostatnich czasach rolniczym było tylko podrzędnie: stało się towarzystwem rozległego rozmiaru, nieograniczonej liczby, popierającym cele prawodawcze lub polityczne, i stąd uważało się coraz więcej, i *de facto* słusznie poniekąd, za rodzaj reprezentacji kraju. (...) Towarzystwo Rolnicze w ostatniej swej postaci było olbrzymim chaotycznym utworem zmieszanych żywiołów, rolniczego i prawodawczo-politycznego”. Przywołując przykład innych państw, leżących na zachodzie Europy, Wielopolski wskazywał, iż tam właściciele ziemscy debatują o kwestiach związanych z rolnictwem na poziomie lokalnym, najczęściej departamentu we Francji i w swych dyskusjach nie wychodzą poza krąg problemów agrarnych. Dodawał: „Rząd tamtejszy nie zniósłby towarzystwa prywatnego w takim rozmiarze, iżby przewagą masy i siły, mniej albo więcej rozważnie, według woli tamowało swobodę ruchu ciał konstytuowanych, czysto administracyjnych czy politycznych”. Odwołując się do zapowiadanych koncesji carskich, stwierdzał dalej: „Pierwiastek polityczny, przez Towarzystwo przybrany, odtwarza się w organizacji rad gubernialnych i powiatowych, i w tej dopiero postaci staje się prawdziwie reprezentacyjnym, bo z wyborów idącym, co nie miało miejsca w Towarzystwie; lecz do tych rad wchodzący czyż nie będą po większej części byli członkowie Towarzystwa Rolniczego, już nie jako tacy, lecz jako wybrani przez współobywateli, znowu najczęściej członków byłego Towarzystwa?”. Autorytatywnie stał też na stanowisku, iż nierozwiązane Towarzystwo Rolnicze „byłoby tamą i przeszkodą do wprowadzenia nowych instytucji; byłoby nią właśnie przez to, co w sobie wyrobiło najlepszego, przez ową silną subordynację członków pod zwierzchni kierunek komitetu, co Towarzystwu zaraz na sam zawiązek i tworzenie się nowych instytucji zbyteczny wpływ nadawało”. Margrabia informował ponadto, że aktywność działaczy Towarzystwa Rolniczego zostanie wykorzystana na nowym polu, nie tylko w ramach organów projektowanego samorządu, ale również w strukturach zapowiadanej Rady Stanu czy mającej dopiero powstać Rady Wychowania Narodowego⁵¹.

Rozwiązanie Towarzystwa Rolniczego wywołało na ulicach Warszawy zamieszki spowodowane początkowo pokojowym wystąpieniem ludności miasta 7 kwietnia 1861 r.⁵² W nocy z 7 na 8 kwietnia Wielopolski, za przyzwoleniem ks. Gorczakowa, zredagował Ustawę o zbiegowiskach, uzyskując pod jej tekstem jego podpis⁵³. Zakazywano w niej wszelkich nielegalnych zbiorowisk i demonstracji „na ulicy lub drodze publicznej”, oraz wdrażano specjalną procedurę nakazującą w takim przypadku czynnikowi urzędowemu (prezydent,

⁵¹ [A. Wielopolski], *Komunikat o rozwiązaniu Towarzystwa Rolniczego przesłany dziennikom warszawskim i ogłoszony w d.[niu] 12 kwietnia 1861*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 91–93, dokument nr 30; A. Wrotnowski, *Porozbiorowe aspiracje...*, s. 307–308.

⁵² S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 146–147; patrz też F. Ramotowska, *Rząd carski wobec...*, s. 70–71; N. Berg, *Zapiski o polskich spiskach i powstaniach*, cz. I, ks. 2, Warszawa 1906, s. 119–124; *Zapiski oczewidca o sobytych w Warszawie w 1861 i 1862 godach*, s. 60, s. 60.

⁵³ S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 147; [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 326 podając, iż jej twórcą był A. Wielopolski; odmiennie N. Berg, *Zapiski o polskich...*, cz. I, ks. 2, s. 125–126, który inicjatywę stworzenia tego prawa przypisuje rosyjskiemu generałowi Stefanowi Chrulewowi.

burmistrz, wójt gminy, ich zastępcy, komisarz policji lub inny urzędnik) udanie się w to miejsce i podjęcie działań zmierzających do zakończenia manifestacji. Jego przybyciu miało towarzyszyć uderzenie w bęben i wezwanie zgromadzonych do rozejścia się. Gdyby to nie odniosło skutku, należało powtórzyć wezwanie dwukrotnie i po każdym z nich bić w bęben. Dopiero wówczas, jeżeli tłum nie zareagowałby, można było użyć siły zbrojnej. W ustawie tej zawarto katalog przestępstw i kar związanych z niepodporządkowaniem się przepisom tego aktu. Niezastosowanie się do wezwania do rozejścia było zagrożone karą od ośmiu do dwudziestu dni aresztu, zaś w przypadkach kwalifikowanych skazywać miano na zamknięcie w domu poprawy na okres od trzech miesięcy do dwóch lat. Przy jakiegokolwiek oporu natomiast zagrożenie karne wzrastało do osadzenia w więzieniu „w jednej z fortec Królestwa od lat trzech do pięciu”. Wykonanie ustawy nałożono na Dyrektorów Głównych, prezydujących w Komisjach Rządowych Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych⁵⁴. Same założenia tego aktu były niezwykle doniosłe dla praworządności w Królestwie Polskim. Uwalniały jego poddanych w sprawach *de facto* politycznych od jurysdykcji wojskowych sądów rosyjskich, działających w trybie specjalnym, przekazywały ją powszechnemu i zarazem krajowemu wymiarowi sprawiedliwości, a ponadto umożliwiały skazanym odbycie ewentualnej kary na terenie Królestwa, a nie jak do tej pory na Syberii. Trzeba także przyznać, że proponowane w tekście ustawy zagrożenie karne nie należało do drakońskich⁵⁵.

Rankiem 8 kwietnia rozplakatowano w Warszawie informację o tej nowej regulacji prawnej, nie powstrzymało to jednak tłumy od kolejnych demonstracji, które skończyły się tragedią; w celu pacyfikacji użyto wojska. Dokładna ilość ofiar do końca nie jest znana i oscyluje od 10 osób do ponad dwustu, chociaż Stefan Kieniewicz przypuszcza, iż po doliczeniu osób zmarłych w wyniku ran, mogło być ich jeszcze więcej⁵⁶. Aresztowano także 86 osób⁵⁷, osadzając je w twierdzy modlińskiej. W trakcie procesu miano sądzić aresztowanych na podstawie ustawy o zbiegowiskach. Zaprotestował przeciwko temu nowo pełniący obowiązki Dyrektora Głównego Komisji Rządowej Sprawiedliwości Wołowski, który z przyczyn wyłącznie formalnych przeciwstawiał się takiemu rozwiązaniu, stojąc na stanowisku nieretroaktywności prawa, pomimo iż rozwiązania przyjęte w ustawie były dla oskarżonych korzystne. Powodem takiej postawy Wołowskiego był fakt, iż 8 kwietnia przypadało święto katolickie — uroczystość Zwiastowania Najświętszej Maryi Panny i był to dzień wolny, w którym nie ukazała się prasa. Zatem ogłoszenie tekstu ustawy w gazetach było możliwe dopiero 9 kwietnia. Dyrektor Główny Komisji Rządowej Sprawiedliwości domagał się także, by w aktach stanu cywilnego odnotować wszystkie przypadki zgonu — na to nie chciał zgodzić się Gorczakow, który dążył do zaniżenia tej liczby. Doprowadzono zatem do dymisji Wołowskiego, po pięciu dniach od objęcia przez

⁵⁴ *Ustawa o zbiegowiskach*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 85–87, dokument nr 27.

⁵⁵ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 329.

⁵⁶ S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 149–150.

⁵⁷ F. Ramotowska, *Rząd carski...*, s. 72; [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 356 podaje liczbę 70 osób oraz informuje, że ks. Gorczakow w telegramie do Aleksandra II pisał o 45 aresztowanych.

niego stanowiska, i powierzono pełnienie tych obowiązków Wielopolskiemu, w którego rękach skupiły się teraz dwa resorty: sprawiedliwości oraz wyznań religijnych i oświecenia publicznego⁵⁸. Obejmując funkcję Dyrektora Głównego Prezydującego w Komisji Rządowej Sprawiedliwości i odnosząc się do wydarzeń z 8 kwietnia, Wielopolski stwierdził do zebranych wówczas urzędników: „Ocalony w krwawym niestety starciu, teraz w nowe prawo uzbrojony porządek publiczny, w ręce wasze oddać przychodzę (...). Porządek publiczny nie może być z dnia na dzień wyzebrywany; ma on być na sobie samym oparty, niepożyty, co chwila samego siebie pewny. Kiedy porządek jest u samowolności, płochości i nieładu na łaskawym chlebie, wtedy wszystko w narodzie nikczemnieje: źródło odwagi obywatelskiej wysycha, znika wszędzie niepodległość zdania, znika swoboda myśli”. Dodawał też: „Życie moje jest w ręku Bożem. Chociażbym z waszą pomocą tego tylko dokonał, iżbym na postawie nowo zapadłego prawa porządek publiczny, ten pierwszy warunek wszelkiego na drodze prawnej postępu narodowego, ubezpieczył i utrwalił, mniemam, iż dobrą o sobie dla dzieci moich pozostawiłbym pamięć”. Kreśląc natomiast wizję najbliższych prac Komisji Rządowej Sprawiedliwości zaznaczał, iż po raz pierwszy od wielu lat „reformą i uzupełnieniem prawodawstwa u siebie już zajmować się będziemy”, a nie tak jak do tej pory w ramach Komisji Kodyfikacyjnej w Sankt Petersburgu. Zapowiadał rewizję obowiązującego prawa w Królestwie Polskim, szczególną uwagę zwracając, na co zapewne miały wpływ wydarzenia z 8 kwietnia, na prawo karne. Ponadto przypominał o potrzebie utworzenia na terenie Królestwa Polskiego „Fakultetu Prawnego”⁵⁹.

4 (16) maja 1861 r. ukazał się podpisany przez Aleksandra II ukaz o okupie pańszczyzny⁶⁰. Jego publikacja poprzedzona została wystąpieniem Wielopolskiego, który wyjaśniał przyczyny, jakie legły u podstaw przyjęcia zawartych tam rozwiązań. Podkreślał sprzeczność pańszczyzny nie tylko z obowiązującymi wówczas w Królestwie Polskim konkretnymi przepisami prawa cywilnego, ale także wręcz z całym jego systemem. Odwołując się do Kodeksu Napoleona, wskazywał na treść art. 1142 dotyczącego prawa zobowiązań, który statuował, iż każdy rodzaj stosunku obligacyjnego, polegającego na czynieniu bądź nieczynieniu, w przypadku niewykonania go przez dłużnika przekształca się w zobowiązanie polegające na wynagrodzeniu szkód i strat, a co za tym idzie wierzycielowi przysługiwało wyłącznie roszczenie do odszkodowania, również za utracone korzyści. Przywoływał także rozwiązania z art. 2059 i następnych, które w materii prawa cywilnego instytucję przymusu osobistego sprowadzały do nielicznych wyjątków. W tym kontekście stwierdził: „Poprzez pańszczyznę, z której pieniędzmi wykupić się nie jest wolno, ludność wiejska zostaje pod rodzajem ciągłego osobistego przymusu o dopełnienie obowiązku czynienia”. Egzekucja pańszczyzny na drodze administracyjnej wprowadza załazek niepokoju społecznego i „stawia nieraz rząd w koniecz-

⁵⁸ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 306; 356–357; F. Ramotowska, *Rząd carski...*, s. 72; J. K. Janowski, *Pamiętniki o powstaniu styczniowym, Czasy przedpowstaniowe 1854–1862*, Warszawa 1931, t. III, s. 253.

⁵⁹ [A. Wielopolski], *Przemowa do urzędników Komisji Sprawiedliwości i władz sądowych*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 87–88, dokument nr 28.

⁶⁰ *Ustawa o okupie pańszczyzny*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 98–103, dokument nr 33.

ności używania środków represji, niedających się pogodzić z obecnym stanem towarzyskim”. Hołdując zasadzie wolności umów, podnosił jednak Wielopolski, że w imię racji wyższych, takich jak dobro ogółu i potrzeba pewnej równowagi w relacjach pomiędzy mieszkańcami Królestwa, przy koniecznym przejściu od modelu gospodarki pańszczyźnianej do regulowanego porozumieniem stron oczynszowania, niezbędny jest okres przejściowy, regulowany ustawą o okupie pańszczyzny⁶¹. Wskazując w preambule tego aktu na niedogodności związane z przymusowym odrabianiem pańszczyzny, dokonano w ukazie jej zniesienia na terenie Królestwa Polskiego z dniem 19 września (1 października) 1861 r., ustanawiając w to miejsce okup pieniężny aż do czasu właściwego oczynszowania chłopów. Jego wysokość mieli obliczyć naczelnicy powiatów bądź podsędkowie na podstawie tabel prestacyjnych, w których uregulowane były świadczenia w naturze, z zastrzeżeniem, iż miał być uiszczany kwartalnie z góry w dniach: 1 lipca, 1 października, 1 stycznia oraz 1 kwietnia każdego roku. Okup pieniężny dotyczył gospodarstw o areale trzech i więcej morgów położonych w dobrach prywatnych i rządowych. Włościanom, którzy nie byliby zainteresowani okupem, ustawa zezwalała na pozostanie przy odpracowywaniu robocizny przymusowej aż do czasu zawarcia umowy o wieczyste oczynszowanie wszelako pod warunkiem, iż nie zaniechali odrabiania pańszczyzny. W takim przypadku na powrót do niej konieczna była wyraźna zgoda właściciela nieruchomości. Ustawa poszerzała możliwość egzekucji roszczeń co do zapłaty okupu prawnego, przyznając ziemiaństwu oprócz przysługującej im już wcześniej egzekucji administracyjnej także sądową, polegającą na zajęciu ruchomości dłużnika lub dokonywaną poprzez tak zwane „zajęcie dzierżawne”, uregulowane w obowiązującym wówczas od 1808 r. francuskim Kodeksie postępowania cywilnego⁶². Przeprowadzać ją mieli oprócz komorników sądowych, także podsędkowie oraz inni urzędnicy sądów pokoju⁶³. Rozwiązania te nie zadowolili chłopów, którzy gremialnie sprzeciwili się tak pańszczyźnie, jak i instytucji okupu pieniężnego, i to pomimo licznych przypadków wdrażania procedury egzekucyjnej, co w niedalekiej przyszłości miało skutkować także potrzebą znalezienia środków zaradczych innego rodzaju⁶⁴.

Niezależnie od próby rozwikłania skomplikowanych relacji agrarnych Wielopolski pracował także w tym okresie nad rozwiązaniami normatywnymi mającymi uregulować

⁶¹ A. Wielopolski, *Pełniącego obowiązki Dyrektora Głównego Prezydującego w Komisji Rządowej Sprawiedliwości wykład powodów do prawa o okupie pańszczyzny*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander...*, t. II, s. 106; *Kodeks Napoleona*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, wydał S. Zawadzki, Warszawa 1860, t. I, s. 782 [art. 1142], s. 975 [art. 2059].

⁶² *Kodeks postępowania cywilnego*, [w:] *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, wydał S. Zawadzki, Warszawa 1861, t. II, s. 453 [art. 819]. Na mocy tego przepisu właściciele oraz główni dzierżawcy domów lub dóbr wiejskich, mogli niezależnie od istnienia kontraktu dzierżawy, po upływie 1 dnia od nakazu i bez zezwolenia sędziego, zarządzić zajęcie za wymagalną już wierzytelność z tytułu czynszu najmu lub dzierżawy przedmiotów i pól znajdujących się w tych domach lub budynkach wiejskich, jak też znajdujących się jeszcze na gruncie. Przysługiwało im także uprawnienie do zajęcia ruchomości, które bez ich zezwolenia zostały usunięte z domu lub folwarku.

⁶³ *Ustawa o okupie pańszczyzny...*, s. 98–101.

⁶⁴ L. Wiatrowski, *W czasie zaborów*, [w:] *Historia chłopów polskich*, pod red. S. Inglota, Wrocław 1995, s. 122.

funkcjonowanie zapowiadanej w manifestie carskim Rady Stanu. Wacław Szymanowski, autor korespondencji nadsyłanej z Warszawy i publikowanej na łamach paryskiej „La Presse”, pod datą 1 maja 1861 r. zanotował, iż projekt ustawy o Radzie Stanu stworzyli wspólnie Margrabia, Enoch oraz Płatonow. Jeszcze w trzeciej dekadzie kwietnia ks. Gorczakow zapraszał na zamek pojedynczo osoby o największym autorytecie krajowym, obligując je wszakże do zachowania tajemnicy i zapoznawał ten krąg z założeniami ukazu o Radzie Stanu. Byli to: Aleksander Ostrowski, hr. Potocki, gen. Jakub Lewiński i Węgłęński. Ich szczegółowe uwagi i spostrzeżenia, jak się wydaje, wpłynęły na ostateczny kształt ustrojowy i kompetencyjny, mającej być reaktywowaną, Rady Stanu. Odmówił natomiast swej współpracy Zamoyski, motywując to tym, iż nie zamierza uczestniczyć w działalności nowych instytucji, a tym samym nie widzi potrzeby wypowiedzania się na temat ich kształtu i wysłuchiwanie lektury projektowanych wizji oraz zamierzeń. Stanowiło to bardzo czytelne odrzucenie przyjętej wcześniej przez niego taktyki działania, zawierającej się w hasło „brać i nie kwitować”. Strona rządowa podjęła jeszcze próbę pozyskania dla wsparcia swojej inicjatywy, otoczonego powszechnym szacunkiem, byłego Dyrektora Głównego Prezydującego w Komisji Rządowej Sprawiedliwości Drzewieckiego, poprzednika na tym urzędzie Wołowskiego. Ten jednak miał odmówić słowami: „O jedną proszę łaskę — zapomnijcie o mnie jako o niedołężnym starcu”, a mówiąc to, w opinii Szymanowskiego, „przesadzał, gdyż ani wiek, ani zdrowie nie stałyby mu na przeszkodzie w pracy; nie chciał jednak (...) pokrywać swoim imieniem wszystkiego, co się stało i co jeszcze się ma dokonać”⁶⁵. Takie postawy przesądziły, iż osoby związane z byłym Towarzystwem Rolniczym w olbrzymiej swej większości zdystansowały się od współpracy w szeroko rozumianych projektach związanych z Radą Stanu i zdecydowały się dopiero po kilku tygodniach dyskusji na poparcie wprowadzanych rad: gubernialnych, powiatowych i miejskich, przy pełnej świadomości ograniczeń związanych z tymi instytucjami. Zaledwie tylko trzech reprezentantów tego środowiska politycznego zaangażowało się we wspieranie idei Rady Stanu, mając w niej w niedalekiej przyszłości także zasiąść. Byli to: hr. Potocki, Ostrowski oraz Aleksander Jackowski⁶⁶.

30 maja 1861 r. zmarł ks. Gorczakow⁶⁷. Jeszcze przed swoją śmiercią, zamierzając udać się na kurację, prosił cesarza o wyznaczenie do pełnienia obowiązków namiestnika znanego mu osobiście generała artylerii i jednocześnie ministra wojny Nikołaja Onufrijewicza Suchozaneta, *notabene* człowieka o polskich, szlacheckich, z terenu Witebszczyzny, korzeniach i władającego językiem polskim⁶⁸. Cesarz przychylił się do sugestii Gorczakowa

⁶⁵ W. Szymanowski, *Listy o wypadkach w Polsce 1861–1862*, Warszawa 1936, s. 61–62; S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 164–166.

⁶⁶ Z. Stankiewicz, *Ziemiaństwo...*, s. 116.

⁶⁷ [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. II, s. 478; J.K. Janowski, *Pamiętniki...*, s. 267

⁶⁸ *Suchozanet Nikołaj Onufrijewicz*, [w:] D.N. Sziłow, *Gosudarstwiennye diejateli...*, s. 626–628; [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat 1861–1862*, cz. I, *Rok 1861*, t. III, *Czerwiec–grudzień*, Kraków 1894, s. 2–3; odmiennie N. Berg, *Zapiski o polskich...*, cz. III, s. 8–9, który podaje, iż ojciec gen. Suchozaneta był z pochodzenia Grekiem prowadzącym szynk w Nieżynie.

i mianował Suchozaneta jeszcze na dwa dni przed śmiercią namiestnika pełniącym jego obowiązki⁶⁹. W chwili nominacji zbliżał się on już do siedemdziesiątego roku życia i nie cieszył się pozytywną opinią mu współczesnych. Józef Kajetan Janowski w swoich wspomnieniach pisał o Suchozanecie: „Był to jeden z najgłupszych generałów moskiewskich, człowiek może dobry, pozujący na srogość, ale bez żadnego ogólnoludzkiego wykształcenia, nie umiał nawet pisać gramatycznie i ortograficznie, nie mógł więc mieć żadnych wyższych poglądów, a te nie przechodziły nawet poza ramy koszarowych. Postaci wprost śmiesznej, chudy na wysokich, uginających się bocianich nogach, z małą głową osadzoną na długiej szyi, z miną usiłującą wzbudzić strach i grozę”⁷⁰. Uważał on, że napiętą sytuację w Królestwie Polskim mogą spacyfikować jedynie działania o charakterze wojskowo–policyjnym, żądając od Petersburga wzmocnienia oddziałów stacjonującej na terenie Królestwa Polskiego I Armii. W opinii feldmarszałka Milutina, w poczynieniach generała Suchozaneta nie był widoczny jakiegokolwiek, nawet ogólny, zamiar ani też nie można było dostrzec w nich jakiejś specjalnej determinacji. Dodatkowo, relacje na linii Wielopolski–Suchozanet nie ułożyły się w sposób poprawny, co skutkowało również głęboką niechęcią rosyjskich kręgów wojskowych wobec koncepcji i działań podejmowanych przez Margrabiego⁷¹.

18 czerwca 1861 roku ogłoszono w Warszawie, podpisane przez cesarza 24 maja (5 czerwca), ukazy: o Radzie Stanu, radach miejskich, powiatowych i gubernialnych. Towarzyszył im pochodzący z tej samej daty ukaz o wyborach⁷². Reaktywowana Rada Stanu miała składać się z czterech wydziałów: 1) Prawodawczego; 2) Spornego; 3) Skarbowo–Administracyjnego; 4) Prośb i zażaleń. Mogła działać również w wydziałach połączonych, tworzyć skład sądujący oraz wykonywać swoje czynności jako Ogólne Zebranie Rady Stanu. Przewodniczył Radzie Stanu namiestnik lub osoba pełniąca jego obowiązki. Gdyby namiestnik lub pełniący jego obowiązki nie mogli prezydować, czynił to jeden z członków Rady Stanu, któremu cesarz powierzył stanowisko wiceprezesa tej instytucji. W skład Rady Stanu z urzędu wchodził członek Rady Administracyjnej, a także mianowani przez imperatora radcy stanu Królestwa, mający stale zasiadać w Radzie oraz członkowie Rady Stanu, których monarcha mógł powołać na stałe bądź na określony czas z grona biskupów oraz wyższego duchowieństwa, jak też spośród prezesów i wiceprezesów rad gubernialnych czy też władz Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego. Wyznaczeni przez cesarza radcy stanu Królestwa Polskiego zasiadali tak w wydziałach Rady Stanu, jak też w jej Ogólnym Zebraniu, natomiast członkowie Rady Stanu wyłącznie w Ogólnym Zebraniu. Rada Stanu dysponowała własną kancelarią, którą kierował mianowany przez władcę sekretarz stanu przy pomocy podsekretarza stanu.

⁶⁹ N. Berg, *Zapiski o polskich...*, cz. III, s. 7.

⁷⁰ J.K. Janowski, *Pamiętniki...*, s. 273; podobnie [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. III, s. 3.

⁷¹ D.A. Milutin, *Wspominania...*, s. 109–110; także: H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. I, s. 226.

⁷² *Ustawa o Radzie Stanu; Ustawa o wyborach; Ustawa o radach miejskich; Ustawa o radach gubernialnych; Ustawa o radach powiatowych*, [w:] H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. II, s. 128–163, dokumenty nr 37–41; S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 182.

Wydziały Rady Stanu przygotowywały pracę Rady Stanu działającej jako Ogólne Zebranie lub jako Skład Sądzący. Wydział Prawodawczy dokonywać miał analizy całokształtu zagadnień prawnych (art. 16 ustawy o Radzie Stanu brzmiał: „W Wydziale Prawodawczym przygotowuje się to wszystko, co z istoty swej stanowi przedmiot prawa, ustawy lub organizacji”), natomiast do zadań Wydziału Spornego należało stworzenie na piśmie instrukcji oraz raportu spraw i sporów rozpoznawanych przez skład sądzący Rady Stanu. Ponadto ten ostatni wydział przejął kompetencje zlikwidowanej Heroldii Królestwa Polskiego przysługujące jej w sprawach heraldycznych. Kwestie sporne wynikające z tej materii były również kierowane do Składu Sądzącego Rady Stanu, który dodatkowo jeszcze miał rozstrzygać spory jurysdykcyjne oraz administracyjne i celne. Skład sądzący Rady Stanu przejął również część kompetencji, które uprzednio przysługiwały Ogólnemu Zebraniu Warszawskich Departamentów Senatu Rządzącego.

Powiększony o trzech radców stanu niezasiadających w Wydziałach Rady Stanu Skład Sądzący Rady Stanu był uprawniony do formułowania wniosków co do skierowania spraw dotyczących wykroczeń popełnianych przez urzędników administracyjnych mianowanych przez cesarza na drogę sądową. Ta kompetencja dotyczyła: 1) członków Rady Administracyjnej; 2) członków Rady Stanu Królestwa Polskiego; 3) senatorów i członków Senatu; 4) sekretarzy stanu, 5) naczelników prokuratorów; 6) członków Komisji Rządowych; 7) gubernatorów cywilnych oraz innych osób powołanych bądź zatwierdzonych na tych funkcjach przez imperatora, w przypadku oddania ich pod sąd za przestępstwa służbowe. Wydane w tym trybie wyroki Rady Stanu podlegać miały zatwierdzeniu przez cesarza. Ukaz o Radzie Stanu powoływał również obrońców mogących występować przed Składem Sądzącym Rady. Byli oni mianowani przez namiestnika Królestwa Polskiego na wniosek Dyrektora Głównego Prezydującego w Komisji Rządowej Sprawiedliwości spośród grona osób wykonujących ten zawód. Ta grupa zawodowa uzyskała dodatkowo, z mocy ustawy, uprawnienie do występowania we wszystkich sądach Królestwa Polskiego. Natomiast Wydział Skarbowo-Administracyjny był odpowiedzialny za przygotowanie pod obrady Ogólnego Zebrania Rady Stanu wszelkich kwestii dotyczących spraw związanych z zarządkiem finansami Królestwa oraz kontrolą, zaś Wydział Prób i Zażaleń rozpatrywał skargi na nadużycia popełnione przez urzędników lub dokonane przez nich naruszenie prawa, kierując je do rozpoznania na forum Ogólnego Zebrania Rady Stanu.

Ogólne Zebranie Rady Stanu rozpoznawało natomiast: 1) projekty przygotowanych aktów normatywnych dotyczących „ogólnego zarządu” Królestwa Polskiego, a w szczególności: zmian w obowiązujących ustawach organicznych i kodeksach, kwestiach regulacji struktury agrarnej i stosunków rolnych, przemysłowych oraz handlowych, a ponadto nałożenia nowych lub zmiany pobieranych podatków, zaciągania pożyczek jak też struktury szkolnictwa; 2) projekt rocznego budżetu dochodów i wydatków Królestwa; 3) sprawozdania osób kierujących różnymi resortami administracji oraz Najwyższej Izby Obrachunkowej, raporty Kontrolera Generalnego dotyczące obrotu funduszami Królestwa Polskiego oraz sprawozdania Komisji Umorzenia Długu Krajowego; 4) wnioski kierowane poprzez rady gubernialne i radę miejską Warszawy „co do potrzeb i dobra guberni, powiatów i miasta Warszawy”; 5) wnoszone

do Rady Stanu prośby i skargi na nadużycia urzędników i na naruszenie przez nich ustaw. Do kompetencji Rady Stanu w jej Ogólnym Zebraniu należało również opiniowanie spraw przekazanych przez cesarza lub namiestnika Królestwa Polskiego. Protokoły z posiedzeń Ogólnego Zebrania Rady Stanu były przekazywane namiestnikowi, który dalej, wraz z tłumaczeniem na język rosyjski, za pośrednictwem ministra Sekretarza Stanu, kierował je na ręce cesarza⁷³.

Janowski na kartach swoich wspomnień zanotował, iż społeczeństwo niestety nie odczuwało ważności tej instytucji i wobec ukazu o Radzie Stanu wykazywało daleko idącą obojętność⁷⁴. Podobny wniosek sformułował Henryk Lisicki, który na kartach biografii Wielopolskiego w kontekście reaktywacji Rady Stanu pisał: „Cicha praca przy drzwiach zamkniętych, choćby najbardziej pożyteczna, na szybkie uznanie liczyć nie może i masom nie imponuje; wzięwszy pod uwagę okoliczności czasu, stan umysłów, działanie spisku, łatwo zrozumieć, że powszechność polska przywrócenie Rady Stanu bardziej niż zimno przyjęła i do jej wartości rzeczywistej małą przywiązywała wagę”⁷⁵. Rolę i znaczenie tej instytucji odczuwały jedynie elity polityczne Królestwa Polskiego. Sam Wielopolski nie mógł swobodnie decydować, kto otrzyma nominację do Rady Stanu. Jego inicjatywy w tej materii były torpedowane przez Suchozaneta i jego wojskowe otoczenie, niechętne jakimkolwiek reformom i żywiące przekonanie o potrzebie sprawowania w Królestwie Polskim rządów natury militarnej. Pełniący obowiązki namiestnika nie wyraził zatem zgody na uczestnictwo w pracach Rady Stanu arcybiskupa warszawskiego ks. Antoniego Melchiora Fijałkowskiego oraz znanego ekonomisty i działacza społecznego hrabiego Fryderyka Skarbka, jak również nie zaakceptował innych kandydatur zgłaszanych przez Margrabiego⁷⁶.

Rada Stanu zainaugurowała swoją działalność uroczystym posiedzeniem 16 lipca 1861 r. Wszyscy jej świeccy członkowie, obecni w Warszawie, zjawili się na tej ceremonii w mundurach, a na wpół sparaliżowany i nieporuszający się o własnych siłach hr. Potocki kazał się na krześle wnieść do sali obrad. Zarówno on, jak i pozostali radcy stanu odczuwali ważność

⁷³ *Ustawa o Radzie Stanu...*, s. 128–136.

⁷⁴ J.K. Janowski, *Pamiętniki...*, s. 275.

⁷⁵ H. Lisicki, *Aleksander Wielopolski...*, t. I, s. 223.

⁷⁶ J.K. Janowski, *Pamiętniki...*, s. 276; [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. III, s. 80–83, który podaje, iż do składu Rady Stanu weszli, jako członkowie z urzędu, senatorowie: Franciszek Antoni Drzewiecki, Cyprian Zaborowski, Aleksander Krusenstern, gubernator warszawski Jakub Łaszczyński, prezes Banku Polskiego Benedykt Niepokojczycki, prezes Dyrekcji Głównej Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego Białoskórski, kasztelan Leon Dembowski, członkowie Senatu: August Heylman, Walenty Dutkiewicz, Adam Bagniewski; członek Komisji Umorzenia Długu Krajowego — Michał Lewiński, radca Izby Obrachunkowej — Dekuciński. Członkami stałymi Rady Stanu zostali: hr. Tomasz Potocki, członek Delegacji Warszawskiej — Jakub Lewiński, Aleksander Ostrowski, szambelan dworu hr. Konrad Walewski. Do grona czasowych członków Rady Stanu powołano natomiast: biskupa sandomierskiego ks. Józefa Juszyńskiego, biskupa sufragana warszawskiego ks. Jana Dekerta, administratora diecezji kieleckiej ks. Macieja Majerczaka, szambelana dworu hr. Kazimierza Starzeńskiego, hr. Piotra Łubieńskiego, Karola Kozłowskiego, Erazma Różyckiego, Aleksandra Jackowskiego, Władysława Gruszeckiego oraz hr. Stanisława Aleksandrowicza. Godność sekretarza stanu powierzono Enochowi.

tej chwili dla życia publicznego kraju, dostrzegając w niej początek nowej ery w relacjach politycznych⁷⁷.

Podane do publicznej wiadomości tego samego dnia, 18 czerwca 1861 roku, ustawy o radach powiatowych, gubernialnych i miejskich wprowadzały natomiast na obszar Królestwa Polskiego pewne elementy samorządności, których kraj był pozbawiony w epoce rządów Mikołaja I i Iwana Paskiewicza. Rady gubernialne miały zostać utworzone w każdej z guberni, a w ich składzie miały się znaleźć osoby wybrane przez rady powiatowe. W guberniach: warszawskiej, lubelskiej i radomskiej liczba członków rady gubernialnej pokrywać się miała z liczbą powiatów, zaś w guberniach płockiej i augustowskiej z liczbą okręgów sądowych. Radni gubernialni mieli być powoływani na sześcioletnią kadencję, zaś po trzech latach połowa ze składu rady miała być odnawiana, przy zastrzeżeniu, iż osoby ustępujące po pierwszym trzechleciu byłyby wyznaczone w drodze losowania. Przewidywano również instytucję zastępcy członka rady gubernialnej, również powoływanego do tej funkcji poprzez wybór, który w przypadku *vacatu* członka Rady z powodu śmierci, utraty praw czy też nieprzyjęcia wyboru, wchodził na jego miejsce aż do czasu upływu kadencji tego radnego, którego zastąpił. Rady gubernialne miałyby być zwoływane raz do roku postanowieniem Rady Administracyjnej, wyznaczającym też dzień zebrania, jak i czas trwania obrad. Posiedzeniom Rady miał przewodniczyć jej członek wyznaczony przez namiestnika. Ustawa tworzyła też funkcję Komisarza Rządowego przy radzie gubernialnej, którym *ex officio* był gubernator cywilny. Miał być obecny na każdym posiedzeniu rady i w każdej sytuacji mógł zabrać głos. Przysługiwało mu także uprawnienie do zawieszenia posiedzenia rady gubernialnej, jeżeli ta, pomimo jego ostrzeżenia na piśmie i wpisanego do protokołu obrad, nie zaprzestałaby debaty nad problemami wykraczającymi poza jej ustawowe kompetencje. W przypadku zawieszenia posiedzeń rady gubernialnej, gubernator cywilny (komisarz rządowy) przysyłał protokół obrad wraz z kopią swojego ostrzeżenia Radzie Administracyjnej; czynić to miał za pośrednictwem Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych.

Rada Administracyjna nie tylko mogła unieważnić w tym trybie obrady i uchwały rady gubernialnej wykraczające poza jej ustawowe atrybucje, także była kompetentna do rozwiązania rady gubernialnej i zarządzenia nowych wyborów do tego gremium, które powinny odbyć się w ciągu roku. Ponadto ustawa zezwalała, ażeby Rada Administracyjna kierowała w takich przypadkach sprawę do Rady Stanu, „celem pociągnięcia kogo należy do odpowiedzialności stosowanie do przepisów”. Ustawa o radach gubernialnych stanowiła, iż instytucje te powołane są do narad, których przedmiotem „będą potrzeby i dobro guberni”, a zatem uszczegóławiając były to: 1) kwestie dotyczące rozwoju rolnictwa, przemysłu oraz handlu; 2) transport lądowy i wodny; 3) opieka na ubogimi; 4) sprawy szpitali, zakładów dobroczynnych oraz więzień; 5) prace „użyteczności powszechnej w obrębie guberni”. Ponadto rady gubernialne przejęły kompetencje dotychczas przysługujące zlikwidowanym właśnie

⁷⁷ J.K. Janowski, *Pamiętniki...*, s. 276–277; [W. Przyborowski], *Historia dwóch lat...*, cz. I, t. III, s. 82–83.

Heroldii Królestwa Polskiego i deputacjom szlacheckim. Spocząć miał na nich obowiązek prowadzenia ksiąg szlacheckich i genealogicznych. Były również właściwe w sprawach opiniowania uchwał rad powiatowych, które z istoty rzeczy dotyczyły kilku powiatów położonych w tej gubernii, na przykład w kwestii kierunku dróg czy wysokości udziałów powiatów „w robotach na wspólny użytek przedsięwziętych”. Rady gubernialne nie były uprawnione do komunikowania się pomiędzy sobą, jak też z radami powiatowymi i miejskimi. Uchwały rad gubernialnych wraz z odpowiednimi wnioskami Komisarz Rządowy miał kierować do przedmiotowo właściwych Komisji Rządowych⁷⁸.

Rady powiatowe z kolei miały działać w każdym z powiatów Królestwa Polskiego, zaś ich członkowie mieli być wybierani przez zgromadzenie wyborcze powiatu. W powiatach, których populacja nie przekraczała 120 tys. mieszkańców, ustawa o radach powiatowych ustalała liczbę członków rady na 15, zaś w powiatach o większym zaludnieniu rada powiatowa miała składać się z 18 członków. Analogicznie, jak w przypadku rad gubernialnych, także w radach powiatowych przewidywano instytucję zastępcy członka. Powielano również ten sam model okresu kadencji — sześćoletnia, zaś skład rady powiatowej miał być odnawialny w połowie co trzy lata i z tym samym wariantem losowania członków mających ustąpić po pierwszym *triennium*.

Rady powiatowe obradować miały w mieście powiatowym, w lokalu biura powiatu. Posiedzenia rad powiatowych dzieliły się na zwyczajne i nadzwyczajne. Przewidywano, że te pierwsze zwoływane były cztery razy do roku na okres 5 dni z możliwością przedłużenia do 15 dni i czyniłyby to Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych. Nadzwyczajne natomiast miały się odbywać „w razie uznanej potrzeby” — je również inicjowała Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych, ale działająca z upoważnienia namiestnika. Obradom miał przewodniczyć członek rady powiatowej wyznaczany corocznie przez namiestnika na wniosek Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych. Rada powiatowa obradować miała w składach co najmniej pięcioosobowych przy drzwiach zamkniętych. Uchwały przyjmować miano większością głosów, zaś w razie ich równości rozstrzygało zdanie przewodniczącego. W przypadku rad powiatowych również przewidziano nadzór rządowy nad ich działalnością w osobie Komisarza Rządowego, którym stawał się bądź naczelnik powiatu, bądź „inny urzędnik przez Namiestnika wyznaczony”. Kompetencje nadzorcze jego oraz Rady Administracyjnej powielały model przyjęty w ustawie o radach gubernialnych.

Rady powiatowe wyposażono jednak w dużo szerszy katalog kompetencji przedmiotowych aniżeli te, które przyznano ich gubernialnym odpowiednikom. Uzyskały one możliwość wyboru: 1) z grona członków rad i ich zastępców przedstawicieli do delegacji czynszowania włościan; 2) radców Powiatowych Dyrekcji Ubezpieczeń; 3) członków rad gubernialnych i ich zastępców; 4) przedstawicieli reprezentujących radę w komitetach do spraw zwalczania księgosuszu; 5) swoich reprezentantów w komitetach budowy dróg bocznych. Wyznaczały także spośród potrójnej liczby kandydatów sędziów pokoju, prze-

⁷⁸ Ustawa o radach gubernialnych..., s. 152–156.

wodniczących i członków Rad Opiekuńczych zakładów dobroczynnych oraz osoby mające wziąć udział w pracach delegacji spisu wojskowego. Dalej rady powiatowe miały brać udział w rozstrzyganiu spraw majątkowych dotyczących powiatu. Przyznano im uprawnienia co do decyzji w kwestiach: 1) budowy dróg oraz kanałów, jak też „wszelkich innych dzieł użyteczności ogólnej”, finansowanych z funduszy powiatowych; 2) opiniowanie planów i kosztorysów robót publicznych; 3) sposobów wykonywania tych prac; 4) opiniowania umów zawieranych z przedsiębiorcami, a dotyczących prac publicznych, jak również nadzorowania ich wykonania; 5) sporządzania budżetu powiatu; 6) wyrażania zgody na obrót mieniem powiatowym i na sposoby wykorzystania tego typu dóbr. Radom powiatowym przyznano również zdolność sądową w sprawach dotyczących powiatu (jego gmin, instytucji i korporacji) oraz uprawnienie do zawierania w tym samym obszarze ugód w materiach objętych sporem. Decydować również miały o możliwości przyjęcia zapisów i darowizn na rzecz powiatu, jak też gmin, instytucji bądź korporacji na jego terenie istniejących. Dalej też rady powiatowe uzyskały szerokie uprawnienia w zakresie podatkowym — stanowiły o podziale tych obciążeń. Przejęły także od administracji rządowej stopnia powiatowego fundusze na utrzymywanie dróg, z uzasadnieniem zawartym w treści ustawy, by „od właściwego swego celu odwrócone nie były”. Rady powiatowe mogły również formułować wnioski w sprawach: 1) melioracyjnych, dotyczących miast leżących na obszarze danego powiatu; 2) opieki zdrowotnej; 3) zapobiegania włóczęgostwu i żebractwu; 4) utrzymania w dobrym stanie kościołów, cmentarzy, więzień oraz dróg, przepraw i mostów na terenie powiatu. Nałożono na nie także obowiązki troszczenia się o: 1) podwaliny szkolnictwa elementarnego; 2) los poszkodowanych w czasie klęsk żywiołowych; 3) osuszanie błot, bagien i stan wydm piaskowych, a ponadto rady miały zadbać o targi i jarmarki w miastach i osadach powiatu. Mogły one także wyrażać swoje stanowisko co do zmiany statusu prawnego podupadłych miast poprzez pozbawienie ich praw miejskich i przekształceniu w osady wiejskie oraz opiniowały co do zmiany granic powiatu i okręgu sądowego.

Swoje uchwały i wnioski rada powiatu przedkładała naczelnikowi powiatu, który uznawał je za uzasadnione bądź nie i te zasadne miał wykonywać. Natomiast niezasadne w ciągu 15 dni kierował ze swoimi uwagami do gubernatora, który przekazywał je rządowi gubernialnemu do realizacji. To, co przekraczało kompetencje szczebla gubernialnego, a zasługiwało w opinii czynnika urzędowego na wykonanie, odsyłano do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych. Materie nieuwzględnione przez rząd gubernialny, w celu informacji miał gubernator przekazywać radzie gubernialnej. Ustawa ustalała również procedurę postępowania w sprawach dotyczących kilku powiatów położonych w różnych guberniach. Tutaj droga służbowa wiodła od naczelnika powiatu poprzez gubernatora, który występował do gubernatora innej guberni, a ten kierował problem do właściwego podległego mu naczelnika powiatu⁷⁹.

⁷⁹ *Ustawa o radach powiatowych...*, s. 157–163.

Poza radami gubernialnymi i powiatowymi wprowadzono w Królestwie rady miejskie. Miast, które skorzystały z tej formy samorządności, było 17⁸⁰. Radnych wybierały zgromadzenia wyborcze miejskie, zaś miasta Królestwa Polskiego zostały podzielone na trzy grupy (rzędy). Miastem pierwszego rzędu była Warszawa, w której ustawa o radach miejskich ustaliła liczbę radnych na dwudziestu czterech, w miastach drugiego rzędu liczba radnych miała wynieść dwanaście osób, zaś w trzeciego rzędu ośmiu. Przewidywano także funkcję zastępcy radnego. Określono kadencję radnych na sześcioletni okres, z zastrzeżeniem procedury odnawiania tego grona corocznie w 1/6 w Warszawie, w innych zaś miastach w połowie co 3 lata. Oprócz rad miejskich ukaz carski tworzył magistraty, które wspólnie z radami miały sprawować zarząd sprawami miejskimi. W Warszawie i miastach drugiego rzędu magistrat miał być tworzony przez prezydenta i dwóch radnych. Prezydent Warszawy miał być nominowany przez cesarza na wniosek Rady Administracyjnej, w pozostałych miastach prezydenta powoływała Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych. Prezydenci mieli przewodniczyć obradom rad miejskich. Radni musieli uzyskać nominację do pełnienia swojej funkcji — w Warszawie Rady Administracyjnej, zaś w miastach drugiego rzędu Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych. W pozostałych miastach (trzeciego rzędu) mianował ich właściwy rząd gubernialny. Posiedzenia rad miejskich miały się odbywać periodycznie, ale prezydent osobiście lub na żądanie więcej niż 1/3 radnych mógł zwołać sesję ekstraordynaryjną rady. Dla ważności obrad ustawa wymagała obecności na posiedzeniu co najmniej pięciu radnych. Uchwały zapadać miały zwykłą większością głosów, przy ich równości przeważał głos prezydenta. Radzie Administracyjnej imperator przyznał atrybucję do rozwiązywania rad miejskich i do powołania w to miejsce rad tymczasowych, których kompetencje ograniczone byłyby wyłącznie do „sprawowania gospodarczego zarządu miasta”. W takim wypadku należało w ciągu sześciu miesięcy przeprowadzić ponowne wybory.

Rady miejskie w ustawie uzyskały uprawnienie do układania budżetu miasta oraz do prowadzenia spraw natury gospodarczej, jak też otrzymały nadzór nad działalnością miejskich instytucji publicznych. Kontrolowały także stan własności miejskiej oraz decydowały o sposobie jej wykorzystania. Mianowały oraz zawieszały i zwalniały urzędników zatrudnionych w zarządzie miasta i instytucjach miejskich. Uchwały rad miejskich dotyczące umów, których przedmiotem miało być obciążenie, sprzedaż bądź zamiana nieruchomości miejskich, a także długoletnia, powyżej dwunastu lat trwająca dzierżawa, wymagały akceptacji stosownych władz rządowych.

⁸⁰ Rossijskij Gosudarstwiennyj Istoriceskij Archiw, Sankt Petersburg, *Kolekcja pieczatnych zapisok*, sygn.. 2768, *Materiały po dziełach Carstwa Polskowno. II. Ujezdnyje i gorodskije sowiety*, [Sankt Petersburg] 1864, s. 3–5; były to następujące miasta; Warszawa (24 radnych); Kalisz, Łódź, Zgierz, Piotrków, Radom, Lublin, Płock i Suwałki (po 12 radnych); Częstochowa, Włocławek, Kielce, Sandomierz, Siedlce, Krasnystaw, Pułtusk i Łowicz (po 8 radnych); S. Kieniewicz, *Powstanie styczniowe...*, s. 183, określa natomiast ogólną liczbę miast, które miały otrzymać samorząd na 28.

Magistratowi powierzono natomiast rolę miejskiej egzekutywy, wprowadzającej w życie postanowienia i rozporządzenia władz rządowych oraz uchwał rady miejskiej. Do jego zadań należało między innymi: ściąganie dochodów, dokonywanie wypłat z kasy miejskiej, troska o majątek miasta, sporządzenie listy mieszkańców miasta mających stanąć do poboru wojskowego, nadzór nad handlem i działalnością zarobkową na terenie miasta, troska o stan dróg i bezpieczeństwo przeciwpożarowe oraz utrzymanie rzeźni miejskiej oraz aresztu⁸¹.

Ukazom podpisanym przez cesarza Aleksandra II, wprowadzającym na obszar Królestwa Polskiego samorząd w postaci rad gubernialnych, powiatowych i miejskich towarzyszyła pochodząca z tego samego dnia, 24 maja (5 czerwca) 1861 r., ustawa o wyborach. Czynne prawo wyborcze do rad powiatowych i miejskich przyznawała poddanym Królestwa Polskiego płci męskiej, umiejącym czytać i pisać po polsku, mającym ukończony 25 rok życia, bez względu na pochodzenie stanowe i wyznanie. Te przesłanki obwarowane zostały jednak jeszcze cenzusem majątkowym. W przypadku wyboru do rad powiatowych mogli być to właściciele nieruchomości oraz posiadacze wieczyści (wieczyści dzierżawcy, wieczyści czynszownicy, emfiteuci), jak też osoby reprezentujące instytucje religijne, posiadające nieruchomości leżące na obszarze danego powiatu i opłacający stałe podatki na kwotę 6 srebrnych rubli. Wyborcami do rad miejskich zostawały natomiast osoby będące właścicielami bądź posiadaczami nieruchomości położonych w mieście i opłacające stałe podatki w wysokości powyżej 4 rubli srebrnych rocznie. Stosowne rozwiązania przyznawały także czynne prawo wyborcze współwłaścicielom nieruchomości oraz dzierżawcom, o ile spełniali powyższy obowiązek podatkowy. Do kręgu osób, którym przysługiwało także czynne prawo wyborcze należeli też ci poddani, którzy osiągalni dochód roczny w wysokości nie mniejszej niż 180 rubli i wykazywali się wpisem do ksiąg stałej ludności miasta i powiatu co najmniej na rok przed sporządzeniem list wyborczych. Nie miały natomiast czynnego prawa wyborczego osoby ubezwłasnowolnione, pozbawione praw publicznych wyrokiem sądu oraz oskarżone, jak też bankruci.

Bierne prawo wyborcze w wyborach do rad powiatowych i miejskich przysługiwało wyborcom należącym do właściwych zgromadzeń wyborczych (wyborcy każdego okręgu wyborczego stanowili zgromadzenie wyborcze) oraz mającym skończony 30 rok życia. Ponadto, w przypadku kandydowania na członków rad powiatowych lub rady miejskiej warszawskiej, musieli oni być właścicielami bądź posiadaczami nieruchomości leżących na terenie powiatu, do którego rady chcieli wejść jako radni lub na obszarze Warszawy, jak też musieli spełniać wymóg opłacania stałych podatków w wysokości powyżej 15 rubli rocznie. Dotyczyło to także współwłaścicieli i dzierżawców. Ponadto w bierne prawo wyborcze do rady miejskiej warszawskiej i rad powiatowych wyposażono jeszcze: 1) przełożonych i profesorów wyższych uczelni; 2) osoby, które „wsławiły się przez swoje talenta i wiadomości”, a także mogące poszczycić się wybitnymi osiągnięciami na polu rozwoju przemysłu narodowego, handlu lub „sztuk wyzwolonych”, a których listę zatwierdzała Rada Administracyjna; 3) kupcy

⁸¹ *Ustawa o radach miejskich...*, s. 144.

należący do gildii; 4) przemysłowcy lub rzemieślnicy zatrudniający w ostatnim roku przed wyborami co najmniej 10 czeladników.

W przypadku biernego prawa wyborczego do pozostałych rad miejskich, poza warszawską, katalog wymagań ulegał pewnej modyfikacji. Można było zatem tutaj dokonać wyboru spośród osób opłacających podatek z tytułu własności nieruchomości w wysokości ponad 10 rubli rocznie, a także z grona profesorów i przełożonych wyższych zakładów naukowych, jak też osób, które z tytułu swych zasług oraz dokonań na niwie przemysłowo-handlowej lub „sztuk wyzwolonych” znalazły się na liście sporządzonej przez Radę Administracyjną. Mogli także kandydować do rad miejskich w miastach drugiego i trzeciego rzędu kupcy, których nazwiska figurowały w księgach kupieckich oraz fabrykanci i rzemieślnicy, którzy co najmniej na rok przed wyborami zatrudniali przynajmniej trzech czeladników.

W przypadku wyboru do rad gubernialnych ustawa przewidywała ich pośredni charakter. Po dokonaniu przez rady powiatowe zatwierdzenia wyboru radnych, miano przystąpić do elekcji członków rad gubernialnych i ich zastępców spośród radnych rad powiatowych. Wybrany na radnego gubernialnego radny powiatowy miał złożyć oświadczenia, którą funkcję z tych dwóch wybiera. Prawo w przypadku wyboru do wszystkich rodzajów rad zezwalało po zakończeniu kadencji na ponowne ubieganie się o wybór⁸².

Zgodnie z danymi rządowymi w pięciu guberniach Królestwa Polskiego w wyborach do rad powiatowych w 1861 r. czynne prawo wyborcze przysługiwało 24.860 osobom, zaś bierne 7.188 uprawnionym: w guberni warszawskiej (25 okręgów wyborczych) czynne prawo wyborcze posiadało 7.962 osoby, zaś bierne 2.464; w guberni radomskiej (20 okręgów wyborczych) odpowiednio 3.777 i 1.228; w guberni lubelskiej (21 okręgów) 4.995 i 1.375; w guberni płockiej (11 okręgów) 3.990 i 1.358; w guberni augustowskiej (12 okręgów wyborczych) liczby te wynosiły 4.136 osób dysponujących czynnym prawem wyborczym i 763 osoby, którym przyznano bierne prawo wyborcze⁸³. W przypadku wyborów do rad miejskich w Warszawie uprawnionych do głosowania było 6.909 osób, zaś bierne prawo wyborcze przysługiwało 719 osobom. W pozostałych 16 miastach drugiego i trzeciego rzędu łącznie czynne prawo wyborcze miało 4.152 poddanych Królestwa Polskiego, zaś biernym dysponowało 686 osób, co w sumie oznaczało, że we wszystkich miastach, w których miały być powołane rady miejskie, czynne prawo wyborcze przyznano 11.061 osobom, zaś bierne 1.587 osobom⁸⁴.

Już po opublikowaniu i ogłoszeniu tych tak zwanych „ukazów czerwcowych” latem 1861 r. zaczęły się drastycznie pogarszać relacje pomiędzy Wielopolskim a Suchozanetem, który próbował z własnej inicjatywy zdeprecjonować pozycję Margrabiego, obawiając się jego dążenia do ograniczenia wpływów wojskowych w sferze kompetencji namiestnika na rzecz poszerzenia uprawnień cywilnych. Wielopolski niezwykle energicznie zaprotestował na po-

⁸² *Ustawa o wyborach...*, s. 137–143.

⁸³ Rossijskij Gosudarstwiennyj Istoriceskij Archiw, Sankt Petersburg, *Kolekcja pieczatnych zapisok, sygn.. 2768, Materiały po dziełach Carstwa Polskogo, II...*, s. 2.

⁸⁴ *Ibidem*, s. 4.