

**Lech Mażewski, *Namiestnik Królestwa Polskiego 1815–1874. Model prawny a praktyka ustrojowopoli-
tyczna*, Radzymin 2015**

W dotychczasowej literaturze historycznej brakuje monografii poświęconej urzędowi namiestnika Królestwa Polskiego. Nie oznacza to, że nie zajmowano się tą problematyką, czyniono to jednak niejako na marginesie innych rozważań. Wydaje się, że z dużym zainteresowaniem została przyjęta książka Lecha Mażewskiego, tym bardziej, że ukazała się w roku, w którym obchodzono 200. rocznicę utworzenia Królestwa Polskiego i nadania mu konstytucji w 1815 r. Omawiana książka jest analizą prawnoustrojową urzędu namiestnika, ukazaną na płaszczyźnie konstytucyjnej, zarówno pod kątem jego stosunków z petersburskim imperatorem, jak i relacji z Radą Stanu i Radą Administracyjną Królestwa Polskiego. Jest ona interesująca także z tego powodu, że po raz pierwszy zostały pokazane trzy modele namiestnictwa w Królestwie w latach 1815–1874. W każdym z wyróżnionych przez autora modeli, rząd krajowy z udziałem namiestnika przybierał inny kształt, a inny miał w trakcie likwidacji tego urzędu. Autor nie analizuje dokonań namiestników, nie roztrząsa elementów ich biografii poza niezbędną potrzebę.

Punktem wyjścia rozważań Autora było odtworzenie stanu prawnego, przedstawienie kompetencji najwyższych urzędów Królestwa Polskiego, a następnie pokazanie istniejącej w określonym czasie praktyki ustrojowo-politycznej. Przypomnijmy, że według konstytucji z 1815 r. namiestnik reprezentował króla, którym każdorazowo był władca Rosji. Kierował on całością spraw publicznych w kraju, pod nieobecność monarchy przewodniczył Radzie Stanu. Był też członkiem i kierownikiem Rady Administracyjnej. Zachowywał prawo weta wobec jej decyzji, a jego własne postanowienia musiały być kontrasygnowane przez właściwego ministra. Kompetencji namiestnika nie podlegały sprawy finansowe i budżetowe, spod jego jurysdykcji wyłączono również wojsko (do 1832 r.) i politykę zagraniczną Królestwa. Namiestnikami Królestwa Polskiego byli: Józef Zajączek (1815–1826), w latach 1826–1830 funkcję tę pełniła Rada Administracyjna Królestwa Polskiego, następnie Iwan Dybicz (1831), Iwan Paskiewicz

(1831–1856), a podczas jego choroby i po śmierci funkcję tę czasowo pełnił Wincenty Krasieński (1855–1856). Kolejnymi namiestnikami byli: Michaił Gorkczakow (1856–1861), Nikołaj Suchozanet (1861), Karol Lambertt (1861), Aleksander Lüders (1861–1862), ks. Konstanty (1862–1863) i Fiodor Berg (1863–1874). Ustanowienie urzędu namiestnika nie było jakimś oryginalnym pomysłem charakterystycznym dla Cesarstwa. Do podobnych koncepcji przymierzano się już w modelu ustrojowym Księstwa Warszawskiego. Namiestnik był nie tylko symbolem pewnej ograniczonej odrębności państwowej Królestwa Polskiego, ale też istotnym elementem rządu krajowego. Według Autora, z polskiego punktu widzenia ważne było istnienie namiestnictwa, bo świadczyło to o pewnej odrębności państwowej Królestwa.

Książka Mażewskiego jest o tyle interesująca, że przedstawia namiestnika i jego faktyczną rolę w Królestwie Polskim w latach 1815–1874. Pozwala spojrzeć na ten okres nie tylko w kategoriach negatywnych, jako symbolu zniewolenia. Z analizy przeprowadzonej przez Autora jasno wynika, że póki pozycja namiestnika (zarówno ta gwarantowana konstytucyjnie, jak i ta rzeczywista), była mocna, póty odrębność państwowa i narodowa była w jakiejś mierze gwarantowana. Z prezentowanego opracowania wyłania się wniosek, że zarówno Iwan Paskiewicz, jak i wielki ks. Konstanty, zabiegali o status odrębnego Królestwa nie z miłości do Polaków, ale z troski o własną jak najbardziej samodzielną pozycję. Poszczególne rozdziały książki przedstawiają kolejne etapy rozwoju urzędu namiestnika. Na podstawie źródeł drukowanych i literatury przedmiotu Autor przedstawia szczegółowo koncepcje powstania urzędu, jego kompetencje, stara się też nakreślić okoliczności i potrzebę powołania urzędu namiestnika oraz ewolucję roli samego urzędu. Kompetencje namiestnika zmieniały się wraz ze zmianami statusu Królestwa. I co ciekawe, ewolucja ta była niezależna od samych namiestników, ich ambicji i dążeń.

Pierwszy model namiestnictwa był oparty na postanowieniach konstytucji z 1815 r., a także obecności w. ks. Konstantego jako *de facto* wicekróla, drugi wyrastał z dominującej pozycji feldmarszałka Iwana Paskiewicza i regulacji zawartych w Statucie Organicznym z 26 II 1832 r., trzeci zaś miał swoje źródło w Statucie Organicznym z 8 VI 1862 r.

Od samego początku konstytucyjny model namiestnictwa został poddany konfrontacji z polityczną rzeczywistością Królestwa. W pierwszym modelu namiestnik, gen. Józef Zajączek nie mógł się stać *alter ego* panującego, gdyż ta rola została zarezerwowana dla kogoś innego. Realną strukturę władzy, szczególnie w dobie panowania Aleksandra I, określała obecność w Warszawie jego brata — wielkiego ks. Konstantego. Ponadto na zakres kompetencji w administrowaniu Królestwem Polskim i jej realizacji wpływały stosunki i relacje między namiestnikiem a Radą Administracyjną i Radą Stanu, a także silna pozycja ministra skarbu ks. Franciszka Ksawerego Druckiego-Lubeckiego. Do tego dochodziły jeszcze działania innych urzędów, nie wymienionych w konstytucji z 1815 r, jak kancelaria senatora Nowosilcowa, czy policja tajna wielkiego ks. Konstantego, stojących ponad władzami konstytucyjnymi. Pierwszy urząd powołany pod przewodnictwem Nowosilcowa, komisarza cesarskiego przy Radzie Stanu, sprawował nadzór polityczno-policyjny w Królestwie, a drugi — policja tajna wielkiego ks. Konstantego — zajmował się organizacją aparatu policji tajnej i tropieniem tajnych towarzystw. Szkoda, że Autor nie wspomina o tych urządach. Pisząc

o drugim modelu namiestnictwa wskazuje na czynniki kształtujące pozycje namiestnika, w tym na funkcjonowanie innych urzędów nie uwzględnionych w statucie z 1832 r.

W 1826 r., po śmierci Zajączka, sytuacja w funkcjonowaniu urzędu namiestnika uległa zmianie. Władza namiestnicza została przelana, postanowieniem królewskim z 31 VII/12 VIII 1826 r., na Radę Administracyjną Królestwa Polskiego. Stała się ona rządem krajowym, inaczej niż to określała konstytucja, bo występowała zamiast namiestnika i Rady Stanu. Niestety nie poradziła sobie w tej roli w obliczu wybuchu powstania listopadowego w 1830 r.

Uprawnienia namiestnika w Statucie Organicznym z 26 II 1832 r. nie zostały określone, jak to miało miejsce w konstytucji z 1815 r., jako rodzaj *alter ego* monarchy. W statucie znacznie większą rolę w rządzeniu państwem przewidziano dla Rady Administracyjnej, wspomaganej przez Radę Stanu. Pozycja ustrojowa namiestnika oraz zakres jego kompetencji zostały ograniczone. Jednak rzeczywistość okazała się zgoła odmienna. Feldmarszałek Iwan Paskiewicz jako namiestnik dalece przekraczał status prawny swojej funkcji, wypracowując sobie silną pozycję i łącząc władzę cywilną i wojskową. Paskiewicz był zainteresowany istnieniem odrębnego Królestwa, bo na tej odrębności budował swą pozycję. I w tym przypadku realia polityczne zdecydowały o kształcie drugiego modelu namiestnictwa. Od samego początku następowało wzmocnienie pozycji namiestnika, co dokonywało się wbrew prawnemu modelowi. W dodatku w okresie namiestnictwa Paskiewicza wytworzyły się dwa jakby „wicenamiestnictwa”; jednym z nich była Rada Administracyjna, odpowiedzialna za funkcjonowanie administracji cywilnej, drugim zaś wojenny gubernator warszawski, którego domeną były sprawy związane z obecnością I Armii Czynnej na terytorium Królestwa. Poza tym sytuacja namiestnika opierała się na funkcjonowaniu instytucji nie uwzględnionych w Statucie Organicznym z 1832 r. Były to: przyboczna kancelaria namiestnika, będąca rodzajem urzędowej rady namiestniczej, urząd wojennego gubernatora (generał-gubernatora) warszawskiego oraz system organów administracji wojskowej, związany z obowiązującym stanem wojennym.

W trzecim modelu namiestnictwa, pozycja ustrojowa i ogół kompetencji posiadanych przez namiestnika z mocy ukazu z 8 VI 1862 r. sprawił, że doszło do istotnego wzmocnienia rangi tej instytucji w aparacie państwowym Królestwa. Tym bardziej, że namiestnikiem po raz pierwszy został przedstawiciel dynastii panującej w Cesarstwie. Początkowo Aleksander II zaproponował oddzielenie władzy cywilnej od wojskowej, aby następnie skupić ją w jednym ręku. Był to powrót do modelu namiestnictwa z okresu Paskiewicza. Po 1861 r. rozpoczął się program przebudowy dotychczasowego ustroju Królestwa Polskiego, którego celem była pełna unifikacja Królestwa Polskiego z Cesarstwem Rosyjskim. Aleksander, po powstaniu styczniowym, przyjął kurs na szybką unifikację, a następnie rusyfikację polskich guberni. W praktyce oznaczało to nie tylko likwidację instytucji świadczących o odrębności Królestwa (Rada Stanu, Rada Administracyjna czy komisje rządowe), ale też ujednoczenie zarządu terytorialnego z modelem obowiązującym w Rosji. Choć namiestnik Fiodor Berg zachował swój tytuł do końca, to jego rola od 1868 r. niczym nie różniła się od innych generałów-gubernatorów. Nie podlegał już bezpośrednio cesarzowi, a został podporządkowany właściwym ministrom w Petersburgu, tak jak

generał-gubernatorzy rosyjscy. Także w tytułaturze umniejszono jego rangę, określając go odtąd nie namiestnikiem, a głównym naczelnikiem kraju. W rzeczywistości sprowadzało się to do likwidacji instytucji namiestnictwa Królestwa Polskiego. Już nie namiestnikiem, choćby z nazwy, ale generał-gubernatorem warszawskim, ale nie generałem-gubernatorem Królestwa Polskiego, został gen. Paweł Kotzube w 1874 r. Używany przez niego tytuł miał świadczyć o zaniku państwowości Królestwa Polskiego.

Minusem książki, skądinąd bardzo rzetelnej i ciekawej, jest położenie głównego nacisku na kwestie prawne. W ten sposób powstała historyczna analiza prawno-ustrojowa. Niestety Autor nie wykorzystał źródeł archiwalnych, zarówno przechowywanych w archiwach państwowych w Polsce, jak i w Rosji, choć słusznie zauważył, że duży procent archiwaliów został zniszczony w czasie działań I i II wojny światowej. Materiały archiwalne do poruszanego przez Autora tematu znajdują się w spuściźnie aktowej urzędów: Rada Administracyjna Królestwa Polskiego, I, II i III Rada Stanu Królestwa Polskiego, Sekretariat Stanu Królestwa Polskiego oraz kancelarie namiestnika Królestwa Polskiego, przechowywanych w AGAD, a także w archiwach rosyjskich: w Centralnym Archiwum Historycznym w Sankt-Petersburgu i Rosyjskim Archiwum Historycznym w Moskwie. Pomimo tych braków, książka Mażewskiego pozwala zrozumieć fenomen i skomplikowane losy państwa powstałego na mocy decyzji mocarstw podjętych podczas Kongresu Wiedeńskiego.

Małgorzata Osiecka
(Archiwum Główne Akt Dawnych, Warszawa)