

MARIAN KALLAS (Toruń)

Projekty zmiany podziału administracyjnego Księstwa Warszawskiego

Istniejący w czasach Księstwa Warszawskiego podział administracyjny stanowił — jak ostatnio wykazano — częściową modyfikację pruskiego podziału. Odnosi się to przede wszystkim do części „popruskiej” Księstwa. Organizację części „pogaliczyjskiej” oparto również na wzorach pruskich, doprowadzając w ten sposób do ujednolicenia podziału administracyjnego Księstwa Warszawskiego. Równocześnie należy zaznaczyć, iż akty prawne (począwszy od dekretu cesarskiego z 14 I 1807 r.)¹ określające organizację polityczno-administracyjną Księstwa Warszawskiego uznawały ją za tymczasową, czemu w znacznej mierze zaprzeczyła rzeczywistość. Równocześnie podjęto różnorodne prace przygotowawcze, mające doprowadzić do wprowadzenia nowego, trwałego podziału administracyjnego w Księstwie Warszawskim.

W wyniku porozumień międzynarodowych zawartych w Tylży, odzwierciedlających kompromis francusko-rosyjski doszło do utworzenia Księstwa Warszawskiego i określenia jego terytorium. Zostało ono powiększone o część Prus Zachodnich, leżącą na prawym brzegu Wisły (przyłączoną ostatecznie do departamentu bydgoskiego). Jednocześnie znaczna część departamentu białostockiego dostała się pod okupację rosyjską w postaci tzw. obwodu białostockiego. Pozostała w granicach Księstwa Warszawskiego część tego departamentu nazwano departamentem łomżyńskim.

Nadana przez Napoleona konstytucja w art. 64² w rzeczywistości zachowała pruski podział na departamenty i powiaty. Akt ten sankcjonował zatem podział administracyjny zmodyfikowany w toku powstania

¹ *Materiały do dziejów Komisji Rządzącej z 1807 r. Dziennik Czynności Komisji Rządzącej*, wyd. M. Rostworowski, t. I, Kraków 1918 (cyt. dalej *Materiały*), s. 4, 187, 629–630.

² *Dziennik Praw (Księstwa Warszawskiego)*, (cyt. dalej DP), t. I, Warszawa 1810, s. XXXIV–XXXV.

wielkopolskiego oraz w wyniku zmian politycznych określonych w traktatach tylżyckich. Po bezskutecznych próbach z końca 1807 r. zmierzających do wprowadzenia nowego podziału administracyjnego Fryderyk August wydał 19 XII tego roku³ dekret o tymczasowym podziale departamentów na powiaty i na zgromadzenia gminne. Dokonany w ten sposób podział administracyjny części „poprurskiej” utrzymał się do końca istnienia Księstwa Warszawskiego, poza przesunięciem w 1810 r. niektórych powiatów do części „pogalicyjskiej”. Podział administracyjny części „poprurskiej” stał się w zasadzie podstawą organizacji systemu wyborczego (sejmiki).

Po odzyskaniu na mocy traktatu pokojowego francusko-austriackiego z 14 X 1809 r. znacznej części zaboru austriackiego władze polskie dokonały na tym obszarze zmiany podziału administracyjnego. Wiązało się to z treścią dekretu królewskiego z 24 II 1810 r.⁴ przystosowującego postanowienia konstytucji z 1807 r. do warunków nowo przyłączonego terytorium. W rzeczywistości ograniczono się w tym wypadku do rozwiązań wynikających ze stosunku powierzchni oraz liczby ludności między częścią „pogalicyjską” a „poprurską” (2 : 3). Na tej podstawie przewidziano zwiększenie liczby posłów o 40, co pociągnęło za sobą podzielenie terenów pogalicyjskich na 40 powiatów w obrębie 4 departamentów, tj. krakowskiego, radomskiego, lubelskiego i siedleckiego. Podział na departamenty i powiaty nowo przyłączonego terytorium ustalił dekret z 17 IV 1810 r.⁵ jeszcze przed zakończeniem prac przygotowawczych nad wprowadzeniem go w życie, co nastąpiło z dniem 15 VIII 1810 r. W toku tych czynności dokonano przesunąć niektórych powiatów do części „poprurskiej”. Przyjęte przez władze naczelne Księstwa Warszawskiego rozwiązanie sprzyjało ujednoliceniu podziału obu części składowych Księstwa na podstawie wzorów części „poprurskiej”.

Tymczasowy podział części „poprurskiej” oraz przejściowy w istocie podział części „pogalicyjskiej” przetrwał upadek Księstwa Warszawskiego i zasadniczo niezmienny utrzymał się do czasu utworzenia Królestwa Polskiego, a następnie z pewnymi modyfikacjami wynikającymi ze zmian politycznych (zwłaszcza w odniesieniu do powiatów) przetrwał do lat trzydziestych i czterdziestych XIX stulecia⁶. Jednocześnie na baczniejszą uwagę i analizę zasługują różnorodne propozycje wysuwane po 1806 r. wprowadzenia nowego trwałego podziału, a zmierzające często do odrzucenia obcych, zaborczych rozwiązań. Władze Księstwa Warszawskiego nie

³ DP, t. I, s. 22 - 30.

⁴ DP, t. II, s. 129 - 132.

⁵ DP, t. II, s. 143 - 150.

⁶ Ostatnio problematyką podziałów administracyjnych w Księstwie zajęli się: J. Reder, *Podziały administracyjne małopolskich ziem Księstwa Warszawskiego*, Annales UMCS, section G, vol. XX, z. 11, 1973, s. 221 - 246; M. Kallas, *Podział administracyjny Księstwa Warszawskiego*, CPH, t. XXX, z. 2, 1978, s. 94 - 113.

zdołały opracować projektu ostatecznego i trwałego projektu podziału administracyjno-terytorialnego. Najważniejszą przeszkodą w tym była konieczność zajęcia się innymi pilniejszymi sprawami, związanymi z ciągle zmieniającą się sytuacją polityczną i wojskową w kraju i w Europie. Doprowadziło to do przerwania prac zapoczątkowanych przez Radę Stanu z końcem 1807 r., a wznowionych w latach 1809/1810 w związku ze zwiększeniem obszaru Księstwa Warszawskiego. Z drugiej strony niektórzy prefekci, a szczególnie Rajmund Rembieliński dopominali się przyspieszenia prac nad zmianą podziału administracyjnego kraju. Od początku istnienia Księstwa trwała ożywiona korespondencja (w znacznej części zachowana do naszych czasów) związana z zabiegami o zmiany granic kilku departamentów oraz o zmianę siedziby władz departamentu łomżyńskiego. Zarówno przebieg dyskusji w składzie władz naczelnych, jak i postulaty formułowane w toku zabiegów o częściowe zmiany istniejącego podziału pozwalają na sformułowanie podstawowych kryteriów, które powinny być spełnione przy zaprowadzeniu nowego, trwałego podziału administracyjnego kraju. W poczynaniach zmierzających do określenia koncepcji nowego podziału administracyjnego ujawniły się dążności do przywrócenia dawnych jednostek. Z drugiej strony ścierały się poglądy co do zakresu modyfikacji pruskiego podziału administracyjnego. Spory na ten temat dotyczące określenia nazwy, obszaru oraz siedzib władz departamentowych i powiatowych dotyczyły przede wszystkim departamentu łomżyńskiego i bydgoskiego⁷ oraz części „pogalicyjskiej”. Wpływ na organizację tych departamentów miały nie tylko władze naczelne, ale również urzędnicy administracji terytorialnej oraz ludność miejscowa. W znacznie większym stopniu różnice stanowisk ujawniały się podczas dyskusji nad projektami nowego podziału administracyjnego Księstwa Warszawskiego.

Określenie podziału administracyjnego kraju stanowi część składową licznych projektów z lat 1806-1815, postulujących reformy ustrojowe. Charakteryzują się one znaczną różnorodnością rozwiązań. Projekt konstytucji Grzegorza Bielawskiego z 1807 r.⁸ przewidywał podział kraju na województwa, powiaty i ziemie. Duże pod względem obszaru województwa nazwano w tym projekcie prowincjami. Autor tego projektu opowiedział się za kontynuacją podziałów terytorialno-administracyjnych z okresu dawnej Rzeczypospolitej. W przeciwieństwie do tego Hugo Kołłątaj w swych *Uwagach* pozytywnie ocenia odejście od tych stosunków administracyjnych, pisząc: *Duch prowincjonalizmu upadł na zawsze w tej*

⁷ Omówienie tej problematyki M. Kallas, *Bydgoski dziennik departamentowy na tle czasopism urzędowych Księstwa Warszawskiego*, Prace Komisji Historii, BTN, Seria C, t. VI, nr 9, 1969, s. 22-26; tenże, *Organy administracji terytorialnej w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1975, s. 36.

⁸ G. Bielawski, *Projekt do konstytucji narodu polskiego*, Warszawa 1807, s. 31, 117.

konstytucji (Księstwa Warszawskiego — M.K.), każda część ziemi, która kiedykolwiek przyłączy się do Księstwa Warszawskiego, nie będzie dzielona więcej na prowincje i województwa lecz na departamenty (i powiaty), a [...] zmiana zaś nazwisk tych części da szczęśliwie zapomnieć wszystkim o ich dawnej niezgodzie i odwiecznej anarchii⁹. Niezgodnie jednak z rzeczywistością H. Kollataj pisze o podziale Księstwa Warszawskiego na równe co do obszaru i ludności departamenty. Autor ten w *Prostrzeżeniach nad ustawą konstytucyjną Księstwa Warszawskiego*¹⁰ słusznie spostrzegał, że ówczesne departamenty były zbyt rozległe¹¹. Postuluje więc zwiększenie ich liczby z 10 do 16-18 ze zmianą nazwy na „wydziały”, przy zachowaniu powiatów (oraz parafii). Cechą charakterystyczną propozycji H. Kollataja było wprowadzenie jednolitego podziału kraju pod względem religijnym, edukacyjnym, sądowym, politycznym, skarbowym i wojskowym, przy czym podstawą tych podziałów miała być parafia¹². Parafia jako jednostka podziału występuje także w obszernym *Projekcie do zmian władz administracyjnych w powiatach i departamentach*¹³ (z lat 1810 - 1812), odrzucającym nowo wprowadzony przez konstytucję podział. Według tego projektu kraj miał się dzielić na województwa i ziemie¹⁴, obejmujące parafie i „włości” (dominia). Jan Węgleński w swym znanym projekcie reformy administracji utrzymywał podział administracyjny określony w konstytucji z 1807 r.¹⁵ Podczas obrad sejmowych z 1811 r. poseł lubelski Joachim Owidzki stwierdził, że obowiązujący podział kraju nie odpowiada naszej ludności¹⁶, co zatem wymaga wprowadzenia nowego podziału kraju.

O żywotności tego poglądu świadczy treść różnych projektów konstytucji dla Królestwa Polskiego oraz dla przyszłego Wielkiego Księstwa

⁹ (H. Kollataj), *Uwagi nad teraźniejszym położeniem tej części ziemi polskiej, którą od pokoju tyłżyckiego zaczęto zwać Księstwem Warszawskim*, Lipsk (Warszawa) 1808, s. 68, 181 - 183.

¹⁰ Biblioteka PAN w Krakowie (cyt. dalej BKr. PAN), rkps 179, k. 54 - 87; rkps 212, k. 38 - 79.

¹¹ BKr. PAN rkps 212, k. 41. Zwraca uwagę propozycja przesunięcia niektórych powiatów w departamencie krakowskim i warszawskim, a więc między częścią „po-pruską” a „pogalicyską”, co znalazło wyraz w treści dekretu królewskiego z 17 IV 1810 r., DP., t. II, s. 143 - 150.

¹² BKr. PAN, rkps 212, k. 71.

¹³ BKr. PAN, rkps 143, k. 68 - 74.

¹⁴ BKr. PAN rkps 143, k. 68. Według projektu województwo miało się dzielić w zależności od rozległości na 2-3 ziemie, z których każda zgodnie z jednym z wariantów projektu miała obejmować po 3-4 dotychczasowe powiaty.

¹⁵ AGAD, Akta Rady Ministrów (Księstwa Warszawskiego), (cyt. dalej ARM), akta spraw sygn. 29, s. 16 - 24.

¹⁶ Mowa JW Joachima Owidzkiego posła lubelskiego na sesji sejmowej dnia 18 grudnia 1811 miana, druk współczesny (cyt. dalej Mowa J. Owidzkiego z 18 XII 1811), Warszawa 1811, s. 1 - 5.

Poznańskiego. Projekt konstytucji Jana S. Krukowieckiego z 1814 r.¹⁷ przewidywał utworzenie rozległego Królestwa Polskiego, obejmującego obok terytorium Księstwa większość ziem polskich zaboru rosyjskiego, które dzieliłyby się na prowincje (11), a każda z nich obejmowałaby po 2 województwa. Zgodnie z projektem konstytucji Andrzeja Horodyskiego z 1814 r. w obrębie terytorium Królestwa Polskiego miano złączyć Księstwo Warszawskie z Galicją Wschodnią. Państwo polskie miało się dzielić na województwa (pokrywające się z granicami diecezji) oraz na powiaty, których liczba miała być zgodna z liczbą zgromadzeń wyborczych¹⁸. Projekty konstytucji dla części ziem polskich, która miała powrócić pod panowanie pruskie, również zawierały postulaty dotyczące podziału tego terytorium, stanowiącego prowincję w obrębie monarchii pruskiej, na województwa i powiaty. W projekcie Józefa Nikorowicza¹⁹ ograniczono się do wzmianki o podziale tej prowincji na 3 - 5 województw. Natomiast Józef K. Szaniawski²⁰ w swym projekcie postulował podział każdego z dotychczasowych departamentów na 2 mniejsze województwa, których liczba ludności nie przekraczałaby około 200 tys. osób. Województwo dzieliłoby się na 4 powiaty, o liczbie ludności nie przekraczającej około 50 tys. osób.

Dokonany przegląd propozycji zmian w podziałach administracyjnych (dotyczących także organizacji władz) świadczy o dążeniu do utrzymania trójstopniowego podziału administracyjnego. W większości stosowano nazwy jednostek z okresu dawnej Rzeczypospolitej: (prowincja), województwo, powiat, ziemia. Jednocześnie te z projektów, które utrzymywały obce nazewnictwo jednostek podziału administracyjnego, wprowadzały znaczne zmiany co do ich obszaru i liczby zamieszkującej je osób.

W innych projektach reform ustrojowych oraz w toku działań organów naczelných szczególniejszą uwagę zwrócono na określenie charakteru powiatu. Komisja Rządząca uchwałą z 13 V 1807 r.²¹ utrzymała powiaty (58)

¹⁷ Biblioteka Uniwersytetu Warszawskiego, Zbiory Specjalne, Papiery Krukowieckiego, sygn. 549, t. I. Różne papiery polityczne 1806 - 13 III 1829.

¹⁸ BKr. PAN, rkps 152, k. 1 - 40. *Projekt do Ustawy Rządowej dla krajów polskich na przypadek gdyby takowe do Państwa Rosyjskiego w kształcie sprzymierzonego związku z zachowaniem całej swojej wewnętrznej udzielności przyłączone zostały.*

¹⁹ WAP Kielce, Archiwum Małachowskich z Białaczewa z lat 1456 - 1889, rkps 430, Manifesty, odezwy, listy publiczne (...) treści politycznej (pisma polityczne) z czasów Księstwa Warszawskiego, vol niefol.

²⁰ Biblioteka im. Zielińskich w Płocku, rkps niesygnowany, *Myśli do konstytucji prowincjonalnej dla Wielkopolski*, k. 1 - 15.

²¹ *Materiały*, s. 187, 629 - 630; zob. też wcześniejszy akt Najwyższej Izby Wójennej i Administracji Publicznej z 10 XII 1806 (BKr. PAN, rkps 142, k. 1 - 2) i akt Komisji Rządzącej z 18 I 1807 (AGAD, Akta Komisji Rządzącej, akta spraw, sygn. 14, k. 3).

w granicach określonych przez zaborcę pruskiego. Stan ten (poza dodaniem 2 powiatów) usankcjonowała konstytucja Księstwa Warszawskiego (art. 35, 66), mimo występowania znacznego zróżnicowania w obszarze i liczbie ludności pomiędzy nimi. Komisja Rządząca dopuszczała możliwość — w praktyce nie zrealizowaną — łączenia powiatów w celu obniżenia kosztów utrzymania administracji. W Księstwie Warszawskim powiat spełniał funkcje wyborcze oraz administracyjne. W istocie w części „poprurskiej” do liczby powiatów (zaokrąglonej do 60) konstytucja dostosowała liczbę sejmików. Takie rozwiązanie uważał za słuszne również autor projektu reform władz administracyjnych z 1810 - 1812²². Odwrótnie uczyniono w części „pogalicyjskiej”, gdzie najpierw określono liczbę posłów i sejmików, i odpowiednio do niej wprowadzono podział na 40 powiatów²³. W znanym raporcie „deputacji” z 20 VI 1810 r. wskazywano, że konstytucja liczbę powiatów jedynie dla celów reprezentacji narodowej wskazała²⁴.

Wielokrotnie uzasadniano celowość łączenia dla potrzeb administracji kilku powiatów, które byłyby podporządkowane jednemu podprefektowi. Dążenie to najsilniej wystąpiło podczas organizacji części „pogalicyjskiej”. Zbieżne z poglądami członków rządu krajowego w Warszawie było przekonanie H. Kołłątaja o słuszności decydującej roli Rady Stanu w dziele „podziału politycznego” części „pogalicyjskiej”. Za najwłaściwsze rozwiązanie uważał powołanie przez Fryderyka Augusta komisarzy, którzy by udali się w teren i tam dokonali podziału tej części kraju. Czynność tę powinny poprzedzić nominacje urzędników²⁵. Podstawą określenia obszaru powiatów w części „pogalicyjskiej”, zdaniem Rady Stanu, miały być granice parafii, będących jedną z najbardziej trwałych jednostek podziału. Na sesji Rady Stanu z 27 XII 1809 r.²⁶ minister sprawiedliwości mówił, że po upływie kilkuletniego okresu przejściowego można będzie zrealizować propozycję zmierzającą do podporządkowania podprefektowi 3 dotychczasowych etatów. Później na sesji Rady Stanu z 6 IV 1810 r.²⁷ uważano, że można by 2 powiaty poddać jednemu podprefektowi, o co zresztą wcześniej (1808) występował prefekt departamentu poznańskiego²⁸. Identyczne stanowisko wyrażano w raporcie „deputacji” z 20 VI

²² BKr. PAN, rkps 152, k. 30.

²³ Stwierdzenie ministra spraw wewnętrznych na sesji Rady Stanu z 29 XII 1809. Projekty Rady Stanu Księstwa Warszawskiego 1807 - 1813, wyd. B. Pawłowski, T. Mencil (cyt. dalej PRS), t. II, cz. 2, Toruń 1968, s. 324.

²⁴ AGAD, Archiwum Publiczne Potockich, sygn. 108, t. I, s. 56.

²⁵ BKr. PAN, rkps 212, k. 78 - 79.

²⁶ PRS, t. II, cz. 2, s. 324; AGAD, Akta Rady Stanu i Rady Ministrów (Księstwa Warszawskiego), (cyt. dalej ARS), księgi kancelaryjne (cyt. dalej ks. kanc.), sygn. 86, k. 180 - 186.

²⁷ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 367 „c”, s. 45.

²⁸ BKr. PAN, rkps 143, *Projekt względem organizacji subprefektów w departamencie poznańskim* (26 III 1808).

1810 r.²⁹ oraz podczas obrad sejmu w 1811 r.³⁰ W odróżnieniu od tego na rzekome rozdrobnienie powiatów w Księstwie Warszawskim wskazywał autor druku *Do przeznaczonych posłów i deputowanych na sejm w 1811 roku*³¹.

Najbardziej charakterystycznym rysem omawianych postulatów było dążenie do oszczędności kosztów utrzymania administracji. Usiłowano to uzyskać przede wszystkim przez zmniejszenie liczby urzędników administracyjnych. Równocześnie zmierzano do powiększenia obszaru powiatu jako jednostki podziału administracyjnego przy zachowaniu ich granic dla celów wyborczych. Odmienne dążenia występowały np. w Prusach, gdzie przygotowywano reformę administracji, zakładającą m. in. znaczne zwiększenie liczby powiatów. Na szczególne podkreślenie zasługuje jeszcze fakt, że Rada Stanu Księstwa Warszawskiego uznała w pewnym momencie (1808) za zbędny urząd podprefekta. Zmierzano bowiem do wprowadzenia dwustopniowego podziału kraju: departament — municipalność (gminy). Jednakże wkrótce stwierdzono brak odpowiedniej liczby zawodowo przygotowanych urzędników w gminach. Istniejący tam personel administracyjny nie był w stanie sprostać znacznie większemu obowiązkowi. Czynniki ten zadecydował o odstąpieniu Rady od realizacji przedstawionej koncepcji³².

Niezależnie od rządowych prac projektodawczych związanych z rozwinieciem postanowień konstytucji wysuwano postulaty powołania osobnych komisji do przygotowania programu reformy administracji. Z propozycją wyznaczenia przez króla w tym celu specjalnej komisji („deputacji”), składającej się z przedstawicieli zarówno części „popruskiej” jak i „pogalicyjskiej”, wystąpił w grudniu 1809 r. Stanisław Zamoyski w trakcie zabiegów o utrzymanie odrębności ustrojowej Galicji³³. Wkrótce pod wpływem narastającej fali krytyki działalności aparatu państwowego Fryderyk August dekretem z 20 VI 1810 r. powołał „deputację” dla „wyszukania sposobów wydoskonalenia systemu administracji” i systemu podatkowego. Rezultatem prac komisji był obszerny program reform ustrojowych w Księstwie Warszawskim³⁴. Niezrealizowanie większości propozycji zawartych w nim skłoniło opozycję sejmową do wystąpienia o powołanie przez króla nowej komisji w celu przygotowania reformy działalności aparatu państwowego. Postulat ten włączono do słynnego

²⁹ M. Kallas, *Projekt reform ustrojowych w Księstwie Warszawskim (1810 - 1814)*, ZN UMK, Prawo, t. 10, 1971, s. 84.

³⁰ *Mowa J. Owidzkiego z 18 XII 1811.*

³¹ BKr. PAN, rkps 5589, k. 127.

³² Stanowisko Rady Stanu w tej kwestii określono w piśmie do Fryderyka Augusta z 7 XII 1808. AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 127, k. 66, 73.

³³ K. Krzoz, *Z księciem Józefem w Galicji w 1809 roku. Rząd Centralny obojga Galicji*, Warszawa 1967, s. 279 - 280.

³⁴ M. Kallas, *Projekt reform ustrojowych*, s. 77 i n.

„adresu” z grudnia 1811 r. Później Fryderyk August dekretem z 9 II 1812 r. polecił opracowanie w sekcjach Rady Stanu projektu obszernego zbioru urządzeń administracyjnych i policyjnych, *mających służyć Księstwu stosując je i do prawa jemu nadanego i do zasad zaprowadzonej w nim administracji i zwyczajów kraju* ³⁵.

Na wniosek ministra spraw wewnętrznych Jana P. Łuszczewskiego na sesji Rady Stanu z 10 XII 1807 r. wystąpiono o to, by król powołał specjalną komisję dla zrobienia trwałego podziału (Księstwa Warszawskiego — M.K.) *na pewnych zasadach* ³⁶. Wcześniej Komisja Rządząca na sesji z 14 IX 1807 r. uznała, iż co do podziału ostatecznego na departamentu pozostawiona rzecz królowi ³⁷. Analizy i oceny wymaga zatem przebieg prac przygotowawczych — ześrodkowanych początkowo przede wszystkim w Radzie Stanu — nad opracowaniem nowego podziału administracyjnego w Księstwie Warszawskim. Rozpoczęły się one z końcem listopada 1807 r. ³⁸ Szersza dyskusja na ten temat wywiązała się na sesji 1 XII 1807 r. Jej podstawę stanowił projekt ministra sprawiedliwości, z którego treścią wcześniej zaznajomiono szersze grono urzędników, w tym m. in. Rajmunda RembIELińskiego, A. Horodyskiego i Augustyna Gorzeńskiego ³⁹. Projekt nie wprowadzał w istocie zmian w składzie departamentu warszawskiego (9 powiatów) i kaliskiego (12 powiatów) ⁴⁰. Zmniejszeniu miał ulec departament poznański (do 12 powiatów). Uznano celowość przyłączenia do departamentu bydgoskiego 3 powiatów kujawskich ⁴¹. Departament płocki miałby liczyć 9 powiatów. Jednakże ostateczne ukształtowanie jego terytorium uzależniono od określenia przez króla obszaru departamentu łomżyńskiego (sejneńskiego), obejmującego 9 powiatów. Kwestie związane z organizacją tego departamentu omówione są oddzielnie. W wypadku umieszczenia siedziby władz departamentowych w Sejnach planowano przyłączenie powiatu ostrołęckiego wraz z południową częścią departamentu łomżyńskiego do departamentu płockiego. Natomiast powiat lipnowski przeszedłby do departamentu bydgoskiego. Według projektu Feliksa Łubieńskiego departamenty: warszawski, płocki, łomżyński (sejneński), bydgoski liczyłyby po 9, a departament poznański i kaliski po 12 powiatów.

Obok ministra sprawiedliwości J. P. Łuszczewski przedstawił Radzie

³⁵ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 127, k. 152.

³⁶ PRS, t. I, z. 1, Toruń 1960, s. 60.

³⁷ *Materiały*, s. 421.

³⁸ PRS, t. I, cz. 1, s. 53.

³⁹ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 35, k. 2.

⁴⁰ Proponowano złączyć w jeden powiaty pilecki (siewierski) i lelowski, AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 2.

⁴¹ Ponadto planowano połączenie powiatów średzkiego i śremskiego oraz przyłączenie z departamentu bydgoskiego części powiatu waleckiego z równoczesnym przekazaniem z departamentu poznańskiego do tego departamentu powiatu wągrowieckiego. AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 2.

Stanu *Uwagi względem podziału Księstwa Warszawskiego na departamenty i dystrykty stosownie do konstytucji politycznej i administracyjnej*⁴². Zdaniem ministra spraw wewnętrznych Wisła dzieli w sposób naturalny kraj na część zachodnią, którą należałoby podzielić na 4 departamenty oraz na część wschodnią („kraj zawiślański”) obejmujący 2 departamenty. Każdy z departamentów miał obejmować 10 powiatów⁴³. J. P. Łuszczewski opowiedział się zarazem za pozostawieniem bez zmian siedziby władz we wszystkich departamentach, poza częścią dawnego departamentu białostockiego.

Wkrótce po rozpoczęciu dyskusji na temat proponowanego podziału król zażądał (2 XII 1807 r.) opinii Rady Stanu o obu projektach⁴⁴. O różnicy zdań wśród członków Rady Stanu świadczy treść *Uwag nad projektem przedstawionym Najjaśniejszemu Panu względem podziału kraju na departamenty i powiaty*⁴⁵, opracowanych przez ministra policji. Ustosunkował się on krytycznie zwłaszcza do projektu F. Łubieńskiego. Wypowiadając się za tym, aby w miarę możliwości obszar departamentów był zbliżony do siebie, za najważniejsze uważał dogodność dla ludności usytuowanie siedziby władz. Zdaniem Aleksandra Potockiego należało w tym zakresie zmodyfikować dotychczasowy pruski podział. Dlatego wysunął propozycję przeniesienia siedziby władz departamentowych z Kalisza do Piotrkowa. Kilka powiatów było oddalonych od Kalisza od 30 do 40 mil, a Piotrków zajmując centralne położenie w departamencie był zarazem położony bliżej stolicy kraju⁴⁶. Ponieważ poza Poznaniem, także pozostałe stolice departamentów były niedogodnie położone, Rada Stanu nie przyjęła propozycji ministra policji ze względu na nieuniknione w praktyce zamieszanie w administracji, przewóz akt i upadek tych miast⁴⁷. Według projektu ministra policji departament poznański liczył 12, piotrkowski — 10, bydgoski — 11 powiatów, a pozostałe nie zmieniałyby dotychczasowego składu.

Większość postulatów ministra policji nie zyskała uznania Rady Stanu. Co więcej, na sesji z 5 XII 1807 r. przyjęto za pierwszą zasadę, aby ile możliwości powiaty zostały się w dawnym ograniczeniu, wyjąwszy gdzieby liczbę ich dla dopełnienia sześćdziesiąt pomnożyć wypadło, i żeby bez dzielenia całkiem od jednego do drugiego departamentu przyłączane

⁴² Kopia tego pisma z 30 XI 1807 r. w AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 4-5. Brak o tym wzmianki w protokole z posiedzenia Rady Stanu z 1 XII 1807. PRS, t. I, cz. 1, s. 53.

⁴³ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 4-5.

⁴⁴ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 6-9; PRS, t. I, cz. 1, s. 54 (sesja z 4 XII 1807).

⁴⁵ Tekst pisma ministra policji z 4 XII 1807 w AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 18-19; por. PRS, t. I, cz. 1, s. 56-57 (sesja z 5 XII 1807).

⁴⁶ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 18-19.

⁴⁷ PRS, t. I, cz. 1, s. 57.

lub oddzielane były⁴⁸. Zgodnie z tym, w projekcie Rady Stanu z 5 XII 1807 r. ograniczono się do przesunięć niektórych powiatów między sąsiadującymi departamentami. Projektowano zatem podział departamentu sejneńskiego na 6, warszawskiego i bydgoskiego na 9 oraz poznańskiego, kaliskiego i płockiego na 12 powiatów⁴⁹. Po kilku dniach minister spraw wewnętrznych oświadczył na sesji Rady Stanu z 10 XII 1807 r., iż *nie może w podanym projekcie i przedsięwziętym planie uważać podziału kraju za trwały i nieodzowny, który by za(razem) dogadzał potrzebom obywatelskim i administracji krajowej, gdyż niepodobieństwem jest, aby taki podział oznaczał się na stole bez tabel statystycznych [...], i bez objaśnień miejscowych, [...] inna jeszcze trudność wynika z niepewności granic*⁵⁰. Wnioskował zatem o tymczasowe utrzymanie dotychczasowego podziału na departamenty z dodaniem 2 powiatów do liczby określonej w konstytucji. Stanowisko to zostało zaaprobowane przez Radę Stanu. W następstwie tego opracowany przez ministra spraw wewnętrznych projekt po ostatecznym przyjęciu przez Radę Stanu 17 XII⁵¹ stał się podstawą dekretu królewskiego z 19 XII 1807 r. o tymczasowym podziale kraju. Na podstawie tego aktu departament warszawski liczył 10, kaliski — 13, poznański — 14, bydgoski — 10, płocki — 6 i łomżyński — 7 powiatów.

W projekcie z 17 XII 1807 r. umieszczono sformułowanie wyrażające stanowisko Rady Stanu, iż *nowy trwały podział najpóźniej w pół roku skuteczniejszy być musi*⁵², to znaczy do połowy 1808 r. Już po upływie tego terminu 19 X 1808 r. prefekt departamentu płockiego zwrócił się do Rady Stanu o przyspieszenie prac nad ostatecznym podziałem kraju⁵³. Jednym z istotnych uprawnień prefektów według dekretu z 7 II 1809 r. o organizacji władz administracyjnych w departamentach i powiatach było: *Układanie i wykonanie najstosowniejszego podziału kraju* (§ 15)⁵⁴. W rzeczywistości prefekci ograniczali się do wystąpień mających na celu zmianę siedziby władz powiatowych. Rzadziej zgłaszano propozycje dotyczące zmiany stolic i granic departamentów, jak w wypadku prefekta departamentu płockiego i bydgoskiego.

Ważnym etapem prac projektodawczych o szerszym znaczeniu były postulaty zmiany liczby powiatów w obszarze departamentów: płockiego, łomżyńskiego, poznańskiego, bydgoskiego i warszawskiego (sprecyzowane w 1810 r.). O zwiększenie liczby powiatów w departamencie płockim

⁴⁸ PRS, t. I, cz. 1, s. 56.

⁴⁹ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 21 - 24.

⁵⁰ PRS, t. I, cz. 1, s. 59 - 60; AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 356, s. 105 - 108.

⁵¹ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 25 - 27; sygn. 356, s. 10 - 14; por. PRS, t. I, cz. 1, s. 70.

⁵² PRS, t. I, cz. 1, s. 70.

⁵³ PRS, t. I, cz. 2, Toruń 1962, s. 193 (sesja z 26 X 1808).

⁵⁴ DP, t. I, s. 171.

wystąpił R. Rembieliński. Po pozytywnym ustosunkowaniu się do tego wniosku przez osobną „deputację”⁵⁵, opinię w tej sprawie wyraził w czerwcu 1810 r. minister spraw wewnętrznych. Została ona wraz z przygotowanym projektem dekretu królewskiego zaakceptowana przez Radę Stanu w sierpniu 1810 r.⁵⁶ Spośród licznych pism związanych z tą propozycją na szczególniejszą uwagę zasługują poglądy ministra spraw wewnętrznych dotyczące oceny przeprowadzonego podziału administracyjnego kraju⁵⁷. J. P. Łuszczewski uznawał celowość poczyniń zmierzających do zapewnienia miejscowej „dogodności” w poszczególnych departamentach (poza łomżyńskim). Zdaniem ministra podział części „pogalicyjskiej” tylko częściowo odpowiadał potrzebom administracji. Wyjaśniał, że główną przyczyną zachowania pruskiego podziału był brak informacji statystycznych oraz pośpiech związany z rozwinięciem postanowień konstytucji z 1807 r. W części „pogalicyjskiej” w przeciwieństwie do „popruskiej” nie występowały znaczniejsze dysproporcje w liczbie powiatów w poszczególnych departamentach. Znaczne zróżnicowanie ludności i obszaru powiatów utrudniało sprawne funkcjonowanie administracji. Trudniej było ją wykonywać w bardziej rozległych powiatach o mniejszej liczbie ludności. Ponadto stwierdzano, że: *„Te (powiaty — M.K.), które są w mniejszej liczbie (w departamencie — M.K.) jak wskazywała ludność, krzywdzą departamenty w reprezentacji krajowej, to jest na liczbie posłów i deputowanych”*⁵⁸. W związku z tym Rada Stanu dążyła do pewnego wyrównania liczby powiatów w poszczególnych departamentach. Wymagało to zwiększenia liczby powiatów w departamencie płockim i łomżyńskim, a zmniejszenia ich w poznańskim⁵⁹, bydgoskim i warszawskim przy niezmienionej ich liczbie w pozostałych departamentach.

Przy określeniu nowego kształtu departamentów przyjęto następujące kryteria: liczbę ludności, obszar, wysokość ciężarów publicznych oraz „ruch handlowy” w powiatach. Zarówno opłacanie wyższych podatków, jak i ożywiona wymiana handlowa uzasadniały zwiększenie liczby urzędników administracyjnych. Szczególną wagę przywiązywała Rada Stanu do zależności między liczbą powiatów a liczbą reprezentantów w sejmie. Uznawano, że wnoszenie wyższych podatków do Skarbu daje prawo do *większej na sejm reprezentacji*⁶⁰. Zgodnie z powyższymi założeniami według stanu z 1810 r. departament poznański miał liczyć 13 (dotychczas

⁵⁵ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 136, k. 54 - 61.

⁵⁶ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 136, k. 42 - 45; sygn. 356, s. 109 - 117, 121 - 122.

⁵⁷ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 356, s. 105 - 129.

⁵⁸ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 356, s. 119.

⁵⁹ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 356, s. 122 - 123. Z dotychczasowych powiatów średzkiego i śremskiego miał powstać powiat śremski (departament poznański). Z połączenia powiatu waleckiego i kamieńskiego zamierzano utworzyć powiat pilski (departament bydgoski).

⁶⁰ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 356, s. 119.

14), krakowski — 11 (11), kaliski — 11 (11), lubelski — 10 (10), warszawski — 10 (12), radomski — 10 (10), bydgoski — 9 (10), łomżyński — 9 (7), siedlecki — 9 (9) i plocki — 8 (6) powiatów⁶¹. Projekt ten nie wprowadzał zmian w liczbie powiatów departamentów części „pogalicyjskiej” oraz w departamencie kaliskim. Proporcja ta uznana za słuszną i uzasadnioną nie mogła jednakże, zdaniem Rady Stanu, zostać w całości zrealizowana. Główną przeszkodą był brak danych statystycznych z niektórych departamentów (łomżyński). Nic natomiast nie utrudniało wprowadzenia zmian w departamencie plockim, który miał objąć powiaty: plocki, płoński, pułtuski, ostrowski, ostrołęcki, przemyski i mławski⁶². Ostateczną wersję projektu zmian w składzie departamentu plockiego przekazano 21 XI 1810 r. do decyzji królewskiej⁶³. Propozycja ta nie doczekała się realizacji. Król w dekrete z 13 XII 1810 r.⁶⁴ zażądał ponownego zajęcia się tą sprawą przez władze krajowe.

W przededniu rozpoczęcia rokowań pokojowych między Francją a Rosją Komisja Rządząca zainteresowała się organizacją departamentu białostockiego⁶⁵, którego znaczna część dostała się pod okupację rosyjską jako tzw. obwód białostocki. W celu zaprowadzenia władz polskich w pozostałej części tego departamentu wysłano pełnomocników Komisji Rządzącej. Dla terytorium obejmującego powiaty: surazki, łomżyński, biebrzański, wigierski, mariampolski i kalwaryjski utworzono we wrześniu 1807 r. Deputację Administracyjną (na prawach Izby Administracji Publicznej) z siedzibą w Łomży. Prezesem Deputacji został R. Rembieliński⁶⁶.

Jednym spośród 6 departamentów części „popruskiej” wymienionych w dekrete z 19 XII 1807 r. o tymczasowym podziale kraju był departament łomżyński obejmujący 7 powiatów: łomżyński, tykociński, biebrzański, wigierski (sejneński od 6 V 1808 r.), kalwaryjski, mariampolski i dąbrowski⁶⁷.

Od początku grudnia 1807 r. rozgorzał kilkuletni spór dotyczący obszaru, a zwłaszcza siedziby władz departamentowych dla części dawnego departamentu białostockiego. Działo się tak mimo rozstrzygnięcia zawartego w dekrete królewskim z 19 XII 1807 r. Spór ten zaczęto ostatnio określać jako „łomżyńsko-litewski”⁶⁸. W 1807 r. wysunięto kilka

⁶¹ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 356, s. 120.

⁶² AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 356, s. 120.

⁶³ AGAD, ARS, ks. kanc., sygn. 122, s. 35 - 36.

⁶⁴ AGAD, ARS, ks. kanc., sygn. 43, k. 1.

⁶⁵ *Materiały*, s. 261 - 262 (sesja z 24 VI 1807).

⁶⁶ *Materiały*, s. 413; por. R. Żurko, *Z dziejów organizacji departamentu białostockiego w 1807*, *Rocznik Białostocki*, 2, 1961, s. 309 i n.; J. Reder, o.c., s. 226.

⁶⁷ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 4, 7; DP, t. I, s. 25, 64 - 65; J. Reder, o.c., s. 227 - 228.

⁶⁸ J. Reder, o.c., s. 229.

propozycji określających obszar i liczbę powiatów nowego departamentu, których liczba miała wynosić od 6 do 10⁶⁹. Najwięcej kontrowersji wywołało określenie stolicy departamentu. Początkowo rozstrzygnięcie pozostawiono królowi. Chodziło o to, czy Łomża będąca siedzibą Deputacji Administracyjnej ma zostać stolicą departamentu. Poza tym miastem wskazywano na Sejny, Suwałki, Augustów i Szczuczyn jako siedzibę władz departamentowych. Podczas obrad Rady Stanu w grudniu 1807 r. minister sprawiedliwości nie wypowiedział się wyraźnie na ten temat. Minister spraw wewnętrznych był zwolennikiem uczynienia Łomży stolicą departamentu. Rozbieżności na ten temat wystąpiły pomiędzy prezesem Deputacji Administracyjnej (za Łomżą) a prezesami powiatów mariampolskiego i kalwaryjskiego (za Sejnami). Złożyli oni Radzie Stanu *Prośbę części Księstwa Litewskiego i Żmudzi w Księstwie Warszawskim będącej a do tymczasowego departamentu łomżyńskiego przyłączonej*⁷⁰. W piśmie tym występowano o utworzenie odrębnego departamentu „litewskiego” czy „nadniemeńskiego” ze stolicą w Sejnach, obejmującego 7-8 powiatów. Pozostała część dawnego departamentu białostockiego miałyby być przyłączona do departamentu warszawskiego lub płockiego. Rada Stanu po zapoznaniu się z tym pismem na sesji z 7 XII 1807 r.⁷¹ postanowiła zasięgnąć dodatkowo opinii przedstawicieli ludności z tych terenów. Ostatecznie Rada Stanu przekazała Fryderykowi Augustowi projekt podziału kraju opracowany zarówno przez ministra sprawiedliwości, jak i przez ministra spraw wewnętrznych, opowiadając się za Sejnami jako stolicą departamentu.

Po wydaniu dekretu z 19 XII 1807 r. wywiązała się ożywiona korespondencja wokół sprawy przeniesienia siedziby władz departamentowych z Łomży. Dla współczesnych był to spór o to, które miasto będzie stolicą departamentu. W trakcie sporu formułowano pewne warunki, jakim powinna odpowiadać siedziba władz departamentowych. W toku tych intensywnych zabiegów w dziesiątkach pism i memoriałów przedstawiano różnorodne, często sprzeczne ze sobą argumenty i oceny. Celem akcji podjętej przez przedstawicieli północnej części departamentu łomżyńskiego było przeniesienie tam jego stolicy. Obie części departamentu różniły się znacznie między sobą pod względem narodowościowym, społecznym i ekonomicznym oraz położeniem geopolitycznym. Okoliczności te w znacznej

⁶⁹ Minister sprawiedliwości postulował (30 XI 1807) utworzenie departamentu łomżyńskiego lub sejneńskiego liczącego 9 powiatów. Tę liczbę określono także w propozycjach z 1810 r. dotyczących zmian w obszarze większości departamentów Księstwa Warszawskiego. Minister spraw wewnętrznych przewidywał (30 XI 1807) 10 powiatów, a projekt Rady Stanu z 5 XII 1807 r. — 6 powiatów na tym terytorium, to jest: mariampolski, nowomiejski, kalwaryjski, sejneński, augustowski i koliński. AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 3-4, 21; sygn. 356, s. 120.

⁷⁰ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 135, k. 16-17; PRS, t. I, cz. 1, s. 53.

⁷¹ PRS, t. I, cz. 1, s. 57-58.

mierze wpłynęły na narastanie konfliktu między powiatami „koronnymi” a „litewskimi”. Zarówno zwolennicy, jak i przeciwnicy Łomży jako stolicy departamentu w sugestynny sposób przedstawiali ministrowi spraw wewnętrznych, Radzie Ministrów, Radzie Stanu oraz królowi swoje racje, wspierając je często różnorodnymi informacjami statystycznymi.

Najważniejszym argumentem za pozostawieniem siedziby władz departamentowych w Łomży było dogodne położenie miasta nad spławną rzeką. Umożliwiałoby to w razie niebezpieczeństwa przewiezienie archiwów, ksiąg hipotecznych i kas. Łomża leżała bliżej stolicy kraju niż pozostałe miasta pretendujące do głównego ośrodka administracyjnego na tym terytorium. Usytuowanie Łomży na krańcach departamentu nie było sytuacją wyjątkową w porównaniu z większością innych departamentów. Z racji swego położenia Łomża była jednakże narażona na oderwanie od reszty kraju w wypadku obcego napadu. W mieście tym zaobserwowano ożywienie wymiany handlowej. Rozwijało się budownictwo, w znacznej części murowane. W wypadku przeniesienia stolicy departamentu nastąpiłoby utrudnienie w wykonywaniu administracji. Wskazywano też na to, że około 10 tys. drobnej szlachty zamieszkującej południową część departamentu musiałoby odbywać uciążliwe podróże do Sejnu lub Suwałk. Zwolennicy utrzymania dotychczasowego rozwiązania wskazywali na to, że władze funkcjonują zgodnie z decyzją królewską. Starano się też odwoływać do dawnej świetnej przeszłości miasta jako czynnika przemawiającego za utrzymaniem władzy departamentowej w Łomży. Wymienione tutaj walory miasta były konsekwentnie deprecjonowane przez zwolenników przeniesienia stolicy z Łomży do innego miasta⁷². Chodziło tutaj przede wszystkim o Sejn⁷³ i Suwałki⁷⁴. W tym wypadku akcentowano fakt, że miasta te leżą na terenie dawnego Wielkiego Księstwa Litewskiego i znajdują się w znacznym oddaleniu od Łomży. Postulowano utworzenie odrębnego departamentu liczącego ok. 200 tys. ludności. Południowa część dotychczasowego departamentu łomżyńskiego miałaby zostać przyłączona do innych (płockiego lub warszawskiego albo siedleckiego). Zapewniano, że w Sejnach i Suwałkach znajdują się odpo-

⁷² Zob. np. AGAD, RPS, akta spraw, sygn. 135, k. 16 - 17.

⁷³ Zob. m.in. wystąpienia: z 19 VII 1809 do Rady Stanu przedstawiciele powiatów „litewskich” (AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 25); z 15 III 1810 — rada departamentowa łomżyńska do króla (ibidem, sygn. 212, s. 25 - 30); z 8 III 1810 — radcy powiatów „litewskich” do Rady Stanu (ibidem, sygn. 212, s. 33 - 40); z 20 VII 1810 i 18 III 1811 pisma J. Godlewskiego do Rady Ministrów i króla (ibidem, sygn. 212, s. 49 - 50, 73 - 74; sygn. 160, s. 41 - 42; sygn. 161, s. 1).

⁷⁴ Zob. np. pismo J. Godlewskiego do Rady Ministrów z 12 i 16 VII 1810 (AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 51 - 52, 70 - 71, 75 - 76); wystąpienie ludności powiatu dąbrowskiego z 2 X 1811 (AGAD, Biblioteka Ordynacji Zamoy-skich, sygn. 83, k. 705 - 706); pismo J. Godlewskiego z 3 XI 1811 i 23 III 1812 do króla i Rady Stanu (AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 160, s. 17 - 21).

wiednie gmachy dla władz i urzędników oraz że miasta te górują pod wieloma względami nad Łomżą. Zaprzeczał temu prefekt departamentu łomżyńskiego⁷⁵. Z drugiej strony ludność powiatów „litewskich” zobowiązała się do opłacania wysokich kosztów (100 tys. zł) przeniesienia siedziby władz z Łomży⁷⁶. Zamierzony sposób rozłożenia tej kwoty wywołał jednak protesty ludności południowej części departamentu. W odróżnieniu od Łomży, Sejny leżące w centralnym punkcie powiatów „litewskich” były znacznie bardziej oddalone od Warszawy.

Wysuwano także inne propozycje dotyczące umieszczenia siedziby władz departamentowych w Tykocinie, Szczuczynie i Augustowie. Najwłaściwiej było umieścić władze w Augustowie; w mieście brakowało jednak odpowiednich gmachów na cele publiczne. Podobnie rzecz się miała z Tykocinami, które były ponadto miastem prywatnym i to położonym blisko granicy. Wreszcie warto wskazać, iż właściciel Szczuczyna wystąpił w 1808 r. z propozycją zapewnienia w tym mieście odpowiednich warunków dla władz i urzędników⁷⁷.

Rezultatem omawianych kilkuletnich zabiegów było wydanie dekretu królewskiego z 20 XI 1811 r.⁷⁸, polecającego ministrowi spraw wewnętrznych przedstawienia wykazu czynności związanych z przeniesieniem stolicy departamentu do Suwałk. Król wiązał tę sprawę z możliwością dokonania zmian granic departamentów po przyłączeniu części „pogalicyjskiej”. Już wcześniej Rada Stanu zgodnie z dekretem z 20 III 1811⁷⁹ miała ustosunkować się co do celowości uznania za stolicę departamentu Suwałk. Wśród członków rządu krajowego występowały różnice zdań. Minister policji opowiadał się za Sejnami. Minister spraw wewnętrznych konsekwentnie uważał za słuszne istniejące rozwiązanie. Rada Stanu na sesji z 19 XI 1811 r.⁸⁰ przyznała rację postulatowi strony „litewskiej”. Uznała zarazem za celowe przyłączenie powiatu łomżyńskiego i tykocińskiego do departamentu siedleckiego. Po kilku miesiącach w wyniku zabiegów strony „łomżyńskiej” wyszedł dekret z 18 II 1812 r.⁸¹, wstrzymujący przeniesienie siedziby władz departamentu do

⁷⁵ Zob. raport prefekta z 4 VIII 1810 (AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 160, s. 4-14).

⁷⁶ Rezolucja ministra spraw wewnętrznych z 20 VII 1809 (AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 25).

⁷⁷ Pismo z 20 III 1808 w tej sprawie, w wyniku którego minister spraw wewnętrznych zwrócił się (1 IV 1808) do właściciela miasta o przesłanie odpowiedniej dokumentacji. AGAD, Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych i Policji (Królestwa Polskiego), sygn. 6275, s. 88-89.

⁷⁸ AGAD, ARS, ks. kanc., sygn. 41, k. 112; sygn. 43, k. 12; AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 160, s. 25-26, 43; sygn. 212, s. 98-99; por. J. R e d e r, o.c., s. 229.

⁷⁹ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 27, 39-40.

⁸⁰ Opinia Rady Stanu z 16 XI 1811 (AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 160, s. 5, 16, 27, 33-40); por. *Opisanie departamentu łomżyńskiego jaki dziś jest* (ibidem, sygn. 212, s. 45-46).

⁸¹ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 100.

Suwałk. Od końca 1811 r. zaczęły pojawiać się głosy domagające się podjęcia jakiegokolwiek rozstrzygnięcia w tej sprawie⁸². Świadczyło to o wyczerpaniu przez obie strony swoich argumentów. Znajduje to potwierdzenie w *Wystawieniu rzeczy względem zanoszonej tyle razy prośby od mieszkańców powiatu dąbrowskiego, sejneńskiego, kalwaryjskiego i mariampolskiego o przeniesienie władz departamentowych z Łomży do Suwałk*⁸³.

Dopiero po kilkuletniej kampanii o zmianę siedziby władz departamentowych przystąpiono do rzeczowej oceny argumentów stron uczestniczących w sporze. Uczyniła to sekcja spraw wewnętrznych Rady Stanu (obradująca pod przewodnictwem biskupa Jana Pawła Woronicza) w raporcie z 16 XI 1811 r.⁸⁴ Uznała ona słuszność postulatów strony „litewskiej”. Sekcja uważała, że po przyłączeniu części „pogalicyjskiej” sprawa dojrzała do rozwiązania. Z północnej części departamentu miałyby powstać odrębny departament obejmujący 7 powiatów, z których każdy liczyłby po około 40 tys. osób. Sekcja wnosiła o wprowadzenie w życie przedstawionej koncepcji w porze uznanej przez rząd za odpowiednią. Opinia sekcji została zaakceptowana przez Radę Stanu na sesji z 22 XII 1811 r.⁸⁵ I ta próba dokonania zmian w obszarze i granicach departamentu łomżyńskiego nie została zrealizowana w praktyce.

Treść charakteryzowanych postulatów i sposób przygotowywania zmian w podziałach terytorialno-administracyjnych oraz organizacja części „pogalicyjskiej” wskazują na kształtowanie się elementów koncepcji trwałego podziału kraju w czasach Księstwa Warszawskiego. Określano wówczas podstawowe warunki, którym powinien odpowiadać trwały podział administracyjny kraju. Za takie warunki uważano przede wszystkim położenie geograficzne, liczbę ludności w stosunku do obszaru jednostek podziału administracyjnego. Przy obliczaniu wzajemnego ich stosunku nie brano pod uwagę nieużytków, lasów i bagien. Dalszym ważnym kryterium był stopień rozwoju handlu i wytwórczości. Zwracano uwagę na liczbę i pozycję miast. Nie zamierzano także całkowicie odrzucać istniejącego, obcego podziału administracyjnego. Starano się dostosować podział dla potrzeb wyborczych do podziału dla celów administracyjnych. Istotnym warunkiem poprzedzającym przeprowadzenie zmian w podziałach administracyjnych miało być uwzględnienie opinii ludności miejscowej oraz władz administracyjnych i sądowych. Zabiegi wokół przeniesienia stolicy departamentu z Łomży świadczą o krystalizowaniu się pewnych kryteriów przy wyborze siedziby dla władz.

⁸² O podjęcie odpowiedniej „rezolucji” występował J. Godlewski i poseł powiatu łomżyńskiego w pismach z 8 XI 1811 i 23 III 1812 do Rady Stanu (AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 97, 101 - 108).

⁸³ Tekst w AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 47 - 48, 75 - 76.

⁸⁴ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 83 - 86.

⁸⁵ AGAD, ARS, akta spraw, sygn. 212, s. 89 - 94.

Wspomniany już wcześniej projekt reformy administracji Księstwa Warszawskiego z lat 1810 - 1812 najpełniej przedstawiał sposób przeprowadzenia reformy podziału administracyjnego, którą należy wykonywać z największą uwagą na dogodność miejscową z dobrym utrafieniem stosunków i komunikacji z Rządem Najwyższym i z ustanowieniem prostych i prędkich związków z parafiami i szczególnymi jurysdykcjami po wsiach i miastach. Autor projektu uważał za celowe, aby: Nową administrację [...] zaprowadzić przez komisarzy rządowych nadzwyczajnych na ten koniec z instrukcjami postanych, aby o jednym czasie w całym Księstwie dali początek jednostajnemu sposobowi traktowania interesów administracyjnych i aby dopilnowali przez czas niejaki porządku w nowych magistraturach ⁸⁶.

Ostatecznie, mimo tak licznych prób, nie doszło do wprowadzenia w Księstwie Warszawskim nowego, trwałego podziału administracyjnego. Treść szczegółowo omówionych postulatów w tym zakresie oraz różnorodne przygotowania do reformy podziału kraju świadczą o wyraźnym ożywieniu polskiej myśli administracyjnej po roku 1806. Na szczególną uwagę zasługuje postulowany, racjonalny w swych założeniach tryb wprowadzania w życie nowego podziału administracyjnego. Pozytywnie świadczy o autorach różnych projektów uwzględnienie zróżnicowanych kryteriów, którym miały np. odpowiadać miasta mające stanowić siedziby władz departamentowych. Starano się także wykorzystać opinie miejscowej ludności i niższych władz przy ustalaniu najbardziej dogodnych granic jednostek podziału administracyjnego. Do dorobku ówczesnych projektodawców można by obecnie w pewnej mierze nawiązywać przy pracach nad ewolucją współczesnych podziałów terytorialno-administracyjnych.

MARIAN KALLAS (Toruń)

LES PROJETS DU CHANGEMENT DE LA DIVISION ADMINISTRATIVE DANS LE DUCHÉ DE VARSOVIE

Résumé

Dans l'article on a discuté le sujet de différents projets des actes constitutionnels et d'autres projets institutionnels dans les temps du Duché de Varsovie. On fixait tout particulièrement l'attention sur les éléments de la conception, d'une division administrative stable. On avait l'impression qu'en 1807 la situation qui permettait préparer les principes d'une nouvelle division territoriale s'est présenté. Dans les cercles gouvernants cependant on se vite rendu compte que cette tâche est particulièrement difficile et exige un travail énorme. Donc on se contenta,

⁸⁶ BKr. PAN, rkps 158, s. 81 - 82.

pour le moment, de modifier insensiblement la division prussienne existante, ce qui fut sanctionné par la constitution du 22 juillet 1807.

On a remis à plus tard les préparatifs d'introduction de la division administrative définitive. Les circonstances d'alors et surtout les changements rapides de la situation militaire et politique n'étaient pas favorables pour développer les travaux sur les changements territoriaux. Néanmoins on entreprenait quelques fois des essais des changements partiels de la région, des sièges du pouvoir et du nombre de districts à l'intérieur de quelques départements. On traça aussi des circonstances du litige de plusieurs années, nommé „łomżyńsko-lituanien”, concernant le déplacement du siège de département de Łomża à une autre ville. Il s'agissait alors tout particulièrement de Sejny ou Suwałki. Le problème de déterminer les plus importants critères de la division durable du pays était une importante qualité des travaux projetés de cette période. Une certaine partie de ces critères n'a rien perdu de son actualité.