

DOROTA MALEC
(Uniwersytet Jagielloński w Krakowie)

Uwagi nad książką Marka Krzymkowskiego *Rada Stanu Księstwa Warszawskiego* (Ars boni et aequi, Poznań 2011, 299 s.)

Abstract

Remarks on the Marek Krzymkowski's book *Rada Stanu Księstwa Warszawskiego*, (Ars boni et aequi, Poznań 2011, 299 p.)

The State Council of the Duchy of Warsaw has been the subject of numerous analyses by various authors, including W. Sobocinski, H. Izdebski, and W. Witkowski, whose publications became part of the achievement of Polish scholarship. Given the current state of research, the task of providing a comprehensive description of the institution and devoting a whole monograph to it was very difficult. Undoubtedly, the author of the book has managed to gather together and order the scattered information, which enables the reader to fully comprehend the nature and importance of the tasks set before the institution in question, but the book does not contain many new findings. It was based on a very thorough bibliographical research, and the author confirmed his position of an expert on the history and administration of the Duchy of Warsaw. It will certainly find many readers interested in the history of the Duchy of Warsaw, and the law and administration on the Polish lands in the nineteenth century. Also worth noting is the systematic presentation of the history of state councils in Napoleonic Europe which points out both similarities and differences in their organization, competences and functioning.

Key words: Duchy of Warsaw, Council of State, history of administration, constitutional history, review, Napoleonic era

Słowa kluczowe: Księstwo Warszawskie, Rada Stanu, historia administracji, historia ustroju, recenzja, epoka napoleońska

Marek Krzymkowski co najmniej kilkakrotnie podejmował w swym dorobku próbę analizy instytucji oraz problemów z czasów Księstwa Warszawskiego, jednocześnie koncentrując się niekiedy na zagadnieniach dziejów administracji tego okresu. Do jego wcześniejszych opracowań w tym nurcie należy zaliczyć zwłaszcza opartą na wnikliwej, dokładnej analizie szerokiego materiału źródłowego oraz literatury przedmiotu monografię *Status prawny urzędnika w Księstwie Warszawskim* (Poznań 2004),

poświęconą kształtowaniu się nowoczesnego korpusu urzędniczego w czasach Księstwa Warszawskiego. Książka wpisala się w ważny nurt badawczy, reprezentowany między innymi w opracowaniach Andrzeja Chwalby (*Gubernatorzy rosyjscy w Królestwie Polskim 1863–1915*, Wrocław 1999; *Imperium korupcji w Rosji i Królestwie Polskim w latach 1861–1917*, Kraków 1995; oraz *Polacy w służbie Moskali*, Warszawa 1999), Grzegorza Smyka (*Korpus urzędników cywilnych w guberniach Królestwa Polskiego w latach 1867–1915*, Lublin 2004), a także pracach wcześniejszych, między innymi Władysława Rostockiego (*Korpus w gęsie pióra uzbrojony. Urzędnicy warszawscy, ich życie i praca w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim do roku 1831*, Warszawa 1972).

Dzięki wspomnianej monografii oraz zaangażowaniu, wspólnie z Marianem Kallasem, w żmudną pracę nad edycją źródeł – protokołów posiedzeń Rady Stanu Księstwa Warszawskiego – M. Krzymkowski stał się znawcą czasów oraz instytucji Księstwa Warszawskiego, co ostatecznie zaowocowało monografią *Rada Stanu Księstwa Warszawskiego*.

Recenzowana monografia została poświęcona instytucji, która stanowiła, jak uważał sam Autor, „jeden z najlepszych towarów eksportowych napoleońskiej Francji w dziedzinie administracji” (s. 9).

Rada Stanu była już wielokrotnie przedmiotem zainteresowania polskich historyków i historyków prawa. To prawda, że dotychczas nie powstała monografia w całości poświęcona tej instytucji, w żadnym jednak razie nie mogę zgodzić się z Autorem, iż dotychczasowe prace miały „charakter przyczynkarski” (s. 10). Z całą pewnością nie można za takie uznać rozległych, wykorzystywanych zresztą na wielu stronach monografii przez Marka Krzymkowskiego prac Michała Rostworowskiego, Władysława Sobocińskiego, Wojciecha Witkowskiego czy Mariana Kallasa i Huberta Izdebskiego. Stanowiły one i nadal stanowią podstawowe dzieła dostarczające wiedzy na temat Rady Stanu. W świetle poczynionych między innymi przez wymienionych wyżej autorów ustaleń można wręcz się zastanawiać, czy można jeszcze coś dodać, by uzupełnić obraz instytucji nowymi faktami. Jedyną wadą dotychczasowego stanu badań było ich rozproszenie: Michał Rostworowski skoncentrował się na przemianach organizacyjnych, Marian Kallas ukazał Radę Stanu na tle konstytucji Księstwa Warszawskiego, funkcje sądu kasacyjnego, adwokaturę (mecenasów) oraz prokuraturę wyjątkowo głęboko przeanalizował Władysław Sobociński (poświęcający uwagę Radzie Stanu również w swym monumentalnym i niemającym sobie równego dziele *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*), sądownictwem kompetencyjnym zajmował się Henryk Goryszewski, a wszystkie aspekty działalności Rady jako sądu administracyjnego wnikliwie ukazał w swej monografii Wojciech Witkowski (por. także rozległą rozprawę Huberta Izdebskiego, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, 1974).

Trudno zatem uznać, że Autor zajął się instytucją całkowicie nieznaną; jego badania i ustalenia mogą zaledwie uzupełnić i uporządkować dotychczasowy obraz, co *notabene* udało mu się uczynić.

Marek Krzymkowski bardzo dobrze zna literaturę przedmiotu i oparł swą monografię na bogatych podstawach, uwzględniających większość znaczących i mniej ważnych, rozproszonych prac poświęconych Radzie Stanu. Ze zdziwieniem należy jednak przyjąć pominięcie niektórych opracowań, między innymi zawartych w III tomie wciąż najpeł-

niejszej syntezy dziejów państwa i prawa Polski pod ogólną redakcją Juliusza Bardacha (Warszawa 1981), a wśród nich poświęconego Księstwu Warszawskiemu rozdziału Władysława Sobocińskiego i Moniki Senkowskiej-Gluck, wraz z dokonaną przez Artura Korobowicza syntezą sądownictwa Księstwa. Pominięto między innymi także ważne, rozległe opracowanie Artura Korobowicza o polskich sądach najwyższych (w tomie *Sąd Najwyższy RP. Historia i współczesność*, Warszawa 2007) podobnie jak drobniejsze prace Mariana Kallasa.

Pochwalić należy Autora za próbę porównania stanu opracowania instytucji rad stanu w Europie i przedstawienie syntetycznego stanu badań nad tą instytucją w poszczególnych krajach. Choć nie uczynił tego przed nim żaden z autorów w tak pełny sposób, to jednak niedosyt budzi przegląd prac francuskich zwłaszcza wobec zaznaczonej przez samego Autora konieczności bliższego przeanalizowania francuskiej Rady Stanu.

Zasługą M. Krzymkowskiego jest szeroki zakres wykorzystanych w pracy źródeł, których jest niewątpliwym znawcą. W ich wykazie zabrakło mi jednak aktów normatywnych, do których Autor sięgał i które obficie przywoływał w pracy, braku tego nie rekompensuje ogólne powołanie Dziennika Praw Księstwa Warszawskiego (a także wydawnictwa w opracowaniu Władysława Bartła, Jana Kosima oraz Władysława Rostockiego) w wykazie źródeł drukowanych.

Konstrukcja pracy nie budzi większych wątpliwości. W czterech kolejnych rozdziałach Autor przedstawił rady stanu we Francji i państwach systemu napoleońskiego (rozdział 1), skład Rady Stanu Księstwa Warszawskiego (rozdział 2), organizację Rady Stanu (rozdział 3) oraz jej kompetencje (rozdział 4). Ten ostatni rozdział jest najobszerniejszy i obejmuje ponad 100 stron. Być może korzystne dla pracy byłoby podzielenie omawianej w nim materii na przykładowo dwie grupy: kompetencje „konstytucyjne” i pozakonstytucyjne. Oddzielenie funkcji sądu kasacyjnego od pozostałych byłoby zresztą uzasadnione w kontekście całej charakterystyki instytucji. Nie jest to jednak wyraźny zarzut wobec Autora, a jedynie rozważania nad optymalnie czytelny ukazaniem całego spektrum działalności Rady. Merytoryczną część pracy zamyka syntetyczne zakończenie oraz aneks zawierający krótkie charakterystyki członków Rady Stanu.

Ta wewnętrzna systematyka odpowiada planowi badawczemu, sformułowanemu we wstępie do monografii (s. 12). Autor wyraźnie zamierzał ograniczyć swą analizę do kwestii instytucjonalnych, pomijając głębszą charakterystykę dorobku merytorycznego Rady Stanu. Uważam to za usterkę, książka z pewnością została by lepiej oceniona, w tym pod względem waloru nowości, gdyby bardziej szczegółowo przedstawiono owoce pracy omawianej instytucji. Kolejnym ważnym zamierzeniem badacza stało się przeprowadzenie badań porównawczych i wskazanie różnic między Radą Stanu a jej francuskim pierwowzorem oraz innymi tego rodzaju instytucjami.

W rozdziale 1 (s. 15–47), jak już wspomniano, M. Krzymkowski dokonał przeglądu rad stanu w Europie doby napoleońskiej, szczególną uwagę poświęcając francuskiemu pierwowzorowi (s. 15–31). Rozdział ten, choć brakuje w nim silniej eksponowanego elementu porównawczego, uważam za wartościowy wkład Autora w poszerzenie wiedzy na temat rodowodu i zasad działania tak ważnej instytucji Europy doby napoleońskiej, a zarazem za część monografii zawierającą największy zasób nowych ustaleń, do których nie odnosili się dotychczas w tak szerokim stopniu inni polscy autorzy. Dotyczy

to zwłaszcza rad w państwach niemieckich, Hiszpanii, Holandii, Neapolu i Królestwie Włoch.

Rozdział 2, poświęcony składowi Rady Stanu Księstwa Warszawskiego, już tak znacznego waloru nowości ustaleń nie ma. Autor stara się jednak poszerzyć dotychczasową wiedzę przez większy stopień szczegółowości opisu, obfite sięganie do źródeł, ich rzetelną analizę. Co rozumiałe, dużo uwagi poświęcono zagadnieniom powołania Rady, jej prezesowi, ministrom wchodzącym w jej skład oraz, co szczególnie interesujące, radcom stanu i referendarzom. Marek Krzymkowski, podobnie jak inni znawcy zagadnienia, nie potrafił odpowiedzieć na pytanie o niezrozumiałe przyczyny braku radców w początkowym składzie rady. Przy okazji zasygnalizował rozwinięty w jednym z kolejnych podpunktów rozdziału problem braku w Radzie audytorów. Szczegółowość opisu składu najlepiej chyba ilustruje dokładna analiza opinii sporządzonej przez Feliksa Łubieńskiego co do możliwości powołania radców stanu, w której Autor poddał druzgocącej krytyce wiedzę i umiejętnościę prawnicze ministra sprawiedliwości. Ta dociekliwość badawcza, próba dogłębnego zbadania wszystkich zagadnień i towarzyszących im okoliczności (na przykład problemu łączenia urzędu radcy z urzędem ministerialnym), szczegółowa analiza z reguły pomijanych dotychczas uchwał (przykładowo o tymczasowej organizacji Rady Ministrów) budzą szacunek, nawet jeśli uznamy, że tylko częściowo udało się Autorowi wprowadzić do charakterystyki składu Rady Stanu nowe elementy. W mojej ocenie rozdział ten broni się dzięki nowemu ujęciu, dogłębnej charakterystyce składu osobowego (zwłaszcza gdy chodzi o referendarzy Rady albo o brakujących w składzie audytorów). Znacznie mniejszy walor nowości mają podrozdziały poświęcone prokuratorowi kasacyjnemu oraz mecenasom – zagadnieniom dogłębnie zbadanym przed laty przez Władysława Sobocińskiego, teraz tylko na nowo opisanym przez Autora. Warto jednak odnotować opartą na logicznej argumentacji próbę polemiki z wielkim poprzednikiem przez zakwestionowanie opinii Sobocińskiego o braku możliwości odwołania prokuratora kasacyjnego.

W obszernym rozdziale 3 (s. 91–153) ukazano organizację Rady Stanu, podjęto zatem po raz kolejny próbę głębszej analizy zagadnienia w zasadzie już wcześniej omawianego przez innych autorów. Już w zdaniu otwierającym rozdział Autor zawarł informację wymagającą moim zdaniem szerszego komentarza, wspomniał bowiem o „utartych zwyczajach” jako jednej z podstaw organizacji Rady. Przedstawiając organizację Rady, Marek Krzymkowski po raz kolejny dokonał ogromnego wysiłku, starając się uzupełnić w sposób możliwie pełny wszystkie szczegóły, rozważyć wszystkie wypowiedziane w nauce na ten temat opinie (na przykład próbę podważenia opinii Mariana Kallasa o braku królewskiej aprobaty dla uchwały Rady Ministrów z dnia 8 października 1807 roku), poddać weryfikacji każde słowo (na przykład rozważania na temat odczytania dekretu na posiedzeniu Rady, s. 96). Nie zmienia to jednak w istotny sposób istniejącego stanu badań nad organizacją Rady Stanu. Bardziej interesujące wydają się rozważania dotyczące sesji, ich częstotliwości, rodzajów posiedzeń, oparte na materiale źródłowym, który dotychczas nie był albo w ogóle, albo pod tym kątem analizowany. Podane przez badacza statystyki budzą niekłamany podziw dla pracowitości nielicznego składu Rady Stanu zbierającego się nawet (choć na zasadzie wyjątku) w niedzielę. Nie umniejsza tego podziwu nawet odnotowana przez Autora plaga spóźnień na posiedzenia. Ciekawe wydaje się ustalenie, że podejmując decyzję o częstotliwości, pominięto sesje

odbywane w charakterze sądu kasacyjnego. Członkowie Rady musieli zatem nie tylko traktować funkcje kasacyjne jako odrębną sferę działalności, ale także dobrze rozumieć potrzebę zachowania możliwie największej odrębności w zakresie kompetencji, które w istocie powinny być oddzielone, także instytucjonalnie, przez powołanie osobnego sądu kasacyjnego. Bardzo szczegółowo, mocno opierając się na źródłach archiwalnych, M. Krzymkowski przedstawił również zasady i praktykę zwoływania Rady, miejsce jej obrad. Przy tak dobrze udokumentowanej analizie można w pełni przychylić się do opinii, że rywalizacja między Radą Stanu a Radą Ministrów przybierała różne formy, czego dowodzą protokoły. Ich treść (między innymi zaznaczenie obecności referendarzy) wskazuje na chęć podkreślenia, iż organem podejmującym decyzje podczas ewakuacji z Warszawy w 1809 roku była Rada Stanu, a nie Rada Ministrów.

Dobrze udokumentowane i zawierające wiele nowych, choć drobnych ustaleń są również fragmenty rozdziału poświęcone uczestnikom obrad i przebiegowi sesji, zasadom głosowania i protokołowania posiedzeń. Wyeksponowano odpowiednio i należycie omówiono także Komisję Podań i Instrukcji oraz poszczególne sekcje Rady i jej kancelarię. Zagadnienia te, poddane analizie źródłowej, nie stanowiły dotychczas, jak zauważył badacz, przedmiotu większego zainteresowania innych autorów zajmujących się funkcjonowaniem Rady. Szkoda jednak, że nie scharakteryzowano bliżej samych protokołów, stanowiących nieocenione źródło wiedzy o praktycznej działalności Rady Stanu. Podsumowując powyższe uwagi, rozdział 3 monografii uważam za jedną z lepszych, zawierających nowe ustalenia, części książki. Rada Stanu została po raz pierwszy przedstawiona od strony „technicznej” działalności, z ukazaniem wszystkich praktycznych problemów związanych z codziennym funkcjonowaniem instytucji, co zasługuje na uznanie.

Najobszerniejszy, liczący prawie 100 stron, rozdział 4 monografii (s. 155–254), został poświęcony kompetencjom Rady Stanu. Autor rozpoczął ich omawianie od charakterystyki roli Rady w procesie legislacyjnym. Przedstawiono szczegółowo procedurę prac w tym zakresie, z uwzględnieniem różnic przy opracowywaniu niektórych projektów. Mimo szerokiej podstawy źródłowej i wykorzystania ważniejszych opracowań w opisie zabrakło szczegółowego przedstawienia dorobku Rady w tym zakresie, tym bardziej że ukazanie projektów lub opinii (względnie wskazanie spraw) uzupełniłoby znacząco stan badań nad instytucją.

W kolejnym podrozdziale przedstawiono Radę Stanu jako sąd kasacyjny. Ta część pracy nie wnosi istotnych nowości do stanu badań nad instytucją i w dużym stopniu powtarza ustalenia głównie Władysława Sobocińskiego (i wcześniejsze, między innymi Jana Jakuba Litauera), także w zakresie procedury kasacyjnej. Ważnym źródłem, które Autor wykorzystał w podrozdziale poświęconym orzecznictwu sądu kasacyjnego, jest Dziennik Wyroków. Opierając się również na innych źródłach, Marek Krzymkowski podał szczegółową statystykę czynności i wydanych rozstrzygnięć, z której wynika duża aktywność organu. Nie zabrakło również wskazania różnic w zasadach publikacji orzeczeń w Księstwie i we Francji, nie ma natomiast elementu, który mógłby w istotny sposób podnieść wartość merytoryczną tego, raczej porządkującego, fragmentu monografii. Takim elementem mogłaby się stać głębsza charakterystyka orzecznictwa lub choćby tylko wybranych opublikowanych orzeczeń. To zarzut natury bardziej ogólnej, odnoszący się do wszystkich części rozdziału poświęconego kompetencjom Rady Stanu.

Przy istniejącym, coraz pełniejszym stanie badań istotnych zagadnień z dziejów prawa na ziemiach polskich w XIX wieku pewne problemy należy uznać za opracowane w pełni. Takim właśnie kompletnie opracowanym zagadnieniem jest w moim przekonaniu sądownictwo administracyjne w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim, opisane szczegółowo w monografii Wojciecha Witkowskiego, a także w rozprawach Huberta Izdebskiego. I w tym wypadku zatem, podobnie jak w odniesieniu do funkcji kasacyjnych, M. Krzyskowski jedynie zebrał i przedstawił w systematycznym ujęciu Radę Stanu jako organ sądownictwa administracyjnego, a jego własne badania i odniesienia do źródeł w niczym nie zmieniły obrazu kompetencji Rady w tym zakresie. Nie można również uznać za jakościowo nowe rozważań o sądownictwie kompetencyjnym zawartych w kolejnym podrozdziale.

Z zainteresowaniem i uznaniem przeczytałam natomiast fragment pracy poświęcony egzaminom państwowym dla osób ubiegających się o urzędy w administracji, jako że problematyka kształtowania się korpusu urzędniczego obecna jest od lat w działalności naukowej mojej macierzystej Katedry.

Rozdział poświęcony kompetencjom Rady zamykają krótkie podrozdziały zawierające omówienie jej uprawnień w zakresie wydawania decyzji w sprawach nagłych na podstawie dekretów z 1807 roku, uprawnień nadzwyczajnych z 1809 roku, a także pozostałych uprawnień. Autor ukazał w nich szczegółowo okoliczności wydania dekretów, a także, co szczególnie interesujące, konkretne uchwały wydane przez Radę na ich podstawie. Interesujący wątek rozważań stanowi analiza pozostałych uprawnień, w tym roli Rady jako organu pośredniczącego między królem a innymi organami centralnymi. Gdyby w podobny sposób przedstawiono pozostałe kompetencje Rady, monografia z pewnością zyskałaby znacznie na ocenie.

W syntetycznym zakończeniu Autor podsumował swoje rozważania, rozpoczynając od podkreślenia ważnej roli Rady Stanu w czasach Księstwa, poprzedzające to stwierdzenie rozdziały pracy nie potwierdzają jednak w pełni prawdziwości tej, skądinąd słusznej, tezy. Marek Krzyskowski przedstawił bowiem Radę od innej strony, koncentrując się bardziej na opisie samej instytucji, obowiązujących w niej procedur, niż na ukazaniu jej roli w systemie organów Księstwa. W zakończeniu raz jeszcze zwrócono uwagę na różnice w organizacji i zasadach działania Rady Stanu w Księstwie Warszawskim i we Francji (oraz innych państwach). Podkreślano je (między innymi w zakresie składu, braku audytorów, zasad przewodniczenia, kompetencji) już we wcześniejszych opracowaniach, choć nie akcentowano ich tak mocno jak w monografii Marka Krzyskowskiego. Zaslugą Autora jest podkreślenie różnic w zakresie wewnętrznej organizacji (na przykład sekcje) rad w systemie państw pozostających we francuskiej strefie wpływów, podkreślenie polskiego charakteru organu (na przykład obrady w języku polskim nawet w obecności władcy).

Dołączone do monografii biogramy członków Rady Stanu mogłyby stanowić ciekawe uzupełnienie analizowanych zagadnień, niestety cechuje je pewna powierzchowność i nierówność stopnia szczegółowości. W tej formie można było je moim zdaniem pominąć, a zawarte w biogramach informacje wprowadzić do przypisów, tak jak badacz uczynił to w wypadku innych osób, o których pisał w rozdziale 2. Na marginesie, Autor używa kilkakrotnie określenia „rozwód”, między innymi przy opisie losów małżeństw

Feliksa Łubieńskiego. Czy rzeczywiście we wszystkich tych wypadkach chodziło o instytucję rozwodu?

Czy monografia dr. Krzymkowskiego zmieniła obraz Rady Stanu wyłaniający się z badań jego poprzedników? W mojej opinii Autorowi nie udało się osiągnąć takiego celu, a recenzowana monografia w podstawowej części jedynie uzupełnia (niekiedy bardzo szczegółowo), porządkuje i zamyka w jednym tomie rozproszone, cenne opracowania poświęcone Radzie Stanu, jej kompetencjom itd. Prawdziwą nowością stanowią w zasadzie tylko rozważania zawarte w rozdziale 1 (rady stanu w Europie) oraz w drugiej części rozdziału 4 (kompetencje specjalne, nadzwyczajne oraz tak zwane pozostałe). Publikacja została przy tym napisana poprawnym językiem, czyta się ją dobrze i z zainteresowaniem, co nie zawsze zdarza się w wypadku opracowań opartych na bogatej faktografii.

Powyższe uwagi nie deprecjonują wartości książki, która z pewnością będzie stanowić trwałą wartość elementu dorobku nauk historycznoprawnych w zakresie badań nad ustrojem i prawem Księstwa Warszawskiego właśnie ze względu na ten systematyzujący, ułatwiający jednocześnie dotarcie do wszystkich ważnych informacji, charakter.

