

PRZEMIANY USTROJOWE KRÓLESTWA POLSKIEGO

W LATACH 1830-1833

Pod red. Lecha Mażewskiego



Wydawnictwo
von Borowiecky

**Przemiany ustrojowe Królestwa Polskiego
w latach 1830–1833**

Przemiany ustrojowe Królestwa Polskiego w latach 1830–1833

Pod red. Lecha Mażewskiego

WYDAWNICTWO *von bozowski*
Radzymin 2014

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

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. Adam Wielomski, prof. UP-H w Siedlcach
dr hab. Ryszard Polak, prof. AWF w Warszawie

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 +48 22 631 43 93
tel. +48 501 102 977
www.vb.com.pl
e-mail: ksiegarnia@vb.com.pl

ISBN: 978-83-66480-50-6

Skład i łamanie: Wydawnictwo von borowiecky

Spis treści

Wstęp	9
I. U progu przemian ustrojowych Królestwa Polskiego	11
Lech Mażewski (Olsztyn), Ustrojowopolityczne stanowisko księcia Adama Jerzego Czartoryskiego i środowiska skupionego wokół niego przed wybuchem wojny z Rosją w 1831 r.	13
Tomasz Matłęgiewicz (Kraków, Gdańsk), Lojaliści wobec konstytucji Królestwa Polskiego. Poglądy ks. Franciszka Ksawerego Druckiego–Lubeckiego i gen. Franciszka Ksawerego Kosseckiego na kierunki uzupełnienia ustawy konstytucyjnej z 1815 r.	25
II. Ustrój Królestwa Polskiego od nocy listopadowej 1830 r. do przegranej wojny z Rosją w 1831 r.	39
Monika Grochocka (Olsztyn), Organizacja władzy publicznej w Królestwie Polskim od nocy listopadowej 1830 r. do powstania Rządu Narodowego w dniu 29 stycznia 1831 r.	41
Lech Mażewski (Olsztyn), Uchwała detronizacyjna z 25 stycznia 1831 r.	51
Marcin Michalak (Gdańsk), Sejm o zmianach konstytucji na przełomie stycznia i lutego 1831 r.	61
Jacek Wałdoch (Gdańsk), Pozycja ustrojowa Sejmu w 1831 r.	75
Piotr Żywiecki (Warszawa), Rząd Narodowy. Struktura i kompetencje	87

Michał Gałędek (Gdańsk), Rekonstrukcja zarządu wojewódzkiego i obwodowego w latach 1830–1831	101
Lech Mażewski (Olsztyn), Królestwo Polskie a ziemie litewsko–ruskie. Inkorporacja czy odnowienie unii polsko–litewskiej?	119
Marcin Michalak (Gdańsk), Działalność ustrojodawcza Sejmu na przełomie lat 1830/1831 a problem obowiązywania konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 r.	131

III. Ustrój Królestwa Polskiego od nocy listopadowej 1830 r. do przegranej wojny z Rosją w 1831 r. w ocenie współczesnych 143

Tomasz Matłęgiewicz (Kraków, Gdańsk), Maurycy Mochnacki i gen. Ignacy Prądzyński o ustroju Królestwa Polskiego od nocy listopadowej 1830 r. do przegranej wojny z Rosją w 1831 r. Podobieństwa i różnice	145
Piotr Szymaniec (Wałbrzych), Kaliszanie o ustroju Królestwa Polskiego w latach 1830–1831	159
Jacek Bartyzel (Toruń), Kajetan Koźmian wobec polskiej rewolucji 1830 i 1831 r. ...	175

IV. Królestwo Polskie po przegranej wojnie z Rosją w 1831 r. 191

Tomasz Majer (Olsztyn), Rząd Tymczasowy i generał–gubernator. Centralna administracja Królestwa Polskiego po klęsce w wojnie z Rosją	193
Lech Mażewski (Olsztyn), Podstawa istnienia i sytuacja publicznoprawna Królestwa Polskiego po przegranej wojnie z Rosją w 1831 r.	203
Artur Ławniczak (Wrocław), Uchwała detronizacyjna z 25 stycznia 1831 r. a koniec polskiej monarchii. Kilka uwag	217

V. Królestwo Polskie od Statutu organicznego z 26 lutego 1832 r. do nieudanej próby powstańczej z 1833 r. i wprowadzenia stanu wojennego 223

Lech Mażewski (Olsztyn), Królestwo Polskie w obliczu prawa wewnętrznego i prawa narodów w Statucie organicznym z 26 lutego 1832 r.	225
Piotr Żywiecki (Warszawa), Królestwo Polskie w Statucie organicznym z 1832 r. a Wielkie Księstwo Poznańskie. Kilka uwag prawnoustrojowych	235

Wojciech Turek (Gdańsk), Konstytucja Królestwa Polskiego z 1815 r., Statut organiczny z 1832 r. a Wielkie Księstwo Finlandzkie. Porównanie rozwiązań ustrojowych	243
Wojciech Turek (Gdańsk), Wpływ wyprawy J. Zaliwskiego na losy Statutu organicznego z 1832 r.	257
VI. Przemiany ustrojowe Królestwa Polskiego w latach 1830–1833 z rosyjskiej i polskiej perspektywy	267
Lech Mażewski (Olsztyn), Rosja o ustrojowopolitycznym położeniu Królestwa Polskiego w latach 1830–1833	269
Lech Mażewski (Olsztyn), Królestwo Polskie 1830–1833: od państwa do rozpoczęcia procesu unifikacji z Cesarstwem Rosyjskim	283
Indeks osób	291

Wstęp

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie zorganizował w dniach 19–20 marca 2014 r. konferencję zatytułowaną „Królestwo Polskie 1830–1833. Od państwa do rozpoczęcia procesu unifikacji z Cesarstwem Rosyjskim”. Patronem konferencji był Dziekan WPiA prof. dr hab. Stanisław Pikulski. Za organizację konferencji odpowiadał dwuosobowy Komitet Organizacyjny w składzie: prof. nadzw. dr hab. Lech Mażewski (przewodniczący) i dr Tomasz Majer.

Już tytuł konferencji pozwala zauważyć, że zamiarem organizatorów nie były jedynie obrady w gronie historyków prawa polskiego, do których organizatorzy mają zaszczyt się zaliczać, ale także chcieliśmy, żeby wzięli w nich udział specjaliści z zakresu historii doktryn politycznych, historycy idei, politologowie, czy historycy tego okresu dziejów Polski.

Poza pracownikami Wydziału Prawa i Administracji UWM wśród autorów referatów znaleźli się przedstawiciele Uniwersytetu Gdańskiego, Uniwersytetu Wrocławskiego, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Wałbrzychu, a także doktoranci Uniwersytetu Jagiellońskiego i Uniwersytetu Warszawskiego.

Tegoroczna konferencja stanowi oczywiste nawiązanie do obrad sprzed roku, kiedy także w Olsztynie zastanawialiśmy się nad systemem politycznym, prawem i konstytucją Królestwa Polskiego w latach 1815–1830¹. Głównym celem organizatorów było wówczas uczczenie zbliżającej się dwusetnej rocznicy powstania Królestwa Polskiego połączonego publicznoprawnym węzłem z Cesarstwem Rosyjskim. Teraz chodziłoby o to, żeby zastanowić się nad dziejami i ustrojem Królestwa Polskiego w krytycznym okresie od nocy listopadowej 1830 r. do proklamacji stanu wojennego ukazem z 23 kwietnia 1833 r.², co przerwało proces wprowadzania statutu organicznego z 26 lutego 1832 r.³.

Ożywieniu badań nad dziejami i ustrojem Królestwa Polskiego powinno służyć także kolejne — poszerzone o nowe artykuły — wydanie monografii poświęconej próbie ustrojowej

¹ *System polityczny, prawo i konstytucja Królestwa Polskiego 1815–1830. W przededniu dwusetnej rocznicy powstania unii rosyjsko-polskiej*, pod red. L. Mażewskiego, Radzymin 2013.

² *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, t. XV, s. 224–229.

³ *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, t. XIV, s. 173–249.

rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862⁴. Mikroskopijny nakład I wyd.⁵ sprawił, że praktycznie nie była ona dostępna na rynku księgarskim.

Organizatorzy mają nadzieję, że niniejsze opracowanie dotyczące ustroju Królestwa Polskiego w okresie od nocy listopadowej 1830 r., przez wojnę z Rosją w 1831 r.⁶, aż do ustanowienia stanu wojennego w 1833 r. pozwoli pełniej spojrzeć w sensie historycznoprawnym na ten okres w dziejach polskiego państwa.

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

⁴ Aleksander Wielopolski. *Próba ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862*, pod red. L. Mażewskiego, Radzymin 2014.

⁵ *Próba ustrojowej rekonstrukcji Królestwa Polskiego w latach 1861–1862. W 150. rocznicę reform margrabiego Aleksandra Wielopolskiego*, pod red. L. Mażewskiego, Olsztyn 2012.

⁶ Praca Z. Gołby (*Rozwój władz Królestwa Polskiego w okresie powstania listopadowego*, Wrocław 1971) jest tu wysoce niewystarczająca.

I. U progu przemian ustrojowych Królestwa Polskiego



Ustrojowopolityczne stanowisko księcia Adama Jerzego Czartoryskiego i środowiska skupionego wokół niego przed wybuchem wojny z Rosją w 1831 r.

Lech Mażewski (Olsztyn)

Bez wątpienia ks. Adam Jerzy Czartoryski wraz ze środowiskiem skupionym wokół siebie istotnie wpłynęli na kształt rozwiązań konstytucyjnych funkcjonujących w Królestwie Polskim. Uwaga ta odnosi się głównie do momentu transformacji Księstwa Warszawskiego w Królestwo Polskie w 1815 r., aczkolwiek pewne propozycje *de lege ferenda* zostały sformułowane przez nich także tuż przed wybuchem wojny z Rosją w 1831 r. Warto się pokusić o odtworzenie ustrojowopolitycznego stanowiska ks. A. Czartoryskiego i środowiska skupionego wokół niego choćby z tego powodu, że dotychczas tego nie zrobiono.

Zasady konstytucji Królestwa Polskiego

Aktem prawnym poprzedzającym ustawę konstytucyjną Królestwa są *Zasady konstytucji Królestwa Polskiego* (*Bases de la Constitution du Royaume de Pologne*), podpisane przez Aleksandra 25 maja 1815 r. w Wiedniu¹. W przygotowaniu tego dokumentu istotną rolę odegrał ks. Adam², stąd analiza *Zasad...* pozwoli odtworzyć zarys ustrojowopolitycznego stanowiska twórcy tego aktu prawnego z początkowego okresu istnienia Królestwa.

Zasady... były związane i składały się z 37 artykułów. Podzielono je na dziewięć tytułów, przy czym cztery ostatnie (dotyczące oświecenia publicznego, miast, chłopów i ludności żydowskiej) zawierały tylko po jednym artykule. Zwraca uwagę, że w systematyce *Zasad...* nie było odrębnego

¹ Oryginalny tekst francuski [w:] J. Bojański, *Rządy tymczasowe w Królestwie Polskim, maj-grudzień 1815*, Warszawa 1902, s. 178–184; tekst polski [w:] M. Handelsman, *Konstytucje polskie 1791–1921*, Warszawa 1922, s. 40–47. Będę korzystał z tekstu *Zasad...* umieszczonego w tym ostatnim zbiorze.

² Tak M. Handelsman, *Adam Czartoryski*, Warszawa 1948, t. I, s. 112, a jeszcze wcześniej S. Barzykowski, *Historia powstania listopadowego*, Poznań 1883, t. I, s. 67. Hubert Izdebski (Ustawa Konstytucyjna Królestwa Polskiego z 1815 r., [w:] *Konstytucje Polski*, M. Kallas (red.), Warszawa 1990, t. I, s. 196–197) twierdzi, że tekst *Zasad...* był gotowy już pod koniec września 1814 r., a w pracach nad nim — oprócz ks. Adama i Aleksandra — wzięli też udział: Józef Kalasanty Szaniawski, Mikołaj Nowosilcow, Stanisław Zamoyski, Aleksander Linowski i Tadeusz Matuszewicz.

tytułu poświęconego sejmowi; zajmowano się nim niejako przy okazji regulacji innych spraw, wskazując ogólnie zakres kompetencji izb.

Najistotniejszy był art. 1, który głosił: „Prowincje Polskie, które z mocy umów na kongresie Wiedeńskim przyłączone zostały do Rosji pod oddzielnym tytułem Królestwa Polskiego, zostaną na zawsze przywiązane do berła tego mocarstwa, i mieć będą konstytucję narodową, ugruntowaną na zasadach porządku, sprawiedliwości i wolności”³. Królestwo Polskie pozostaje zatem w trwałym związku z Cesarstwem Rosyjskim, chociaż z cytowanej treści art. 1 nie wynikało, czy chodzi o unię realną, a może w grę wchodziła jedynie unia personalna; z całą pewnością jednak odpadała konstrukcja Królestwa jako secundogenitury Romanowych. Jednak kolejne postanowienia *Zasad...* przesądzały, że szło tu o unię realną, w ramach której wspólną była m.in. polityka zagraniczna. Dopiero w dalszej części art. 1 wskazywano, że przyszła konstytucja będzie „narodowa”, tzn. będzie starała się „zbliżyć do ustawy 3 maja 1791 r. w miarę, ile różnica okoliczności i czasów pozwala”. Nie zapomina się też o dorobku ustrojowym Księstwa Warszawskiego, który zostanie zachowany w takiej mierze, w jakiej się da pogodzić z nowymi instytucjami.

Treść art. 1 *Zasad...* zawiera chęć podkreślenia ciągłości między przedrozbiorową Rzeczpospolitą, szczególnie w kształcie ustrojowym nadanym 3 maja 1791 r., i Księstwem z jednej strony a Królestwem Polskim z drugiej, mimo pozostawania tego ostatniego podmiotu w unii realnej z Rosją.

Art. 3 stanowił: „Moc wykonawcza i rząd umieszczone są zupełnie w osobie panującego; wszelka władza wykonywująca i administracyjna może pochodzić tylko od niego”. Byłoby to powtórzenie treści art. 6 konstytucji Księstwa Warszawskiego z 22 lipca 1807 r. W efekcie podtrzymano by uznanie zasady monarchicznej, wedle której suwerenem jest monarcha, a nie naród. Stąd nie może dziwić nacisk położony na władzę wykonawczą, przy czym monarcha nie został wymieniony jako jej element. Na gruncie *Zasad...* w skład władzy wykonawczej wchodziły: namiestnik, Rada Stanu, cztery „komisje” („do spraw wewnętrznych i policji”, wojskowa i „przychodów i skarbu” oraz — potraktowana odrębnie — Komisja Oświecenia Publicznego, zajmująca się również wyznaniem). W tej sytuacji Rada Stanu pełniłaby rolę Rady Administracyjnej z konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 r.

Jak już wspominałem, w *Zasadach...* bardzo ogólnikowo wskazuje się kompetencje Sejmu, nie poświęcając im odrębnego tytułu. Zdaniem Huberta Izdebskiego uznano po prostu, że kompetencje posiadanych przez ciało parlamentarne w Księstwie Warszawskim nie trzeba zmieniać — mimo ich skromnego charakteru⁴.

Odrzucono istniejący w Księstwie Warszawskim system monokratycznych organów administracji terenowej na rzecz wprowadzenia w województwach organów kolegialnych (art. 14), przy czym: „Właściciele lub ich zastępcy po wsiach i gminach wiejskich (...) składać będą ostatnie ogniwo służby administracyjnej” (art. 16). W efekcie utrzymano by patrymonialny charakter administracji na szczeblu najniższym, co wskazywałoby na chęć zachowania przedrozbiorowego *status quo* na wsi.

³ Charakterystyczne, że tę część art. 1 pomija milczeniem H. Izdebski, *Ustawa...*, s. 192.

⁴ Zob. H. Izdebski, *Instytucje przedstawicielskie w myśli politycznej Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego (do 1831)*, [w:] *Polska myśl liberalno-demokratyczna w latach 1795–1830*, Warszawa 1986, s. 28.

W zakresie sądownictwa zawarto gwarancje niezawisłości sędziowskiej (art. 21), a ponadto występowały tu rozwiązania nawiązujące do instytucji z czasów przedrozbiorowych (sądy ziemskie i grodzkie jako pierwsza instancja, dwa trybunały apelacyjne oraz Trybunał Najwyższy w Warszawie) (art. 20). W ramach *ius agratiandi* panujący „może darować lub odmienić karę” (art. 24).

Elementem liberalnym *Zasad...* jest niewątpliwie katalog praw obywatelskich, obejmujący „starodawne prawo kardynalne” *neminem captivabimus, nisi iure victum*, wolność wyznań przy uznaniu katolicyzmu za wyznanie korzystające z „wyraźniej opieki rządu”, wolność druku i uznanie własności za „świętą i nietykalną”, a także prawo cudzoziemców do osiedlenia się na terytorium Królestwa i objęcie ich opieką prawa.

Art. 35 gwarantował, że „klasa włościan zachowa w zupełności prawo własności osobistej i nabywania własności gruntowej”. „Duch ustaw” będzie miał „za cel doprowadzenie tej klasy stopniowo do rzeczywiście i gruntownie dobrego bytu”. Z pewnością mogła być to dobra podstawa do uczynienia z chłopów w przyszłości właścicieli uprawianej przez nich ziemi, aczkolwiek już wtedy nic nie stało na przeszkodzie, żeby w tekście *Zasad...* pojawiła się instytucja oczynszowania z urzędu, ale nie skorzystano z tej możliwości.

Wreszcie w art. 37 stwierdzano: „Wielka księga konstytucji, którą nadajemy mieszkańcom naszego Królestwa Polskiego, ma być uważana na zawsze, jako główny i najświętszy węzeł, którym to Królestwo nieodzownie i na wieczność złączone będzie z państwem Wszechrosji, tak w osobie naszej i wszystkich naszych dziedziców i następców”. Tu z kolei nie tylko podkreśla się fakt istnienia unii rosyjsko-polskiej⁵, ale także wskazuje, że — obok dynastii — jej głównym elementem ma być konstytucja.

Marceli Handelsman twierdził, że „Zasady konstytucji Królestwa Polskiego (...) to ostatnie wiedeńskie, nie najmniejsze dzieło osobiste Czartoryskiego”. Wyłożone tam zasady były „koroną politycznych doświadczeń oraz filozoficzno-społecznych rozmyślań księcia, ujętych zresztą może nie z jego winy w niezbyt ściśle i dosyć wiążące formuły teoretyczne. Strona polityczna jest rozwinięta dokładniej od społecznej”⁶. Wskazywałem już, że w świetle współczesnych ustaleń opinia ta nie jest do końca prawdziwa, aczkolwiek dominująca rola ks. Adama w pracach nad przygotowaniem *Zasad...* nie ulega wątpliwości.

W 1815 r. ks. Adam w pełni akceptował powstającą unię rosyjsko-polską i nadanie jej charakteru unii realnej, chcąc jednocześnie, aby nie tylko dynastia było węzłem łączącym oba państwa, ale także konstytucja. Na gruncie *Zasad...* Królestwo miało być państwem jedynie w sensie prawa wewnętrznego, ale nie w obliczu prawa narodów, gdyż nic nie wskazywało, żeby mogło ono brać udział w obrocie międzynarodowym. Struktura władz Królestwa — podobnie jak Księstwa — oparta została na dominującej pozycji monarchy i władzy wykonawczej; rola sejmu

⁵ Słusznie podkreśla Piotr Żywiecki (*Art. 1–3 konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 r. Unia rosyjsko-polska z 1815 r. a unia Księstwa Warszawskiego z Saksonią z 1807 r. i unia lubelska z 1569 r.*, [w:] *System polityczny, prawo i konstytucja Królestwa Polskiego 1815–1830*, pod red. L. Mażewskiego, Radzymin 2013, szczególnie s. 331), że chodzi o unię rosyjsko-polską a nie polsko-rosyjską.

⁶ M. Handelsman, *Adam Czartoryski...*, s. 112.

byłaby podobna do tej, jaką pełnił w państwie utworzonym na mocy traktatu tylżyckiego. Sądy nadal cieszyłyby się niezawisłością, zaś w swej strukturze nawiązywałyby do tradycji przedrozbiorowych. Zrezygnowano z monokratycznego charakteru terenowych organów administracji na rzecz powołania w województwach władz kolegiałnych. W liberalny sposób zostały ujęte prawa obywatelskie, natomiast nie było postępu w rozwiązaniu sprawy chłopskiej, choć anansowano samą konieczność podjęcia tego problemu.

U początku istnienia Królestwa ks. A. Czartoryski widzi to państwo jako niewiele w sensie ustrojowym różniące się od Księstwa — z tym że geopolityczny hegemon staje się członem unii realnej, jaka właśnie jest zawierana. Z pewnością w 1815 r. w niczym to księciu nie przeszkadzało, bo w ramach tego rozwiązania publicznoprawnego zabezpieczony może być zarówno polski interes, jak, pisząc w uproszczeniu, wartości konserwatywno-liberalne.

Zasady... a konstytucja Królestwa Polskiego

Aleksander podpisując *Zasady...* uczynił następujący dopisek: „Zasady powyższej konstytucji Królestwa Polskiego służyć będą za niezmiennie prawidło i za instrukcje nowemu tymczasowemu rządowi tego kraju”⁷. Odnosiło się to także do prac nad przygotowaniem ustawy konstytucyjnej. Istotnym uczestnikiem tych prac był ks. A. Czartoryski, dążący do utrzymania w nowym akcie ustrojowym rozwiązań zawartych w *Zasadach...*

Przebieg prac nad projektem konstytucji jest dobrze opisany w literaturze historycznoprawnej⁸. Wiadomo, że w ostatniej fazie projekt ten został poddany jeszcze modyfikacjom dokonany przez samego cara oraz Mikołaja N. Nowosilcowa. „Zmierzały one w kierunku umocnienia władzy monarszej i stworzenia możliwości jej arbitralnego działania. I tak wykreślone zostały sformułowania o konstytucji jako węźle łączącym Królestwo z Rosją. Zamiast zagwarantowania *neminem captivabimus, nisi iure victum*, przewidziano gwarancję *neminem captivari permittemus...* Królowi a nie Senatowi podporządkowano Izbę Obrachunkową. Rada Stanu nie mogła komunikować się z Izdami bez pośrednictwa króla. Wreszcie wykreślono przepis o tymczasowym charakterze pierwszego budżetu administracyjnego — »do pierwszego Sejmu«”⁹.

W dawniejszej literaturze pojawił się pogląd, że w czasie pobytu Aleksandra w Warszawie ks. Adam miał w rozmowie z nim powrócić „do dawnej myśli, aby wice-królestwo w Warszawie nadał swej siostrze Katarzynie Oldenburskiej, przez co zamiast dualistycznego związku z Rosją, powstałaby secundogenitura”¹⁰. Wydaje się to mało prawdopodobne, skoro książę cały czas aspirował do stanowiska namiestnika Królestwa, co zakładało powstanie rosyjsko-polskiej unii.

⁷ M. Handelsman, *Konstytucje...*, s. 47.

⁸ O przebiegu prac nad konstytucją Królestwa Polskiego zob. Sz. Askenazy, *Rosja-Polska 1815–1830*, Lwów-Warszawa 1907, s. 66–68, a także H. Izdebski, *Ustawa...*, s. 193–198.

⁹ H. Izdebski, *Ustawa...*, s. 197.

¹⁰ J. Bieliński, *Żywot Ks. Adama Jerzego Czartoryskiego*, Warszawa 1905, t. II, s. 61.

Jak miały się rozwiązania zawarte w *Zasadach...* do tych z konstytucji Królestwa Polskiego? Marian Kallas dowodził, że „»Zasady Konstytucji Królestwa Polskiego« w znacznej mierze zostały uwzględnione w toku prac przygotowawczych nad ustawą zasadniczą Królestwa Polskiego”¹¹. H. Izdebski stwierdza: „Konstytucja nie zawierała niektórych sformułowań »Zasad«. W szczególności nie zawierała normy wyrażonej w art. 1 »Zasad« o obowiązywaniu nadal konstytucji 1807 r., nie mówiła nic o sądownictwie administracyjnym ani też nie zapewniała gwarancji, także materialnych, rozwoju oświecenia publicznego”¹². Stanisław Barzykowski oceniał, że różnice były tylko dwie. W konstytucji zabrakło art. 1 i 37 *Zasad...*, przy czym w tym pierwszym przypadku chodziło o to, że akt ustrojowy nadany przez Aleksandra zbyt mało zbliżał się do rozwiązań zawartych w ustawie z 3 maja 1791 r.¹³.

Konstytucja Królestwa Polskiego w olbrzymiej większości rozwijała dość lakoniczne postanowienia *Zasad...*, a niekiedy dodawała nowe rozwiązania prawne. To przecież dzięki postanowieniu zawartemu w art. 9 Królestwo miało możliwość bycia państwem w sensie prawa międzynarodowego, a nie tylko w obliczu prawa wewnętrznego¹⁴. To jakościowa zmiana w stosunku do sytuacji Księstwa Warszawskiego, które, pozostając państwem z punktu widzenia prawa krajowego, w sensie prawnomiędzynarodowym było jedynie napoleońskim protektora-tem¹⁵. Także sejm uzyskał nieco większe uprawnienia niż posiadał w Księstwie Warszawskim; z art. 90 wynikało, że przedmiotem jego aktywności ustawodawczej były sprawy administracyjne, a nie jedynie prawodawstwo cywilne bądź kryminalne.

Zatem kształt rozwiązań ustrojowych nadanych Królestwu przez Aleksandra w ustawie konstytucyjnej jakoś radykalnie nie odbiegał od tych, jakie zawarte były w *Zasadach...*; z pewnością zdawał sobie też z tego sprawę ks. Adam. Skąd w takim razie decyzja udania się na wewnętrzną emigrację jednego z twórców transformacji Księstwa w Królestwo, podjęta wkrótce po oktrojowaniu konstytucji? Czy zmieniły się poglądy ks. A. Czartoryskiego w sprawach ustrojowopolitycznych?

Emigracja wewnętrzna była efektem zawodu, jaki spotkał ks. Adama. Namiestnikiem Królestwa został nie on, a gen. Józef Zajączek. Decyzję tę zainteresowany trafnie uznał za dowód nieufności monarchy w stosunku do jego osoby, co miało jednak swoje uzasadnienie, a nie było jedynie kaprysem imperatora¹⁶. Niepowołanie na stanowisko namiestnika godziło

¹¹ M. Kallas, *Ustawa konstytucyjna Księstwa Warszawskiego z 1807 r.*, [w:] *Konstytucje...*, s. 154.

¹² H. Izdebski, *Ustawa...*, s.197–198.

¹³ S. Barzykowski, *Historia...*, s. 67.

¹⁴ L. Mażewski, *Królestwo Polskie z punktu widzenia prawa wewnętrznego i prawa narodów*, [w:] *System polityczny...*, s. 86–87.

¹⁵ L. Mażewski, *Księstwo Warszawskie i Królestwo Polskie z punktu widzenia prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 2, s. 64–66 wraz z cyt. literaturą.

¹⁶ 1 września 1814 r. ks. Adam przekazał Robertowi Stewartowi Castlereagh’owi, brytyjskiemu ministrowi spraw zagranicznych, memoriał wzywający Wielką Brytanię do podjęcia problemu odbudowy niepodległej Polski, zapewniając jednocześnie, że na tronie warszawskim nie zasiądzie nikt z rodziny carskiej, gdyż to zwiększałoby potęgę Rosji o 15 milionów mieszkańców. Czynił aluzję do własnej osoby jako przyszłego monarchy. Wszystkim tym zrywał z całą swoją dotychczasową polityką co do sposobu rozwiązania sprawy polskiej. Trafnie napisał Jerzy Skowronek (*Adam Jerzy Czartoryski 1770–1861*, Warszawa 1994, s. 193): „Negliżował się tym pismem

w ambicje polityczne księcia, który przecież według rozpowszechnionej wówczas opinii miał je objąć¹⁷.

Już w 1817 r. w zapisce *Sur le retablissements de la Pologne*¹⁸ ks. Adam sformułował myśl, że należy począć szukać innego rozwiązania dla odbudowy państwa polskiego niż oparcie jej o Rosję, co dotychczas było wytyczną jego postępowania. Wynikało to z faktu, iż, wzorem Napoleona w okresie istnienia Księstwa Warszawskiego, nastąpiło izolowanie armii od narodu oraz doszło do pojawienia się tendencji russyfikacyjnych w zakresie ułożenia stosunków wewnętrznych. Nadzieje swoje wiązał teraz książę z polityką brytyjską, a ponadto sądził, że istnieje konieczność wytłumaczenia Austrii i Prusom, że pełne dotrzymanie obietnic koncesji dla Polaków, złożonych w 1815 r., leży w żywotnym interesie tych mocarstw.

Marceli Handelsman w następujący sposób komentował stanowisko zawarte w tej zapisce: „Charakter związku z Rosją został w pełni obnażony. Niezależność Polski, oparta na zobowiązaniach wiedeńskich, znajdować mogła jedyną gwarancję w stosunkach międzynarodowych. Opinia publiczna Europy konstytucyjnej miała stanąć na jej straży. Jedynym źródłem kontroli nad Rosją, jedyną odżywką dla osłabionej samowiedzy narodu, jedynym czynnikiem ratowania urządzeń Królestwa ma być propaganda międzynarodowa, oddziaływanie na gabinety, parlamenty i prasę Europy”¹⁹. Jak fatalnie się to skończyło dla Królestwa w okresie wojny z Rosją w 1831 r., już wkrótce mogliśmy się przekonać²⁰.

W tym samym czasie książę zaczyna się dystansować wobec rozwiązań konstytucyjnych nadanych Królestwu przez Aleksandra. Dobrze to widać w pochodzących z 1818 r. uwagach komisji Senatu dotyczących raportu Rady Stanu, których był głównym autorem. Ks. A. Czartoryski zasadniczo przejmował model podziału władz zaproponowany przez Benjamina Constanta, a także w pełni zgadzał się z rolą, jaką szwajcarsko-francuski filozof przypisał monarsze, będącym w tej koncepcji odrębną władzą i swoistym neutralnym superarbitrem trzech „władz zwyczajnych”²¹.

Zdaniem ks. Adama, władca na gruncie konstytucji nadanej przez Aleksandra stawiał się „kluczem sklepienia całej budowy, w którym się zamyka najwyższa opieka i wola”²². Z tym poglądem z pewnością można się zgodzić. Za wątpliwe należy jednak uznać kolejne twierdzenie: „Konstytucja widzi w Nim (królu) nie osobę, lecz władzę moralną, nad wszelkie namiętności, nad

całkowicie, narażając się na uzasadniony zarzut zdrady w oczach Aleksandra i polityków rosyjskich”. W tym też chyba momencie książę utracił swoją szansę na bycie namiestnikiem Królestwa Polskiego. Inaczej próbował wyjaśnić tę sytuację J. Bieliński (*Żywot...*, s. 61–62), ale czynił to mało przekonująco.

¹⁷ J. Bieliński, *Żywot...*, s. 62–63.

¹⁸ Spory fragment w: M. Handelsman, *Z papierów ks. Adama Czartoryskiego*, [w:] *idem, Pomiędzy Prusami a Rosją. Studja historyczne*, Warszawa 1922, seria III, s. 163–166.

¹⁹ *Ibidem*, s. 166.

²⁰ Por. sumarycznie H. Kocój, *Mocarstwa europejskie wobec powstania listopadowego*, [w:] *Powstanie listopadowe. Geneza — uwarunkowania — bilans — porównania*, pod red. J. Skowronka i M. Żmigrodzkiej, Wrocław 1983.

²¹ B. Constant, *Wykłady z polityki konstytucyjnej: Władze konstytucyjne*, [w:] B. Sobolewska, M. Sobolewski, *Myśl polityczna XIX i XX w. Liberalizm*, Warszawa 1978, s. 197–200.

²² Mowa księcia wojewody Adama Czartoryskiego, 24 IV 1818 r., [w:] *Dyaryusz Seymu Królestwa Polskiego. 1818*, Warszawa 1818, t. III, s. 38.

wszelkie względy i potrzeby wyniesioną; która za tem nigdy nie może mieć powodu źle czynić, która chcieć ani życzyć nic innego nie zdoła, tylko toż samo co Naród”²³. Jeśli w konsekwencji monarcha na gruncie ustawy konstytucyjnej Królestwa Polskiego miałby stać się rodzajem *pouvoir neutre*, to z niczym takim nie mieliśmy tam do czynienia. Z takim stanowiskiem wiązał się postulat oddzielenia władzy monarchy od władzy wykonawczej, która w większym stopniu podlegałaby kontroli Sejmu, wobec czego znaczenie tego ostatniego uległoby powiększeniu²⁴. Oznaczałoby, że akty prawne wydawane przez króla — zgodnie zresztą z art. 47 konstytucji z 1815 r. — powinny być kontrasygnowane przez właściwego ministra²⁵.

Jednak dystansowanie się wobec dotychczasowych poglądów ustrojowopolitycznych nie przeszkodziło ks. Adamowi dojść do końcowego wniosku, że „nasza terażniejsza Konstytucja przewyższa w doskonałości statut konstytucyjny Xięstwa Warszawskiego”, zaś: „Nawet zboczenie przeciw konstytucji o których ostrzedz nam wolno, są dowodem doskonałości Jego (Aleksandra) duszy i Jego konstytucji”²⁶.

W odpowiedzi Aleksander oświadczył, że konstytucja „nie upoważnia Izby do strofowania postępku rządu, nie upoważnia do czynienia mu wyrzutów, lecz jedynie do wyrażenia zdania swojego z powodów uczynionych sejmowi poleceń. Ażeby zaś zdanie przez sejm objawione mogło przynieść istotny użytek, powinno być wynurzeniem jakiego wyraźnego życzenia, objawieniem koniecznej jakiej potrzeby, a nie wyluszczeniem zasad ogólnych i owych teoretycznych badań, których mylne zastosowanie w tak zgubne wprawiało świat błędy”²⁷.

Stanowisko zajęte w 1818 r. w uwagach komisji Senatu dotyczących raportu Rady Stanu, będąc jednym z możliwych sposobów interpretacji konstytucji²⁸, powodowało, że książę zaczyna dystansować się nie tylko w stosunku do panującego rozwiązania konstytucyjnego, ale również do opracowanych przez siebie *Zasad...* Inaczej było zarówno w trakcie prac nad projektem konstytucji Królestwa, jak w momencie oktrojowania jej przez Aleksandra. Poglądy ustrojowopolityczne ks. A. Czartoryskiego nabierają teraz charakteru bardziej liberalnego w znaczeniu doktryny B. Constanta. Według ks. Adama, dopiero w momencie, gdy panujący stałby się *pouvoir neutre* można by uznać Królestwo Polskie za monarchię w pełni konstytucyjną. W efekcie powinna wzrosnąć rola sejmu, poddającego swojej kontroli działania władzy wykonawczej.

Zgodzić się zatem można z Hubertem Izdebskim, że: „Stanowisko, jakie Czartoryski zajmował, nie rysowało się w pełni jasno — z jednej strony manifestował on przywiązanie do konstytucji, lecz z drugiej jego opozycyjność była niezdecydowana i wciąż ugodowa”²⁹.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*, s. 47.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Cyt. za S. Barzykowski, *Historia...*, s. 134.

²⁸ Por. H. Izdebski, *Ustawa...*, s. 217.

²⁹ *Ibidem*.

Poprawki do konstytucji Królestwa Polskiego z przełomu lat 1830/1831

Na przełomie lat 1830/1831 powstał w kręgu ks. A. Czartoryskiego projekt poprawek do konstytucji Królestwa³⁰. Znalazł się on w papierach jednego z bliższych współpracowników księcia — Andrzeja Horodyskiego, który od połowy maja 1831 r. pełnił funkcję zastępcy ministra spraw zagranicznych. Możliwe, że A. Horodyski był współautorem projektu, ale kwestii tej nie można rozstrzygnąć. Wiadomo jednak, że 23 grudnia 1830 r. Walery Miklaszewski przekazał ks. Adamowi projekt zmian w 14 artykułach konstytucji z 1815 r., dotyczących zaręczeń ogólnych, Senatu, Sejmu i statutów organicznych. Projekt z papierów A. Horodyskiego, znacznie bogatszy niż poprawki przedstawione przez W. Miklaszewskiego, musiał wobec tego powstać po tej dacie³¹.

Zawartość projektu poprawek do konstytucji Królestwa można podzielić na cztery grupy: 1) dotyczące nowego sposobu określenia sytuacji publicznoprawnej państwa, 2) poszerzające kompetencje sejmu, a tym samym ograniczające pozycję monarchy, 3) odnoszące się do praw obywatelskich i gwarancji ich zachowania oraz 4) dające możliwość poszerzenia terytorium państwa.

Jeżeli chodzi o przepisy przynależące do pierwszej z tych grup, to w miejsce dotychczasowych art. 1, 2 i 3 zgłoszono propozycję nowego art. 1, który w pierwszych słowach stanowił: „Królestwo Polskie jest niepodległe”. Dalej zaś się mówiło, że „korona jego dziedziczną w osobie naszej i naszych potomków, dziedziców i następców, podług porządku następstwa, ustanowionego dla tronu N.N.”. Czy znaczyłoby to, że Królestwo zerwało wszelkie więzi publicznoprawne z Cesarstwem Rosyjskim?

Wiktor Węgliński twierdzi, że: „Nowy artykuł zmierzał jedynie do podkreślenia charakteru niepodległości Królestwa, niezależnie od wspólnego węzła dynastycznego”³². Wedle tego autora, rozwiązanie takie stanowiło nawiązanie do przepisu art. 5 konstytucji Księstwa Warszawskiego, w którym *implicite* założono suwerenność Księstwa, pozostającego wszakże w związku dynastycznym z Saksonią³³.

Powyższe stanowisko jest wysoce niejasne, a pogłębia je przywoływanie przykładu Księstwa Warszawskiego, które, o czym już pisałem, było państwem jedynie w sensie prawa wewnętrznego, więc o jakiej *implicite* suwerenności jest tu mowa? Jeśli dodatkowo dokonamy analizy poprawek proponowanych do art. 6, 8 i 10 konstytucji z 1815 r., to trzeba dojść do wniosku, że chodzi tu o przejście od unii realnej do unii personalnej, a nie pełną niepodległość państwa. Nowa treść art. 66 wskazywałaby właśnie na próbę wzmocnienia niepodległości państwa w ramach istnienia unii personalnej. O dalszym pozostawianiu Królestwa w unii państwowej mówił także art. 77, w którym stanowiono, że przy boku królewskim będzie przebywał minister sekretarz stanu.

³⁰ Artykuły, których konstytucyjna gwarancja lub zmiana projektuje się, [w:] M. Handelsman, *Konstytucje polskie...*, s. 89–97.

³¹ W. Węgliński, *Stanowisko obozu Adama Czartoryskiego wobec konstytucji Królestwa Polskiego w r. 1831*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, 1974, z. 1, s. 189.

³² *Ibidem*, s. 190.

³³ *Ibidem*, s. 191.

Przejście na gruncie projektu poprawek od unii realnej do unii personalnej nie było jednak w pełni konsekwentne. „Projekt zmieniał art. 8 (...) i stanowił, że polityka Królestwa będzie prowadzona przez własnych agentów, pod kierownictwem króla. Nie zmieniał jednak art. 9”³⁴. Oznaczało to, że nadal od decyzji monarchy zależało, czy Królestwo będzie podmiotem umów międzynarodowych, a to było oczywiście reminiscencją unii realnej.

Propozycja nowego statusu publicznoprawnego Królestwa (niepodległość w ramach unii personalnej) zapewne miała stanowić ofertę dla Cesarstwa w sprawie nowego ułożenia stosunków między tymi państwami. Oznaczałoby to, że ks. Adam przed wybuchem wojny polsko-rosyjskiej z 1831 r. zmienił zdanie sformułowane w analizowanej już zapisce *Sur le retablissement de la Pologne* z 1817 r. i powrócił do rozwiązania przyjętego dla Królestwa w 1815 r. — tyle że miało być ono zrealizowane na nieco innych warunkach.

W drugiej z wymienionych grup mieściły się przepisy odnoszące się do zwoływania i kompetencji Izby. W myśl proponowanych poprawek Sejm zwyczajny miał być zwoływany regularnie co dwa lata i obradować sześć tygodni. Wskazywano także na konieczność ścisłego przestrzegania postanowień konstytucji dotyczących kompetencji prawodawczych Sejmu, w tym przedkładania pod obrady propozycji statutów organicznych (art. 161) oraz przestrzegania zasady, że budżet ma być uchwalany co dwa lata. Ważną regulację zawierał art. 163, że ustanowienie przepisów poza materiami, w których nie przewidywano wydania ustawy lub statutu organicznego, a więc w drodze postanowień królewskich lub przepisów rządowych, „powinno się zasadzać na prawie i być przezeń do wykonania upoważnionem”. Postanowienia monarchy i przepisy wydawane przez rząd uzyskiwały wobec tego charakter wykonawczy, czyli ich wydanie wymagało istnienia specjalnej delegacji określonej w ustawie lub statucie organicznym³⁵.

W poprawkach domagano się respektowania postanowień konstytucji o konieczności kontrasygnaty postanowień i rozkazów króla przez ministra sekretarza stanu (art. 77) oraz postanowień namiestnika przez właściwego ministra, przy czym zapowiedziano wprowadzenie sankcji nieważności postanowień namiestnika wydanych bez przestrzegania tego wymogu (art. 68).

Prawo określenia liczebności wojska przestałoby przynależeć do monarchy, stając się uprawnieniem Sejmu (art. 154). Słusznie W. Węgliński widzi tu pewną niekonsekwencję, gdyż kształtowanie polityki zagranicznej — w tym także prawo decydowania o wojnie i pokoju — w myśl projektu nadal pozostawało poza kontrolą Sejmu, a co za tym idzie, monarcha mógł samodzielnie zdecydować o użyciu wojska, z uwzględnieniem konstytucyjnego zastrzeżenia, że nie będzie ono wysyłane poza Europę³⁶.

Rozszerzono kompetencje Izby w odniesieniu do spraw skarbowych i budżetowych. W myśl projektu Sejm zyskałby prawo do określania dóbr koronnych, których zarządzanie powinno być uwidocznione w przedłożonym budżecie, jak i do zezwalania na zaciąganie długu publicznego.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ O praktyce ustrojowej pisze M. Michalak, *Postanowienia króla, namiestnika, Rady Administracyjnej jako źródła prawa w Królestwie Polskim do 1830 r.*, [w:] *System polityczny...*, s. 378–383.

³⁶ W. Węgliński, *Stanowisko obozu...*, s. 191.

Znaczenie Izby podkreślałoby uchylenie artykułu dodatkowego z 13 lutego 1825 r., utajniającego obrady Sejmu.

Zaproponowano też zmiany odnośnie procedowania w Izbach. I tak, równość głosów w którejś z izb oznaczać miała odrzucenie, a nie — jak dotychczas — przyjęcie projektu. Przewidując tryb wprowadzania zmian do projektu uchwalonego przez jedną izbę, odchodzono poza tym od ustanowionej przez art. 103 konstytucji zasady, że druga izba może wyłącznie przyjąć lub odrzucić projekt zaaprobowany przez pierwszą; wedle analizowanej propozycji nie wolno było jednak naruszać „zasady” projektu.

Postulowano ograniczenie samodzielności monarchy w powoływaniu członków Senatu; mianowanie nowych senatorów miało być dokonywane jedynie spośród kandydatów przedstawionych przez Izbę³⁷. Ponadto król („ze zdaniem Senatu”) miał mieć możliwość ograniczenia udziału biskupów katolickich w Senacie przez określenie ich liczby, nie większej jednak od liczby województw (dotąd liczba ich była równa liczbie województw)³⁸.

Realizacja tej grupy poprawek prowadziłaby do tego, że zasada monarchiczna, na której opierała się konstytucja Królestwa, zostałaby w istotny sposób ograniczona, a w to miejsce zwiększyłaby się rola Sejmu. Takie stanowisko ks. Adam artykułował w 1818 r. w uwagach komisji Senatu dotyczących raportu Rady Stanu, o czym już pisałem.

W ramach trzeciej grupy poprawek, mając na uwadze zasadę *neminem captivari permittimus*, starano się uniemożliwić tworzenie komitetów lub delegacji śledczych nadzwyczajnych i sądów niekonstytucyjnych w odniesieniu do sytuacji, w których przepisy dopuszczały zatrzymanie osób podejrzanych (art. 21). Jednocześnie przedłużono termin na postawienie przed sądem osoby zatrzymanej, oskarżanej o popełnienie „przewinienia politycznego”, z trzech do ośmiu dni.

Postulowano zmianę art. 11 w celu stopniowego umożliwienia uzyskanie pełnych praw obywatelskich przez bogate żydowskie mieszczaństwo³⁹. Jak bowiem stwierdzono, przedstawiciele wyznań niechrześcijańskich dopuszczeni zostaną do tych praw „w miarę, jak do tego przez oświatę i cywilizację usposobionymi się okażą”.

Jeżeli chodzi o prawa wyborcze, to projekt z jednej strony ograniczał je, podnosząc w przypadku biernego prawa wyborczego cenzus majątkowy ze stu złotych podatku od nieruchomości na trzysta⁴⁰. Zmiana ta służyła, rzecz jasna, interesom zamożnego ziemiaństwa, aczkolwiek

³⁷ *Ibidem*, s. 192–193 uznaje tę propozycję za wyraz dążenia do utrzymania dotychczasowej roli Senatu jako w dużym stopniu samoodnawialnego przedstawicielstwa arystokracji. To oczywiście prawda, ale chodziło też o uniknięcie sytuacji, w której namiestnik przedłożyłby królowi jako kandydatów na senatorów osoby nie zaaprobowane przez Senat, aby doprowadzić do zmiany układu sił w izbie wyższej.

³⁸ Inaczej interpretuje to postanowienie *Ibidem*, s. 195, widząc w nim tylko regulację dającą możliwość dostosowania składu Senatu do warunków ewentualnego rozszerzenia Królestwa o ziemie litewsko-ruskie.

³⁹ Tak samo *Ibidem*, s. 192.

⁴⁰ W trakcie prac nad przygotowaniem projektu konstytucji Królestwa Polskiego wymaganie posiadania własności jako rodzaju cenzusu majątkowego nie było przedmiotem sporu; dyskutowano jedynie nad wielkością cenzusu, a tym samym, jak liczne miałyby być ciało wyborcze. Jak pisze Maciej Mycielski (*Rząd Królestwa Polskiego wobec sejmików i zgromadzeń gminnych 1815–1830*, Warszawa 2010, s. 63), „zdecydowana większość polskiej elity politycznej optowała za wprowadzeniem cenzusu 100 zł podatku, a więc za pozbawieniem czynnego prawa

w innym kierunku szło wyrównanie liczby posłów i deputowanych w Izbie Poselskiej. W 1815 r. w art. 118 przyjęto proporcję deputowanych do posłów z konstytucji Księstwa Warszawskiego; tych ostatnich było o 26 więcej niż deputowanych. Zniesione miały być również ograniczenia w dostępie do mandatu posła dla wojskowych i urzędników (art. 122).

Prawa obywatelskie chronione są tylko w przypadku właściwego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, z czego zdawali sobie sprawę twórcy poprawek. W nowym sformułowaniu art. 147 proponowano wprowadzenie instytucji wizytatorów sądowych oraz przyjęcie ustawy („prawa sejmowego”), dotyczącej konstytucyjnej struktury sądownictwa, a także powołania sądów administracyjnych. Chciano ponadto, aby statut organiczny uregulował działalność Sądu Sejmowego, przed którym w 1828 r. toczył się proces członków Towarzystwa Patriotycznego⁴¹.

Na koniec wreszcie w projekcie znajdują się postanowienia dające podstawy prawne do poszerzenia terytorium Królestwa. „Możliwość zmiany granic Królestwa wynikała z projektu jedynie w sposób dorozumiany. Wskazywała na to nowa redakcja art. 118 i 119. Przepisy te nie określały już liczby posłów i deputowanych, uzależniając to od nowej organizacji terenowej, którą prawo przepisze. Podobnie art. 14 uzależniał liczbę biskupów w Senacie od liczny województw, jaką prawo oznaczy”⁴².

Analizowane propozycje poprawek — zgodnie ze stanowiskiem ks. A. Czartoryskiego, wyrażonym już w roku 1818 r. — prowadziły do uczynienia z Królestwa ograniczonej monarchii konstytucyjnej, w pełni realizującej postulaty ustrojowe Benjamina Constanta⁴³. Można powiedzieć, że książę, odchodząc od stanowiska wyrażonego w *Zasadach...* w ewolucyjny sposób uznał poglądy liberalnego filozofa za swoje, pozostając jednak ciągle na gruncie unii rosyjsko-polskiej, aczkolwiek miały się zmienić jej charakter. Z unii realnej mielibyśmy przejść do unii personalnej, ale na gruncie analizowanych poprawek nie zostało to w pełni konsekwentnie przeprowadzone. Trafnie wskazał W. Węgliński, że „uchwalony w dniu 25 stycznia 1831 r. przez Sejm akt detronizacyjny odbierał omawianemu projektowi właściwe znaczenie”⁴⁴.

wyborczego całej drobnej szlachty i niemałej części wyborców „gminnych” (w tym praktycznie wszystkich chłopów). W tej kwestii cesarz Aleksander I okazał się bardziej liberalny”.

⁴¹ Szerzej o przebiegu i podstawach prawnych tego procesu zob. P. Żywiecki, *Proces przed Sądem Sejmowym w latach 1827–1828 z punktu widzenia konstytucyjnych i kodeksowych zasad prawa karnego*, [w:] *System polityczny...* wraz z cyt. literaturą.

⁴² W. Węgliński, *Stanowisko obozu...*, s. 195.

⁴³ *Ibidem* zupełnie nie dostrzegł wpływu myśli francusko-szwajcarskiego filozofa na ten projekt. Trafnie jednak kwestię tę podnosi H. Izdebski, *Ustawa...*, s. 232.

⁴⁴ W. Węgliński, *Stanowisko obozu...*, s. 196.

Ustrojowopolityczne stanowisko ks. Adama Jerzego Czartoryskiego i środowiska skupionego wokół niego przed wybuchem wojny z Rosją w 1831 r.

W 1815 r. ks. Adam w pełni akceptował powstającą unię rosyjsko-polską i nadanie jej charakteru unii realnej, chcąc jednocześnie, aby nie tylko dynastia było węzłem łączącym oba państwa, ale także konstytucja. U początku istnienia Królestwa książę widzi to państwo jako niewiele w sensie ustrojowym różniące się od Księstwa Warszawskiego — z tym że nowy hegemon geopolityczny staje się członem unii realnej, jaka właśnie jest zawierana. Z pewnością w 1815 r. w niczym to mu nie przeszkadzało, bo w ramach tego rozwiązania publicznoprawnego zabezpieczony może być zarówno polski interes, jak bliskie ks. A. Czartoryskiemu, pisząc w uproszczeniu, wartości konserwatywno-liberalne.

W 1818 r. w uwagach komisji Senatu dotyczących raportu Rady Stanu książę zaczyna dystansować się nie tylko w stosunku do panującego rozwiązania konstytucyjnego, ale również do opracowanych przez siebie *Zasad...* Poglądy ustrojowopolityczne ks. A. Czartoryskiego nabierają teraz charakteru bardziej liberalnego w znaczeniu doktryny Benjamina Constanta. Według ks. Adama dopiero w momencie gdy panujący stałby się *pouvoir neutre*, można by uznać Królestwo Polskie za monarchię w pełni konstytucyjną. W efekcie powinna wzrosnąć rola sejmu, poddającego swojej kontroli władzę wykonawczą.

Propozycje poprawek do konstytucji z 1815 r. z przełomu lat 1830/1831 — zgodnie ze stanowiskiem ks. A. Czartoryskiego, wyrażonym już w roku 1818 r. — prowadziły do uczynienia z Królestwa ograniczonej monarchii konstytucyjnej, w pełni realizującej postulaty ustrojowe B. Constanta. Pozostawalibyśmy jednak ciągle w ramach unii rosyjsko-polskiej, aczkolwiek miałyby się zmienić jej charakter. Z unii realnej mielibyśmy przejść do unii personalnej, ale na gruncie analizowanych poprawek nie zostało to w pełni konsekwentnie przeprowadzone. Uchwalony 25 stycznia 1831 r. przez Sejm akt detronizacyjny sprawił, że owe poprawki z punktu widzenia stosunków z Cesarstwem Rosyjskim stały się bezużyteczne.

Lojaliści wobec konstytucji Królestwa Polskiego.

Poglądy ks. Franciszka Ksawerego Druckiego-Lubeckiego i gen. Franciszka Ksawerego Kosseckiego na kierunki uzupełnienia ustawy konstytucyjnej z 1815 r.

Tomasz Matłęgiewicz (Kraków, Gdańsk)

Niniejszy, siłą rzeczy niewielki, artykuł ma na celu częściowe chociażby wypełnienie pewnej luki w badaniach nad konstytucją Królestwa Polskiego. Otóż omawianie stosunku współczesnych do tego aktu wydaje się pomijać niezwykle ważną ich grupę. Analizuje się zazwyczaj i bada poglądy obu monarchów, komisarza cesarskiego Mikołaja M. Nowosilcowa, poszczególnych władz państwa, ks. Adama Jerzego Czartoryskiego¹, kaliszan², a nawet interpretacje zamieszczane w ówczesnych opracowaniach naukowych³, niesłusznie zaś pomija się całkowicie stanowisko lojalistów. Stąd też przedmiotem niniejszego tekstu będzie właśnie analiza poglądów ks. Franciszka Ksawerego Druckiego-Lubeckiego i gen. Franciszka Ksawerego Kosseckiego w sprawie kierunków uzupełnienia ustawy konstytucyjnej z 1815 r.

Nierównorzędność postaci

Tytuł niniejszego tekstu, zakładający niejako pewną równorzędność obu wymienionych w nim postaci, może być, prawdę powiedziawszy, nieco mylący. Równorzędności takowej między oboma członkami Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego przecież nie było. Przede wszystkim w kwestii znaczenia politycznego przewaga Księcia-Ministra nad generałem-sekretarzem nie budziła wątpliwości. W końcu nie bez powodu „nazywano Baszą Lubeckiego w Królestwie; poniekąd i sprawiedliwie, nie tylko dla absolutyzmu, który wprowadził (...). W stosunkach z innymi

¹ Por. L. Mażewski, *Ustrojowopolityczne stanowisko ks. Adama Jerzego Czartoryskiego i środowiska skupionego wokół niego przed wybuchem wojny z Rosją w 1831 r.*, (w niniejszym tomie).

² Ostatnio o doktrynie konstytucyjnej kaliszan pisał A. Wielomski, *Francuscy Doktrynerzy a Kaliszanie. Plagiat czy polska myśl liberalna na tematy konstytucyjne?*, [w:] *System polityczny, prawo i konstytucja Królestwa Polskiego 1815–1830. W przededniu dwusetnej rocznicy powstania unii rosyjsko-polskiej*, pod red. L. Mażewskiego, Radzymin 2013.

³ H. Izdebski, *Ustawa Konstytucyjna Królestwa Polskiego z 1815 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, pod red. M. Kallasa, Warszawa 1990, t. I, s. 209–219.

ministrami, kolegami swymi, był to prawdziwy despota”⁴, rządzący Radą Administracyjną a za jej pośrednictwem całym krajem. I chociaż opinia ta, sformułowana w końcu przez zacieklego przeciwnika politycznego, jest oczywiście przerysowana, to jednak Książę–Minister był niezaprzeczalnie jedną z najsilniejszych postaci w systemie politycznym Królestwa. Jako jedyny z Polaków stanowił skuteczną przeciwwagę dla wpływów wielkiego księcia Konstantego i komisarza cesarskiego Mikołaja Nowosilcowa i skutecznie się im, zwłaszcza temu ostatniemu, przeciwstawił. Dostrzegali to zresztą mniej niechętni mu rodacy: „Lubecki rzadkie u nas zalety posiada: stałość i męstwo umysłu. Czemuż od kolegów nie jest popartym? Jak odmiennymi losy nasze byłyby!”⁵. Podobna nierówność obu tytułowych postaci dotyczy strony conceptualnej — obmyślenia, opracowania czy wreszcie formułowania programu politycznego. Jako że zarówno Lubecki, jak i Kossecki byli politykami, aktywnymi praktykami, dalekimi od kreowania koncepcji oderwanych od realiów Królestwa, czy snucia abstrakcyjnych rozważań, toteż projekty reformatorskie powstały w pewnym sensie na marginesie ich głównej, urzędniczej, działalności. Mimo to za nieco krzywdzące uważam stwierdzenie, że „trudno w ogóle mówić o programie Lubeckiego, którego pasjonowały działania praktyczne, a założenia teoretyczne niewiele obchodziły”⁶. To prawda, że omawiane w artykule memoriały koncentrują się przede wszystkim na stronie praktycznej, lecz przenika je, oparta na doświadczeniu, teoretyczna refleksja.

Dwa memoriały

Podstawę dla zrekonstruowania lojalistycznych poglądów na uzupełnienie konstytucji Królestwa Polskiego mogą stanowić dwa obszerne dokumenty: tzw. Memoriał Kosseckiego ze stycznia 1827 r.⁷ i Projekt memoriału o przyczynach powstania, sporządzony przez Lubeckiego dla cesarza i króla Mikołaja I w grudniu 1830 r.⁸. Nierównorzędność autorska obu Franciszków Ksawerych jest tutaj jednak oczywista, gdyż pierwszy z tych dokumentów jest tylko z nazwy autorstwa Kosseckiego. Bowiem to nie kto inny jak Książę–Minister uzyskał w 1826 r. upoważnienie od Mikołaja I na przygotowanie i następnie przedstawienie królowi projektu reform, a potem też był jego co najmniej współtwórcą. „Memoriał Kosseckiego należy uważać za wspólną Lubeckiego i Kosseckiego pracę; należy w nim rozróżnić dwa odrębne elementy: techniczny (praca Kosseckiego) i programowy (praca Lubeckiego)”⁹. Innymi słowy, Kossecki jedynie przybrał w słowa (tłumacząc na język polski francuski tekst ministra skarbu), zapewnił stronę formalną i wygłosił na posiedzeniu Rady Administracyjnej ów szkic przemysłów ustrojowych właściwego autora

⁴ M. Mochacki, *Powstanie narodu polskiego*, Warszawa 1984, t. I, s. 333.

⁵ J. U. Niemcewicz, *Dziennik z lat 1820–1828*, Warszawa 2012, s. 312.

⁶ J. Szczepański, *Książę Ksawery Drucki–Lubecki (1778–1846)*, Warszawa 2008, s. 136.

⁷ S. Smolka (oprac.), *Korespondencja Lubeckiego z Ministrami Sekretarzami Stanu Ignacym Sobolewskim i Stefanem Grabowskim*, Kraków 1909, t. IV, s. 15–96.

⁸ *Ibidem*, s. 406–417 i S. Smolka, *Polityka Lubeckiego przed powstaniem listopadowym*, Warszawa 1983, t. I, s. 419–424.

⁹ *Korespondencja Lubeckiego...*, s. 75, przypis.

— ks. Ksawerego Franciszka Druckiego–Lubeckiego, tym bardziej, że, jak wiadomo, ten ostatni „miał więcej uporu niż przekonania, więcej uprzedzenia i ufności w swoim rozumie niż w najzdrowszych radach”¹⁰. Z uwagi na rangę i stanowisko, ale przede wszystkim znajomość zarówno realiów politycznych, jak i dworu rosyjskiego, był Lubecki bodajże najbardziej kompetentną postacią dla opracowania projektu zreformowania ustroju Królestwa Polskiego. Zważywszy przeto na jedność autorstwa, tym bardziej nie będzie błędem rozpatrywanie łącznie obu memoriałów.

Wspomniane upoważnienie, czy może raczej pozwolenie, uzyskane przez Lubeckiego od monarchy, nie było wszakże traktowane przez niego jako rodzaj *carte blanche*, ani tym bardziej wezwanie do opracowania projektu gruntownej modyfikacji konstytucji i ustroju Królestwa. Takie podejście byłoby Księciu–Ministrowi z pewnością obce, choć pewne zmiany uważał za konieczne i na nich to oparł swoje koncepcje.

Sądzę, że współtworząc przed kongresem wiedeńskim plan utworzenia Wielkiego Księstwa Litewskiego, mógł Lubecki (zresztą nie on jeden) uważać, że główną „potrzebą jej (Polski) była całość, nie zaś większa lub mniejsza konstytucyjna swoboda”¹¹, a nadmierne eksponowanie znaczenia tej ostatniej (w czym gustowali posłowie z kaliskiego) zmniejszało przecież szanse na uzyskanie głównego celu. Dopiero po śmierci Aleksandra I i wobec nieskrywanej niechęci jego następcy dla poszerzania Królestwa Polskiego o ziemie litewsko–ruskie, Książę–Minister skoncentrował się na planach reformy ustroju państwa utworzonego w 1815 r. Innymi słowy, nie mogąc liczyć na powiększenie państwa, miał — uzasadnione zresztą postępowaniem nowego monarchy — nadzieje na udoskonalenie systemu władzy funkcjonującego w Warszawie.

Trwałość konstytucji jako punkt wyjścia

Lubecki rozumiał, że akceptowalna dla Mikołaja droga do przeobrażeń ustrojowych wieść mogła tylko przez akcentowanie przezeń trwałości konstytucji Królestwa, w tym art. 1–3 mówiących o unii rosyjsko–polskiej¹². Projekt reformy zatem, choć szeroko zakrojonej, nie mógł i nie miał być w założeniu niczym innym jak „rozwiniciem Ustawy konstytucyjnej”¹³, a więc jedynie uzupełnieniem i uściśleniem treści, które już z niej samej wynikały i przez nią zostały określone. Memoriał miał być określeniem kierunku uzupełnienia ustawy konstytucyjnej w oparciu o doświadczenie nabyte od 1815 r., tak więc „chodziło o wypełnienie jej przepisami wykonawczymi, o jej wykonanie”¹⁴.

Co należało uczynić, aby zawartość memoriału była bardziej odpowiednia dla osoby adresata, czyli monarchy? Dla nadania memoriałowi, a może raczej wzmocnienia siły jego prze-

¹⁰ K. Koźmian, *Pamiętniki*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1972, t. III, s. 252.

¹¹ *Generał Zamoyski 1803–1868*, Poznań 1910, t. I, s. 206.

¹² Słusznie podkreśla Piotr Żywiecki (*Art. 1–3 konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 r. Unia rosyjsko–polska z 1815 r. a unia Księstwa Warszawskiego z Saksonią z 1807 r. i unia lubelska z 1569 r.*, [w:] *System polityczny...*, szczególnie s. 331), że chodzi o unię rosyjsko–polską a nie polsko–rosyjską.

¹³ Korespondencja Lubeckiego..., s. 67.

¹⁴ J. Zdzitowiecki, *Xiążę–Minister Franciszek Xawery Drucki–Lubecki 1778–1846*, Warszawa 1948, s. 557.

konywania a jednocześnie swoistego ukrycia rzeczywistego zakresu zmian, Księżę-Minister zastosował kilka interesujących wybiegów. Po pierwsze zasugerował, że podstawą memoriału i w głównym celu reform jest „pogodzenie zmian z zalecaną ciągle oszczędnością”¹⁵, co miało ogromne znaczenie dla Królestwa dopiero podnoszącego się z niedawno katastrofального stanu finansów. Po wtóre, wskazując na potrzebę utworzenia specjalnej komisji, „ażeby jak najrychlej zajęła się ułożeniem systematycznego w administracji porządku” (a więc w istocie przygotowaniem aktów prawnych wcielających w życie projekty zawarte w memoriale), powoływał się nie tylko na przepisy konstytucji, ale przede wszystkim na ważny precedens. W 1815 r. działała bowiem komisja opierająca swoje prace jednakże nie na konstytucji, której jeszcze wtedy nie było, lecz na ogłoszonych uprzednio przez Aleksandra I *Zasadach* konstytucji. Tym samym możliwe stało się wzorowanie na szeroko zakrojonych wcześniejszych działaniach tego gremium. Stąd też w oczach Lubeckiego i jego współpracowników „poruczając jej (komisji) nie tylko organizację władz administracyjnych (na co była już uzyskana w 1826 r. zgoda Mikołaja I — TM), ale nadto rozwinięcie prawa fundamentalnego, zaspokoiliby się przeto powszechne życzenie Narodu, uzupełniło dobrodziejstwo, Ustawą konstytucyjną zaręczone, dopełniło nakoniec drogi sercu Monarchy życzeń, który w pomyślności poddanych berłu Jego narodów, szczęście swe upatruje”¹⁶.

Trudno w efekcie oprzeć się przekonaniu, że skonstruowano memoriał tak, jakby w istocie jego treść była już zatwierdzona, jakby nie wprowadzała żadnych głębszych zmian do ustroju Królestwa. Powoływanie się na oszczędności (konieczne), komisję z 1815 r. i postanowienia samej konstytucji stwarza wrażenie, że nie jest to projekt daleko idących reform. Innymi słowy, „chodzi o sprawy tylko raczej formalne — porządek, kolejność zmian i uzupełnień. Charakterystyczna to dla Lubeckiego metoda: zawsze unikał on dyskusji dotyczących treści, sprowadzał zaś je na tory formalne”¹⁷. W końcu był on przecież rzeczywistym autorem *Memoriału* Kosseckiego, w którym zawarł „całościowy program reformy ustrojowej, administracyjnej, sądowej i skarbowej Królestwa Polskiego”¹⁸. Jak więc wyglądało i czegoż miało dotyczyć owo „uzupełnienie dobrodziejstwa, ustawą konstytucyjną zaręczonego”?

Suweren i władza

Określając władzę najwyższą, czyli suwerena Królestwa, wkraczał Księżę-Minister na szczególnie „grząski grunt”. Należało bowiem pamiętać o samowładnej władzy cesarza w Cesarstwie i jednocześnie zaakcentować odmiennosć Królestwa od Rosji, budując na tej odmiennosć koncepcje ustrojowe. Trudno bowiem zaprzeczyć, że „w warunkach politycznych Królestwa mniej

¹⁵ *Korespondencja Lubeckiego...*, s. 67.

¹⁶ *Ibidem*, s. 16, 18.

¹⁷ J. Zdzitowiecki, *Księżę-Minister...*, s. 560.

¹⁸ J. Szczepański, *Księżę Ksawery...*, s. 134.

lub bardziej otwarte podważanie wszechwładzy monarszej byłoby politycznym samobójstwem”¹⁹. W tej sytuacji „Konstytucyjny król — mawiał książę minister — staje naprzeciw samowładnego cesarza”²⁰. Oznaczało to, iż na gruncie konstytucji z 1815 r. zostaje wprowadzony wyłom w suwerenności władzy królewskiej, przy utrzymaniu pełni jej suwerenności w Rosji.

Co oznaczało istnienie różnicy między „obydwoma Mikołajami”? „Ustanowienie prawideł i sposobu wykonywania władzy najwyższej, najpierwsze przy rozwijaniu Konstytucji miejsce mieć powinno. (...) Król zatem i Naród stanowią i wykonywają władzę najwyższą. (...) władza najwyższa wykazuje się jako władza prawodawcza, jako sądownicza i jako wykonawcza”. W tej sytuacji suwerenność i władza nie są już „niepodzielne jak punkt w geometrii”, ale nie wolno też zapominać, że Lubecki stale podkreślał „świętość władzy monarszej”²¹. W efekcie chodziło o wyraźne rozgraniczenie władzy samowładnego cara i konstytucyjnego króla, który w Warszawie dzielił się suwerennością z reprezentacją narodową, sprawując władzę najwyższą wspólnie z nią. Pytanie w jakim stopniu? Zdawał sobie doskonale sprawę z realnej sytuacji Królestwa i pozycji, jaką w nim zajmował monarcha. Niezależnie przecież od rozmaitych deklaracji przemożna siła cara-króla była dlań oczywista. Odzwierciedlała się ona już w momencie powstania Królestwa, cokolwiek bowiem nie uchwalono by w Wiedniu, „car rosyjski militarnie podbił Księstwo Warszawskie i mógł z nim zrobić, co tylko chciał”²². Tym niemniej, z treści konstytucji mógł Lubecki wnioskować, że car „chciał” się „podzielić” w jakimś zakresie suwerennością z nowymi poddanymi. Tym bardziej należało przypominać treść art. 31 konstytucji z odpowiednią interpretacją. Nie sądzę jednak, iżby to monarcha, jako i tak suweren, był rzeczywistym adresatem tej interpretacji; przeznaczona ona była raczej dla wrogich Królestwu elit rosyjskich. To one miały wreszcie uznać polską odrębność i zrezygnować z zakusów na nią. Za pośrednictwem i aprobatą cara umacniałyby się zatem państwowość Królestwa i jego konstytucyjny ustrój.

Trzeba stwierdzić, że w sytuacji braku rzeczywistego, zwłaszcza militarnego, konfliktu między Królestwem a Cesarstwem rozróżnienie „obydwu Mikołajów” miało swoje uzasadnienie. Z tegoż stanowiska wyłoniła się po nocy listopadowej 1830 r. teza, mówiąca o wojowaniu króla konstytucyjnego z samowładnym carem, co wtedy nie opisywało adekwatnie rzeczywistości ustrojowopolitycznej. Inna rzecz, że sam Książę-Minister został szybko wyprowadzony z błędu przez Mikołaja I, który udzielił mu audiencji pod koniec grudnia 1830 r. jedynie jako członkowi Rady Administracyjnej a nie przedstawicielowi nowych władz polskich w Warszawie. W ten sposób okazało się, że o żadnych „dwu Mikołajach” nie może już być mowy, a jedynie o konflikcie zbuntowanego Królestwa z Mikołajem²³.

¹⁹ M. Gałędek, *Ustawa konstytucyjna Królestwa Polskiego w poglądach księcia Franciszka Ksawerego Druckiego-Lubeckiego*, [w:] *System polityczny...*, s. 286–287.

²⁰ R. R. Ludwikowski, *Osobowość polityczna...*, s. 562.

²¹ *Korespondencja Lubeckiego...*, s. 38, 39, 42.

²² A. Wielomski, *Królestwo Francji (1814–1830) i Królestwo Polskie (1815–1830). Porównawcza analiza ustroju i systemu politycznego z punktu widzenia sposobu okrojowania konstytucji*, [w:] *System polityczny...*, s. 264.

²³ *Ibidem*, s. 265–267.