

Arkadiusz Bereza

Pozycja monarchy w Księstwie Warszawskim

Studia Iuridica Lublinensia 18, 9-21

2012

Artykuł został 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.

ARKADIUSZ BEREZA

Pozycja monarchy w Księstwie Warszawskim*

The position of the monarch in the Duchy of Warsaw

WPROWADZENIE

Jesienią 1806 r. wybuchła wojna między napoleońską Francją a Prusami. Jedną z przyczyn konfliktu była duża aktywność Napoleona na terenach dawnej Rzeszy, prowadząca do powstania konfederacji państw niemieckich pod nazwą Związku Reńskiego, znajdującego się pod protektoratem cesarza Francuzów. Król pruski Fryderyk Wilhelm III, wierzący w potęgę militarną swojego państwa i znajdujący się pod presją wewnętrznej partii wojsko-szlacheckiej, samodzielnie wystąpił przeciwko Napoleonowi. Ku zaskoczeniu innych państw armie pruskie zostały szybko zdruzgotane w bitwach pod Jeną i Auerstädt (14 października 1806 r.), zaś oddziały francuskie wkroczyły do Berlina.¹ Potężne twierdze pruskie poddawały się bez dłuższego oporu, zaś cała administracja uległa swoistemu rozprzężeniu. Nie było w dziejach wojen napoleońskich przykładu, aby „jedna klęska pociągnęła za sobą upadek tak straszliwy i tak niesławny”.²

Działania militarne już w listopadzie przeniosły się na tereny polskie zaboru pruskiego, zaś w obliczu wystąpienia Rosji sprzymierzonej z Prusami wojna ulegała przedłużeniu. Wobec znacznego rozciągnięcia linii zaopatrzeniowych armii francuskiej i konieczności dalszego prowadzenia działań militarnych we wschodniej części Królestwa Pruskiego, Napoleon postanowił wykorzystać wsparcie lud-

* Wykład habilitacyjny wygłoszony w trakcie kolokwium habilitacyjnego, które odbyło się 27 czerwca 2012 r. na posiedzeniu Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

¹ G. Zych, *Rok 1807*, Warszawa 1957, s. 45–51.

² M. Kukiel, *Dyktatura wojskowa we Francji i dyktatura francuska w Europie (1795–1815)*, [w:] *Wielka Historia Powszechna*, t. VI, cz. 2, Warszawa 1936, s. 144.

ności polskiej zamieszkującej te tereny. Nie chcąc jednak zamykać drogi do negocjacji z Aleksandrem I – cesarzem Rosji – oraz wobec coraz bardziej niepokojącego stanowiska Austrii, był ostrożny w deklaracjach dotyczących odbudowania państwa polskiego. Dlatego hasła do rozpoczęcia powstania polskiego na tych obszarach pojawiły się w odezwie z 3 listopada 1806 r. dawnych twórców legionów polskich: gen. Jana Henryka Dąbrowskiego i Józefa Wybickiego, którzy służyli w przeszłości pod rozkazami Bonapartego. Napoleon nie miał jeszcze sprecyzowanego stanowiska wobec przyszłości ziem polskich, zaś jego prywatne obietnice dotyczące odbudowania państwa polskiego składane na przyjęciach i bankietach nie miały charakteru oficjalnego.³ Budziły one jednak nadzieje Polaków, którzy przejmowali zarząd z rąk administracji pruskiej na dawnych terenach polskich. Zadaniem tymczasowej administracji polskiej była aprowizacja walczącej armii francuskiej oraz rekrutacja i organizacja wojska polskiego, którego stan wkrótce przekroczył 30 tysięcy żołnierzy. W celach koordynacji działań administracji polskiej cesarz Francuzów dekretem z 14 stycznia 1807 r. powołał kolegialny „rząd tymczasowy” – Komisję Rządzącą. Był to organ o charakterze prawodawczo-wykonawczym, złożony z Polaków i powołany do zarządu ziemiami polskimi „zdobytymi na królu pruskim”. Dekret powołujący Komisję określił ogólne zasady dotyczące składu, zakresu kompetencji i organizacji wewnętrznej tego organu.⁴

Po starciach w kampanii zimowej pod Pułtuskim i Gołyminem oraz krwawej bitwie pod Iławą Pruską Napoleon dążył do zawarcia pokoju, co było w interesie francuskiej racji stanu. Dla wzmocnienia swojej pozycji w przyszłych negocjacjach potrzebował walnego zwycięstwa nad armią rosyjską. Nastąpiło ono 14 czerwca 1807 r. pod Frydlandem, co – wobec faktu, iż dwie strony pragnęły pokoju – pozwoliło rozpocząć rokowania pokojowe.⁵ Ich efektem były zawarte w dniach 7 (francusko-rosyjski) i 9 (francusko-pruski) lipca 1807 r. w Tylży traktaty, w których walczące strony przechodziły do stanu udawanej przyjaźni, jednocześnie dzieląc Europę na dwie sfery wpływów – francuską i rosyjską. Na mocy zawartego z inicjatywy Napoleona traktatu powstało Księstwo Warszawskie – z II i III zaboru pruskiego (z wyłączeniem Gdańska, który uzyskał status Wolnego Miasta i obwodu białostockiego przekazanego Rosji) oraz z niewielkiej południowej części I zaboru pruskiego. Był to obszar 104 tys. km² zamieszkały przez 2,5 mln ludności.⁶ W ten sposób powstało małe państwo połączone unią perso-

³ B. Grochulska, *Księstwo Warszawskie*, Warszawa 1966, s. 19; Ch. Talleyrand, *Pamiętniki (1754–1815)*, (tłum. W. Dłuski), Londyn 1994, s. 208; W. Zajewski, *Józef Wybicki*, Warszawa 1983, s. 179–181.

⁴ *Materiały do dziejów Komisji Rządzącej z roku 1807*, oprac. M. Rostworowski, t. I, *Dziennik czynności Komisji Rządzącej*, Kraków 1918, s. 3–4, 487–488; F. Skarbek, *Dzieje Księstwa Warszawskiego*, Poznań 1860, t. II, s. 30–31.

⁵ E. Halicz, *Geneza Księstwa Warszawskiego*, Warszawa 1962, s. 164–167.

⁶ *Ibidem*, s. 171–173, 184–186, 190.

nalną (z elementami unii realnej) z Saksonią. Z uwagi na brak wspólnej granicy tych państw, na mocy traktatu tylżyckiego zapewniono im drogę wojskową przez terytorium Prus (około 60 km w linii prostej), zaś dostęp do morza gwarantowała wprowadzona wolność żeglugi na Wiśle. Państwo to, „z wojny i z dyplomacji zrodzone”, miało stanowić namiastkę Polski, której to nazwy – z uwagi na nacisk Aleksandra I – starannie unikano.

* * *

Księstwo Warszawskie miał „posiadać z całą własnością i suwerennością” król saski Fryderyk August, sprawujący rządy konstytucyjne. Tym samym na traktatach międzynarodowych oparta była konstytucyjność silnej władzy monarchszej. Konstytucję dla Księstwa Warszawskiego na podstawie traktatów tylżyckich (art. 5 traktatu francusko-rosyjskiego i art. 9 traktatu francusko-pruskiego) miał nadać cesarz Francuzów. Wybór króla saskiego, sojusznika Napoleona nie był przypadkowy i stanowił wyraz kompromisu osiągniętego pomiędzy Francją i Rosją.⁷ Tytuł króla został nadany księciu saskiemu na mocy traktatu poznańskiego z 11 grudnia 1806 r. przez Napoleona, protektora Związku Reńskiego, w skład którego jednocześnie weszła Saksonia. Ponadto była to osoba bliska sercom Polaków, przypominająca dawnych władców elekcyjnych Rzeczypospolitej (Fryderyk August był wnukiem Augusta III Sasa) oraz nawiązywała do dzieła Konstytucji 3 maja, w której był on przewidziany na pierwszego przedstawiciela dynastii mającej zasiąść na tronie polskim po śmierci Stanisława Augusta Poniatowskiego. Niekiedy monarcha przypominał o tym i dawał tego wyraz w późniejszych wystąpieniach publicznych.

Fryderyk August, król saski, był władcą zależnym od Napoleona (m.in. w ramach Związku Reńskiego). Na mocy traktatu tylżyckiego został – jako książę warszawski – władcą państwa stanowiącego najbardziej na wschód wysunięty bastion Wielkiego Cesarstwa Francuskiego. Był znany ze swojego bezgranicznego oddania wobec Napoleona, a zarazem uchodził za monarchę rozważnego i ostrożnego.⁸ Ograniczoną suwerenność Fryderyka Augusta wyraźnie podkreślał sposób przekazania mu władzy w Księstwie Warszawskim. Zgodnie z traktatem tylżyckim Napoleon (po krótkim spotkaniu z członkami Komisji Rządzącej) oktrojował 22 lipca 1807 r. w Dreźnie liczącą 89 artykułów Konstytucję Księstwa Warszawskiego. Dopiero podpisany tekst wręczono Fryderykowi Augustowi oraz Komisji Rządzącej.⁹ Tuż po nadaniu konstytucji zawarta została konwencja francusko-saska, będąca niejako uzupełnieniem traktatów tyl-

⁷ E. Halicz, *op.cit.*, s. 182.

⁸ M. Kukiel, *Dzieje Polski porozbiorowe (1795–1921)*, Londyn 1993, s. 105.

⁹ Tekst konstytucji Księstwa Warszawskiego opublikowano w DzPKW, t. I, s. II–XLVI.

zyckich. Określała ona warunki przekazania władzy w Księstwie Warszawskim, ograniczając zakres władzy Fryderyka Augusta poprzez wprowadzenie szczególnych uprawnień Francji (m.in. wprowadzenie urzędu rezydenta do bezpośrednich kontaktów Napoleona z Księstwem, urzędu dysponującego szerokimi uprawnieniami wobec władz funkcjonujących w Warszawie).¹⁰ Terytorium Księstwa Warszawskiego przekazano pod władzę i „na własność” Fryderyka Augusta dopiero na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, podpisanego 17 września 1807 r. w Berlinie, co zostało poprzedzone formalnym zrzeczeniem się tych ziem przez króla pruskiego.¹¹

Konstytucja Księstwa Warszawskiego zawierała wiele unormowań przyjętych z aktów konstytucyjnych obowiązujących we Francji, ze zmianami wynikającymi z odmiennej sytuacji społeczno-politycznej na ziemiach Księstwa Warszawskiego, a w pewnym, niewielkim stopniu – z polskich tradycji państwowych.¹² W świetle konstytucji korona książęca należała dziedzicznie do króla saskiego, zaś o porządku dziedziczenia decydowało prawo saskie. Było to jedno z dwóch postanowień ustawy zasadniczej mówiące o „księciu”, gdyż zarówno w konstytucji, jak i w innych aktach prawnych i urzędowych wskazywano jako władcę „króla” (z uwagi na koronę króla saskiego).¹³ Władzę królewską określano jako rząd („rząd jest w osobie króla”) w znaczeniu obejmującym wszystkie funkcje państwowe, z wyjątkiem ustawodawstwa zastrzeżonego dla sejmu i wymiaru sprawiedliwości, chociaż i w tym zakresie monarcha miał swój udział.¹⁴

Do monarchy należała pełnia **władzy rządowo-administracyjnej**.¹⁵ Mianował i odwoływał wszystkich urzędników w aparacie administracyjnym – z wyjątkiem niższych mianowanych na podstawie jego delegacji.¹⁶ Pierwsi urzędnicy centralni zostali powołani na początku października 1807 r. przez umocowanego przez króla tajnego radcę hrabiego J. A. Schönfelda, który w celu zaprowadzenia rządów według zasad określonych w konstytucji przybył do Warszawy.¹⁷

¹⁰ W. Sobociński, *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1964, s. 106–107; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego, jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, Toruń 1970, s. 41; W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–1989*, Warszawa 2007, s. 107.

¹¹ W. Sobociński, *op. cit.*, s. 17; M. Kallas, *op. cit.*, s. 22.

¹² M. Kallas, *op. cit.*, s. 6–7, 41–42, 51–52, 59, 72–73; *Historia Sejmu Polskiego*, t. II, cz. I, oprac. A. Ajnenkiel, Warszawa 1989, s. 13, 15.

¹³ A. Korobowicz, W. Witkowski, *Ustrój i prawo na ziemiach polskich*, Lublin 1994, s. 52; Art. 5 i 10 (traktujący o dobrach i dochodach korony książęcej) Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

¹⁴ Art. 6 zdanie pierwsze Konstytucji Księstwa Warszawskiego; W. Sobociński, *op. cit.*, s. 31–33.

¹⁵ Art. 6 zdanie drugie Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

¹⁶ Art. 82 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; M. Kallas, *op. cit.*, s. 73–74.

¹⁷ F. Skarbek, *Dzieje Księstwa Warszawskiego*, Poznań 1860, t. II, s. 43; T. Mencil, *Feliks Lubieński – minister sprawiedliwości Księstwa Warszawskiego 1758–1848*, Warszawa 1952, s. 56.

Wszystkie organy miały charakter organów królewskich. Fakt stałego przebywania monarchy w Dreźnie (nie licząc kilku krótkich wyjazdów do Warszawy) doprowadzał do usamodzielnienia centralnych organów władzy wykonawczej Księstwa Warszawskiego, tym bardziej że wszystkie organy mogły być obsadzone przez obywateli Księstwa Warszawskiego, a językiem aktów urzędowych był „język narodowy”.¹⁸ U boku króla przebywał minister sekretarz stanu – naczelnik kancelarii królewskiej do spraw Księstwa Warszawskiego, tzw. Sekretariatu Stanu. Pośredniczył on pomiędzy królem a władzami krajowymi, wysyłając do Warszawy poświadczone przez siebie wypisy z protokołu Sekretariatu Stanu, zawierające akty i decyzje królewskie dotyczące spraw Księstwa Warszawskiego i jego mieszkańców.¹⁹

Monarcha mógł w świetle konstytucji mianować wicekróla. Brak powołania skutkowało przejściem jego kompetencji przez Radę Ministrów, która przedstawiała królowi sprawy dotyczące „rozmaitych ministeriów”.²⁰ W jej skład wchodził prezes i ministrowie. Charakter rządu pełniła ona na podstawie wydanych przez siebie przepisów (regulacji wewnętrznej z 8 października 1807 r.), aż do momentu wydania dekretu z 24 grudnia 1807 r., kiedy to pozbawiono ją funkcji kierowniczych.²¹

Monarcha nie mógł być pociągnięty do odpowiedzialności. W świetle art. 3 dekretu z 20 kwietnia 1808 r., dotyczącego organizacji ministerstw²² każdy dekret królewski był kontrasygnowany przez „ministra wydziałowego”, który tym samym przejmował za niego odpowiedzialność. Minister ponosił odpowiedzialność konstytucyjną za akty „przez nich podpisane, a przeciwne konstytucji i krajowi szkodliwe”, a także za akty własne „przeciwne konstytucji, prawom i urządzeniom lub krajowi szkodliwe”, jak również za niewykonanie ustaw. Była to odpowiedzialność karno-sądowa, lecz decyzja o wytoczeniu sprawy należała do króla, który w takiej sytuacji wyznaczał specjalny sąd do rozpoznania sprawy.²³

Monarcha mianował i odwoływał poszczególnych ministrów. Swojej prerogatywy w tym zakresie strzegł, nie poddając się presji Sejmu dążącego do rozszerzenia swoich uprawnień. Tak było w przypadku nieprzyjętej dymisji Mini-

¹⁸ Art. 83 i 84 Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

¹⁹ Nie uwzględniono propozycji, aby wzorem, z zachowaniem „dawnych zwyczajów krajowych”, wysyłać akta z własnoręcznym podpisem króla. *Protokoły Rady Stanu Księstwa Warszawskiego*, oprac. B. Pawłowski, T. Mencil, Toruń 1960–1968 (dalej *Protokoły Rady Stanu...*), t. I, cz. 1, s. 181. Zob. również art. 70 i 76 dekretu z 20 IV 1808 r., dotyczącego organizacji ministerstw.

²⁰ Art. 7, 8 i 13 Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

²¹ *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, oprac. W. Bartel, J. Kosim, W. Rostocki, Warszawa 1964–1969 (dalej: *Ustawodawstwo KW...*), t. I, s. 3–4; *DzPKW*, t. I, s. 37–40.

²² *Ustawodawstwo KW...*, t. I, s. 84–96.

²³ Art. 11, zdanie drugie Konstytucji Księstwa Warszawskiego; art. 19 i 20 dekretu z 20 IV 1808 r., dotyczącego organizacji ministerstw; M. Kallas, *op. cit.*, s. 87.

stra Sprawiedliwości Feliksa Łubieńskiego w następstwie ostrej krytyki sejmowej w 1811 r.²⁴ W czasie pobytu monarchy w kraju każdy z ministrów kontaktował się z nim osobiście, z czego często korzystał wspomniany wyżej minister F. Łubieński.²⁵ W niektórych sytuacjach minister robił to za pośrednictwem Rady Ministrów, której rola znacznie wzrosła w 1810 r. (na mocy dekretów z 20 czerwca i 10 września).²⁶ Upoważniono wtedy ministrów do wprowadzenia środków ustalonych w Radzie Ministrów, kiedy nie można było czekać na decyzję królewską. Ponadto kontrolowała ona od tego momentu ministrów i całą administrację, mając uprawnienie do żądania za pośrednictwem Prezesa Rady Ministrów stosownych wyjaśnień.

Minister wprowadzał także samoistne „urządzenia tymczasowe”, które wymagały późniejszego zatwierdzenia królewskiego (np. instrukcja Ministra Sprawiedliwości z 17 maja 1808 r. o sądownictwie karnym).²⁷ Bywały również takie jak instrukcja Ministra Sprawiedliwości z 13 maja 1808 r. o organizacji sądownictwa cywilnego, które utrwaliły się jako rozwiązania tymczasowe i nigdy nie otrzymały wyraźnej sankcji królewskiej.²⁸ Niektóre z „rozkazów rządowych” lub „instrukcji” ministrów, będących *stricte* aktami wykonawczymi do dekretów, wymagały także zatwierdzenia przez króla.

Najważniejszym organem władzy królewskiej była Rada Stanu, która miała początkowo taki sam skład jak Rada Ministrów. Powinna ona obradować pod przewodnictwem króla lub wicekróla, a dopiero w trzeciej kolejności prezesa, co stało się w praktyce zasadą.²⁹ Dopiero na mocy dekretu królewskiego z 12 sierpnia 1808 r. powołano w jej skład radców stanu (w 1808 r. król mianował 6 radców stanu, a w 1810 r. liczba ich została powiększona do 12).³⁰ Szerokie uprawnienia Rady Stanu, jako rządu krajowego, zawierał dekret królewski z 24 grudnia 1807 r. Akt ten nie wskazywał nowych funkcji Rady Stanu, a jedynie stanowił interpretację przepisów konstytucji w tym zakresie. W cytowanym dekrete król zezwalał Radzie Stanu na podejmowanie decyzji „w gwałtownej potrzebie zwłoki niecierpiącej”. Miała mu ona donosić o podjętej decyzji, którą zatwierdzał *ex post*. Wszystkie decyzje Rady Stanu, niezależnie od ich charakteru, musiały uzyskać aprobatę królewską. Nie dotyczyło to jedynie wyroków Rady Stanu działającej

²⁴ *Historia Sejmu Polskiego*, t. II, cz. I, s. 26.

²⁵ T. Mencil, *op. cit.*, s. 57.

²⁶ M. Rostworowski, *Rada Ministrów i Rada Stanu Księstwa Warszawskiego*, Kraków 1911, s. 167–177; M. Kallas, *op. cit.*, s. 91.

²⁷ *Historia państwa i prawa Polski*, pod ogólną red. J. Bardacha, t. III, Warszawa 1982, s. 125.

²⁸ A. Heylman, *O sądownictwie w Królestwie Polskim*, Warszawa 1834, s. 9; T. Mencil, *op. cit.*, s. 61, 64.

²⁹ Art. 14 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; art. 1 dekretu z 19 września 1810 r. o organizacji Rady Stanu – DzPKW, t. II, 379–380.

³⁰ M. Rostworowski, *op. cit.*, s. 126–127; M. Kallas, *op. cit.*, s. 95.

jako Sąd Kasacyjny, co potwierdzało specjalne wyjaśnienie królewskie z 11 lipca 1808 r.³¹ Pozostałe funkcje sądowe Rady Stanu (jako sądu kompetencyjnego rozpoznającego „zajścia o jurysdykcję zachodzące między władzami administracyjnymi i władzami sądowymi” oraz sądu administracyjnego rozpoznającego to, „co w administracji pod spór podpada”) były traktowane jako mające ścisły związek z administracją i należące do zakresu władzy królewskiej.³²

Ponadto monarcha mianował urzędników administracji terenowej i członków rad, których działalność była związana z zarządem krajowym na niższych szczeblach. W świetle konstytucji mianował: prefektów w departamentach, członków rad prefekturalnych, tzw. „rad interesów spornych” (w liczbie od 3 do 5 członków), podprefektów w powiatach, członków rad departamentalnych (w liczbie od 16 do 24) i rad powiatowych (w liczbie od 9 do 12) na 4 lata, z tym że co 2 lata połowa radców ustępowała (spośród podwójnej liczby kandydatów przedstawionych przez sejmiki powiatowe), a także prezydentów municypalnych w 7 miastach „głównych” (Warszawa, Poznań, Toruń, Kalisz, Kraków, Lublin i Sandomierz) i członków rad municypalnych w liczbie 30 (spośród podwójnej liczby kandydatów przedstawionych przez zgromadzenia gminne). Ponadto na podstawie wydanego przez siebie dekretu z 23 lutego 1809 r. o tymczasowej organizacji gmin mianował burmistrzów miast.³³ Nominacje te ogłaszano w Dzienniku Praw, zaś od 1809 r. w wychodzącym Dzienniku Praw „tyczącym się nominacji urzędników”. Niektóre nominacje na stanowiska niższe (np. podprefektów, radców prefekturalnych) nie były zamieszczane w zbiorach urzędowych, a jedynie w wychodzących wtedy gazetach.

W stosunkach wewnętrznych był najwyższą władzą wojskową, chociaż zawsze był skrępowany wolą Napoleona, a nawet jego marszałków. Naczelne dowództwo z ramienia króla nad armią Księstwa Warszawskiego (liczącej w świetle konstytucji 30 tysięcy, od 1810 r. – 60 tysięcy, zaś w latach 1812–1813 faktycznie prawie 100 tysięcy) sprawował Minister Wojny – książę Józef Poniatowski, chociaż rzeczywiste zwierzchnictwo miał marszałek Ludwik Davout. Dopiero w czasie wojny w 1809 r. Fryderyk August zakomunikował Ministrowi Wojny, że wolą Napoleona powierzono mu naczelne dowództwo nad armią Księstwa Warszawskiego. Monarcha zachował dla siebie prawo wydawania wojskowych przepisów organizacyjnych oraz nominacji na wyższe stanowiska wojskowe.³⁴

³¹ *Ustawodawstwo KW...*, t. I, s. 127–128.

³² Art. 17 Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

³³ Art. 65, 66, 67 i 68 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; DzPKW, t. I, s. 202–209; M. Kalas, *Organy administracji terytorialnej w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1975, s. 120, 136.

³⁴ Art. 79 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; G. Zych, *Armia Księstwa Warszawskiego 1807–1812*, Warszawa 1961, s. 27, 209; T. Korzon, B. Gembarzewski, *Dzieje wojen i wojskowości*, t. III, Kraków 1912, s. 354.

Do króla należało także rozdawnictwo orderów, w praktyce także tych z czasów dawnej Rzeczypospolitej. Od jego zgody uzależnione było przyjęcie orderów obcych³⁵, do niego należało także prowadzenie polityki zagranicznej przy pomocy saskiego aparatu dyplomatycznego, chociaż w sprawach Księstwa Warszawskiego korzystał z pomocy Polaków.

Władzę prawodawczą król realizował, wydając dekrety, chociaż jego akty nazywano także „ustawami”, „reskryptami”, „rozkazami”, czy nawet „uchwałami”. Projekty dekretów przygotowywano na wniosek ministra, skierowany do króla przez Radę Stanu, która działała jako organ techniczno-pomocniczy.³⁶ W tym celu podzielona była na 4 sekcje odpowiadające resortom (nie było jedynie sekcji resortu policji). Warto zwrócić uwagę, że wątpliwości co do treści przygotowanych projektów monarcha przedstawiał Radzie Stanu, także w formie dekretów, które miały jedynie charakter instrukcyjny w ramach prowadzonej korespondencji.

Zarówno prawa, jak i urzędnicy administracji publicznej ogłaszano w Dzienniku Praw, chociaż w rzeczywistości zależało to od woli królewskiej.³⁷ Jeżeli przeciwko ogłoszeniu przemawiały względy polityczne (tak było w przypadku zawarcia 10 maja 1808 r. konwencji bajońskiej) lub dotyczyły spraw wewnętrznej organizacji państwa (np. dekret o organizacji ministrów z 20 kwietnia 1808 r.), król nie zamieszczał wydanego aktu w dzienniku urzędowym. W przypadku konwencji bajońskiej Fryderyk August wydał nawet specjalny dekret 6 czerwca 1808 r., dotyczący zakazu jej ogłoszenia.³⁸

Król mógł na podstawie art. 86 Konstytucji Księstwa Warszawskiego „dopełnić konstytucję” za pomocą tzw. „urządzeń”, których projekty dyskutowano w Radzie Stanu. Były to akty wykonawcze do konstytucji i miały rangę konstytucyjną. Tą drogą dokonywano również faktycznej jej zmiany, chociaż w samej konstytucji brak przepisu dotyczącego możliwości jej rewizji. Pierwszym takim aktem był dekret królewski z 12 sierpnia 1808 r., oparty na zgodzie Napoleona, a dotyczący określenia składu Rady Stanu (wcześniej uczyniono to w drodze zarządzenia tymczasowego, co spotkało się z licznymi zarzutami naruszenia konstytucji). Na tej podstawie dokonano zmiany konstytucji po zwycięskiej wojnie Napoleona z Austrią w 1809 r., której efektem było powiększenie terytorium Księstwa Warszawskiego do 155 430 km². Ziemie te zamieszkiwało w tym czasie ok. 4,3 mln ludności. Należało też odpowiednio dostosować postanowienia konstytucji, z uwagi

³⁵ Art. 85 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 79.

³⁶ Art. 15 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; art. 2 dekretu z 20 IV 1808 r. dotyczącego organizacji ministerstw.

³⁷ Art. 75 dekretu z 20 IV 1808 r. dotyczącego organizacji ministerstw.

³⁸ W. Sobociński, *op. cit.*, s. 35, 149.

na zwiększenie liczby departamentów, powiatów, a co za tym idzie – posłów, deputowanych i senatorów, a także powiększenie liczby radców stanu i referendarzy w Radzie Stanu. Nastąpiło to dekretem z 24 lutego 1810 r. w sprawie przystosowania Konstytucji Księstwa Warszawskiego do ziem włączonych w 1809 r. Wydany on został przez Fryderyka Augusta za zgodą Napoleona.³⁹

Inny rodzaj dekretów królewskich to akty *stricte* wykonawcze wobec postanowień konstytucji, chociaż sama konstytucja nie wskazywała trybu i sposobu wprowadzenia jej ogólnych postanowień do systemu prawnego. W ten sposób dekretem Fryderyka Augusta zrealizowano art. 69 Konstytucji Księstwa Warszawskiego, wprowadzając – wbrew stanowisku Rady Stanu – Kodeks Napoleona z dniem 1 maja 1808 r., zaś później rozciągając jego moc obowiązującą na departamenty pogalicyjskie – z dniem 15 sierpnia 1810 r.⁴⁰ Taki sam charakter miał dekret z 7 lutego 1809 r. o organizacji władz administracyjnych departamentowych i powiatowych, który miał dopełnić tytuł VIII Konstytucji Księstwa Warszawskiego.⁴¹

Dekrety królewskie służyły przede wszystkim do regulowania przez monarchę wszystkich istotnych spraw, z wyjątkiem tych zastrzeżonych dla sejmu. W ten sposób samodzielnie regulował sprawy ogólnopaństwowe, np. poprzez zatwierdzenie budżetu Księstwa Warszawskiego lub wprowadzenie organizacji sądownictwa w departamentach pogalicyjskich dekretem z 26 lipca 1810 r., lub ujednoczenie ustroju sądownictwa dekretem z 19 lutego 1812 r.,⁴² a także sprawy gospodarcze czy ważne sprawy społeczne i publiczne, np. zawieszenie praw politycznych Żydów na 10 lat na mocy dekretu z 17 października 1808 r. lub wyjaśnienie konstytucyjnego pojęcia wolności i uregulowania kwestii własności ziemi użytkowanej przez chłopą na mocy dekretu z 21 grudnia 1807 r.⁴³

Monarcha wydawał również dekryty wykonawcze do ustaw sejmowych lub innych własnych dekretów. Chociaż nie był on uznawany za część organu władzy prawodawczej, jaką był Sejm, to odgrywał niezwykle istotną rolę w trybie ustawodawczym i funkcjonowaniu Sejmu Księstwa Warszawskiego.

Król zwoływał sejmiki („zgromadzenia powiatowe”), aby wybrać posłów oraz zgromadzenia gminne wybierające deputowanych gminnych. Sejmiki i zgromadzenia gminne zwoływał uniwersałem (tzw. „listem zwołującym”) w różnych wskazanych w nim terminach, tj. sejmiki w 10 różnych terminach, zaś zgromadzenia gminne w różnych 5 terminach (z zastrzeżeniem, że powiaty lub okręgi, których zgromadzenie wyborcze zwołano w tym samym terminie, nie mogły

³⁹ DzPKW, t. II, s. 129–132.

⁴⁰ DzPKW, t. I, s. 46–47 i t. II, s. 220–221; T. Mencil, *op. cit.*, s. 59–61, 175.

⁴¹ DzPKW, t. I, s. 165–186.

⁴² DzPKW, t. II, s. 291–303 i t. IV, s. 235–236; T. Mencil, *op. cit.*, s. 129.

⁴³ DzPKW, t. I, s. 10–12; *Protokoły Rady Stanu...*, t. I, cz. 1, s. 235.

ze sobą graniczyć). Mianował również marszałków sejmikowych i obywateli prezydujących na zgromadzeniach gminnych.⁴⁴

Monarcha powoływał dożywno wszystkich senatorów: wojewodów, kasztelanów i biskupów (tych ostatnich przy współudziale papieża) w liczbie wskazanej w konstytucji. Mógł przewodniczyć w Senacie, a jeżeli tego nie czynił, powoływał prezesa Senatu spośród jego członków.⁴⁵ Ważną rolę w pracach Senatu odgrywał także powołany przez władzę sekretarz.⁴⁶

Zgodnie z konstytucją monarcha zwoływał Sejm w Warszawie co dwa lata na sesję zwyczajną trwającą nie dłużej niż 15 dni. Termin zebrania określał król, jak również kolejność wnoszonych projektów. Dla każdej sesji mianował marszałka Izby Poselskiej spośród jej członków.⁴⁷ W okresie istnienia Księstwa Warszawskiego Sejm zwołano na sesję zwyczajną w 1809 i 1811 r. oraz na sesję nadzwyczajną w czerwcu 1812 r. – w obliczu rozpoczynającej się agresji Napoleona na Rosję (w wersji propagandowej z chwilą rozpoczęcia tzw. „drugiej wojny polskiej”).

Król miał wyłączne prawo inicjatywy ustawodawczej („przy nim jest praw początkowanie”), którą w Izbie Poselskiej realizowała – na jego polecenie – Rada Stanu.⁴⁸ Do uprawnień Sejmu należało ustawodawstwo w zakresie prawa cywilnego i karnego, sprawy podatkowe i mennicze. Po uchwaleniu prawa przez Izbę Poselską projekt kierowano do Senatu. W przypadku braku sankcji Senatu (a mogło to nastąpić w przypadku stwierdzenia sprzeczności ustawy z konstytucją lub bezpieczeństwem kraju, albo naruszenia określonego konstytucją trybu postępowania w Izbie Poselskiej), król mógł się przychylić do zdania Senatu albo ogłosić prawo sejmowe. Tym samym do uchwalenia ustawy wystarczała jedynie zgoda Izby Poselskiej i króla. Monarcha mógł również mianować dodatkowych senatorów świeckich (wojewodów i kasztelanów w liczbie podwójnej) w celu uzyskania sankcji Senatu, zaś gdy uchybienie Izby Poselskiej wynikało z przyczyn natury proceduralnej, mógł projekt przekazać ponownie do Izby Poselskiej w celu zachowania właściwej procedury głosowania. Gdyby jednak w takiej sytuacji ponownie doszło do naruszenia procedury postępowania, król rozwiązywał Izbę Poselską i zarządzał nowe wybory.⁴⁹

Duże uprawnienia monarcha miał również w funkcjonowaniu **wymiaru sprawiedliwości**. W jego imieniu wydawano wyroki oraz przysługiwało mu pra-

⁴⁴ Art. 9 zdanie drugie, 52, 55, 56, 62 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; W. Sobociński, *op. cit.*, s. 120.

⁴⁵ Art. 9 zdanie trzecie, 23, 24, 25 i 26 Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

⁴⁶ Art. 10 dekretu z 21 XII 1807 r. o prawach i obowiązkach Senatu – DzPKW, t. I, s. 9.

⁴⁷ Art. 20 i 39 Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

⁴⁸ Art. 6 zdanie trzecie, 22 Konstytucji Księstwa Warszawskiego.

⁴⁹ Art. 27, 28, 29, 30, 32, 34, 40, 49 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; *Historia Sejmu Polskiego*, t. II, cz. I, s. 16.

wo łaski bez żadnych ograniczeń i bez odróżnienia od ogólnej amnestii. Nie było ono ograniczone do spraw karnych, gdyż król stosował także prawo łaski w sprawach cywilnych (np. moratorium).⁵⁰

Sędziowie byli mianowani przez króla dożywotnio. Jedynie sędziów pokoju król mianował na okres 2 lat spośród kandydatów przedstawionych w liczbie potrójnej przez sejmiki powiatowe. Ograniczenie dotyczące kręgu kandydatów nie dotyczyło pierwszych nominacji królewskich na tymczasowych sędziów pokoju w 1808 r., a nawet później było ono pomijane wobec braku odpowiedniej liczby kandydatów w niektórych powiatach. Usunięcie ze stanowiska sędziowskiego (tzw. destytucja) następowało wyrokiem królewskim na wniosek sądu (apelacyjnego lub kasacyjnego), który skazał sędziego za przestępstwo służbowe.⁵¹

Monarcha mianował również prokuratorów wszystkich szczebli na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Spośród obrońców publicznych mianował mecenasów (ustalając także dekretem ich liczbę przy Radzie Stanu),⁵² a od 1810 r. także adwokatów na wniosek Ministra Sprawiedliwości oraz pisarzy aktowych (notariuszy).

Monarcha posiadał także szczególne uprawnienia w trakcie procedury kasacyjnej przed Radą Stanu. Jeżeli sprawa została zaskarżona po raz trzeci do Sądu Kasacyjnego z tych samych powodów (wykładnia prawa zawarta w wyroku Sądu Kasacyjnego nie wiązała sądów niższej instancji, do którego sprawę odsyłano), to w takiej sytuacji przedkładano sprawę królowi, który ogłaszał obowiązującą wykładnię budzących kontrowersje przepisów prawnych (tzw. wykładnia legalna) w tej konkretnej sprawie.

ZAKOŃCZENIE

W 1812 r., tuż przed agresją Napoleona na Rosję, pojawiła się konieczność utworzenia szybko i sprawnie działającego rządu krajowego w Księstwie Warszawskim w warunkach prowadzonej wojny. Na mocy dekretu królewskiego z 26 maja 1812 r., wydanego z polecenia Napoleona, Rada Ministrów otrzymała upoważnienie do sprawowania konstytucyjnej władzy królewskiej, z wyjątkiem usuwania ministrów i przeprowadzania zmian w sądownictwie.⁵³ Akty wydane przez Radę Ministrów obowiązywały do czasu ich wyraźnego uchylenia przez

⁵⁰ Art. 77 i 78 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; M. Kallas, *op. cit.*, s. 159; Dekret z 11 lipca 1810 r. dotyczący korzystania z prawa łaski królewskiej, *Ustawodawstwo KW...*, t. II, s. 173–174.

⁵¹ Art. 73, 75, 76 Konstytucji Księstwa Warszawskiego; M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego...*, s. 160–161.

⁵² W. Sobociński, *Mecenas przy Sądzie Kasacyjnym Księstwa Warszawskiego*, [w:] *Szkice z dziejów advokatury*, seria 3, Warszawa 1983, s. 22.

⁵³ DzPKW, t. IV, s. 327–329; T. Mencil, *op. cit.*, s. 188; M. Kallas, *Organy administracji terytorialnej...*, s. 14.

króla. Oznaczało to osłabienie więzów Księstwa Warszawskiego z monarchą na rzecz bezpośredniego związku z napoleońską Francją.⁵⁴

Po klęsce Wielkiej Armii w Rosji Fryderyk August wydał w styczniu 1813 r. odezwę do swoich poddanych, w której zachęcał do obrony zagrożonego państwa.⁵⁵ Jednak już od początku 1813 r. armia rosyjska stopniowo wkraczała na terytorium Księstwa Warszawskiego. W celu zarządzania okupowanymi obszarami utworzono w marcu 1813 r. Radę Najwyższą Tymczasową Księstwa Warszawskiego, której prezesem został generał-gubernator Wasilij Łanskoj.⁵⁶ Liczne organy królewskie odmawiały jednak współpracy z tymczasowymi władzami okupacyjnymi nie tylko z powodu nierozstrzygniętego jeszcze konfliktu militarnego, ale także z powodu wydanych dekretów królewskich i złożonej przysięgi wierności wobec Fryderyka Augusta. Przykładowo Trybunał Cywilny I Instancji w Lublinie zawiesił swoją działalność i odmówił wydawania orzeczeń w imieniu Rady Najwyższej Tymczasowej. Dopiero nacisk rosyjskich władz wojskowych i groźba aresztowania zmusiły sędziów do podjęcia czynności urzędowych.

Podobne wydarzenia miały miejsce w innych departamentach, dotyczyły również płaszczyzny współpracy władz okupacyjnych z organami administracji terenowej.⁵⁷ Sytuacja taka utrzymała się aż do klęski i abdykacji Napoleona, a formalnie została uregulowana dopiero traktatem z 3 maja 1815 r., zawartym pomiędzy mocarstwami zwycięskimi w czasie obrad kongresu wiedeńskiego. Traktat ten zawierał kompromis dotyczący podziału ziem Księstwa Warszawskiego pomiędzy państwa zaborcze. W jego następstwie i pod presją cesarza Aleksandra I, Fryderyk August na mocy traktatu z 18 maja zrzekł się tronu księcia warszawskiego, „z głębokim żalem rozdzielając się od poddanych”.⁵⁸ Ostatnią pożegnalną odezwą z 22 maja 1815 r. wydaną w Laxenbergu pod Wiedniem zwolnił Polaków z przysięgi na wierność władcy Księstwa Warszawskiego. Postanowienia te znalazły oddźwięk w treści Aktu Końcowego Kongresu Wiedeńskiego z 9 czerwca 1815 r., dotyczącej m.in. utworzenia Królestwa Polskiego.

SUMMARY

In 1807, the war of Prussia and Russia with France ended in a peace treaty signed in the town of Tilsit. It was a manifestation of a compromise between the victorious Emperor of the French, Napoleon, and the Emperor of Russia, Alexander I. Under the terms of the treaty, the Duchy of Warsaw was created from the Polish lands which had previously been subject to Prussia, with one of Napo-

⁵⁴ M. Kukiel, *Wojna 1812 roku*, t. I, Kraków 1937, s. 75–80.

⁵⁵ J. Przygodzki, *Rada Najwyższa Tymczasowa Księstwa Warszawskiego 1813–1815. Organizacja i działalność*, Prawo CCLXXX, Wrocław 2002, s. 19.

⁵⁶ W. Witkowski, *op. cit.*, s. 105.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 103–106, 160, 238.

⁵⁸ M. Kukiel, *Dzieje Polski porozbiorowe...*, s. 160.

leon's allies, Frederic Augustus I of Saxony, as its ruler. Signed by Napoleon on July 22, 1807 in Dresden, the constitution of the new state, also described as "the most easterly bastion of the French Empire", was based on French solutions, with little regard for Polish traditions.

The ruler of the Duchy of Warsaw exercised full administrative authority. He had the power to appoint and recall all civil servants within the administrative apparatus, excluding junior civil servants who were appointed by his delegation. He exercised legislative authority by passing decrees and other acts. All acts were drafted by the Council of State to be approved by the monarch, who permanently resided in Dresden. In political practice, the monarch, who enjoyed the support of Napoleon, would exercise these powers even beyond the limits set forth in the Constitution. The competences of the two-chamber *Sejm* were limited by the will of the monarch, who not only exercised the right of exclusive legislative initiative, but also summoned the sessions of the *Sejm*, appointed senators as well as had the capacity to influence the operations of the *Sejm*. The monarch also appointed judges and had the right of legal interpretation in cassation proceedings before the Council of State.

The Duchy of Warsaw actually existed until 1813, when following Napoleon's defeat in Russia, these territories were occupied by Russian troops. In 1815, under pressure from Tsar Alexander I, Frederick Augustus freed his subjects from the oath of faithfulness, whereas the future of the lands of the Duchy of Warsaw was decided by the victorious states at the Vienna Congress.