

Krzymkowski, Marek

Nadzwyczajne pełnomocnictwa dla Rady Ministrów w 1812 roku

Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego 14, 115-130

2011

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez **Muzeum Historii Polski** w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MAREK KRZYMKOWSKI
(Poznań)

Nadzwyczajne pełnomocnictwa dla Rady Ministrów w 1812 roku

Sondervollmächte für den Ministerrat des Herzogtums Warschau 1812

Powers of attorney extraordinary for the Council of Ministers in 1812

1. Prawne podstawy funkcjonowania Rady Ministrów 2. Dekrety z 26 maja 1812 r. 3. Publikowanie uchwał Rady Ministrów wydawanych na podstawie nadzwyczajnych pełnomocnictw. 4. Konflikt z Radą Stanu. 5. Uchwały Rady Ministrów podejmowane w ramach nadzwyczajnych pełnomocnictw.

1. Rechtliche Grundlagen des Ministerrates. 2. Dekrete vom 26. Mai 1812. 3. Verkündung der aufgrund der Sondervollmächte erlassenen Beschlüsse des Ministerrates. 4. Konflikt mit dem Staatsrat. 5. Beschlüsse des Ministerrates gefasst im Rahmen der Sondervollmächte.

1. The legal grounds for the functioning of the Council of Ministers. 2. Decrees of 26th May 1812. 3. Publication of the resolutions of the Council of Ministers issued on the basis of powers of attorney extraordinary. 4. Conflict with the Council of State. 5. Resolutions of the Council of Ministers passed through the powers of attorney extraordinary.

1

Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego powstała i funkcjonowała na podstawie przepisów Konstytucji z 22 lipca 1807 r.¹ Wśród państw zależnych od napoleońskiej Francji tylko w tej konstytucji przewidziano powołanie takiego organu. Faktycznie rady ministrów posiadały również królestwa Włoch i Holandii. Nie miały jednak one umocowania w ustawie zasadniczej².

W art. 11 Konstytucji został określony skład Rady Ministrów, natomiast o jej zadaniach mowa była w art. 8. Zgodnie z nim Rada Ministrów miała być

¹ Funkcjonowanie i kompetencje Rady Ministrów zostały omówione m.in. przez M. Kallasa (*Konstytucja Księstwa Warszawskiego. Jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, Toruń 1970), W. Sobocińskiego (*Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1964), M. Rostworowskiego (*Rada Ministrów i Rada Stanu Księstwa Warszawskiego*, Kraków 1911).

² We Francji Rady Ministrów nie przewidywały przepisy konstytucji ani akty niższorzędne. W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 89.

forum porozumiewania się ministrów w sprawach wykraczających poza zakres ich indywidualnych kompetencji. Takie uzgodnienia miały być przedstawiane królowi do zatwierdzenia³.

Rada Ministrów zaczęła działać od 5 października 1807 r. Wówczas pełnomocnik Fryderyka Augusta hrabia Jan Adolf Schönfeld ogłosił nominacje prezesa Rady Ministrów i ministrów. Nastąpiło to na ostatniej sesji Komisji Rządzącej⁴. Pierwszym prezesem Rady Ministrów został Stanisław Małachowski. Po jego dymisji funkcję pełnił Ludwik Gutakowski, a po nim, od 25 marca 1809 r., Stanisław Kostka Potocki⁵. Prezes Rady Ministrów stał jednocześnie na czele Rady Stanu.

Organizację wewnętrzną Rady Ministrów regulowała początkowo jej własna uchwała z 8 października 1807 r. Wkrótce niezadowolony z samowoli Rady, przejawiającej się w uchwaleniu tego aktu, Fryderyk August wydał dekret z 24 grudnia 1807 r. o organizacji, kompetencjach i zasadach działalności Rady Stanu i Rady Ministrów Księstwa Warszawskiego. Według wyraźnej dyspozycji § 4 tytułu I, Rada Ministrów nie podejmowała wiążących decyzji⁶.

Zasadniczą zmianę pozycji i uprawnień Rady Ministrów przyniosły dekrety z 20 czerwca i 10 września 1810 r. W pierwszym Fryderyk August nadał ministrom prawo do podejmowania działań w sprawach wymagających nagłych decyzji, w sytuacjach, gdy ich niepodjęcie mogłoby przynieść znaczne szkody. O takich krokach minister musiał powiadamiać Radę Ministrów, która rozważała zasadność proponowanych rozwiązań. Kwestie te regulował art. 6 aktu. Dekret przewidywał również dokonywanie uzgodnień pomiędzy ministrami. Były one wpisywane do protokołu. Według W. Sobocińskiego, porozumienia takie były faktycznie uchwałami Rady Ministrów. W dekrecie z 10 września król w zasadzie powtórzył to, co zostało postanowione w art. 6 dekretu z 20 czerwca 1810 r.⁷

³ *Dziennik Praw* [Księstwa Warszawskiego] (dalej: DPKW), t. 1, s. IV–VIII; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 89.

⁴ *Protokoły Rady Stanu Księstwa Warszawskiego*, t. 1, cz. 1–2, wyd. B. Pawłowski, Toruń 1960, 1962, t. II, cz. 1–2, wyd. B. Pawłowski, T. Mencil, Toruń 1965, 1968, t. 3, cz. 1–2, wyd. M. Kallas, T. Mencil, Warszawa 1995, 1996, t. 1, cz. 1, s. VIII, 1; *Materiały do dziejów Komisji Rządzącej z r. 1807*, t. 1: *Dziennik czynności Komisji Rządzącej*, wyd. M. Rostworowski, t. 1, s. 477–484.

⁵ M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 7 (przypp. 3); *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego, akty normatywne władzy najwyższej*, t. 1–4, oprac. W. Bartel, J. Kosim, W. Rostocki, Warszawa 1964–1969, t. 1, s. VII; W. Sobociński, *Diariusz sejmu...*, s. 164; *ibidem*, *Historia ustroju...*, s. 113; *Materiały...*, t. 1, s. 480. B. Szyndler, *Stanisław Nałęcz Małachowski 1736–1809*, [Warszawa 1979], s. 307–308; *Protokoły...*, t. 1, cz. 1, s. 37, 67–68; E. Machalski, *Ludwik Gutakowski. Prezes Rady Stanu i Ministrów*, Dubno 1938, s. 42; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 93.

⁶ DPKW, t. I, nr 2, s. 37–45; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 89–90. Tytuły aktów prawnych w oparciu o *Ustawodawstwo...*

⁷ M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 91; *Ustawodawstwo...*, t. 2, s. 162, 202; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 66–69.

To prawne instrumentarium Rada Ministrów uznała za niewystarczające w obliczu groźby wybuchu wojny na początku 1811 r. Dała temu wyraz w memoriale skierowanym do króla 28 marca tego roku. Prosiła, aby Fryderyk August upoważnił ją do podejmowania wszelkich środków, jakie uznałaby za konieczne w obliczu nagłych okoliczności. Rada nie wskazała przy tym, w jakim zakresie mogłaby takie działania podejmować. Król w związku z tym zażądał określenia, jakie nadzwyczajne kompetencje, według ministrów, należałoby Radzie przyznać. Ci, oprócz wskazania takich środków, zwrócili uwagę na to, że dekret z 20 czerwca 1810 r. nie został ogłoszony, co w dużym stopniu wiązało ministrom ręce. Fryderyk August w odpowiedzi, wydał dekret z 25 kwietnia 1811 r., w którym tłumaczył, że nie było wskazane ogłaszanie dekretu z 20 czerwca 1810 r. Do dekretu z 25 kwietnia monarcha dołączył wspomniany już dekret z 10 września 1810 r.⁸

2

Problem nadania Radzie Ministrów szczególnych uprawnień powrócił w maju 1812 r., kiedy wojna z Rosją stała się nieuchronna. Fryderyk August wydał 26 maja dwa dekrety. W pierwszym udzielał Radzie Ministrów nadzwyczajnych pełnomocnictw. Cel wydania tego aktu został wskazany w jego preambule: *zważywszy nadzwyczajne terażniejszej chwili okoliczności, i wielkie przeznaczenia narodowi rokujące, które wymagać będą rozwinięcia środków najspieszniejszych i najrozleglejszych bez przypuszczenia żadnej zwłoki ani co do ich przyjęcia, ani co do wykonania. Stąd uznając potrzebę ustanowienia w Warszawie władzy centralnej opatrzonej mocą potrzebną do przedsięwzięcia takowych środków pod naszą nieprzytomność⁹ król postanowił, by: Rada Ministrów w przypadkach nagłych, jakie terażniejsze okoliczności wydarzą i pod odpowiedzialnością nam jej członków, sprawować będzie zupełną władzę z Konstytucji nam służącą. Rada Ministrów będzie mogła na miejsca wakujące mianować aż do naszego potwierdzenia. Będzie mogła urzędników publicznych w urzędowaniu zawieszać. Nie będzie mogła ani zawieszać ani zmieniać ministrów. Nie będzie mogła naruszać sądownictwa¹⁰. Uzupełnieniem tych po-*

⁸ *Ibidem*, s. 75.

⁹ DPKW, t. 4, nr 45, s. 327; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112–113; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 91–92; tenże, *Diariusze sejmów Księstwa Warszawskiego (rok 1812)*, „Teki Archiwalne” 1989 (nr 21), s. 109; *idem*, *Organy administracji terytorialnej w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1975, s. 14.

¹⁰ DPKW, t. 4, nr 45, s. 328; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112–113; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 91–92; tenże, *Diariusze sejmów...*, s. 110; D. Nawrot, *Litwa i Napoleon w 1812 roku*, Katowice 2008, s. 143; J. Falkowski, *Obrazy z życia kilku ostatnich pokoleń w Polsce*, Poznań 1886, t. 4, s. 17–18.

stanowień było zobowiązanie Rady do prowadzenia protokołów sesji i przesyłania ich królowi. Konsekwencją nadania Radzie Ministrów kompetencji stanowiących było określenie formy podejmowania przez nią decyzji – formy uchwał. O wyniku głosowań miała decydować większość głosów, a w przypadku równości przeważał głos prezesa. Uchwały Rady Ministrów podejmowane na podstawie dekretu z 26 maja miały obowiązywać „dopóki przez nas (czyli króla – przyp. M.K.) odwołane bądź nie przyjęte nie zostaną”. Dekret kończył się nałożeniem obowiązku jego opublikowania w Dzienniku Praw¹¹. W drugim dekrete z tego samego dnia Fryderyk August określił formę, jaką Rada Ministrów miała zachować dla uchwał wydawanych na podstawie nadzwyczajnych pełnomocnictw¹².

Z treści pierwszego dekretu z 26 maja wynikało, że Rada Ministrów mogła korzystać z nadanych w nim pełnomocnictw jedynie w nagłych przypadkach. To ograniczenie Fryderyk August konsekwentnie wprowadzał do kolejnych aktów, w których cedował swoją władzę na organy krajowe. Tak zacieśnił kompetencje Rady Stanu w dekrete z 25 marca 1809 r. wydanym w związku z wojną z Austrią. Podobnie postąpił, wydając dekrety dla Rady Ministrów 20 czerwca i 10 września 1810 r.¹³ O tym, które przypadki należało uznać za nagłe, Rada musiała jednak decydować sama. Jak z tego wynika, przynajmniej formalnie, nawet w czasie wojny, Rada mogła działać jedynie wtedy, gdy uznała konieczność podjęcia kroków w sytuacjach nagłych. Dyskusyjne jest, czy dekret z 26 maja miał charakter temporalny, to znaczy, czy obowiązywać miał jedynie w okresie wojny. Za taką interpretacją przemawiało użycie w preambule słów: „zważywszy nadzwyczajne terażniejszej chwili okoliczności”. Było to jednak sformułowanie na tyle nieostre, że trudno je uznać za wskazujące w sposób pewny granice czasowe, w jakich Rada Ministrów mogła korzystać ze swych nadzwyczajnych pełnomocnictw.

Król cedował na Radę Ministrów pełnię swojej konstytucyjnej władzy. Należała do niego najwyższa władza w państwie. W szczególności miał pełnię władzy wykonawczej. Jedynie królowi przysługiwała inicjatywa ustawodawcza. Król miał udział także w ustawodawstwie, nawet w sferze zastrzeżonej dla Sejmu. Do niego należało prawo zwoływania Sejmu i zgromadzeń wyborczych. Król miał prawo łaski, a także dokonywał obsady wszystkich stanowisk państwowych, poza powoływaniem członków Izby Poselskiej. Do niego też

¹¹ DPKW, t. 4, nr 45, s. 328; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112–113; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 91–92.

¹² AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 453, akta spraw sygn. 17, s. 10; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78.

¹³ *Ustawodawstwo...*, t. 2, s. 39; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 32–35; M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 91–92, 98; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 112, 115.

należało prawo dymisjonowania wszystkich funkcjonariuszy publicznych, poza senatorami i sędziami. W zakresie obronności król posiadał najwyższą władzę wojskową¹⁴. Wyliczenie (niepełne) tych kompetencji króla pozwala zrozumieć, jak wielką władzę otrzymała Rada Ministrów na podstawie dekretu z 26 maja.

Uszczegółowienie tych uprawnień, zawarte w tekście dekretu, sprawia wrażenie, jakby nie było do końca przemyślane. Jaki sens miało bowiem stwierdzenie, że Rada Ministrów mogła powoływać czy zawieszać urzędników, skoro takie prawo miał król. Ograniczenia uprawnień Rady Ministrów dotyczyły jedynie dwóch sfer. Rada nie mogła zmieniać i zawieszać ministrów ani ingerować w organizację sądownictwa.

Do wydania dekretu z 26 maja Fryderyk August został zmuszony przez Napoleona w czasie poprzedzającego rozpoczęcie wojny z Rosją zjazdu monarchów z cesarzem Francji, jaki odbył się w Dreźnie w maju 1812 r. Napoleon zamierzał wywołać na ziemiach polskich ruch narodowowyzwoleńczy wymierzony w carat. Takim powstaniem, z natury rzeczy, powinny kierować czynniki krajowe. Dlatego cesarz, za pośrednictwem ministra H. Marena, doradzał Fryderykowi Augustowi zdanie władzy rządowi warszawskiemu. Poza tym konieczność funkcjonowania sprawnie działającego organu władzy z uprawnieniami głowy państwa była paląca w obliczu i w czasie wojny. W trakcie rozmów z Napoleonem Fryderyk August pozostawał zapewne pod wrażeniem uchwały Rady Ministrów z 16 maja. W gorzkich słowach skarżyła się na biedę w kraju spowodowaną rekwizycjami francuskimi. Ministrowie byli gotowi podać się nawet do zbiorowej dymisji. J. Poniatowski zaproponował przewrotnie, aby administrację kraju oddać w ręce Francuzów¹⁵. Wpływ Napoleona na decyzję Fryderyka Augusta potwierdzają działania zmierzające do odwleczenia momentu publikacji dekretu¹⁶. Na związek dyplomacji francuskiej z wydaniem dekretu z 26 maja wskazywało bezpośrednie powiązanie czasowe pomiędzy jego podpisaniem a powołaniem w następnym dniu, 27 maja, ambasadora w Warszawie. Został nim arcybiskup Malines Dominique Pradt. Ustanowienie ambasadora w miejsce dotychczasowego rezydenta wskazywało na zmianę polityki francuskiej wobec Księstwa.

¹⁴ M. Kallas, *Konstytucja...*, s. 71–80; W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 109–110; *Historia państwa i prawa Polski*, t. 3: *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, Warszawa 1981, s. 90–91.

¹⁵ J. Willaume, *Fryderyk August jako książe warszawski (1807–1815)*, Poznań 1939, s. 275–278, 283; T. Mencil, *Feliks Łubieński, minister sprawiedliwości Księstwa Warszawskiego (1758–1848)*, Warszawa 1952, s. 188; *Correspondance inédite de Napoléon I^{er} conservée aux Archives de la Guerre*, wyd. E. Picard, L. Tuetey, Paris 1925, s. 386–387; *Correspondance de Napoleon Ier*, Paris 1867, t. 23, s. 473 n.

¹⁶ *Instrukcje i depesze rezydentów francuskich w Warszawie 1807–1813*, wyd. M. Handelsman, Kraków 1914, t. 2, s. 90–91 (przyp. 4).

Oprócz innych uprawnień miał on uczestniczyć w obradach Rady Ministrów. Miał się stać faktycznie zwierzchnikiem władz Księstwa¹⁷.

Symptomatyczne, że w przygotowywaniu aktu o takim znaczeniu dla funkcjonowania państwa nie brały udziału żadne organy krajowe. Brak w aktach Rady Ministrów czy Rady Stanu śladów projektów nadzwyczajnych pełnomocnictw czy wzmianek o dyskusji nad nimi. Dlatego wydanie dekretu z 26 maja 1812 r. musiało być dla Rady Ministrów zaskoczeniem. Jak pisał J. Willaume, biograf Fryderyka Augusta, konieczność zrzeczenia się znacznej części władzy dotkliwie zaboląła lubującego się w jej sprawowaniu króla¹⁸.

Fryderyk August wysłał dekret z 26 maja 1812 r. wieczorem tego samego dnia, w którym go podpisał. Do Warszawy zawiózł go saski kurier. Dekret z 26 maja 1812 został doręczony prezesowi Rady Ministrów i Rady Stanu S. Potoczekowi prawdopodobnie 29 maja 1812 r. W tym bowiem dniu prezes powiadomił o nim oficjalnie Radę Stanu. Nawet najszybszy kurier nie mógł doręczyć tego dekretu wcześniej. Odpowiedzią na informację S. Potockiego była deklaracja zamieszczona w protokole tej sesji: „Rada po wysłuchaniu tego dekretu oświadczyła im bardziej zna i czuje ciężar rozszerzonej jej władzy w teraźniejszych wojennych okolicznościach, tym mocniejsza staje się dla niej pobudka dążyć przez natężone usiłowania do tego, aby odpowiedzieć chlubnemu dla niej zaufaniu swego monarchy”¹⁹.

27 maja 1812 r., dzień po podpisaniu dekretu o nadzwyczajnych pełnomocnictwach, król wydał kolejny dekret, w którym nakazywał wstrzymanie publikacji dekretu z 26 maja. W akcie tym król nakazywał: „ogłoszenie i wykonanie dekretu naszego pod dniem 26 maja 1812, przez którego udzieliliśmy nadzwyczajną władzę naszej Radzie Ministrów ma zostać wstrzymane do dnia ósmego czerwca roku bieżącego”²⁰. Działania te znamionowały chaos na dworze drezdeńskim i brak koordynacji pomiędzy dyplomatami saskimi i francuskimi. Za opóźnieniem publikacji dekretu z 26 maja 1812 r. stała dyplomacja francuska. Ówczesny minister spraw zagranicznych Francji Hugues Maret, książe Bassano pośrednio przyznał to w liście do Louisa Bignona, rezydenta napoleońskiego w Warszawie. Pisał w nim, że cesarz życzył sobie, ażeby dekret ten nie został opublikowany przed 8 czerwca 1812 r. L. Bignon został obarczony obowiązkiem powstrzymania publikacji tego dekretu pod jakimkolwiek pozorem. Gdyby jed-

¹⁷ J. Willaume, *op. cit.*, s. 283; B. Grochulska, *Księstwo Warszawskie*, [Warszawa 1991], s. 203; D. Nawrot, *op. cit.*, s. 146; J. Falkowski, *op. cit.*, s. 18–19; M. Kallas, *Diariusze sejmów...*, s. 110.

¹⁸ J. Willaume, *op. cit.*, s. 283; T. Mencil, *op. cit.*, s. 188. Też o wymuszeniu na Fryderyku Augustie wydania dekretu z 26 maja 1812 r. podzielali również W. Sobociński (*Historia ustroju...*, s. 112–113) i M. Kallas (*Konstytucja...*, s. 91).

¹⁹ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 452–453.

²⁰ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 454; akta spraw sygn. 17, s. 11; *Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 3; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78.

nak dekret został wydrukowany przed nadejściem instrukcji od ministra spraw zagranicznych, ambasador miał podjąć środki nadzwyczajne dla zapobieżenia przedostania się treści dekretu do wiadomości publicznej. H. Maret zalecał, aby w takim przypadku zatrzymać dystrybucję opublikowanego dekretu, a wszystkie egzemplarze przekazać komuś zaufanemu (*en mains sûres*). W jego rękach miały oczekiwać do czasu ogłoszenia, czyli do 8 czerwca 1812 r.²¹

Prezes Rady Ministrów i Rady Stanu otrzymał dekret z 27 maja już 30 tego miesiąca, a więc dzień po odczytaniu Radzie Ministrów dekretu o nadzwyczajnych pełnomocnictwach. S. Potocki natychmiast powiadomił o tym ministrów. Szczególnie istotne było powiadomienie ministra sprawiedliwości, bo to do niego należała publikacja dekretu. Co ciekawe, informacja o tym została zapisana w protokole sesji 29 maja. Było to możliwe, bo czystopisy protokołów były sporządzane nawet kilka dni po sesji. Zapewne prezes nakazał protokolantowi zamieszczenie takiej wzmianki, w trakcie pisania czystopisu, chociaż dotyczyła ona zdarzenia, które nie miało miejsca na wspomnianym posiedzeniu²².

Później podjęto decyzję, żeby datę ogłoszenia tego dekretu przesunąć tak, aby nie nastąpiła ona przed 15 czerwca 1812 r. Decyzję o kolejnym przełożeniu podania do publicznej wiadomości tego dekretu podjął zapewne Napoleon. O dalszej zwłoce w ogłoszeniu dekretu z 26 maja poinformował Radę Ministrów ambasador francuski w Warszawie D. Pradt. Na sesji 15 czerwca, na której był obecny, zabrał głos i, jak to zapisano w protokole, „uczynił naprzód uwagę, że umówionym zostało, iż publikacja dekretu rozciągającego władzę Rady Ministrów nie ma wypaść przed 15 b.m., lecz nie idzie zatem, aby koniecznie w tym dniu nastąpiła, żądał przeto odłożenia jej jeszcze do innej chwili”²³. D. Pradt nie wyjaśnił, przez kogo zostało „umówione” dalsze odłożenie podania do wiadomości dekretu z 26 maja. Polecenie kolejnego przesunięcia publikacji tego dekretu otrzymał D. Pradt od ministra spraw zagranicznych H. Mareta w liście z 9 czerwca 1812 r. W czasie, gdy toczyły się zabiegi o odłożenie ogłoszenia dekretu, był on już prawdopodobnie wydrukowany. Jego publikacja nastąpiła bowiem w Dzienniku Praw nr 45. Na końcu dokumentu znalazł się dopisek: „dzień ogłoszenia dnia 8 czerwca 1812”²⁴. Mimo wydrukowania Dziennika Praw z tą datą nie doszło do jego upowszechnienia. Zostało ono zapewne wstrzymane,

²¹ *Instrukcje i depeze...*, t. 2, s. 90–91 (szczególnie przyp. 4); R. Bielecki, *Encyklopedia wojen napoleońskich*, Warszawa 2001, s. 393–394.

²² AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 453; akta spraw sygn. 17 s. 1 (list S. Potockiego do ministra sekretarza stanu Stanisława Brezy).

²³ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 498–499; M. Kallas, *Diariusze sejmów...*, s. 110.

²⁴ DPKW, t. 4, nr 45, s. 327–328; *Instrukcje...*, t. 2, s. 123–124, 131. M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78 (przyp. 1). Ostateczną decyzję w sprawie publikacji dekretu z 26 maja 1812 r. D. Pradt otrzymał od cesarza za pośrednictwem H. Mareta w liście tego ostatnie z 17 czerwca 1812 (*Instrukcje...*, t. 2, s. 137).

być może zgodnie z wytycznymi, jakie wcześniej otrzymał L. Bignon. W „umówieniach”, o których mówił D. Pradt, musieli uczestniczyć ze strony Rady Ministrów jej prezes i minister sprawiedliwości. Bez ich udziału, a szczególnie tego drugiego, nie można by bowiem wstrzymać publikacji dekretu z 26 maja. Wtajemniczeni w to byli też zapewne pozostali ministrowie. Na kolejnych sesjach 12 i 15 czerwca żaden z nich nie odezwał się w sprawie dekretu, który od kilku dni powinien być podany do publicznej wiadomości. Prawdopodobnie więc byli poinformowani, że publikacja się opóźni²⁵. W końcu jednak dekret ten został podany do publicznej wiadomości, także przez wydrukowanie go w prasie. Nastąpiło to 26 czerwca 1812 r.²⁶

3

W związku z podjęciem uchwały z dnia 21 lipca w sprawie popisowych uchylających się od służby wojskowej pojawił się problem ogłaszania uchwał Rady Ministrów w Dzienniku Praw. W jej ostatnim artykule został wydany nakaz ogłoszenia w oficjalnym publikatorze Księstwa („wykonanie niniejszej uchwały, która w Dzienniku Praw umieszczona być ma”)²⁷. Wydawanie Dziennika Praw należało do obowiązków ministra sprawiedliwości. Właśnie F. Łubieński na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu następnym, tzn. 22 lipca, przedstawił swoje skrupuły prawne dotyczące publikacji uchwały w sprawie popisowych. Poinformował Radę Ministrów, że przekazał tę uchwałę do druku. Miał jednak wątpliwości co do legalności takich działań. Dotychczas bowiem kwestie publikowania aktów o charakterze normatywnym regulował art. 75 dekretu z 20 kwietnia 1808 r. o organizacji ministerstw. W myśl tego przepisu to król decydował, które akty prawne miały być publikowane w Dzienniku Praw²⁸.

Dlatego F. Łubieński zwrócił się do Rady Ministrów z pytaniem, czy rzeczywiście było jej wolą ogłoszenie tej uchwały w oficjalnym publikatorze, bez uzyskania na to zgody Fryderyka Augusta. Do tej pory w Dzienniku Praw były ogłaszane jedynie dekrety królewskie. Pytanie było poniekąd bezsensowne, bo przecież w myśl dekretu z 26 maja Rada Ministrów otrzymywała pełnię kompetencji króla, poza wskazanymi wyżej wyjątkami. W żadnym razie do tych wyłączeń w dekrete nie zaliczono prawa do decydowania o publikacji aktów

²⁵ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 498–508.

²⁶ „Gazeta Warszawska” nr 51 z 27 czerwca 1812 r., s. 887–888. W czasopiśmie tym wydrukowano ten dekret dwukrotnie. Najpierw 26 czerwca w dodatku nadzwyczajnym oraz dzień później.

²⁷ *Ibidem*, s. 81; *Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 43–44.

²⁸ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 87; K. Ossowski, *Prasa Księstwa Warszawskiego*, Warszawa 2004, s. 176; *Ustawodawstwo...*, t. 1, s. 96, t. 4, s. 45.

prawnych Rady Ministrów. Mimo to Rada na swojej sesji w dniu 22 lipca 1812 r. uznała, że „nie ma w tym ani nagłości, ani koniecznej potrzeby, aby jej uchwała wchodziła do Dziennika Praw, gdy tylko za tymczasową uważać się może, i dosyć, kiedy przez ministrów do wykonania wskazana, w gazetach ogłoszoną będzie”²⁹. W związku z tym Rada Ministrów podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę z poprzedniego dnia w sprawie popisowych przez wykreślenie z niej słów nakazujących ogłoszenie w Dzienniku Praw³⁰.

Ponownie do problemu publikowania swoich uchwał Rada Ministrów powróciła na sesji 3 listopada 1812 r. Na wniosek ministra sprawiedliwości przyjęto zasady dotyczące tej kwestii. Postanowiono mianowicie, że co do uchwał, „które z rodzaju rzeczy przypadająby do dziennika”, Rada Ministrów każdorazowo miała się zwracać do króla o polecenie jej opublikowania w tym publikatorze. Zakres aktów prawnych, które były umieszczane w Dzienniku Praw, nie został wyraźnie określony. Ogólnie można stwierdzić, że drukowane w nim były dekrety królewskie o charakterze normatywnym. Za każdym razem o publikacji decydował król. Znaczna liczba dekretów zawierających normy powszechnie obowiązujące w dzienniku nie została ogłoszona³¹. Do czasu uzyskania decyzji królewskiej uchwały Rady Ministrów miały być ogłaszane, „gdzie tego potrzeba”. Przez to ostatnie sformułowanie należało rozumieć przede wszystkim podawanie do publicznej wiadomości za pomocą gazet³². Pierwszym aktem, w którym zastosowano te zasady, była uchwała z 4 listopada 1812 r. o nadzwyczajnej ofercie i pożyczce wojennej. Wraz z jej podjęciem zwrócono się do króla o zgodę na jej ogłoszenie w Dzienniku Praw. Nastąpiło ono w dniu 12 grudnia 1812 r. w numerze 47 tego wydawnictwa³³. Poza tą uchwałą tylko dwie zostały opublikowane w Dzienniku Praw. Były to uchwała z 28 listopada 1812 r. o alewacji w podatkach dla ludności dotkniętej zniszczeniami wojny 1812 r. i uchwała z 20 grudnia 1812 r. w sprawie poboru jednego uzbrojonego jeźdźcy z 50 dymów wiejskich³⁴.

Drugi dekret z 26 maja określał formę uchwał Rady Ministrów działającej na podstawie nadzwyczajnych pełnomocnictw. Miały one zawierać następujący wstęp: „Fryderyk August z bożej łaski król saski, książę warszawski *etc., etc.*, *etc.*, Rada Ministrów z władzy sobie udzielonej dekretem 26 maja 1812 uchwała

²⁹ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 87; *Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 45.

³⁰ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 87; *Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 43–44, s. 45 (w wydawnictwie tym zamieszczono uchwałę z 21 lipca 1812 r. w brzmieniu pierwotnym, tzn. łącznie z fragmentem nakazującym jej opublikowanie w Dzienniku Praw).

³¹ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 400; K. Ossowski, *op. cit.*, s. 176.

³² AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 400.

³³ *Ibidem*, s. 403; DPKW, t. 4, nr 47, s. 403–406.

³⁴ DPKW t. 4, nr 48, s. 419–420, s. 425–428.

itd.”³⁵. Uchwały takie podpisywać miał prezydujący. To zastrzeżenie wskazywało na konieczność sygnowania aktów Rady Ministrów przez przewodniczącego sesji, na której uchwała była podjęta, a nie przez prezesa Rady Ministrów i Rady Stanu. Eksponowało to znaczenie protokołów posiedzeń, o których stanowił dekret o nadzwyczajnych pełnomocnictwach. Zwykle uchwały Rady Ministrów podpisywał jej prezes, jednakże niektóre z uchwał są sygnowane przez F. Łubieńskiego, który przewodniczył obradom w zastępstwie nieobecnego S. Potockiego³⁶. Zasady prowadzenia obrad, gdy prezes był nieobecny, określał dekret z 24 grudnia 1807 r. o organizacji, kompetencjach i zasadach działalności Rady Stanu i Rady Ministrów Księstwa Warszawskiego: przewodniczenia sesji należało do pierwszego ministra według hierarchii określonej w art. 11 Konstytucji. Pierwsze miejsce wśród ministrów zajmował minister sprawiedliwości, kolejne minister spraw wewnętrznych itd. Dlatego właśnie, gdy nieobecny był na sesji S. Potocki, zastępował go F. Łubieński³⁷.

Do zasad dotyczących formalnej strony swoich uchwał Rada Ministrów początkowo się nie stosowała. Decyzję w tej sprawie podjęła na sesji 15 czerwca 1812 r. To stanowisko podyktowane było tym, że dekret o jej nadzwyczajnych pełnomocnictwach nie był jeszcze ogłoszony. Do czasu podania go do publicznej wiadomości Rada postanowiła wskazywać oględnie na swe pełnomocnictwa. Używała zwykle formuлки: „z mocy przez najjaśniejszego pana sobie udzielonej”, zawartej we wstępach do uchwał³⁸. Pierwszą uchwałą podjętą z użyciem formuły określonej w drugim dekreście z 26 maja 1812 r. była uchwała z 25 czerwca dotycząca powołania składu „komisji nadzwyczajnej potrzeb wojska”³⁹.

³⁵ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 453, akta spraw sygn. 17, s. 10; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78.

³⁶ F. Łubieński podpisał się pod uchwałą z dnia 23 października 1812 r. w sprawie dostaw mięsa na potrzeby wojska (*Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 67–68) i uchwałą z 26 października 1812 r. w sprawie dostawy mięsa i wódki do magazynów wojskowych przez kontrybuentów podatku koszernego (*ibidem*, s. 69).

³⁷ DPKW t. 1, nr 2, s. 38–39.

³⁸ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 507. Np. uchwała z 19 czerwca 1812 r. ustanawiająca komisję do załatwiania rekwizycji związanych z potrzebami wojsk sprzymierzonych. Potocznie określano ją jako komisję nadzwyczajną potrzeb wojska (*Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 28–29).

³⁹ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 40, s. 12. Według T. Mencla, dekret przywiózł kurier wysłany przez Radę Ministrów (*op. cit.*, s. 188).

4

W związku z działalnością legislacyjną Rady Ministrów na podstawie nadzwyczajnych pełnomocnictw doszło do jej konfliktu z Radą Stanu. Rada Ministrów przy podejmowaniu prawie wszystkich uchwał wydawanych na podstawie dekretu z 26 maja 1812 r. nie zwracała się o opinię do Rady Stanu. Dotyczyło to nie tylko uchwał typowo wykonawczych, ale także aktów o charakterze normatywnym. Rada Ministrów nie przedstawiała do zaopiniowania Radzie Stanu nawet projektów uchwał nakładających daniny publiczne na obywateli Księstwa. To postępowanie spotkało się z ostrą reakcją Rady Stanu. Na sesji 18 listopada 1812 r. w gorzkich słowach uznała takie działania za sprzeczne z konstytucją. Według członków Rady, wszelkie powszechnie obowiązujące akty prawne nakładające na obywateli nowe ciężary publiczne winny być przez nią opiniowane. Rada Stanu zwróciła się do swojego prezesa, aby jej uwagi przekazał Radzie Ministrów, aby ta nie uchwałała nowych danin bez udziału Rady Stanu. W posiedzeniu tym nie uczestniczyli ministrowie, poza ministrem stanu J. Węgleńskim⁴⁰.

Uwagi Rady Stanu zostały przez S. Potockiego przedstawione Radzie Ministrów na posiedzeniu 24 listopada 1812 r. Ministrowie F. Łubieński i T. Matuszewicz w odpowiedzi stwierdzili, że Rada Stanu mogła zajmować się jedynie projektami wniesionymi do niej przez ministrów, na polecenie króla. W konsekwencji, czego już obaj mówcy nie dopowiedzieli, jeżeli na podstawie dekretu z 26 maja 1812 r. Rada Ministrów zastępowała króla, to mogła zrezygnować z przedkładania Radzie Stanu projektów wnoszonych przez ministrów⁴¹.

Mimo że generalnie wyrzuty Rady Stanu sformułowane na sesji 18 listopada 1812 r. były zasadne, to należy zauważyć, że Rada Ministrów zwróciła się w jednym przypadku do Rady Stanu o jej opinię w sprawie uchwały o charakterze podatkowym. Dotyczyło to projektu uchwały z 4 listopada 1812 r. o nadzwyczajnej ofercie i pożyczce wojennej, którą Rada Stanu omawiała na posiedzeniu w tym samym dniu⁴². Być może pod wpływem krytyki Rady Stanu Rada Ministrów zwróciła się o zajęcie stanowiska przez tę pierwszą, projektu uchwały o alewiacjach w podatkach dla ludności dotkniętej zniszczeniami wojny 1812 r. Po zaakceptowaniu przez Radę Stanu na posiedzeniu 25 listopada, Rada Ministrów podjęła uchwałę w tej sprawie 28 listopada 1812 r.⁴³ Obie te

⁴⁰ AGAD ARS ks. kanc. sygn. 92, s. 578–579.

⁴¹ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 446–447.

⁴² DPKW t. 4, nr 47, s. 403–406; AGAD ARS ks. kanc. sygn. 92, s. 545–556 (na sesji 4 listopada 1812 r., gdy Rada Stanu zajęła się tym projektem, obecni byli wyjątkowo wszyscy ministrowie, oprócz oczywiście J. Poniatowskiego i S. Brezy.); M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78 (przyp. 1).

⁴³ DPKW t. 4, nr 48, s. 419–420; AGAD ARS ks. kanc. sygn. 92, s. 578; M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 78 (przyp. 1).

uchwały zostały opublikowane w Dzienniku Praw. Trzecia z wydrukowanych w publikatorze Księstwa uchwał Rady Ministrów, czyli uchwała z 20 grudnia 1812 r. w sprawie poboru jezdnych nie była przedłożona do akceptacji przez Radę Stanu⁴⁴.

5

Jak zauważył W. Sobociński, udzielenie nadzwyczajnych pełnomocnictw Radzie Ministrów nie pozbawiało króla jego kierowniczej roli w państwie. Wiadać to chociażby, analizując działalność legislacyjną Fryderyka Augusta w tym okresie. Biorąc pod uwagę jedynie akty o charakterze normatywnym lub za takie uznane przez wydawców Ustawodawstwa Księstwa Warszawskiego (t. 4) w ciągu ponad dziesięciu miesięcy korzystania z nadzwyczajnych pełnomocnictw Rada Ministrów wydała 35 uchwały uwzględnione w tym wydawnictwie. W tym samym czasie król wydał 90 dekretów o charakterze normatywnym. Fryderyk August, mimo scedowania swojej władzy na Radę Ministrów, nadal aktywnie uczestniczył więc w prawodawstwie. W sumie we wspomnianym okresie powstało 125 aktów normatywnych. Udział uchwał Rady Ministrów w tej liczbie wynosił 28%⁴⁵.

Uchwały wydawane przez Radę Ministrów na podstawie pełnomocnictw określonych w dekrete z 26 maja 1812 r. miały różny charakter. Były wśród nich uchwały normatywne, uchwały o charakterze personalnym, w tym przede wszystkim nominacje i odwołania z różnych funkcji publicznych, a także akty o charakterze typowo wykonawczym, w tym głównie decyzje dotyczące spraw finansowych.

Szczególną kategorię stanowiły uchwały związane ze zwołaniem Sejmu w 1812 r. Do tego wydarzenia Napoleon przywiązywał wielką wagę. Nadzorować te działania miał francuski ambasador. Spośród polityków polskich pierwsze skrzypce w przygotowaniach do Sejmu odgrywał T. Matuszewicz. Uchwały poprzedzające obrady parlamentu należały do najwcześniejszych uchwał, w których Rada Ministrów skorzystała z nadzwyczajnych pełnomocnictw. To ona, a nie król, podjęła formalnie decyzję o zwołaniu Sejmu. Rada Stanu określiła też termin rozpoczęcia obrad⁴⁶.

⁴⁴ DPKW t. IV, nr 48, s. 425–428.

⁴⁵ *Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 25–117.

⁴⁶ M. Kallas, *Diariusze sejmów...*, s. 111, 164; *Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 30–31; „Gazeta Warszawska”, nr 51 z 27 maja 1812 r., s. 888.

Spośród uchwał dotyczących przygotowań do Sejmu zwracają uwagę trzy podjęte z datą 14 czerwca 1812 r. Były to uchwały:

- w sprawie zwołania sejmiku powiatu warszawskiego i jego czynności⁴⁷;
- mianowania marszałkiem tego sejmiku Teofila Szymanowskiego⁴⁸;
- zwolnienia Piotra Łubieńskiego z funkcji posła⁴⁹.

Trudno określić, kiedy rzeczywiście te uchwały były podjęte. W dniu wskazanym jako data uchwalenia, tzn. 14 czerwca 1812 r., Rada Ministrów nie obradowała. Przed tą datą odbyła się sesja 12 czerwca. Było to 380 posiedzenie Rady Ministrów. Kolejna, 381 sesja, została przeprowadzona 15 czerwca 1812 r.⁵⁰ W protokole tego drugiego posiedzenia znalazła się wzmianka: „prezes złożył trzy rezolucje pod imieniem Rady dnia wczorajszego wydane, stosownie do zaszłej umowy na ostatniej sesji”⁵¹. W protokole posiedzenia z 12 czerwca o takiej umowie nie wspomniano. Nie wiadomo więc, w jakich okolicznościach rzeczywiście zostały podjęte te trzy uchwały. Być może doszło do tego na jakimś spotkaniu ministrów 14 czerwca. Jeżeli tak, to miało ono charakter nieformalny, nie było bowiem protokołowane. Było to sprzeczne z zasadami określonymi w dekrete z 26 maja 1812 r. W art. 2 zd. 2 tego aktu król wyraźnie polecił Radzie Ministrów protokołowanie jej obrad. Zapewnić to miało m.in. Fryderykowi Augustowi wgląd w przebieg obrad. Prowadzenie protokołu miało większe znaczenie w związku z podejmowanymi przez Radę Ministrów uchwałami w zastępstwie króla. Tym należy tłumaczyć fakt zapisania tego obowiązku do dekretu z 26 maja, pomimo że obrady Rady Ministrów protokołowane były od samego początku. Wyraźnie nakaz prowadzenia protokołu Rady Ministrów został na nią nałożony na podstawie § 5 tyt. II, dekretu z 24 grudnia 1807 r.⁵² W tym kontekście wątpliwa była zgodność z prawem uchwał z 14 czerwca. Te dziwne okoliczności, w jakich je podjęto, wiązały się zapewne z dramatycznie krótkim czasem, w jakim miały wywrzeć skutki prawne. Dotyczyły one bowiem sejmiku, który miał się odbyć 17 czerwca 1812 r. To zapewne uzasadniało pośpiech i wątpliwą formę prawną podjętych środków⁵³.

⁴⁷ Ustawodawstwo..., t. 4, s. 25; AGAD ARM ks. kanc. sygn. 40, s. 2; ks. kanc. sygn. 72, s. 507; M. Kallas, *Diariusze sejmów...*, s. 111; J. Falkowski, *op. cit.*, s. 34.

⁴⁸ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 40, s. 1; ks. kanc. sygn. 72, s. 507; akta spraw, sygn. 113, s. 9; M. Kallas, *Diariusze sejmów...*, s. 111.

⁴⁹ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 507; akta spraw, sygn. 113, s. 6; M. Kallas, *Diariusze sejmów...*, s. 111; J. Falkowski, *op. cit.*, s. 34.

⁵⁰ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 398–502.

⁵¹ *Ibidem*, s. 507.

⁵² AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 498–501; DPKW, t. 1, nr 2, s. 38, t. 4, nr 45, s. 329.

⁵³ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 507.

Do najważniejszych uchwał o charakterze normatywnym zaliczyć należy uchwały z:

- 19 czerwca 1812 r. ustanawiającą „komisję nadzwyczajną potrzeb wojska” i uzupełniającą ją uchwałą z 5 września 1812 r.;
- 19 lipca 1812 r. dotyczącą pospolitego ruszenia i uformowania w każdym departamencie jednego pułku kawalerii i jednego batalionu piechoty;
- 21 lipca 1812 r. w sprawie popisowych uchylających się od służby wojskowej;
- 23 października 1812 r. w sprawie dostaw mięsa na potrzeby wojska⁵⁴;
- 10 listopada 1812 r. dotyczącą poprawy funkcjonowania administracji terenowej oraz ustalającą zasady lepszego egzekwowania podatków⁵⁵;
- uchwałą z 26 października 1812 r. w sprawie dostawy mięsa i wódki do magazynów wojskowych przez kontrybuentów podatku koszernego⁵⁶;
- uchwałą z 7 listopada 1812 r. nakazująca ludności żydowskiej zapłacenie 700 000 złp. w zamian za zwolnienie od konskrypcji wojskowej⁵⁷.

Do tych uchwał należy dodać także omówione wcześniej trzy uchwały opublikowane w *Dzienniku Praw*⁵⁸.

Na podstawie nadzwyczajnych pełnomocnictw Rada Ministrów dokonała szeregu nominacji na urzędy czy funkcje nadzwyczajne, a także przyjęła uchwały w sprawach indywidualnych. Jako przykłady można wskazać mianowanie 25 czerwca 1812 r. członków „komisji nadzwyczajnej potrzeb wojska”, powołanie komisarzy rządowych w departamentach lubelskim i radomskim⁵⁹. Rada Ministrów musiała wkrótce podejmować uchwały o „uwolnieniu” niektórych spośród członków wspomnianej wyżej komisji⁶⁰. W dniu 13 kwietnia 1813 r. Rada zgodziła się na wyjazd Małachowskiego, prefekta radomskiego do Galicji „w takim tylko przypadku, jeżeli by rząd Księstwa zniewolonym był ustąpić zupełnie z kraju”⁶¹.

⁵⁴ *Ustawodawstwo...*, t. 4, s. 67–68.

⁵⁵ *Ibidem*, t. 4, s. 28–30, 43–44, 57–59; DPKW t. 4, nr 47, s. 403–406.

⁵⁶ *Ibidem*, t. 4, s. 69.

⁵⁷ *Ibidem*, t. 4, s. 72–73.

⁵⁸ Były to uchwały: z 4 listopada 1812 r. o nadzwyczajnej ofercie i pożyczce wojennej, z 28 listopada 1812 r. o alewacji w podatkach dla ludności dotkniętej zniszczeniami wojny 1812 roku i uchwałą z 20 grudnia 1812 r. w sprawie poboru jednego uzbrojonego jeźdźcy z 50 dymów wiejskich (DPKW t. 4, nr 47, s. 403–406, nr 48, s. 419–420, s. 425–428).

⁵⁹ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 40, s. 12, s. 79–80, 85.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 28, 33.

⁶¹ *Ibidem*, s. 93.

Spośród aktów nominacyjnych szczególną uwagę zwraca powołanie radcy stanu Michała Kochanowskiego na stanowisko zastępcy ministra spraw wewnętrznych. Rada Ministrów podjęła tę uchwałę na sesji w dniu 15 czerwca 1815 r. Funkcję szefa resortu pełnił wówczas Jan Paweł Łuszczewski. Od pewnego czasu chorował na tyle poważnie, że przestał faktycznie pełnić obowiązki. Nie pojawiał się też na posiedzeniach Rady Ministrów i Rady Stanu. W związku z tym Rada Ministrów zdecydowała się powołać jego zastępcę właśnie w osobie M. Kochanowskiego. Powołanie to obejmowało prawo do zasiadania i głosowania na sesjach Rady Ministrów. Nominacja miała charakter tymczasowy, do czasu kiedy J. Łuszczewski nie powróciłby do zdrowia⁶². Nadzieja się nie ziściła, bo Łuszczewski zmarł 4 lipca 1812 r.⁶³

Nominacja M. Kochanowskiego budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia jej legalności. Wprawdzie dekret z 26 maja 1812 r. zezwalał Radzie Ministrów mianować „na miejsca wakujące”, ale nie mogła ani zmieniać ani zawieszania ministrów⁶⁴. Powołanie zastępcy nastąpiło, jak można sądzić, na podstawie art. 11 dekretu z 20 kwietnia 1808 r. o organizacji ministerstw. Dawał on królowi prawo do mianowania zastępcy ministra, który brał urlop na dłużej niż 12 dni lub nieobecnego z powodu choroby. W takim wypadku chory lub planujący wyjazd minister powinien zwrócić się do króla o wyznaczenie zastępcy. Nominacja M. Kochanowskiego nie była poprzedzona wnioskiem J. Łuszczewskiego. W każdym razie brak takiej informacji w protokole Rady Ministrów. Należy też zauważyć, że funkcja zastępcy ministra miała charakter nadzwyczajny. Nie przewidywały jej bowiem schematy organizacyjne ministerstw. Nie mieściła się więc w kategorii „miejsc wakujących”⁶⁵. Powołanie zastępcy ministra nie było jego zmianą, czego wyraźnie zakazywał dekret z 26 maja. Jednakże zastępca otrzymywał pełnię praw i kompetencji nieobecnego ministra. Poza kierowaniem resortem, zajmował również miejsce w Radzie Ministrów. Faktycznie taka nominacja, choć czasowa prowadziła więc do powołania ministra, co w dalszym ciągu zastrzegł sobie do wyłączności Fryderyk August. Względy celowościowe nakazywałyby się zastanowić, czy także powołanie zastępcy mi-

⁶² „Rada Ministrów z uczuciem prawdziwego żalu, że choroba ministra spraw wewnętrznych, którą od niejakiego czasu jest dotknięty, nie dozwala mu podejmować prac tego urzędu, jakich tym bardziej okoliczności terażniejsze bez przerwy wymagają mianuje z mocą przez Npana sobie udzieloną zastępcą ministra spraw wewnętrznych z głosem w radzie Ministrów ur. Kochanowskiego radcą stanu, a to tymczasowie dopuki zdrowie rzeczzonego ministra nie dozwoli mu objąć znowu interesów swego ministerstwa” AGAD ARM ks. kanc. sygn. 71, s. 503; ks. kanc. sygn. 40, s. 3.

⁶³ M. Maneufflowa, *Łuszczewski Jan Paweł*, „Polski Słownik Biograficzny”, t. 18, s. 585.

⁶⁴ DPKW t. 4, nr 45, s. 328.

⁶⁵ *Ustawodawstwo...*, t. 1, s. 85; DPKW t. 1, nr 2, s. 38–39 (art. 6, tyt. I dekretu z 24 grudnia 1807 r. o organizacji kompetencjach i zasadach działalności Rady Stanu i Rady Ministrów Księstwa Warszawskiego).

nistra nie pozostawało pod rządami dekretu z 26 maja 1812 r. nadal w gestii króla.

Liczną grupę uchwał Rady Ministrów stanowiły uchwały upoważniające ministra skarbu do wypłaty pieniędzy na różne cele. Zwykle Rada podejmowała takie decyzje na wniosek ministra spraw wewnętrznych lub jego zastępcy. Do tej kategorii należała np. uchwała z 27 czerwca 1812 r. Rada wyraziła w niej zgodę na przeznaczenie 30 000 zł na lazaret w Warszawie⁶⁶. Zwykle kwoty, na których wypłatę wyrażała zgodę, wynosiły kilkanaście tysięcy złotych. Zdarzały się jednak wydatki sięgające 100 000⁶⁷. Niekiedy Rada Ministrów, dając zgodę na wypłaty ze skarbu państwa na określone cele, nie wskazywała konkretnej kwoty, jaką miał wydatkować minister skarbu⁶⁸. Szczególną uwagę zwraca uchwała z 28 kwietnia 1813 r., w której Rada, poleciła wypłacić ministrom i prezesowi po 12 000 zł, a J. Poniatowskiemu dodatkowo 1000 czerwonych zł⁶⁹.

Podjęta przez Radę Ministrów aktywność miała na celu sprawne przygotowanie, a później prowadzenie wojny z Rosją. Rada wykazała się sporą dynamiką i sprężystością, choć starała się nie nadużywać udzielonych jej pełnomocnictw. Jej uchwały były związane z prowadzoną wojną. Dotyczyły przede wszystkim zaopatrzenia wojska, zapewnienia środków finansowych koniecznych dla prowadzenia działań zbrojnych, dostarczenie nowych rekrutów i utrzymania sprawnej administracji.

⁶⁶ AGAD ARM ks. kanc. sygn. 72, s. 3. Inne podobne uchwały: *ibidem*, s. 25, ks. kanc. 40, s. 17, 19.

⁶⁷ Zgoda na wypłatę przez ministra skarbu, na wniosek ministra spraw wewnętrznych 100 000 zł na dostawę siana (AGAD ARM ks. kanc. sygn. 40, s. 73).

⁶⁸ *Ibidem*, s. 29, 35.

⁶⁹ Ks. kanc. sygn. 40, s. 97. O działalności Rady Ministrów po opuszczeniu Warszawy na początku lutego 1813 r. pisał ostatni w obszernym artykule H. Chudzio (*Rozterki władzy. Rząd Księstwa Warszawskiego w Galicji*, [w:] *Galicja w Księstwie Warszawskim*, red. H.W. Żaliński, H. Chudzio, Kraków 2009, s. 34–73. Ostatnią swoją sesję Rada Ministrów odbyła 12 maja 1812 r. (AGAD ARM ks. kanc. sygn. 73, s. 106).