

STUDIA Z DZIEJÓW

**PAŃSTWA
I PRAWA
POLSKIEGO**

XII

STUDIA Z DZIEJÓW

**PAŃSTWA
I PRAWA
POLSKIEGO**

XII

KRAKÓW – LUBLIN – ŁÓDŹ 2009

*Panu Profesorowi
Kazimierzowi Orzechowskiemu*

Rada Wydawnicza
Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:
Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Komitet redakcyjny:
Jerzy Malec, Jacek Matuszewski, Wojciech Witkowski

Redaktor naczelny:
Jerzy Malec

Pozytywnie opiniowali do druku:
prof. dr hab. Andrzej Dziadzio
prof. dr hab. Marek Cetwiński

Redakcja:
Hanna Wróblewska

Tłumaczenia na język niemiecki:
Wojciech Rynduch-Walecki

Okładka:
Barbara Grzejszczak, Joanna Sroka (realizacja cyfrowa)

Redaktor prowadzący:
Halina Baszak Jaroń

Korekta:
Zespół

Tytuł finansowany przez:
Krakowską Akademię im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Uniwersytet Łódzki
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Copyright© by Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
Uniwersytet Łódzki, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
Kraków 2009

ISSN: 1733-0335

Na zlecenie:
Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Uniwersytetu Łódzkiego, Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Wydawca:
Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM
Kraków 2009

Łamanie:
Joanna Sroka

Druk i oprawa:
Tercja

Spis treści

JAN ADAMUS (Łódź)

- *Polska tradycja prawna. Próba rozważań milleniowych* [Polnische Rechtstradition Überlegungen um die Millenium-Wende] 11

LENA FIJAŁKOWSKA (Łódź)

- *O przydatności mediewistyki prawniczej dla studiów nad historią prawa starożytnego Bliskiego Wschodu* [Von der Nützlichkeit der juristischen Mediävistik für die Studien zur Geschichte des antiken Rechts im Nahen Osten] 43

RAFAŁ WOJCIECHOWSKI (Wrocław)

- *Wyrokowanie w postępowaniu arbitrażowym według nauki procesu rzymsko-kanonicznego XIII–XIV wieku* [Urteilsfindung im schiedsgerichtlichen Verfahren nach der Lehre des römisch-kanonischen Prozesses im 13. und 14. Jahrhundert] 53

MARIAN J. PTAK (Wrocław)

- *Przywileje ziemskie Księstwa Oleśnickiego z lat 1475–1534* [Die Landesprivilegien des Herzogtums Oels aus den Jahren 1475–1534] 67

ALEKSANDRA KACZMARCZYK (Wrocław)

- *Aimone Cravetta w sprawie Antoniego Sburlatusa i Franciszka de Abiate* [Aimone Cravetta in Sache Antonius Sburlatus und Franciscus de Abiate] 79

JÓZEF KOREDCZUK (Wrocław)

- *Legalna teoria dowodowa i jej wpływ na rozwój inkwizycyjnego procesu karnego* [Legale Beweistheorie und ihr Einfluss auf die Entwicklung des Strafprozesses der Inquisition] 85

ZBIGNIEW GŁĄB (Łódź)

- *Zbrodnia i kara – z dziejów przestępczości w małym mieście w XVII wieku (na przykładzie Lutomierska). Część II* [Schuld und Sühne – aus der Geschichte des Verbrechens in einer Kleinstadt im 17. Jahrhundert (auf dem Beispiel der Stadt Lutomiersk)]. II. Teil 93

IZABELA LEWANDOWSKA-MALEC (Kraków)

- *Sejmy rozerwane i zerwane w XVII stuleciu [Die zerrissenen und abgebrochenen Sejms im 17. Jahrhundert]* 125

MARCIN GŁUSZAK (Łódź)

- *Ordynacja w Radzie Nieustającej [Ordnung des Ständigen Rates]* 135

EWA BORKOWSKA-BAGIEŃSKA (Poznań)

- *O świadomości prawnej szlachty w czasach stanisławowskich i potrzebie jej badania [Von dem Rechtsbewusstsein des Adels in den Zeiten von Stanisław August Poniatowski und dessen Forschungsbedarf]* 151

PIOTR JUREK (Wrocław)

- *Komisje do ofiary wieczystej na powiększenie sił krajowych z 1789 r. [Kommissionen für das „ewige Opfer“ für die Vergrößerung der nationalen Streitkräfte von 1789]* 159

TOMASZ KUBICKI (Łódź)

- *Kilka uwag o tzw. zamieszkaniu obranym w świetle artykułu 27 prawa o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hipotekach z roku 1818 [Einige Bemerkungen zum sog. gewählten Wohnsitz im Licht von Art. 27 des Gesetzes über Eigentumsfestlegung der Immobilien, über Privilegien und Hypotheken von 1818]* 171

GRZEGORZ SMYK (Lublin)

- *Rosyjska literatura prawno-administracyjna w XIX i na początku XX w. [Russische Rechts- und Verwaltungsliteratur im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhundert]* 179

ANNA FERMUS-BOBOWIEC (Lublin)

- *Zasada samodzielności i samorządności w działalności towarzystw kredytowych miejskich w Królestwie Polskim na przykładzie Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina [Das Prinzip der Selbstständigkeit und Selbstverwaltung in der Tätigkeit der Städtischen Kreditgenossenschaften im Königreich Polen auf dem Beispiel der Kreditgenossenschaft der Stadt Lublin]* 199

TOMASZ KRUSZEWSKI (Wrocław)

- *Szkoły rolnicze w prowincji śląskiej w XIX i XX wieku [Landwirtschaftsschulen in der Provinz Schlesien im 19. und 20. Jahrhundert]* 219

JACEK PRZYGODZKI (Wrocław)

- *Przyczynek do problematyki dekoncentracji w pracach komisji dla usprawnienia administracji publicznej w II Rzeczypospolitej [Ein Beitrag zur Problematik der Dekonzentration in den Arbeiten der Kommission zur Verbesserung der Öffentlichen Verwaltung in der Zweiten Republik Polen]* 227

WALDEMAR KOZYRA (Lublin)

- *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego w Polsce w latach 1922–1926 [Verwaltungspolitik der Innenminister im Hinblick auf das gesellschaftlich-politische Leben in Polen] in den Jahren 1922–1926* 237

TOMASZ DOLATA (Wrocław)

- *Polska ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z 1926 r., a inne regulacje z zakresu praw na dobrach niematerialnych [Das polnische Gesetz über die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs von 1926 im Zusammenhang mit anderen Regelungen über das geistige Eigentum]* 265

TOMASZ FEDORSZCZAK (Wrocław)

- *Eliminacyjny zbieg przepisów w polskim prawie karnym [Eliminative Konkurrenz der Vorschriften im polnischen Strafrecht]* 277

ANDRZEJ WITKOWSKI (Rzeszów)

- *Premiowa Pożyczka Odbudowy Kraju 1946 r. [Prämiendarlehen für Vaterlandswiederaufbau von 1946]* 287

STANISŁAW ROGOWSKI (Wrocław)

- *Nowelizacje konstytucji z 22 lipca 1952 r. w latach 1989–1991 [Novellierungen der Verfassung vom 22. Juli 1952 in den Jahren 1989–1991]* 309

JAN ADAMUS
(Łódź)

*Polska tradycja prawna. Próba rozważań milleniowych**

Polnische Rechtstradition. Überlegungen um die Millenium-Wende

1. Problem swoistości dawnej polskiej kultury prawnej w starszej literaturze. 2. Problem swoistości dawnej polskiej kultury prawnej w nowszej literaturze. 3. „Anarchia prywatna”. 4. Konkluzje.

1. Das Problem der Eigenartigkeit der alten polnischen Rechtskultur in der früheren Literatur; 2. Das Problem der Eigenartigkeit der alten polnischen Rechtskultur in der neueren Literatur; 3. „Private Anarchie”; 4. Schlussfolgerungen.

1

Wśród wielu trudnych problemów, przed którymi stoi nauka historii prawa polskiego, szczególne miejsce zajmuje problem charakterystyki dawnego prawa

* „Redakcja, ogłaszając powyższy artykuł, chętnie by widziała, by inni znawcy dawnego polskiego prawa sądowego zechcieli z okazji millenium sformułować swe zasadnicze poglądy na potrzeby historii polskiego prawa, na jej braki i sytuację obecną”) – propozycja notki odredakcyjnej pochodzi od Jana Adamusa. Dziś dołączamy fragment recenzji wydawniczej M. Cetwińskiego z 2009 r.: „Inicjatywie wydania z papierów pośmiertnych artykułu Jana Adamusa, jednego z najbardziej interesujących historyków polskich XX wieku, należy tylko przyklasnąć. Studium to pisane jeszcze w początkowym okresie obchodów tysiąclecia państwa polskiego również dziś może stać się inspiracją dla badaczy współczesnych. Przede wszystkim dlatego, że w pełni przedstawia to, co historyk ten określał jako „metodę całościową”. Metoda ta harmonijnie łączy gruntowne badania źródłowe z historią historiografii pojmowaną jako podstawowy składnik warsztatu badawczego. Adamus wykazuje, jak wiele w sądach historyków wynika nie ze źródeł, lecz z przyjmowanych – często nieświadomie – założeń filozoficznych, ideologicznych i politycznych. Dlatego niezbędny jest krytyczny stosunek do ustaleń najwybitniejszych nawet naukowych autorytetów. Zadaniem historyka jest, głosi Jan Adamus, stale pamiętać o wpływie owych założeń na uzyskiwane wyniki. Chodzi o to *aby nasz kierunek w przyszłość nie wywierał niepożądanego wpływu na obraz przeszłości, a mianowicie nie fałszował go w szlachetnych intencjach, nie podczerniał i tak czasami dostatecznie smutnego obrazu*. Warto tę myśl upowszechnić w czasach, kiedy terazniejsze sympatie polityczne wyraźne w wielu współczesnych opracowaniach dają uproszczone, by nie powiedzieć prostackie, obrazy naszej stosunkowo niedawnej przeszłości. Publikacja tego odrzuconego niegdyś przez pewną redakcję artykułu Jana Adamusa będzie też moralnym zadośćuczynieniem Jego pamięci, przypomnieniem uczonego, który w trudnych przecież czasach potrafił mimo wszechobecnej politycznej presji myśleć niezależnie. Merytoryczna zawartość, metodologiczne mistrzostwo i moralne przesłanie – to wystarczające powody, aby artykuł Jana Adamusa wreszcie doczekał się publikacji drukiem.”

polskiego oraz problem, do jakiej rodziny praw ono należało. Jeśli przyjmiemy za Balzerem datę narodzin naszej nauki rok 1800 – moment wydania I tomu *O litewskich i polskich prawach* Tadeusza Czackiego – to w ciągu przeszło półtora wieku rozwoju tej dyscypliny naukowej zanotować będziemy mogli niejedną gruntowną przemianę, po prostu przełom, po którym już dyscyplina ta niewiele zdawała się posiadać wspólnego z tym, co reprezentowała przed takim przełomem. Droga rozwoju historii prawa polskiego była dziwnie krętą i rozpoczynaliśmy ją parę razy od nowa, przekreślając, mniej lub też więcej, to wszystko, co dawniej dokonano. Ale wśród tych przemian do dnia dzisiejszego utrzymuje się problem swoistości dawnego prawa polskiego, chociaż zależnie od kierunku wydaje się on zmieniać całkowicie swój wyraz i wymowę.

W oświeceniowym okresie kultury polskiej szukano „źródeł prawa polskiego” w rozmaitych obcych prawach, np. Czacki widział w prawie polskim przejętek i kontynuację prawa normańskiego². Fundamentem tych teorii był oświeceniowy racjonalizm, wedle którego rozum jednostki (ustawodawcy) tworzy prawo. Stąd też za prawo właściwe uznawano wówczas tylko prawo ustawowe, np. Ignacy Benedykt Rakowiecki, który w latach 1820 i 1822 pierwszy pisał o prasnówiańskim prawie, wyobrażał je sobie koniecznie jako hipotetyczny kodeks prawny słowiański. Przy takim podejściu do prawa oczywiście jeden ustawodawca mógł przejąć prawa napisane przez drugiego. Był to zatem pewnego kształtu dyfuzjonizm prawny – jeśli wolno nam przenieść nazwę jednego z kierunków nowoczesnej etnografii anglosaskiej na ten nasz dawny kierunek – który w sposób podobny sprowadzał zagadnienie powstawania prawa do procesu „wpływoologii”. Nie potrzeba zapewne dodawać, że nam, dzisiaj wiedzącym już więcej o zjawisku prawa, podobne podejście do niego wydać się musi powierzchownym, ślizgającym się po zewnętrżnościach.

Uległo to zmianie w ujęciu Joachima Lelewela, który, pozostawiając wyłączność prawa stanowionego, uznaje jednak jego rodzime pochodzenie i charakter³. To samo zresztą podejście przyjmował odnośnie ustroju, prezentując to w teorii o gminowładczym charakterze narodowym polskim. Jednakże Lelewel w zakresie ustroju sam wyciągnął ze swej koncepcji wnioski w postaci koncepcji wyprzedzania Europy przez Polskę, podczas gdy w zakresie prawa analogiczną teorię stworzył dopiero W. A. Maciejewski.

W ten sposób narodziła się teoria swoistości prawa polskiego, jak i teoria wewnętrznego związania prawa z narodem. Analogicznym wydarzeniem, chociaż nieco wcześniejszym, jest powstanie w prawoznawstwie niemieckiej szkoły histo-

² Najdokładniejsze przedstawienie tej dyskusji daje A. Kraushar, *Uwagi nad historią prawa*, Warszawa 1868.

³ Piszę o tym równocześnie na innym miejscu.

rycznej. Sam Lelewel inspirował się zresztą tą szkołą, aczkolwiek nie przejął np. jej nauki o znaczeniu prawa zwyczajowego. W każdym razie niemiecka teoria o *Volksgeist* występuje u Lelewela w postaci teorii ducha narodowego.

W zasadzie tak teoria narodowego charakteru prawa, jak i teoria prawa zwyczajowego – czyli teoria o nieświadomym i spontanicznym powstawaniu prawa – nosiły charakter reakcyjny, gdyż za ich pomocą reakcja niemiecka broniła się przed wzorami rewolucji francuskiej⁴. To oczywiście nie wyklucza tego, że pewne zjawiska, czy też postaci należące do tej szkoły, nie ulegały tym wzorcom, zatem należałoby je interpretować inaczej⁵. Tym bardziej trzeba ostrożności i staranności przy ocenie wpływów tych poglądów na terenie słowiańskim, gdzie wpływy te wspomagały odrodzenie narodów, które już dawniej utraciły swój byt państwowy. Natomiast na terenie polskim, gdzie podobna katastrofa była jeszcze bardzo świeża, wspomagały zmianę społeczeństwa opartego na własnym państwie w takie, którego podstawą stał się naród⁶. Teoria o narodowym charakterze prawa odegrała w dziejach naszej kultury swoją rolę, chociaż nigdy nie była ona tak wielka jak jej siostrzycy ustrojowej (gminowładztwo słowiańskie względnie polskie). Były to wielkie idee o fundamentach naukowych niezbyt rozbudowanych.

Lelewela na polu historii prawa wyprzedził, i nawet przypuszczalnie mu w tym zakresie trochę mentorował, fachowy historyk prawa Jan Wincenty Bandtkie. Ten przy swoim – jak to nazywał – *obczytaniu szczegółowym* (*Belesenheit*) na pewno musiał znać wystąpienia szkoły historycznej w Niemczech, ale nie był to umysł lubujący się w wielkich teoriach czy też ideach. Nawet tego rodzaju uogólnienia, jak teorię powstania statutów Kazimierza Wielkiego, stworzył Lelewel – na podstawie niewielkiej liczby rękopisów – a nie Bandtkie, który znał ich więcej i studiował szereg lat. Umysł J. W. Bandtkiego był drobiazgowy, mikrograficzny, o cechach właściwych (wedle niesłusznego zresztą polskiego uprzedzenia) umysłowi niemieckiemu. Bandtkie był niejako twórcą nurtu mikrologicznego w historii prawa polskiego. Cechą charakterystyczną tej polskiej nauki pozostało do dzisiaj, że nurt drobiazgowych badań wiąże się jedynie w sposób luźny z nurtem wielkich idei. Jeśli jeszcze Lelewel był czynny w obu nurtach równocześnie, to później już coraz częściej oba nurty się rozchodziły. Zwykle wielkie koncepcje tworzyli

⁴ K. Opałek, J. Wróblewski, *Niemiecka szkoła historyczna w teorii prawa*, „Przegl. Nauk Hist. i Społ.”, t. 5, 1955.

⁵ K. Grzybowski, *O miejscu niemieckiej szkoły historycznej w rozwoju nauki prawa*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 8, z. 2, 1956; K. Sójka-Zielińska, *W sprawie oceny romanistycznego i germanistycznego kierunku szkoły historycznej w niemieckiej nauce prawa pierwszej połowy XIX w.*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 11, z. 2, 1959.

⁶ Zresztą odróżnienie prawa społecznego od prawa państwowego zawdzięczamy już Fichtemu i jego uczniowi Krausemu (G. Gurvitch, *Sociology of Law*, London 1947, s. 67 i n.).

uczni, którzy sami osobiście nie mozolili się w trudzie nad zbyt licznymi i zbyt mało wymownymi źródłami, podczas gdy znowu badacze źródłowi raczej tylko słabo nawiązywali do wielkich koncepcji. To zjawisko nadmiernej dwutorowości polskiej myśli historyczno-prawnej stanowi przejaw jej słabości⁷.

Jak to już wyżej zauważyliśmy, Wacław Aleksander Maciejowski rozwinął założenia Lelewela⁸ w prawną teorię wyprzedzenia, mianowicie Polska miała wyprzedzać Europę w dwu wówczas modnych instytucjach: ślubach cywilnych i sądach przysięgłych. Duża wiedza łączyła się u tego uczonego z ryzykownymi i słabo uzasadnionymi hipotezami kierowanymi uprzedzeniami z góry powziętymi. Sposób pracy Maciejowskiego stał się odstrasającym wzorem nie tylko w oczach późniejszych pozytywistycznych autorów (Bobrzyński, Balzer), ale również i samego Lelewela⁹. Zapewne katastrofa, do jakiej doprowadził swe studia ten wielki erudyta, spowodowała, że na terenie polskiej historii prawa myśl mikrologiczna i syntetyczna rozeszły się szczególnie. To oczywiście nie wyklucza zasług Maciejowskiego dla sławistycznych badań historyczno-prawnych; wysunięto nawet niedawno hasło (T. Taranowski) powrotu do Maciejowskiego w tych badaniach.

Tym korzystniej w zestawieniu z Maciejowskim wyglądał Romuald Hube (1803–1890), którego możemy uważać za ucznia J. W. Bandkiego. „Przejął on po swym mistrzu brak skłonności do wielkich teorii, przy zaangażowaniu w badania szczegółowe. Jednakże jeśli Bandtkie, mając w swym ręku tak wiele materiałów po temu, nie stworzył żadnej teorii powstawania statutów Kazimierza Wielkiego, to Hube, niejako w zastępstwie swego mistrza, zaproponował wyjaśnienie powstania statutów Kazimierza Wielkiego. Dzięki temu mamy dzisiaj dwie główne teorie na ten temat – Lelewela i Hubego. Jako praktyk prawnik, o niezwykle dużej jak na ówczesne czasy, kulturze prawniczej, posiadał też zasługi dla innych dyscyplin prawnych. Jego myśl, pełna umiaru, a równocześnie i głębi – zrobiła wrażenie takiej,

⁷ To przeciwieństwo zmieniło się, a mianowicie otrzymało szczególny rozmach przez popularne nstawienie pozytywizmu na trzeźwość i krytycyzm myśli w przeciwstawieniu do romantycznej wiary w natchnienie i improwizację. Mikrologia była trzeźwa, a jakieś uogólnienia nie odpowiadały zawsze popularnym pojęciom o trzeźwości, czasami zaś przekraczały zasięg takich popularnych umysłowości. W każdym razie ta popularna „mitologia”, jak zwykle, także i w tym wypadku doprowadziła do pewnych przerostów: za dużo dobrego.

⁸ Por. np. W. A. Maciejowski (*Pierwotne dzieje Polski i Litwy*, Warszawa 1846, s. II) wzywa pomocy uczonych, a mianowicie: *ciebie mam ja tu głównie na myśli, głęboko uczony Joachimie* (zakazanego nazwiska zapewne cenzura by nie przepuściła).

⁹ W. A. Maciejowski (*op. cit.*, s. I) pisze o *długo w swym tonie ukrywanych bogactwach*; idem, *Pamiętniki o dziejach i prawodawstwie Słowian*, t. 2, Petersburg–Lipsk 1839, s. 1–2: *Jest nadzieja, że w odmłodnieniu oświaty europejskiej poniekąd podobną* [sc. do Greków], *lub może nie tak świetną, słowiańskie ludy odegrają rolę*. Zob. natomiast krytykę ze strony J. Lelewela (*Rozpatrzenie niektórych względów i pomników prawodawstwa wiślickiego uprzedniego*, [w:] idem, *Polska wieków średnich*, t. 4, Poznań 1851, s. 94 i nn.), gdzie też wzmianki o poprzedniej polemice między nimi z 1841 roku.

która pomiędzy dwoma skrajnościami, mikrologiczną i wielkich, apriorycznych koncepcji – znaleźć zdołała właściwy, złoty środek. Wpływ też Hubego na naszą myśl historyczno-prawną był i jest niezwykle silny, czego wyrazem pozostaje to, że najczęściej przegląd literatury zaczynamy od Hubego, pomijając wszystkich dawniejszych autorów. Takie stanowisko należy uznać za słuszne, ale z trzema zastrzeżeniami. Najpierw – studium dawniejszych autorów może przynieść nieraz ciekawe wyniki, chociażby dlatego, że na nich opierał się lub też im przeciwstawił sam Hube. Po drugie – samego Hubego trzeba nam nie tylko cytować, ale studiować, a studium takie jest tym trudniejsze, że Hube przeważnie nie daje nam wyraźnych wskazówek co do tego, na jakich się autorach opierał lub też jakim przeciwstawił. Po trzecie – Hube nie nadaje się nam na autorytet. Nasze czasy mniej sprzyjają niż jakiegokolwiek inne rozkwitowi bezkrytycznego kultu autorytetów. A ponadto poglądy Hubego są niewątpliwie już w znacznej części przestarzałe. Wreszcie wyczuwa się w jego umyśle braki w zakresie myśli metodologicznej tak wielkie, że uzupełnienie tych braków wydaje się obiecywać nam znaczne postępy w badaniach historyczno-prawnych.

Głównym dziełem Hubego jest jego trylogia (1874, 1881, 1886), której znaczenia widocznie Balzer nie docenił, skoro nazwał to „pracami przygotowawczymi”¹⁰. Balzer, który źródłowo pracował jedynie w zakresie historii ustroju Polski, nie doceniał też trudności związanych zarówno z interpretacją źródeł praktyki sądowej polskiej, jak i z nadmiaru ilościowego mało mówiących źródeł. Jego autorytet, zdobyty na innym polu, zapewniał mu głos też w obcej mu zasadniczo historii prawa sądowego, a wpływ to nie był zawsze zdrowy, jak np. skłonienie młodego Przemysława Dąbkowskiego do opracowania w zbytnio krótkim czasie podręcznika prawa prywatnego polskiego¹¹. Wpływ Balzera w zakresie prawa sądowego oznaczał skłonność do monografii, które niejako miały załatwić od razu cały jakiś problem. W rezultacie – nie starając się wyliczyć powstałych pod tym wpływem monografii, gdyż nie zdołamy określić ścisłych granic owego wpływu – otrzymaliśmy opracowanie zagadnień bardziej uchwytnych (jak A. Winiarza ordalia czy prawo majątkowe małżeńskie) lub też tylko wydających się bardziej uchwytnymi (np. opracowanie A. Winiarza na temat prawa spadkowego kobiet lub praca P. Dąbkowskiego o prawie obligacyjnym). Natomiast najtrudniejsze i równocześnie najważniejsze instytucje, w których zadanie trzeba było koniecznie podzielić na wykonalne części (np., poza fragmentami, prawie całe prawo rzeczowe), po-

¹⁰ Jak wielkie czasami może być znaczenie prac przygotowawczych zobacz na przykładzie dzieł Flavio Biondi zwanego Blondusem, por. E. Fueter, *Geschichte der neueren Historiographie*, Monachium–Berlin 1936, s. 107.

¹¹ Dąbkowski, który przez całe życie uważał każde życzenie Balzera za prawo, opowiadał, że Balzer polecił mu napisać podręcznik w ciągu dwu lat, co on przeciągnął do lat trzech (K. Koranyi pisze od razu o trzech latach).

zostały nietknięte. Do ich opanowania trzeba nam i dzisiaj „prace przygotowawcze”, które dzielących zadanie na części, byle tylko zbliżały nas one do wykonania zadania. W tych najtrudniejszych działach prawa trzeba też umieć przyjąć odpowiedzialność i liczyć się z niepowodzeniem, którego prawdopodobieństwo jest tu na ogół nieporównanie większe niż w zagadnieniach ustrojowych. Otóż trylogia Hubego stanowi jedynie „prace przygotowawcze”, dzisiaj już po części znacznej przestarzałe, a przecież stawiające nas przed wielu, nader licznymi problemami metodologicznymi i merytorycznymi.

Ale Hubego trylogia wykazuje już zdecydowane wpływy Baltazara Bogiśiça, badacza największego chyba w dziejach słowiańskiego prawoznawstwa XIX wieku w ogóle, a historii prawa w szczególności. Bogiśiç najpierw spisał prawo zwyczajowe ludu jugosłowiańskiego, a następnie, już jako minister sprawiedliwości Czarnogórze, utworzył na tej podstawie czarnogórski kodeks prawa majątkowego z 1886 r. Rozwinął też naukę szkoły historycznej o prawie zwyczajowym¹², ale, zastosowawszy ją do społeczeństwa całkowicie odmiennego, nadał jej też odmienny sens i znaczenie. W Rzymie, w Niemczech czy też innych krajach mamy do czynienia z przeciwstawieniem prawa państwowego tzw. prawu społecznemu powstałemu w samym społeczeństwie. Natomiast Bogiśiç miał do czynienia ze swoistymi stosunkami społeczeństwa, w których występowało wyłącznie prawo społeczne. Dlatego też prawo zwyczajowe owego społeczeństwa nabiera cech prawa społecznego, które jest niezależne od państwa. Dzięki temu Bogiśiçowi przypada – w tych długich dziejach rozwoju pojęcia prawa społecznego – równie poważna rola jak szkole historycznej¹³.

Idąc krok dalej, w znacznej mierze dzięki dziełu Bogiśiça, teoria poczyna odróżniać same instytucje prawne, tworzone w ramach prawa społecznego, od norm rozstrzygania (*Entscheidungsnormen*)¹⁴, które do tych instytucji dodaje juryspru-

¹² B. Bogiśiç (*O naucznoej razrabotkie istorii sławianskawo prawa*, Petersburg 1870) stawia bardzo wysoko znaczenie szkoły historycznej, co zapewne wpłynęło też na Balzera (korzystałem z egzemplarza książki Bogiśiça, która dawniej była własnością Balzera, a teraz znajduje się w Bibliotece Zakładu Ossolińskich we Wrocławiu).

¹³ G. Gurvitsch, 62 i n.) przedstawia historię tego rozróżnienia od Grotiusa i Leibniza, ale w dziejach tych pomija całkowicie Bogiśiça (*ibidem*, s. 117 i nn). Nie wspomina też o nim w obszernym omówieniu dzieł Eugen Ehrlicha (brak również tego nazwiska we francuskiej wersji, jako też w zaopatrzonej obszerną wielojęzyczną bibliografią tłumaczeniu niemieckim). Natomiast E. Ehrlich (*Grundlegung der Soziologie des Rechts* München–Leipzig 1913, s. 375 i n.), wręcz przeciwnie, broni się przed zarzutem przejęcia nauk Bogiśiça i dowodzi: *jak daleko ja* [sc. Ehrlich] *wszędzie poszedłem poza Bogiśiça*.

¹⁴ Podobnie jak dla E. Ehrlicha oparcie w dziełach Bogiśiça stanowiło pobudkę do koncepcji wolnego orzecznictwa.

dencja, orzecznictwo sądowe i legislatywa¹⁵. Sam Bogiśiść nie teoretyzował ani nie tworzył jakichś koncepcji, dlatego słusznie zapewne przypiszemy jego wpływowi (przynajmniej w znacznej mierze) stosowanie przez Hubego metody opisowej opisującej instytucję prawną, a nie operującej normami¹⁶.

Tak na tym, co przedtem na tym polu dokonali A. Z. Helcel i W. A. Maciejowski, zbudował ostatecznie Hube pod wpływem Bogiśiścia do dzisiaj w naszej nauce powszechnie uznawane podejście do dawnego prawa polskiego, które ujmujemy pod hasłem „prawa zwyczajowego”. Lecz na tym podejściu zaciążyła ta właściwość umysłu Hubego, którą znamy jako skłonność raczej mikrologii wraz z wielką rezerwą wobec wszelkich uogólniających, szerszych ujęć. Skłonni do ogólnych koncepcji, a zajmujący się dorywczo i ubocznie też polskim prawem sądowym M. Bobrzyński i O. Balzer¹⁷ nie umieli widocznie odczytać tej ukrytej myśli Hubego, tak że bez mała w ciągu stulecia zaledwie za pomocą jakiegoś mętnego wycucia zgadywaliśmy, iż tutaj właśnie leży główny i zarazem najtrudniejszy problem naszej nauki. Dodać należy, że, jeśli strona historyczna tego zagadnienia (to jest, na ile sam Hube snuł jakieś podobne myśli) musi pozostać hipotezą, to na pewno całe zagadnienie jest nasze wspólne i mamy obowiązek rozwijać oraz pogłębiać je dalej w związku z tym, co myśl ogólnoludzka zbudować zdołała na fundamencie nas tu interesujących spostrzeżeń szkoły historycznej i Bogiśiścia.

W tej chwili nie jesteśmy w stanie dać nic więcej niż może hipotezę roboczą, a nawet może jeszcze mniej, bo tylko pytanie pod adresem przyszłych badań.

¹⁵ Por. Ehrlich, *op. cit.*, *passim*, np. s. 363, 364, 365. Ehrlich przeciwstawia regułę postępowania normie rozstrzygnięcia czy zasadzie prawa (*Rechtssatz*).

¹⁶ Przeciw tej metodzie wystąpił w swoim czasie J. Adamus (*Z badań nad dzierzeniem w polskim prawie średniowiecznym*, „Pam. Hist.-Pr.”, t. 12, z. 5, Lwów 1933, s. 4 i nn.). Śp. S. Borowskiemu podobało się to wystąpienie i w rozmowach zwał kierunek reprezentowany przez Hubego „hubizmem”. Że nie jeden badacz posiada nadmierną skłonność do wydobywania norm, wskazuje fakt, że niejednokrotnie (nawet i u Hubego) spotykamy przypisywaną dawnemu prawu polskiemu normę na podstawie źródłowo niewystarczającej.

¹⁷ W podaniu habilitacyjnym, które wedle ówczesnego zwyczaju zawierało coś w rodzaju programu naukowego młodego badacza, Balzer przewidywał jedynie badanie przez siebie historii polskiego prawa sądowego. Z tego podania ogłosił P. Dąbkowski (*Oswald Balzer. Życie i dzieła*, Lwów 1934, s. 27 i nn.) obszerny wyjątek, który można tłumaczyć dwuznacznie. Czytałem całe podanie i zrozumiałem, że Balzer obiecywał zając się niedwuznacznie tylko prawem sądowym. Odezwałem się nawet do Dąbkowskiego w duchu nieśmiałej przygany, wobec czego nie jest wykluczone, że Dąbkowski w druku pominął to wyraźne oświadczenie z pobudek natury „hagiograficznej”. Sądzę zatem, że Balzer swego przyrzeczenia habilitacyjnego nie dotrzymał, z czego zresztą poważniejszego zarzutu mu czynić nie można. W każdym razie do samej śmierci podawał on na swym seminarium wiele tematów z prawa sądowego, a ponadto skierował dwu swoich uczniów (Winiarza i Dąbkowskiego) wyłącznie do prawa sądowego, którzy w ten sposób niejako wyręczyli mistrza.

Najpierw kwestie *kautel* prawa zwyczajowego, *longaevus usus, opinio necessitatis, rationabilitas* itd. ustalonych przez jurysprudencję prawa pospolitego. Wy-mogi te przejmuje też szkoła historyczna¹⁸, natomiast nic o nich nie wie Bogiśi-ć, który czerpie swe informacje nie z wyroków, lecz z ankiety przeprowadzonej po-między znawcami życia w Tereni, podobnie do wszelkich etnograficznych ankiet. Z innych przyczyn, chociaż też należących do natury rzeczy, nie stosuje *kautel* również Hube. Wobec tego może należałoby to prawo zwać nie tyle zwyczajowym, ile społecznym?

Dalej nasuwa się pytanie, w jaki sposób powstawały w takim stanie w normy rozstrzygania? W bliskich Czechach powstawały zbiory prejudykatów¹⁹, co utrwa-łało normy rozstrzygania. U nas niezbyt wiele możemy zanotować czegoś podob-nego, jak np. dopisywanie prejudykatów do tekstu statutów Kazimierza Wielkiego. Zapewne też dlatego w każdej sprawie sąd samodzielnie musiał znaleźć dla niej normę rozstrzygania, która, nie zapisana, szła prędkiej lub później w niepamięć, tak że w późniejszym analogicznym wypadku sąd mógł oprzeć się już na innej nor-mie. Taka sytuacja powodowała brak ustalonej judykatury, może wprost jej chaos, a otwierała szeroko drzwi subiektywizmowi, jeśli nie stronniczości lub nawet prze-kupstwu²⁰.

Jaki był stosunek prawa społecznego (zwyczajowego) do tych norm rozstrzyga-nia? Niewątpliwie prawo społeczne, to jest charakter instytucji, wyznaczał pewne ramy, w których natura rzeczy mogła wyznaczać, co było słuszne, a co niesłuszne. Prawo, w znaczeniu norm rozstrzygania, było w znacznej mierze chyba nieusta-lonym *ius aequum*, które niewiele zawierało abstrakcyjnych norm, zmierzało natomiast do słuszności w danych konkretnych okolicznościach. Odpowiadało to teoretycznym poglądom średniowiecznych pisarzy na Zachodzie²¹. Zdaniem niektórych autorów, zajmujących się psychologią sędziego, również i dzisiaj jest

¹⁸ Przy opozycji – jak wiadomo – Waleńto Dutkiewicza, (*O nniemanyim prawie zwyczajowym w Pol-sce*, Warszawa 1876).

¹⁹ Charakterystyczna rzecz, że okoliczność ta stwarza E. Ehrlichowi (*op. cit.*, s. 377 i n.) pewną trud-ność.

²⁰ O podobnym urządzeniu zapisywania prejudykatów w Czechach por. rozprawę R. Rauschera w *Pamiętniku 30-lecia pracy naukowej prof. P. Dąbkowskiego*, Lwów 1927.

²¹ S. Estreicher (*Kultura prawnicza w Polsce XVI w.*, [w:] *Kultura staropolska. Zjazd im. J. Kochanow-skiego*, Kraków 1932, s. 68) przyjmuje brak zbiorów prejudykatów. Natomiast J. Rafacz (*Z dziejów prawa rzymskiego w Polsce*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci L. Pinińskiego*, t. 2, Lwów 1936, s. 200) przyjmuje, że pewien wyrok *miał znaczenie prejudykatu, na który strony w jakimkolwiek procesie mogły się powołać i żądać od sądu, aby zachował się według jego brzmienia*. Inaczej sądzi Jerzy Mi-chalski (*Studia nad reformą sądownictwa i prawa sądowego w XVIII w.*, Wrocław–Warszawa 1958, s. 180, 210–211). Por. też W. Sobociński, *O historii sądownictwa w Polsce magnackiej XVIII w.*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 13, 1961, s. 146.

regułą, że sędzia najpierw zastanawia się nad zwykłą ludzką słusnością sprawy, a dopiero następnie opracowuje dla niej stronę prawną, czyli abstrakcyjne obowiązujące normy.

Można by się zająć uprawdopodobnieniem tego obrazu przy pomocy tego, co w tej chwili jest nam wiadome o dawnym prawie polskim, ale wydaje mi się podobny trud mało potrzebny. Sam bowiem fakt braku u nas liczniejszych zbiorów prejudykatów zdaje się świadczyć, iż nigdy u nas wyrok sądowy nie nabierał charakteru prejudykatu czy też precedensu.

Ten, zresztą tymczasowy, obraz nie daje nam widoku takiego prawa do jakiego nawykliśmy przy studiowaniu czy to prawa rzymskiego, czy też praw nowoczesnych. Zamiast norm, co być powinno, zaostrzonych w ścisłości oddzielającej stanowczo prawo od bezprawia, otrzymamy zapewne niewyłącznie, ale w każdym razie przeważnie, opis faktów, że dana instytucja wyglądała w ten lub też inny sposób²². I tak bałkańska zadruga wielka łączyła do 80 osób, ale z tego nie należy wnioskować, by związek ponad 80 osób przestawał być zadrugą, by ta liczba była maksymalna. Natomiast własność ziemi tak w zadrudze, jak i w występującym u północnych Słowian niedziale była typem własności zbiorowej (odpowiednik germańskiego *Gesamteigentum*), własności zgoła odmiennej od rzymskiej współwłasności²³, z czego już o wiele łatwiej wydedukujemy normy rozstrzygania odmienne od norm prawa rzymskiego dotyczących instytucji odmiennej chociaż pokrewnej.

Taki stan rzeczy bardziej odpowiada postulatowi kierunku wolnego orzecznictwa niż temu, w czym nas wychowano jako prawników nowoczesnych. Gdyby ktoś chciał dzisiaj idealizować dawne prawo polskie, mógłby czerpać pełną ręką ze skarbcza postulatów tego kierunku. Dodać do tego można by, że podobny stosunek do prawa bardziej odpowiadał wolnemu społeczeństwu szlacheckiemu, podczas gdy normy abstrakcyjne ustanowione z góry bardziej odpowiadały państwu absolutnemu, które nawet tak nie ufało sędziemu, iż np. korzystało szeroko

²² F. Kern, *Recht und Verfassung im Mittelalter*, „Hist. Zeitschr.”, t. 120, 1919). Na podstawie tej rozprawy T. Tyc (*Zbygniew i Bolesław*, Poznań 1927, s. 19) przyjmuje również i dla Polski, że *wieki średnie nie znały jeszcze podziału na prawo pozytywne będące wynikiem działalności ustawodawczej państwa i prawo natury wypływające ze źródeł wyższych niż państwo*. Każda jednostka mogła przeciwstawić państwu swoje prawo i ostatecznie pomagać sobie drogą przemocy, tzn. buntu lub gwałtu. Była to bardzo prosta i niedoskonała forma kontroli społeczeństwa nad państwem, a ściślej arystokracji nad dynastią. Estreicher (*op. cit.*, s. 64 i n.) uważa, że *prawo przyrodzone, uznane przez zgodę powszechną, pokrywa się z pojęciem prawa zwyczajowego*.

²³ Równocześnie zwrócili na to uwagę J. Bardach (*Własność niedzielna w statutach litewskich*, [w:] *Studia Historica. W 35-lecie pracy naukowej H. Łowmiańskiego*, Warszawa 1958, s. 258 i nn.) i J. Adamus (*Polska teoria rodowa*, Łódź 1958, s. 230 i nn). Cała prawie dawniejsza literatura wołała te pojęcia romanizować, zapewne z wrodzonej germanofobii sławistyki prawnej.

z ustawowej teorii dowodowej krępującej sędzię nawet w zakresie dowodów. Jeśli prawo rzymskie wspierało absolutyzm, to dwa kraje szczególnie broniły się przed nim – Anglia i Polska. Ale Anglia już od Bractona w XIII w. przejmowała metodę myślenia prawniczego z prawa rzymskiego, broniąc się przeciwko tegoż treści i sformułowaniom *Corpus iuris civilis*, podczas gdy Polska broniła się też na ogół przeciw metodzie myślenia zawartej w zbiorze justyniańskim. Anglia też więcej zbliżała się do absolutyzmu (problem absolutyzmu Tudorów) niż Polska. Dlatego też Anglia zdołała zbudować system prawny (powstały z przeciwieństwa *common law* i *equity*) bardzo odmienny od systemów prawnych kontynentalnych, opartych mniej lub więcej na prawie rzymskim, ale mimo to jednorodny z systemami kontynentalnymi. Natomiast Polska – jeśli w powyższym wywodzie mamy trochę racji – stworzyła prawo naprawdę odmienne od prawa innych krajów; tak samo jak Polska stworzyła sobie ustroj w dużej mierze odmienny od ustrojów innych państw. Zresztą prawdopodobnie, jak widzieliśmy, te odrębności ustroju i prawa pozostawały ze sobą w związku.

W stosunku do przeszłości polskiej myśl polska od dawna, co najmniej od dwu stuleci, obraca się wśród dwu skrajnych przeciwieństw. Jedno to kierunek pesymistyczny, który skłonny jest widzieć w każdej odmienności polskiej zaraz anomalię i zwyrodnienie oraz zalecający natomiast Polsce zawsze naśladowanie zagranicy (to jest Zachodu, gdyż mamy tutaj do czynienia ze źródłami okcydentalizmu). Niewiara ta dotyczy wszystkiego. Tak np. Leon Chwistek tłukł się rozpaczliwie w klatce, w której zamknięto myśl polską, a chciał tworzyć na równych prawach z myślą zagraniczną. Pisał on boleśnie o *jakiejś zawziętej niewierze, jakiejś zawistnej pewności, że przecież na naszej ziemi nie może powstać żadna wielka myśl naprawdę. Już sam fakt próbowania wyjścia poza atmosferę intelektualną zagranicy uważany jest za dowód nieuctwa i skłonności do blagi. Na dnie jest oczywiście psychologia niewolników, którym wbito pałką w łeb przekonanie, że nie powinni myśleć samodzielnie ani starać się zrozumieć do głębi to, co im mówią ich panowie, ale ograniczyć się do tego, na co ich stać, to znaczy do spełniania rozkazów*²⁴. Chwistek przypisuje to zjawisko tresurze ze strony zaborców, podczas gdy nie polega ono tyle na tresurze z zewnątrz, ile na ideologii stworzonej i stosowanej praktycznie w „pedagogii narodowej” przez Polaków; inna rzecz, czy i na ile ta polska ideologia posiada jako współtwórców cudzoziemców. Wdzięczne byłoby zadanie napisania historii tej ideologii. W każdym razie polski pozytywizm to w jakiejś mierze tylko przemiana *z doby twórczej, poetycznej w dobę krytyczną, naukową*²⁵. Jeśli w *latach 1861–1862, w gorączkowej atmosferze manifestacyj przedpowstańczych, całe rozegzaltowane*

²⁴ L. Chwistek, *Racjonalizm i irracjonalizm w nauce i życiu*, „Przegl. Współcz.,” t. 57, 1936, s. 246.

²⁵ F. Hoesick, *„Siła fatalna” poezji Słowackiego*, Kraków 1921, s. 6.

pokolenie hołdowało przede wszystkim politycznym ideałom Słowackiego²⁶, to w tym właśnie czasie w Niemczech zablęsnął talent Bismarcka wraz z jego *Realpolitik*, w której zdawał się ten mistrz sztuki politycznej kierować nie jakąś ideologią, nie wspominając nawet o poetycznej sugestii, lecz samym jedynie realnym interesem swej racji stanu. Nieszczęsne społeczeństwo pozbawione przemocą własnego państwa traciło resztę politycznego zmysłu, przenosząc się w sferę *poetycznej uludy*, podczas gdy tuż obok wyrósł wielki talent polityczny, który umiał zagrać również i kartą polską. To przeciwstawienie zdawało się uczyć przecieź, że nasza odmienność znaczy tyle, co niższość. Ideologia owego pesymizmu objęła od tego czasu całe nasze życie narodowe i przenika w każdą jego szczelinę. Wiele z tego, co od tego czasu zdołaliśmy dokonać rzeczywiście udalnie, rodziło się w buncie przeciw owemu pesymizmowi i powszechnej niewierze. Nie może się zatem nikt dziwić, że i na terenie prawa powstaną tacy, którzy *a priori*, bo w edukacji z ideologii pesymizmu narodowego, ocenią całą naszą tradycję prawniczą w sposób wyraźnie i skrajnie negatywny. Uważam za wskazane wystąpić tylko przeciw takiemu sposobowi rozumienia tej sprawy, podczas gdy nasze osobiste stanowisko zbliża się raczej do takiej oceny dawnego prawa polskiego, że skłaniamy się do ujemnej oceny, ale chcielibyśmy każdy szczegół empirycznie ustalić, a następnie oceniać go jak najdokładniej, jednak nie w drodze globalnych osądów opartych ostatecznie na popularnym pesymizmie narodowym.

Przeciwnieństwem tego jest optymizm, który tak wysoko ocenia wszelki rys dawnego życia polskiego, iż zasadniczo odrzuca i piętnuje każdą cudzoziemską przjętą przez nas. Skrajne wykwity optymizmu stanowią: ustrojowa teoria wyprzedzania Europy (Lelewel)²⁷, prawna jej siostrzyca Maciejowskiego, oraz, na gruncie zwrotu do historiozofii religijnej i zgoła w kierunku do transcendencji, różne odmiany mesjanizmu. Znowu jako globalne nastawienie do polskiej przeszłości to wszystko nie wytrzymuje krytyki. Oba przeciwstawne podejścia są przejawami tego samego kompleksu narodowej niższości, który szuka czasami psychicznej kompensacji przez zwrot ku nadmiernemu przecenianiu wartości narodowych. Najlepszym może przedstawicielem obu stron tego samego psychicznego zjawiska jest Zygmunt Krasiński, który w znanym liście do ojca dawał wyraz tak wielkiego pesymizmu, że chyba nikt go w tym nie zdołał przewyższyć, a natomiast w innym czasie dawał wyraz równie maksymalnego optymizmu w *Przedświcie* i w *Psalmach przyszłości*. Wydaje się, że czasy dzisiejsze sprzyjają jak nigdy wydobyciu się

²⁶ *Loc. cit.*

²⁷ W ostatnim czasie poświęciłem tej problematyce dwie prace (J. Adamus, *Monarchizm i republika-nizm w syntezie dziejów polskich*, Łódź 1961; *Republikańska synteza Lelewela* [w druku] * Rozprawka ukazała się pod tytułem *Synteza republikańska Lelewela i jej aktualność*, „Zeszyty Naukowe UŁ – Nauki Hum.-Społ.,” z. 24, 1962, s. 83–89).

psychiki polskiej z zakłętego koła tych obsesji. Przez to nie upada sama problematyka, ale może ona ulec istotnej przemianie.

Fakt, że pomiędzy dawnym polskim prawem a znacznie późniejszą myślą prawniczą europejską zachodzą jakieś wspólności, dowodzi wedle mnie, że popełnilibyśmy błąd, gdybyśmy ryczałtowo załatwili problem, jaki dla umysłu prawnika polskiego przedstawia dawne prawo polskie i po prostu nasza tradycja prawna. Poza zaniedbaną u nas szczególnie mikrologiczną pracą nad mozolnym wydobywaniem szczegółów z masy małowównych źródeł, trzeba nam próbować wydobyc z martwych źródeł i, ogrzawszy własnym sercem, ożywić obraz staropolskiego życia prawnego po to, aby zeń wydobyć obiektywnie i bezstronnie nie tylko to, co w nim było złego lub wykoślawionego, ale również i to, co mogłoby się nam nadać do wskrzeszenia w jakiejś formie zmodernizowanej.

W każdym zaś razie praca nad odtworzeniem życia prawnego dawnej Polski powinna nas zbliżyć do rozwiązania dręczącej Polaka zagadki własnego narodu, jego wartości i stanowiska w świecie, jego psychiki jako tworu historii i, odrębnie, jego dawniejszych jeszcze pokładów psychicznych jako przyczyny i czynnika dziejów. Bez dobrego obrazu życia prawnego nie będziemy mogli rozwiązać zagadki własnego narodu.

2

Przerwaliśmy szkicowy przegląd rozwoju w literaturze problemu swoistości prawa polskiego, aby związać z omawianiem postaci Romualda Hubego pewne aktualne do dzisiaj problemy merytoryczne, gdyż pomiędzy nimi a problemem postaci Hubego zachodzi naszym zdaniem ścisła spójnia, tak że najlepiej było omówić jedno razem z drugim. Formalnie wszakże stanowiło to dygresję, po której należy nam powrócić do przerwane go rozwoju tego problemu.

Romuald Hube zmarł w 1890 roku w wieku 87 lat. Był to już czas najwyższych triumfów w całej Europie ewolucjonizmu, którego początek znaczący wystąpienie Herberta Spencera w roku 1857²⁸ i Karola Darwina w roku 1859²⁹. W zakresie

²⁸ Mowa tu o artykule H. Spencera, *Progress its Law and Cause*, ogłoszonym po raz pierwszy w „Westminster Review” w 1857 r. na dwa lata przed ukazaniem się dzieła Darwina. Spencer w przedmowie do wydania IV swego zasadniczego dzieła *First Principles* zastrzegł, że jego ewolucjonizm jest niezależny i wcześniejszy od ewolucjonizmu Darwina.

²⁹ Ewolucjonizm w filozofii zob. W. Tatarkiewicz, *Historia filozofii*, t. 3, Warszawa 1958, s. 96 i nn.; w etnografii zob. J. Lutyński, *Ewolucjonizm w etnologii anglosaskiej a etnografia radziecka*, Łódź 1956; Z. Moszyński, *Człowiek. Wstęp do etnografii powszechnej i etnologii*, Wrocław–Kraków–Warszawa 1958, s. 148 i nn.; w etnografii polskiej zob. A. Kutrzebianka, *Rozwój etnografii i etnologii w Polsce*, Kraków 1948, s. 19 i nn. W 1887 roku zaczyna wychodzić czasopismo „Wisła”.

etnologii prawnej w duchu ewolucjonizmu występował w Polsce uczony o blasku międzynarodowym, Lotar Dargun³⁰. Po nim w tym samym kierunku poszedł S. Estreicher³¹ oraz Alfred Halban³². Piękna rozprawa Estreichera, umysłu syntetycznego, wywarła głębokie wrażenie i wpływ na Przemysława Dąbkowskiego, który, będąc zresztą również pod wpływem J. Kohlera, zwrócił się do badania polskiego prawa obligacyjnego w duchu teorii winy i odpowiedzi (*Schuld- und Haftungstheorie*)³³.

Jeśli w okresie oświeceniowym szukano po całym świecie „źródeł prawa polskiego”, to jest prawa, z którego przejątku powstało nasze prawo, a w okresie romantycznym wręcz odwrotnie, widziano wyłącznie jedynie swoistość i rodzimość prawa polskiego, to później pod wpływem ewolucjonizmu w duchu Bastiana „Elementargedanke” dopatrywano się w nim wyłącznie mienia ogólnoludzkiego, przy czym jedyną różnicą pomiędzy prawami różnych narodów stanowiła odmienność szczebla rozwojowego³⁴. Była to wyłączność przypominająca podobną cechę dwu poprzednich nastawień. Było to jedynie dlatego dziwne, że młody autor, który najczęściej był echem swego nauczyciela, w tym wypadku nie tylko nie poszedł za nim, ale nawet nie złagodził swego nastawienia mimo wiele wcześniejszego

³⁰ Por. K. Potkański, *Naukowa działalność Lotara Darguna*, „Przegląd Polski”, 1893.

³¹ S. Estreicher, *Początki prawa umownego*, „Rozpr. Ak. Um.”, t. 41, 1901.

³² Głównie L. Halban, *O znaczeniu prawoznawstwa porównawczego*, „Przegl. Prawa i Adm.”, t. 24, 1899.

³³ P. Dąbkowski, *O utwierdzeniu umów pod groźbą lajania w prawie polskim średniowiecznym*, Lwów 1903; idem, *Rękojemstwo w prawie polskim średniowiecznym*, Lwów 1904; idem, *Zaloga w prawie polskim średniowiecznym*, Lwów 1905; idem, *Litkup*, Lwów 1906; idem, *Wierna ręka czyli pokład*, Lwów 1909.

³⁴ Dąbkowski realizował ze skrajną konsekwencją i przekonaniem te założenia, np. wciągał literaturę germanistyczną winy i odpowiedzi do literatury prawa polskiego, czerpał argumenty porównawcze po całym świecie. Z tego powodu spotykał się później nie tylko z zarzutami, ale również z niezrozumieniem oraz potępieniem. Także godna uwagi teoria J. Matuszewskiego (*Aqua abrenuntiationis*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 4, 1952, s. 214 i nn., 233 i n) o atrofii polskiego (i słowiańskiego) prawa obligacyjnego, które rozwija się pod wpływem prawa miejskiego – to jest niemieckiego, nie dość liczy się z niewypowiedzianym wyraźnie przez Dąbkowskiego argumentem porównawczym w duchu teorii szczebli rozwojowych. Argument z terminologii, która jest w prawach słowiańskich pochodzenia obcego, można by nawet jeszcze wzbogacić innymi przykładami, poza wyliczonymi przez Matuszewskiego, ale mimo to argument ten nie wydaje mi się decydującym. Terminologia rodzima mogła zaniknąć, co byłoby oznaką wpływu obcych praw w tym właśnie zakresie silniejszego z uwagi na styczność handlową z obcymi. Podobnie też brak słowiańskiej nazwy władcy nie dowodzi, by nie było rodzimych początków tej instytucji. Przechowany tylko w języku rumuńskim termin „voda” (pol. wojewoda) wydaje się pochodzić z bardzo dawnych czasów słowiańskich. Także władca stykał się ciągle z zagranicą i jego nazwa podlegała wpływom obcym z racji szczególnych, aby go postawić na równi z obcymi władcami, z którymi się stykał, przejmowano obcy tytuł. Zagadnienie jest niewątpliwie ważne i niezmiernie trudne.

wystąpienia swego mistrza nie tylko w duchu związania prawa z narodowością, ale również w duchu sławistyki prawnej³⁵. Był to nawrót zarówno do Lelewela i nawet jakby do Maciejowskiego, w każdym razie romantyzmu. W tym czasie powstawał u nas ruch, który dawał początek neoromantyzmowi w literaturze pięknej (z pewnym wszakże odgałęzieniem w kierunku historii w postaci późniejszych wystąpień Artura Górskiego), a mamy pewne dane, by mówić o neoromantyzmie historycznym³⁶. Ale wydaje się, że związki tego zwrotu Balzera z prądem neoromantycznym³⁷ są co najmniej bardzo nikłe, a wystarczy do wyjaśnienia ich całkowicie wpływ J. Czelakowskiego w postaci przejęcia teorii zadrużnej, która nadawała się Balzerowi do umocnienia teorii dziedziczności tronu Piastów³⁸, do czego dodać należy „List otwarty do Mommsena” w obronie kultury słowiańskiej oraz recenzję Zięgla rozprawy o Palackim jako historyku słowiańskiego prawa³⁹.

Jest rzeczą charakterystyczną, że to wystąpienie Balzera zostało przyjęte bez dalszej dyskusji przez S. Kutrzebę i J. Rafacza w tej postaci, jakoby wykazano rodzimy charakter i początek prawa polskiego. Bolesny błąd ich polegał na tym, że program wzięli za rezultaty i wnioski wyprowadzone z badań. Na progu XX stulecia ewolucjonizm już na całym świecie się przeżywał, ale u nas jeszcze widocznie miał jakąś rolę do odegrania. Tak samo zresztą i Balzer ulegał wpływowi ze strony skrajnego ewolucjonisty, jakim był J. Czelakowski, a równocześnie łączył to z programem dociekania, rekonstrukcji prawa prasłowiańskiego, na wzór germanistycznego programu K. v. Amiry. Wiele w tym wszystkim mogło się nie podobać

³⁵ O. Balzer, *Historia porównawcza praw słowiańskich*, Lwów 1900.

³⁶ Por. J. Adamus, *Problemy polskiego neoromantyzmu historycznego*, „Kwart. Hist.”, r. 65, 1958; J. Dutkiewicz, (*W sprawie historiografii neoromantycznej*, „Kwart. Hist.”, r. 65, 1958) ma zapewne na myśli historiografię francuską, którą przyjmuje hiperbolicznie jako zachodnią. Rzeczywiście nie wiem nic o neoromantyzmie historycznym we Francji natomiast wiadomo, że w Niemczech znane jest takie zjawisko, oraz że tam – podobnie do Polski – brało ono swój początek z ruchu literackiego. Por. monografię W. Goetz, *Intuition in der Geschichtswissenschaft*, S. B. der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Philosophisch-historischen Abt., R. 1935, H. 5, München 1935.

³⁷ J. Dutkiewicz, K. Śreniowska, *Zarys historii historiografii polskiej*, cz. III, Łódź 1959 [skrypt], s. 132. o związku S. Askenazego i S. Zakrzewskiego z „hasłami politycznymi młodopolskimi”. Rozumieć to można jako odróżnienie neoromantyzmu literackiego, politycznego i historycznego. Związki tych trzech prądów ze sobą mogą ujawnić bardzo ciekawe uwarunkowanie historyczne pewnych przejawów polskiej historiografii z początku wieku XX. Balzer bodaj nie ulegał tym prądom i pozostał dlatego bliżej endecji wierniejszej dawnej fazie pozytywistycznej (czegoś podobnego nie można powiedzieć o W. Sobieskim).

³⁸ Por. Adamus, *Polska teoria...*, s. 200 i n.

³⁹ W latach 1897 i 1898 (w bibliografii prac Balzera pióra Z. Wojciechowskiego w *Księdze pamiątkowej ku czci O. Balzera* poz. 139–141, 144). Zapewne ten zwrot Balzera, jakby w kierunku do romantyzmu, stanowił jeden z czynników tego, że I. Chrzanowski spodziewał się zbyt wiele po Balzerze, którego ostatecznie wystąpienie z 1915 r. zawiodło te nadzieje (piszę o tym równocześnie na innym miejscu).

S. Estreicherowi, który był, niezależnie od swej działalności naukowej, ostatnim na wielką skalę epigonem szkoły krakowskiej w znaczeniu tak politycznym, jak i historycznym⁴⁰.

Jednakże nie doszło do walki na pióra pomiędzy nacjonalistycznym i slawistycznym programem Balzera a kosmopolityczną i ewolucjonistyczną koncepcją Estreichera. Dopiero w latach międzywojennych z poparciem moralnym Estreichera wystąpił do boju przeciw teorii rodzimości prawa polskiego Rafał Taubenschlag⁴¹, posiadający światowe znaczenie jako historyk prawa papirologicznego. Także i koncepcja Taubenschlaga miała charakter niejako kosmopolityczny, ale już nie o obliczu ewolucjonistycznym, lecz dyfuzjonistycznym czyli „wpływołogicznym”. Zdaniem Taubenschlaga prawo polskie doznało silnych wpływów ze strony Lombardy. Na to można odpowiedzieć, że a priori jest to dość prawdopodobne dlatego, że Lombarda wywarła wpływ na niejedno prawo w Europie średniowiecznej, ale sposób prowadzenia dowodu przez Taubenschlaga był nader problematyczny i nie przekonywał prawie nikogo⁴². Polegał on na zestawieniach tekstu Lombardy z źródłami prawa polskiego, przy czym każde podobieństwo, nawet czysto zewnętrzne i po prostu filologiczne, stanowić miało dowód przejątku⁴³.

Odpowiemy cytatem z Martina Davida – historyka prawa babilońsko-asyryjskiego, izraelskiego i hellenistycznego – który wyróżnia schemat zewnętrzny,

⁴⁰ W każdym razie był on stanowczym przeciwnikiem teorii zadružnej Balzera. W tej sprawie poświęcił mi obszerną rozmowę gdzieś w 1931 r., przez którą obudził we mnie krytycyzm naukowy osłabiony dawniej przez kult autorytetu Balzera.

⁴¹ R. Taubenschlag, *Proces polski XIII i XIV wieku do statutów Kazimierza Wielkiego*, Lwów 1927; idem, *Formularze czynności prywatno-prawnych w Polsce XII i XIII wieku*, Lwów 1930; idem, *O odpowiedzialności za wady prawne przy pozbyciu własności w średniowiecznym prawie polskim*, „Rozpr. Ak. Um.”, t. 68, 1931; idem, *Prawo karne polskiego średniowiecza*, Lwów 1934, oraz inne.

⁴² Tezy Taubenschlaga spotkały się z oporami raczej uczuciowej natury. W dyskusjach (ustnych) widać było pewną niezaradność, w szczególności brakowało odróżnienia założeń wynikających z uwarunkowania historycznego od spraw historycznie potwierdzonych, np. nastawienie slawistyczne Balzera utożsamiano ze stwierdzeniem słowiańskości prawa polskiego. W jednej dyskusji, której byłem świadkiem, Kutrzeba przeciwstawiał Taubenschlagowi ewolucjonistyczną pracę J. Makarewicza. W ten sposób wystąpienia Taubenschlaga i opory, które spowodował, skłaniały nasze umysły do zagadnień metodologicznych, dawniej tradycyjnie zaniedbywanych. Kto wie, czy to nie jest największą zdobyczą tego wystąpienia.

⁴³ Szło to aż do metody *quercus* (zob. J. Adamus, *Nowe badania nad dziejami sejmu polskiego i genezą liberum veto*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 13, 1961, s. 176). Estreicher też odbył ewolucję od ewolucjonizmu do dyfuzjonizmu, por. S. Estreicher, *Najstarsze kodeksy prawne świata*, „Rocznik PAU”, Kraków 1931. Dyfuzjonizm – w najszerszym znaczeniu tego słowa – był wówczas modny na całym świecie, podczas gdy u nas przybierał on formy niemieckiej szkoły historyczno-kulturalnej wraz z teorią kręgów kulturalnych. Zwrot ten ogarniał nawet osoby, które nic nie wiedziały o dyfuzjonizmie i rozmaitych jego odmianach; taka forma uwarunkowania historycznego jest najgroźniejsza, gdyż najłatwiej przemienia się w dogmatyzm.

w który można by wcisnąć wszystkie twory prawne wszystkich czasów i wszystkich krajów, gdyż taki sposób przedstawienia bodaj czy dałby więcej jak poznanie, że przy bardzo zewnętrznym rozpatrywaniu pewne formy prawa można znaleźć wszędzie. Dlatego też nie wystarczy do zrozumienia obcego prawa interpretacja jego przy pomocy naszych albo też na przykład rzymskich pojęć, w ogóle wyjście od jakiegoś stałego systemu pojęć stosunkowych. David chce przeciwnie, badać treść prawa w jego związku z innymi dziedzinami kultur, jako część historii kultury⁴⁴. Sądzimy, że nastawienie to może się łatwo zgodzić z jakimiś fragmentami nastawienia na prawo społeczne, którym zajmowaliśmy się już wyżej.

Z uwagi na składniki formalne prawa można porównać kodeks Hammurabiego z prawem salickim, prawo polskie z prawem rzymskim, normańskim i hinduskim, Ruską Prawdę z prawem hetyckim, a prawo czeskie lub Ruską Prawdę wreszcie ze statutem litewskim⁴⁵. Są to wszystko porównania, które rzeczywiście przeprowadzano, i z których wyciągano konkretne wnioski.

Sądzę, że ten problem swoistości prawa polskiego – który, jak widzimy, nie ustępuje bynajmniej z naszej nauki, chociaż czasami nam się wydaje, iż go ostatecznie zdołaliśmy odłożyć do archiwum – trzeba nam ustawić zasadniczo, zanim będziemy się mogli zabrać do jego pełnego rozwiązania. W dotychczasowych rozwiązaniach przejawiano większą lub też mniejszą, wyraźną lub też tylko podświadomą skłonność do szukania jednolitego, monistycznego rozwiązania: albo rodzimość prawa polskiego, albo też całe prawo polskie stanowiło wielki przejętek w duchu dyfuzjonistycznej „wpływologii”, albo w końcu prawo polskie było dla nas wyłącznie tylko egzemplarzem jakiegoś (i to dość lub też nawet całkiem niskiego) szczebla rozwojowego, który w kształcie całkiem takim samym możemy znaleźć u jakichś ludów, z którymi Polska nigdy nic nie miała wspólnego. Jakikolwiek z tych trzech rozwiązań przyjmemy, każde z nich posiada jakąś wymowę ideologiczną. Tak np. w okresie Królestwa Kongresowego reakcja konserwatywna, przeciwna wszelkim

⁴⁴ Martin David, *Der Rechtshistoriker und seine Aufgabe*, Leiden 1937, s. 13 i nn. (obecnie cytuję za: J. Adamus, *Elementy rodzime i obce w prawie polskim*, „Rocz. Praw. Wileński”, t. 10, 1939, s. 352). Próby wciskania wszelkiego prawa w ramki pojęć prawa rzymskiego są pozostałością czasów, gdy uznawano to prawo za *ratio scripta* w duchu prawa natury.

⁴⁵ Adamus, *Elementy rodzime i obce...*, s. 352; o tych sporach por. *ibidem*, s. 339 i nn. Te słowa zostały wydrukowane w grudniu 1939 r., gdy miejsce wydania było odcięte od innych ośrodków, i dlatego uszły one uwagi jako zajęcie pewnego stanowiska w tych sporach. Dlatego w roku 1949 lub 1950 śp. Taubenschlag proponował mi współpracę przy podręczniku historii polskiego prawa sądowego w średniowieczu. Podobna współpraca jego z Estreicherem była przyjęta przed wojną, a ja miałem zająć miejsce Estreichera. Wobec tego wszakże, że nie mogłem przyjąć jako podstawy wyników prac polonistycznych Taubenschlaga, współpraca nasza nie doszła do skutku. S. Estreicher (*Kultura prawnicza...*, s. 44) przyjmuje, że badania Taubenschlaga dowiodły znajomości prawa rzymskiego w Polsce.

zdobyciom rewolucji francuskiej, walczyła z kodeksem Napoleona pomiędzy innymi i w ten sposób, że przeciwstawiano mu dążenie do prawa narodowego polskiego w zakresie prawa hipotecznego czy małżeńskiego⁴⁶. W najsmutniejszym okresie polskiego życia, gdy na zewnątrz walczyliśmy o ziemię i język, wprost o biologiczne istnienie, a historyczna szkoła krakowska uczyła nas trzeźwości za pomocą takiego przeciwieństwa wobec dawniejszych teorii wyprzedzania (oraz opartych na nich mesjanizmach), jakim była Szujskiego teoria młodszości cywilizacyjnej Polski o pięć wieków, wówczas to nie tylko Dąbkowski na podstawie Estreichera, ale raczej chyba wszyscy współcześni przejawiali skłonności do cofania stopnia rozwoju kultury narodowej polskiej, a w jej ramach i kultury prawnej, jeszcze dalej wstecz, aż do stopnia, na którym znajdowały się ludy tzw. etnologiczne, zatem kolorowe ludy zacofane żyjące na terytoriach pozaeuropejskich⁴⁷. Natomiast dyfuzjonizm praktycznie oznaczał ideologię naśladowania („ślepe naśladownictwo”) obcych wzorów i właściwie dość zgadzał się z dawniejszym kompleksem niższości narodowej. Tego rodzaju ideologie, związane z tymi trzema prądami kulturalnymi, skłaniały zapewne do szukania oparcia w jakimś prądzie szerszym, który miał się okazać remedium na nasze bolączki. Zmieniające się te prądy, a razem z nimi zmieniające się teorie charakteru polskiego prawa, niewiele przyniosły korzyści naszej wiedzy. Nadmierna wrażliwość nasza na sugestie zmieniających się mód kulturalnych jest raczej szkodliwa⁴⁸.

Posiada zatem swoje znaczenie problem należytego ustawienia tej całej problematyki. Myślę, że trzeba ją określić w ramach odróżnienia przez Lelewela „różnic” i „podobieństw”. Pomiedzy dwoma porównywanymi zjawiskami zachodzą równocześnie jedne i drugie. Wedle Lelewela listek nie jest listkowi rówien ani drzewo drzewu. Mimo to – dodajemy – rozpoznajemy natychmiast, że listek ten należy do takiego gatunku drzewa, a nie innego, są zatem pomiędzy nimi oprócz różnic i podobieństwa. Tylko w zastosowaniu tej nauki do Polski Lelewel nie był konsekwentny. Gdy szło o to, by zwolnić Polskę z normy okcydentalizmu, to jest od uznania, że Polska jedynie jest zacofana w porównaniu z Zachodem – wówczas Lelewel akcentował różnice dzielące Polskę i kraje słowiańskie od Zachodu. Gdy zaś szło o porównanie gminowładztwa słowiańskiego z polskim gminowładztwem szlacheckim

⁴⁶ Por. J. Kamiński, *Prawo francuskie w Polsce*, Pam. Hist.-Praw., t. 10, z. 3, 1931. Ciekawą rzeczą jest to, że J. W. Bandtkie, który zakładał fundamenty pod teorię narodowości prawa, przecież bronił kodeksu Napoleona, jak to wykazała pouczająca praca W. Sobocińskiego (*J. W. Bandtkie obrońcą Kodeksu Napoleona*, „Rocz. Lub.”, t. 3, 1961).

⁴⁷ Zwrot obrońcy kultury słowiańskiej Balzera do sławistyki prawnej i teorii rodzimości stanowił kompensację kompleksu niższości narodowej.

⁴⁸ Wysuwana przeze mnie na innym miejscu metoda historii idei powinna nas uodpornić przed nadmiernym uleganiem modzie i uwarunkowaniu historycznemu.

i z nowożytnym republikanizmem amerykańsko-francuskim, wtedy znowu Lelewel podkreślał właśnie odwrotnie podobieństwa między nimi, aby móc na tej podstawie wybudować teorię wyprzedzania Europy. Lelewel źle zastosował swoją teorię, ale ona sama (zresztą zaledwie przezeń ogólnikowo zarysowana) jest zdrowa i owocna. Chodzi tylko o to, by umieć ją we właściwy sposób zastosować praktycznie.

Lelewel miał przy tworzeniu tej swej teorii jakby przecucie powstałej dopiero pod koniec XIX wieku teorii idiografizmu (W. Windelband, H. Rickert). Teoria ta odróżnia nauki nomotetyczne od idiograficznych. Nauki przyrodnicze, lub też wśród nauk humanistycznych socjologia lub ekonomia, szukają praw, zwracają zatem uwagę na to, co jest pomiędzy różnymi rzeczami wspólnego, czyli podobnego, a następnie te podobieństwa porządkują za pomocą rozmaitego zresztą charakteru praw. Natomiast nauki historyczne w najszerszym znaczeniu słowa są idiograficzne, gdyż zwracają szczególną uwagę na to, co w danym zjawisku jest indywidualnego, swoistego, niepowtarzalnego, jedyne, czyli po prostu w języku Lelewela „różnego”.

To, co Lelewel powiedział o tej swej koncepcji, sięga wszakże dalej, a mianowicie nie tylko ludzkie sprawy są objęte takiego rodzaju poznanem idiograficznym, skoro mowa jest o liściach i drzewach. Tak w przyrodzie, jak i w społeczeństwie ludzkim mamy obie cechy równocześnie mianowicie podobieństwa i różnice. Na podstawie podobieństw stwierdzamy gatunek, do którego należy dane drzewo, i to jest prawem przyrody, podczas gdy indywidualne jego cechy nie przeszkadzają zupełnie temu prawu, mieszczą się w ramach cech gatunku⁴⁹. Jedno nie wyklucza drugiego również w historii i wśród ludzi⁵⁰.

Przenosząc te kategorie do naszego problemu, możemy zatem najpierw stwierdzić, że podobieństwa prawa polskiego z jakimiś obcymi prawami nie wykluczają wcale jego cech indywidualnych. Przeciwnie, uznamy to współlistnienie za konieczność. Wobec tego zarzucimy wszystkim kierunkom nastawionym na podobieństwa – czy to z racji pochodzenia (prawa słowiańskie) czy też wpływu (dyfuzjonizm) czy wreszcie jednoliniowego rozwoju ogólnoludzkiego (ewolucjonizm) – że zanadto lub nawet wyłącznie zwracają uwagę na podobieństwa, zaniedbując różnic, czyli cech indywidualnych prawa polskiego. Dlatego też w ich ujęciu prawo polskie musi wychodzić abstrakcyjnie jako twór nieżywy, martwy. Indywidualność

⁴⁹ O połączeniu obu cech por. J. Adamus, *Kazimierz Tymieniecki i jego dzieło*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 10, z. 1, 1958, s. 57 i n.

⁵⁰ Można zbudować na tym rozróżnieniu całą filozofię, jak to zrobił R. Müller-Freinfels (*Philosophie der Individualität*, 1920, Lipsk 1923). Autor utożsamia indywidualność z irracjonalnością. Zdaniem jego w morzu irracjonalizmów zachodzą tylko nieczęsto racjonalne lub zrjonalizowane całości. Poznanie irracjonalności-indywidualizmu odbywa się w drodze wżycia się, podczas gdy racjonalności poznajemy rozumem.

w ogóle, a zatem i indywidualność prawa polskiego, nie polega jedynie na przecięciu wielu cech generalnych, lecz jeszcze poza tym zachodzi jakieś *ineffabile* stanowiące właśnie indywidualność samą. Zaliczenie prawa polskiego równocześnie nawet do wielu generalnych typów wszelkiego rodzaju nie wyklucza indywidualności, a nawet ją presumuje z góry.

Również i teoria wyprzedzania operowała podobieństwami, mianowicie pewne cechy generalne prawa polskiego miały być przyporządkowane odpowiednim cechom praw nowoczesnych, z czego dedukowano wyprzedzanie przez prawo polskie owych nowoczesnych praw. Nawet zatem koncepcje, które wyznaczały rzekomej indywidualności prawa polskiego jakąś szczególną w skali ogólnoludzkiej rolę do odegrania, ujmowały tę indywidualność fałszywie i między innymi również dlatego skończyły się kompromitującym fiaskiem. Jeżeli wieszcz chciał polskim narodem cały świat zadziwić, to wiedział równocześnie, jak powiedział: *nie mam sposobu*, i poszedł po odkrycie owego sposobu w swym najbardziej dziwnym uniesieniu poetyckim aż do Boga. Natomiast Maciejowskiemu się wydawało, że w zakresie prawa znalazł sposób, by zadziwić polskością świat. Katastrofa tym dotkliwsza, a dowodzona, jak wiele zależy od właściwego ustawienia zasadniczego problemu indywidualności i swoistości prawa polskiego.

Niespokojna „walka” dyfuzjonistycznej koncepcji prawa polskiego przyniosła cały szereg szczegółowych zdobyczy, ale największą chyba korzyścią jej było zmuszenie nas do refleksji metodologicznej i nad podstawowymi zagadnieniami nauki historii prawa polskiego, nauki niby dość starej, a przecież właściwie do dzisiaj na tyle młodej, że musi jeszcze pracować nad tymi podstawami.

3

W. Łoziński w swym dziele, które nazwać można wielkim aktem oskarżenia życia prawnego dawnej Rzeczypospolitej, mówił *nie o publicznej, politycznej anarchii, ale, że tak powiemy, o prywatnej, która sięgała do samego dna, do fundamentów społecznych, do stosunków rodzinnych i wywoływała bratobójcze wojny i krwawe dramaty domowe*⁵¹. Słowa te stanowią niewątpliwie ciche odwołanie się do słynnego dzieła O. Rulhière’a poświęconego obrazowi *Historii anarchii polskiej*, zatem dzieła stanowiącego ciężkie oskarżenie Rzeczypospolitej z końca jej niepodległego istnienia, gdzie znajdujemy taki oto ustęp: *To jest prawie niepodobne do pojęcia, że wśród takiej anarchii Polska zdawała się szczęśliwą i spokojną; bezpieczeństwo panowało w miastach; podróżny bez żadnej obawy mógł przebywać tak lasy naj-*

⁵¹ W. Łoziński, *Prawem i lewem*, t. 1, Kraków 1960, s. 4.

*samotniejsze, jak drogi najliczniej uczęszczane; nie słyhać nigdzie rozmowy o jakiejś zbrodni i nic lepiej nie popiera mniemania niektórych filozofów, że człowiek z natury jest dobry*⁵². Niezwykle poważne i niezwykle wiarygodne świadectwo. Nabiera zaś ono jeszcze większego znaczenia przez to, że w miejsce sądu apodyktycznego (być musi), jakoby jako skutek anarchii politycznej musiała też panować taka „prywatna anarchia” – stawia sąd asertoryczny (*jest*), fakt negujący tamten sąd. Jeżeli tak jest, to może również i o tej anarchii politycznej coś wiemy niedokładnie. Ten fakt stanowi jeden z najpoważniejszych argumentów za odmienną od panującej interpretacją tego wszystkiego, co ujmujemy sformułowaniem „anarchia polska”⁵³. Ten jeden fakt (czyli sąd asertoryczny) pokazuje, jak trudno zajmować się badaniem dziejów Polski, przy którym historyk nie może być tylko cierpliwym kompilatorem źródeł. W tym naprawdę wydaje się tkwić jakaś tajemnica, którą należy koniecznie wyjaśnić do gruntu.

W 1844 roku Lelewel na podstawie stwierdzenia Rulhière’a oraz innych autorów francuskich twierdzi, że nie zdarzały się wielkie zbrodnie *w tym tak porywczym na pozór narodzie, a rzeczywiście powolnym i ludzkim. Usposobienia narodowe instytucjom dają początek i rozwijają je, a wzajem narodowe instytucje tworzą ducha narodowego*⁵⁴.

W r. 1885 T. Korzon uzupełnia te dane innymi wypowiedziami. Tak Stanisław August w swych pamiętnikach w związku z tym, że chociaż trybunał nie działał przez cały rok (1749/50) i *bezpieczeństwo publiczne naruszone nie było*, stwierdza dobrotliwie: *To dowodzi z jednej strony, jak ta społeczność jest dobrą*. W 1779 r. Coxe, profesor uniwersytetu w Cambridge, podróżował po Polsce i, chociaż nie zachwyca się Polską, stwierdza, że bez szczególnego pilnowania nic im w czasie podróży nie zginęło. Biester w 1791 r. idzie jeszcze dalej, bo stwierdza, że po Polsce można przewozić bezpiecznie nawet wielkie sumy. W 1793 r. bardzo niechętny naszej ojczyźnie Schultz chwali wysoce bezpieczeństwo podróży po Polsce. Korzon dodaje: *Wiarygodność i wielka waga tych świadectw nie może być podawaną w wątpliwość*. Teraz dopiero w związku z tymi stwierdzeniami Korzon

⁵² Przekład cyt. za: T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta*, t. 4, Kraków–Warszawa 1897, s. 35.

⁵³ K. Piwarski w przedmowie do W. Łozińskiego (*op. cit.*, s. 15 i n.) widzi w książce Łozińskiego *pole do krytyki naszej historiografii idealistycznej*, która nie pozwalała na krytykę *niepodzielnego kultu tej przeszłości, która służyła za uzasadnienie klasowych pozycji szlachecko-obszarniczych jeszcze w tych czasach*. Nielewde Łozińskiego – *owego historyka szlachecko-burżuazyjnego* – ogłoszono prekursorem marksistowskiej historiografii. Zapomniano tylko zauważyć, że Łoziński pisał swą książkę pod wpływem tak silnym, że aż przesądającym z góry wyniki ze strony stańczykowskiej, ziemiańskiej szkoły krakowskiej, która była nie mniej idealistyczna, jak już nieśmiali na początku wieku XX jej przeciwnicy.

⁵⁴ Lelewel, *Uwagi nad dziejami Polski i ludzi jej*, 1844 (cyt. wg *Polska, dzieje i rzeczy jej*, t. 3 (8), Poznań 1855, s. 466 i nn.

rozumie dłaczego w ciągu 30 lat nie zginął ani jeden transport kasy prowincjonalnej do Warszawy, chociaż zawierały one czasem około miliona złotych, a wysyłane były wynajętą budą żydowską pod eskortą jednego, a rzadko dwóch strażników konnych. Z tym wiąże Korzon ogólne refleksje: *Ponieważ bezpieczeństwo publiczne jest głównym i ostatecznym celem wszelkiego systemu karnego, a cel ten w Polsce był osiąganym z godnym podziwu powodzeniem, przeto i samemu systematowi przyznać należy niepospolite zalety, górujące nad wszystkimi wadami*. Zdaniem Korzona polskie prawo karne wywierało na społeczeństwo silny wpływ moralny, nie wie tylko w jaki sposób. Autor ten zastanawia się nad kilku możliwościami, przy czym skłonny jest nawet idealizować polski wymiar sprawiedliwości, ale ostatecznie pisze: *Pozostawiamy zresztą uczonym prawnikom dokładniejsze wyjaśnienia; nasze zadanie kończy się na zebraniu i krytycznym przedstawieniu faktów*⁵⁵.

Niepodobna się zatem dziwić, że dziennikarz Antoni Chołoniewski, przypominając, że w Polsce wiele polegało na dobrej woli i braku przymusu, jest zdania, iż nawet w okresie upadku od połowy wieku XVII *istnieje w zbiorowości powszechnej, aczkolwiek w słabszym natężeniu i nieraz zwyrodniała, ta siła moralna, która przenika cały obszar dziejów narodu polskiego: poczucie prawa. Zjawisko to jest łatwo zrozumiałe. Naród, któremu od wieków nie narzucano ustaw z góry, który sam był swoim ustawodawcą, musiał z natury rzeczy rozwinąć w sobie poczucie prawa wyżej niż społeczeństwa, które poddane samowładnej woli jednostki nie brały udziału w tworzeniu prawnych norm życia*⁵⁶.

Jerzy Michalski dorzuca do tego opinię Pyrrhis de Varille'a – Francuza, który otrzymał polski indygenat i odznaczył się w polityce reformistycznej Polski, a któremu przesyłano pod nadzorem jednego kozaka z piką duże sumy pieniędzy z Wołynia do Warszawy – że bezpieczeństwa tego nie zapewniało na drogach państwo, lecz podróznego *odwaga i uczciwość publiczna*. Także Andrzej Zamoyski w 1763 r. mówił: *Inne państwa przy obostrzeniu i surowej egzekucji sprawiedliwości dosyć zapobiec ekscesom nie mogą, my zaś przez dobroć wrodzoną narodu bez sprawiedliwości o tych ekscesach mało słyszemy*.

Michalski osądza to w sposób ostrożny. Zagadnienie to *nie było nigdy przedmiotem jakichkolwiek badań. Stąd bardzo trudno formułować tu jakieś nawet najbardziej hipotetyczne twierdzenia*. Jednakże autora zastanawia fakt braku skarg na złe warunki bezpieczeństwa na drogach⁵⁷. Dodać by chyba należało, że raczej zgodnie znane nam dotychczas enuncjacje potwierdzają niezwykle wysoki

⁵⁵ T. Korzon, *op. cit.*, s. 34 i n.

⁵⁶ A. Chołoniewski, *Duch dziejów Polski*, Kraków 1918, s. 109 i n.

⁵⁷ J. Michalski, *op. cit.*, s. 52 i n.

stan bezpieczeństwa. Twierdzenia te nie są wcale ogólnikowe, lecz opierają się na osobistym doświadczeniu każdego z autorów. Wszelkie też inne wskazówki wiarygodności tych oświadczeń upewniają nas, że możemy tym informacjom zaufać, przynajmniej tymczasowo, dopóki może szczegółowe badania nie zachwieją ich wiarygodnością, – albo też nie umocnią jej ostatecznie przez wykrycie mechanizmu owego bezpieczeństwa. Bo te i liczne i formalnie całkowicie godne zaufania świadectwa mają tylko jeden brak, a mianowicie nie umiemy takiego zaskakującego faktu pogodzić z faktem „anarchii politycznej”, paraliżu państwowości.

Na tej trudności wiele buduje przeciwnik tezy o wysokich warunkach bezpieczeństwa publicznego w Polsce XVIII wieku, Władysław Sobociński. Wedle niego: *w oparciu o niektóre głosy współczesnych można być skłonny do przyjęcia dość wysokiego stopnia bezpieczeństwa publicznego w czasach saskich, chociaż było też wiele głosów malujących sprawę bezpieczeństwa w czarnych bardzo kolorach, a przejawy anarchii są właśnie charakterystyczne dla okresu oligarchii [...] W takich anarchicznych stosunkach istniała duża skłonność do idealizowania pojedynczych wypadków, gdy udawało się przy pomocy siły, luźno powiązanej z aparatem państwowym, doprowadzić do wykonania prawa lub zapewnić bezpieczeństwo uprzywilejowanym grupom społecznym. Nieco dalej autor ten powołuje się na zestawienie statystyczne, dotyczące jurysdykcji sądu marszałkowskiego w Warszawie podane przez T. Czackiego – czasom saskim nie wystawia ono jednak tak dobrego świadectwa, jakie wynika z niektórych opinii współczesnych*⁵⁸. Jeśli badacz o tak wielkiej erudycji nie mógł więcej przytoczyć, śmiało przyjąć możemy, że nie mamy żadnych przeciwstawnych świadectw. Fakt, że sąd marszałkowski, a zapewne też i inne sądy, odpowiednio liczne wypadki osądziły, wyklucza idealizację moralności społeczeństwa polskiego wieku XVIII, do czego zresztą nie posuwa się nawet Adam Mickiewicz. Rzecz prosta, opryszki musieli wówczas istnieć, tak jak są w naszych czasach, gdy organizacja władz bezpieczeństwa i środki łączności oraz komunikacji umożliwiały szybką interwencję na miejscu. Ale rzecz w tym, że wówczas nie było w terenie organów, które by czuwały nad bezpieczeństwem.

Dlatego też nasuwa się jako hipoteza robocza przypuszczenie, że brak policji zastępowało samo społeczeństwo wtedy, gdy każdy szlachcic był zbrojny i posiadał czeladź zbrojną, a był osobiście zainteresowany zwalczaniem rozbójników. Zresztą rozboje w jakiejś części były też formą walki klasowej ze szlachtą, która musiała się bronić. Taka samoobrona społeczna odpowiadałaby całej budowie życia prawnego dawnego społeczeństwa polskiego. A chroniła współobywateli i podróżnych przed nadużyciem tej samoobrony opinia społeczeństwa szlacheckiego. I widocznie siła

⁵⁸ W. Sobociński, *O historii sądownictwa...*, s. 162, 165 i n.

tej kontroli była wystarczająca, skoro i swoi i obcy oceniali tak wysoko warunki bezpieczeństwa w Polsce objętej anarchią polityczną.

Fakt, że źródła nie mówią nam o tych aktach samoobrony, może być winą samych źródeł, gdyż nie wszystko mówią nam one, a nawet najważniejsze rzeczy skazują na milczenie, ale również i naszą winą, ponieważ nie przestudiowaliśmy systematycznie przytłaczającej masy tych źródeł.

Znajdujemy przecież jakieś wskazówki w duchu owej samoobrony. Łoziński opowiada (z datami dziennymi, a bez daty rocznej!) sprawę zajazdu Jakuba Sienieńskiego wojewodzica podolskiego na Stanisława Derśniaka z Rokitnicy. W obronie Derśniaka stanął przejeżdżający przypadkowo Stanisław Lubomirski ze swymi dworzanami. *Stało się to dnia 2 lutego. W Przemyślu zgromadziła się była na roczki ziemskie bardzo licznie szlachta okoliczna; wieść o gwałcie, która zaraz w parę godzin po jego dokonaniu dostała się do Przemyśla, wywołała żywe oburzenie. Postanowiono bezzwłocznie ująć się za Derśniakiem i w tym celu zawiązano zaraz na miejscu i tegoż samego dnia konfederację. Spisano też formalny akt tej konfederacji totius nobilitatis terre Premisliensis, który oblatowano w grodzie*⁵⁹.

Jakie były skutki, nie wiemy, gdyż Łoziński nie zajmuje się dalej faktami, które mogłyby coś nam powiedzieć o skutkach, ale rozpoczyna retoryczną tyradę: *Ten szumny akt konfederacji nie miał oczywiście żadnych następstw. Do egzekucji nie przyszło, Sienieńskiemu nic się nie stało, a wśród zawichrzeń i gwałtów, jakich po tym akcie konfederacyjnym była widownią ziemia przemyska, nie ma śladu jakiegś zbiorowej interwencji. Ale sam akt wart był zapisania jako dokument do psychologii ówczesnej szlachty polskiej. Zapal jej i zamiary nie miały jutra. Upijała się nie tyle winem, co własnym temperamentem. Oburzenie, które podyktowało konfederację, było najniewątpliwiej szczere, decyzja w danej chwili całkiem na serio; gdyby Sienieński był w Przemyślu, rozniesiono by go na szablach. Co więcej, każdy szlachcic, co podpisał akt konfederacyjny, odjeżdżał do domu z najgłębszym i najpocziwszym przekonaniem, że spełnił czyn, że złożył pozytywny dowód obywatelskiej cnoty i szlachetnej rezolucji. Zrobił swoje – niechże teraz król Jego Mość, niech p. starosta przemyski, niech wreszcie sam p. Derśniak dokończą roboty.* Długi cytat, ale wydaje się, że zasługuje na uwagę. Łoziński domyśla się tutaj bardzo wiele, a wszystkiego, co stawia akt konfederacji (i wedle nas w ogóle ingerencję *communitatis nobilitatis*) w świetle niekorzystnym, pozwalającym na lekceważenie tego kroku.

Rzuca to światło na nastawienie aprioryczne Łozińskiego do tego, co w dawnej Polsce robiono „prawem”, a co „lewem”. Książka Łozińskiego rzuciła na te stosunki

⁵⁹ W. Łoziński, *op. cit.*, t. 1, s. 56 i nn.

tak niedobre światło i wywarła tak głębokie wrażenie, że wpłynęła nawet na umysł badacza zajmującego się i innym okresem, i inną ziemią, bardziej spokojną niż województwo ruskie. Traktujemy jego dzieło nie jako dzieło literata publicysty, lecz jako dzieło nauki. Jakikolwiek by posiadał Łoziński kwalifikacje formalne, przerebił on dużą liczbę ksiąg sądowych grodzkich i ziemskich z okresu, którym się zajmował. Lecz – wbrew temu, w co niektórzy wierzą – źródła same przez się nigdy nie mówią, lecz dopiero przez to, co wywołują w umyśle badacza. Badacz posiada wtedy nastawienie naukowe, gdy stara się wyjść niejako w poza same źródła i zobaczyć przez nie życie przeszłe. Potrzeba krytycyzmu, aby odróżnić to, co się wie ze źródła, od tego, czego się jedynie badacz domyśla. Otóż Łoziński nie jest krytyczny. Jeśli np. Jerzy Michalski pisze o *pobieżnym i wyrывkowym zetknięciu się z dziejami ówczesnych procesów, stanowiącym więc nieco ryzykowną podstawę do uogólnień*⁶⁰ to moglibyśmy nieledwie skierować te słowa jako krytykę pod adresem dzieła Łozińskiego. Trzeba też również liczyć się z tym, co na innym miejscu ten sam autor tak charakteryzuje: *W ówczesnych wypowiedziach było oczywiście dużo retoryki, moralizatorskiego rozdzierania szat; skargi były często stereotypowe, stanowiąc w pewnej mierze paralelę do współczesnych panegiryków trybunalskich*⁶¹. Jeśli przeciwstawiamy sobie tych dwu autorów, Michalskiego i Łozińskiego, to dla tego, aby krytycyzm pierwszego tym jaśniej pozwolił zrozumieć brak krytycyzmu drugiego.

Sam wszakże Łoziński zdaje sobie sprawę z trudności swego zadania: *Ale pierwsze wrażenie nie tylko że przykre, ale co równie zniechęca – niejasne, bałamutne, prawie chaotyczne. Stoi się, jak gdyby przed stosem drobnych kamyczków rozprysniętych z tego, co było mozaikowym obrazem, jakby przed rozsypanym mechanizmem zegara, którego niepodobna tak złożyć, aby wskazywał i wydzwaniał godziny. Trzeba się dopiero uczyć tego życia na nim samym. Utrudnienia to brak opracowań dawnego prawa polskiego, tego głównego klucza do zorientowania się w dawnym życiu naszym. Dopiero stopniowo zdaje sobie autor sprawę, że materiał procesowy jest jednostronny, że to są często stronnicze oceny sprawy, że poza pieniaczami istniała przecież większość spokojna, poczciwa, szanująca prawa boskie i ludzkie. Przychodzimy do przekonania, że przy n i e p o j e t y c h n a m d z i s b r a k a c h p r a w o d a w s t w a i j e s z c z e t r u d n i e j s z y m d o p o j e c i a n i e d o s t a t k u w ł a d z w y k o n a w c z y c h i p o l i t y c z n y c h, t r z e b a b y ł o i d e a l n y c h l u d z i, a b y b y ł o l e p i e j n i ż b y w a ł o. W końcu i*

⁶⁰ Michalski, *op. cit.*, s. 44 i n.

⁶¹ *Ibidem*, s. 109. Zresztą i Łoziński (*op. cit.*, t. 1, s. 71) zdaje sobie sprawę z przesady satyry i panegiryku.

gdzie indziej było podobnie źle⁶². Oczywiście tych kilkadziesiąt wierszy autokrytyki nie robi takiego wrażenia na czytelniku, co pełne dwa tomy ciemnych obrazów, ale w pierwszych dochodzi do głosu duch nauki, a w drugich – literatura niekrytyczna i zmierzająca jeszcze do zaokrąglenia niepewnych i nieprecyzyjnych danych.

W szczególności opierać się może na aktach sądowych albo historyk prawa, albo też osoba starająca się nie ustąpić mu w znajomości dawnego prawa polskiego. Nie widać tymczasem (poza ogólnikową a czysto platoniczną apostrofą powołaną wyżej) wysiłku u Łozińskiego, aby zrozumieć właściwości prawa polskiego. Prawo polskie aż do 1669 r., a nawet właściwie i jeszcze później, nie zna procesu posesoryjnego, gdyż wszystkie procesy o ekspulsje były procesami petytoryjnymi⁶³. Wobec tego zajazdy czy też ekspulsje były prawne, o ile zajeżdżający posiadał prawo do nieruchomości⁶⁴. Dzisiaj jest to rzecz nawet dla laika niepojęta i niewątpliwie nie dowodzi wielkiego wyrobienia naszego prawa, ale tłumaczy wielką liczbę zajazdów, które tak wielką rolę odgrywają w książce Łozińskiego. Skoro nie stara się on zrozumieć dawnego prawa, znaczy to, że modernizuje. Wiadomo, że w wypadku modernizacji można potępić każde dawne prawo, nie tylko polskie. Nam się bowiem wydaje, że nasze dzisiejsze prawo jest najdoskonalsze, a każdemu dawnemu prawu stawiamy wiele zarzutów. To się składa na doświadczenia ludzkości.

Zadaniem pracy naukowej jest uporządkowanie faktów i ich wyjaśnienie. Tymczasem w pracy Łozińskiego mamy do czynienia z domyślnym, ale niewątpliwym i wywierającym duże wrażenie, wartościowaniem, a nie spotykamy próby wyjaśnienia opisywanych na podstawie źródeł faktów. Dlatego gdyby Łoziński próbował wyjaśnić częstość występowania ekspulsji, sięgnąłby do istniejących wówczas podręczników prawa polskiego i do „Voluminum Legum”, co musiałoby go doprowadzić co najmniej do zachwiania wyraźnego modernizacyjnego podejścia do tych zjawisk.

Tego nam dzieło Łozińskiego nie daje⁶⁵, przynosi nam za to łatwą, chociaż chyba nieprzyjemną, lekturę właściwą dziełu literackiemu, a ponadto wyraźną tezę o naturze syntetycznej (to jest należącej do najwyższej syntezy dziejów polskich). Teza

⁶² Łoziński, *op. cit.*, t. 1, s. 3 i n.

⁶³ Adamus, *Z badań nad dzierżeniem...*, s. 42 i nn.; ostatnio B. Waldo, *Z problematyki polskiego procesu posesoryjnego*, „Zeszyty Naukowe UŁ”, t. 26, Łódź 1962, s. 95–111; por. też Michalski, *op. cit.*, s. 166 i n.

⁶⁴ Adamus, *Z badań nad dzierżeniem...*, s. 64. Łoziński, *op. cit.*, s. 51 załatwia sprawę frazesem: *Jak odpowiedź była uprawnieniem bezprawia, tak znowu zajazd był ubezwprawnieniem prawa*.

⁶⁵ Recenzja A. Szelażowskiego („Kwart. Hist.”, t. 18, 1904, s. 316–317) stawia dziełu Łozińskiego szereg poważnych, i słusznych, zarzutów, ale w formie tak potocznej, że dobroćliwość ta zaciera wrażenie zarzutów. Nie widać, by recenzja była oznaką cierpkiego przyjęcia, lecz wręcz przeciwnie dostrzec w niej można przymknięcie oczu na zbyt nawet widoczne wady pracy Łozińskiego.

ta powstała widocznie pod wpływem ostatniej syntezy Józefa Szujskiego, którą ten zwał teorią wadliwej (lub fatalnej) formy albo też teorią koszuli Dejaniry. Szujski był dawniej zwolennikiem teorii, którą pozwoliłem sobie nazwać teorią anarchicznego charakteru narodowego, a która była odwróceniem lub raczej odmiennym wartościowaniem teorii gminowładczego charakteru narodowego Lelewela. Teraz Szujski ujmuje obie te związane ze sobą, a równocześnie przeciwstawne teorie charakteru narodowego, wspólnym mianem teorii przyrodzonego kierunku wolności. W ujęciu jego, to jest teorii anarchicznego charakteru, jest to niewątpliwie pesymizm, a Szujski postanowił teraz, idąc zresztą za poprzednimi podobnymi próbami, zbudować syntezę monarchiczną, a mimo to optymistyczną. Dlatego przeciwstawia teorii przyrodzonego kierunku wolności obecną swoją teorię wadliwej formy. Wedle niej naród jest zdrowy, a winę upadku ponosi forma czyli ustrój, który powstał przypadkowo po śmierci ostatniego Jagiellona. Ten wadliwy ustrój jest właśnie taką koszulą Dejaniry. On ponosi winę dalszych nieszczęść, a nie zły charakter narodowy⁶⁶. Tej ostatniej syntezy Szujskiego już raczej nie zrozumiano, tak że wyraźne jej odgłosy w książce Łozińskiego należą do wyjątkowych sytuacji w naszej historiografii.

Łoziński uważa krytykę narodowego charakteru i moralnych usposobień społeczeństwa za krzywdzącą. Autor wynosi tę wielką pociechę, że wbrew pierwszym wrażeniom wysnuć się z nich (sc. akt sądowych) *da dodatnie kryterium narodowego charakteru. Przy takich ciężkich niedostatkach instytucyj publicznych, przy tak chwiejnym i dorywczym ustawodawstwie, przy takiej niemocy prawa i takim braku władz wykonawczych, każde inne społeczeństwo stałoby się istotnie jednym wielkim zbójeckim tłumem, magnum latrocinium*⁶⁷. Instytucje (forma) są winne, a nie naród. Tylko że Szujski miał na myśli zasadniczy ustrój Rzeczypospolitej i jego przypadkowe, dorywcze, nagłe, powstanie dość uprawdopodobnił. Natomiast Łoziński ma na myśli brak należytej organizacji władz terenowych i związanej z nimi egzekucji praw, jako też ma na myśli braki prawa sądowego⁶⁸, a jedno i drugie, zwłaszcza prawo, nie powstało nagle i dorywczo w czasie pierwszego bezkrólewia, lecz wolno narastało przez stulecia. Ujęcie Łozińskiego stanowi zatem czysto zewnętrzne naśladownictwo ciekawej, ale nieudanej koncepcji Szujskiego.

Jeśli przyjmujemy wniesienie niejako z zewnątrz do Polski jej nowożytnego ustroju czy też prawa, to przecież utrzymywanie ich przez czas dłuższy nie

⁶⁶ Najjaśniej wypowiada te swoje teorie J. Szujski w artykule publicystycznym *O fałszywej historii jako mistrzyni fałszywej polityki* ([w:] J. Szujski, *Dzieła*, t. 3, Kraków 1894). Całość tego zob. Adamus, *Monarchizm i republikanizm...*

⁶⁷ Łoziński, *op. cit.*, 68 i n.; też s. 4 i n.

⁶⁸ *Ibidem*, s. 7. *Wiemy, że prawa były dorywcze...*

świadczy dobrze o narodzie. Dlatego też Szujskiemu wyrывa się miejscami kontynuacja dawnego oskarżenia charakteru narodowego, a podobnie też i Łoziński chce złożyć z akt sądowych historię naturalną Polaka⁶⁹, albo też, wbrew twierdzeniu o dorywczości praw polskich, pisze, że *to zdziczenie obyczajów [...] było niestety w bardzo znacznej mierze spadkiem tej błogiej na pozór przeszłości, klątwą niejako dziedziczną, i nie urosło z samego usposobienia społecznego społeczeństwa, ale miało swój zawiązek w odległych wiekiem przyczynach, że było tylko pogorszeniem jednej i tej samej choroby nurtującej w organizmie polskim, a w miarę swego rozwoju wybuchającej coraz to ostrzejszymi symptomatami*⁷⁰. W Polsce stan rzeczy pozostaje niezmienny, te same przyczyny wywołują te same, ale w miarę postępu czasu coraz zgubniejsze skutki. I tak trwa ciągle, aż do smutnego końca, podczas gdy w innych krajach, gdzie nie było w zasadzie lepiej, powstaje absolutna monarchia, która ukróca tę anarchię⁷¹. Jeżeli zatem to zdziczenie nie było skutkiem „dorywczych”, chwilowych i przypadkowych przyczyn, lecz jakimś zjawiskiem trwałym, czy myśl nasza nie będzie skłonna do obwiniania charakteru narodowego, wrodzonych skłonności narodu?!

Jak koncepcja Łozińskiego stanowi dość mechaniczny przejętek teorii Szujskiego, tak też cała jego książka stoi pod decydującym wpływem pesymistycznych syntez szkoły krakowskiej. M. Bobrzyński np. twierdził, że Polacy nie wyrobili w sobie poczucia prawa, co stanowiło największą trudność przy organizacji państwa⁷². Albo też, zaliczany co prawda do „optymistycznej” szkoły warszawskiej, A. Rembowski pisze: *Elekcyjna monarchia i konstytucja oparta na liberum veto oraz konfederacjach nie tylko że zapobiegały utworzeniu skarbu i wojska raz na zawsze, ale wpływały na zwyrodnienie politycznego obyczaju, niszczyły wszelkie poczucie porządku, szczepiąc natomiast skwapliwie pierwiastki wiekuistej anarchii*⁷³. Mówiąc słowami Łozińskiego, „anarchia polityczna” pociągała za sobą „anarchię prywatną”, pesymizm w zakresie ustroju pociągał za sobą też pesymizm w zakresie życia prywatnego. W czasie pisania tego dzieła przez Łozińskiego wpływy syntez szkoły krakowskiej były bardzo silne. Nie byłoby zatem nic dziwnego, gdyby im uległ jakiś historyk mniejszej klasy. Ale zarzut poważny powstaje, jeśli ów historyk nie próbował wyzwolić się spod tego wpły-

⁶⁹ *Ibidem*, s. 3.

⁷⁰ *Ibidem*, s. 6.

⁷¹ *Ibidem*, s. 71 i n.

⁷² „Nasza Przyszłość”, t. 45, 1935, s. 42. Nie przeczy temu, że Bobrzyński (*Wiadomość o kodeksie, „Przew. Nauk. i Lit.”*, r. 2, t. 1, 1874, s. 33 i n.) uznaje prawo polskie za *będące niewątpliwie najwyższym i najwięcej samoistnym wynikiem myśli polskiej w dawniejszej Rzeczypospolitej, posiadające tyle warunków jako umiejętność i tak wielką dla naszego dzisiejszego rozwoju doniosłość*.

⁷³ A. Rembowski, „Bibl. Warsz.”, t. 248, 1903, s. 375 i n.

wu, nie próbował zrezygnować z łatwego wówczas poklasku za uleganie mu i przybieranie tonu skargowego. Ktoś, kto jest uczonym, kieruje się na prawdę i stara się o krytycyzm, chociaż z niedostatku rozeznania może ostatecznie ulec czyimś wpływom i widzieć rzeczy przez cudze szkła. Ze względu na brak tego nastawienia trudno uważać Łozińskiego za badacza. Dzisiaj, chociaż utrzymują się jeszcze tak długo opinie uważające go za uczonego, możemy na ogół liczyć na takie nastawienie krytyczne, badawcze. Dzisiaj nie dziwi to już nas, ani nie stanowi podstawy do szczególnej chluby. O tyle też widocznie nasze czasy stoją wyżej ponad czasy, gdy ukazywała się książka Łozińskiego⁷⁴.

Ostatecznie jesteśmy, i powinniśmy być, skłonni przyjąć wymowę wszelkich faktów, ale równocześnie do źródeł i faktów podejść krytycznie. Atmosfera tych pesymizmów i optymizmów historycznych nie sprzyja takiemu naukowemu spojrzeniu na rzeczy badane, wobec czego wskazany jest pewien krytycyzm i ostrożność wobec nich obu na równi⁷⁵.

Jeżeli zaś przy obecnym stanie kwestii wszystko wskazuje na to, że wbrew wszystkiemu w XVIII wieku w Polsce istniały lepsze niż w krajach ościennych warunki bezpieczeństwa, to dowodzi to, że przeszłość Polski kryje w sobie jeszcze tajemnice, których rozszyfrowanie stanowi pilną potrzebę nauki polskiej.

4

Jest chyba dość racji w przekonaniu, że dawne prawo polskie stanowiło w zasadzie prawo społeczne, które powstało bezpośrednio w życiu społeczeństwa w formie zwyczajowych instytucji prawnych. Nie zostało zatem ono utworzone ani przez państwo, ani przez naukę prawa, ani za pomocą odgór-

⁷⁴ J. Bartoszewicz (wedle nekrologu w „Przegl. Pol.” 1871, r. V. kwart. III, s. 450) *jako źródłowy badacz mało wierzył w książki, do dokumentów przywiązując główną wartość, twierdził bowiem, iż większość autorów na usprawiedliwienie swoich przekonań z góry stawianych podnosi jedne fakta zanadto, a inne umyślnie zasłania, na czym prawda dziejowa szwankuje*. Dzisiaj myślimy tak samo, ale bardziej wierzymy w nieumyślność takich uprzedzeń. Mniej też jesteśmy skłonni do globalnych osądów, które na równi stawiają świeże i nieuprzedzone spojrzenie z jakąś nawet najbardziej dogmatyczną perspektywą. Wspomniana wyżej metoda historii idei pozwala nam samym zająć stanowisko pozbawione uprzedzeń.

⁷⁵ S. Brzozowski, *Filozofia romantyzmu polskiego*, 1924, s. 50: *Całe dzieje duszy polskiej po romantyzmie są właściwie dziejami niedopełnionej i przez niedopełnienie utraconej prawdy*. W innym miejscu próbowałem zestawić próby oderwania się od syntez szkoły krakowskiej. Brzozowskiego można by w tym pomieścić, chociaż treść historyczna jego dzieł jest dość skąpa. Brzozowski szczególnie w cytowanej pracy usiłuje nawrócić do romantyzmu, ale wiemy, że poza tym był wyczulony na niektóre prądy swego czasu. Moim zdaniem Brzozowski widzi dość trafnie jedną stronę zagadnienia, ale jest jeszcze i druga, a być może dopiero te dwie strony razem złożone będą w stanie z czasem wskazać nam właściwą drogę pomiędzy tą prawdziwą Scyllą i Charybdą.

nych prejudykatów-precendensów. Natomiast jest chyba też słuszne w jakiejś mierze przekonanie, że normy postępowania i normy rozstrzygania dotknięte były atrofią w porównaniu z innymi krajami współczesnymi. Instytucje prawa społecznego sugerowały pewne normy postępowania, a dalej jeszcze i normy rozstrzygania, które czasami bezboleśnie i płynnie rodziły się z prawa społecznego. Ponieważ te instytucje wyrastały bezpośrednio z życia, otoczone były urokiem czegoś rodzimego i swojskiego, czegoś wypływającego wprost z dusz naszych, a nie z narzuconego skądś z zewnątrz zimnym a bezlitosnym rozsądkiem.

Można by w tym szukać jakiegoś zasadniczego tonu – nie tylko dawnego prawa polskiego, ale po prostu całego życia staropolskiego. Z tej właściwości polskiej wyrosła swoista teoria anarchizmu Ludwika Królikowskiego. Wedle niego rządzić nami powinien *odwieczny porządek Przyrody, a nie uchwała większości. Obląkaniem przeto jest największym szukać trwałego szczęścia jakiegokolwiekbądź Ludu w dowolnych i nieustannie zmiennych ustawach, przepisach i postanowieniach ludzkich, a zbrodnią jest przewyższającą wszystkie zbrodnie... nie dopuszczać, aby się ich życie podług wewnętrznej siły, podług odwiecznego i wszystkim Ludom spólnego popędu, tj. podług natchnienia Ducha bożego rozwijać mogło*. Królikowski jest przeciwny rządowi. *Wszystko dobre i pożyteczne dzieje się nie z powodu rządów człowieczych, nie przez rządy, ale pomimo rządów i stawianych ciągle od nich przeszkód. (...) Precz więc ze wszelkim panowaniem człowieka nad człowiekiem. (...) Precz ze wszelkimi ustawami i władzami stanowionymi od ludzi!*⁷⁶.

Królikowski uzasadnia to opinią *bo wszelka władza, jeżeli tylko istotnie jest władzą, pochodzi od Boga i nie ma władzy, któraby od Niego nie pochodziła; a Bóg jest Miłość. Gdzie więc nie ma Miłości ..., tam nie ma Boga, tam nie ma władzy, ale ciemństwo, przywłaszczenie i rozbój. Władza pochodząca od Boga utrzymuje się bez żadnego przymusu i gwałtu, stoi Miłością, wzrasta poświęceniem ... Wszelkie zaś przeciwnie przywłaszczenie i ciemństwo nie może się ostać ani chwili bez kłamstwa, chytryści i przemocy*⁷⁷.

Pomysły te były zawsze bliskie Adamowi Mickiewiczowi, który przejął też je z entuzjazmem. Gdy dochodził on do wyłożenia systemu mesjanizmu, wykladał w III kursie paryskim, że plemię słowiańskie, *nie dając nowej definicji rządu, jest powołane do utworzenia rządu zupełnie nowego w dziejach ludzkości. Potrzebą tego ludu jest, by rządzono nim zgodnie z jego naturą, by rządzono nim z miłością. (...) Despotyzm – według historii słowiańskiej – nie jest to władza jednego;*

⁷⁶ „Polska Chrystusowa”, z. 1, Paryż, 1842, s. 89 i n.

⁷⁷ *Ibidem*, s. 5.

*despotyzm to władza bez miłości, niezależnie od tego, jaką jest forma ustrojowa. Jeden władca czy wielu, zgromadzenie czy tłum, mogą być jednakowo despotyczni, jeśli w nich nie ma miłości dla tych, którymi rządzą*⁷⁸.

Dlatego Mickiewicz widzi w dawnym polskim sądownictwie skłonność do dobrowolności, zresztą niezrealizowaną w pełni. Lud polski *dążył zawsze do zaprowadzenia rządu, do stworzenia społeczeństwa kierującego się wewnętrznym popędem i dobrą wolą. Niepodobna powziąć wyobrażenia o tym państwie z czytania historyków, którzy widzą wszystko poprzez uprzedzenia cudzoziemskie; mało nawet znajdzie się wyjaśnień w prawodawstwie pisanym, ono bowiem jest najeżone formułkami zapożyczonymi z zagranicy; wyobrazenie to znajdziesz całe w powieściach gminnych, w poezji gminnej, w anegdotach, w żywotach znakomitych mężów.* Mickiewicz chce przenieść na ziemię do Polski to, co Swedenborg pisze o krainie duchów: *jest to królestwo, w którym nie masz praw pisanych, gdzie duchy są zawsze w pogotowiu wymieniać wzajemne usługi, korzystać w każdej chwili z nowych, nieustannie się zmieniających związków i odnosić z nich pożytek. I nie bez przyczyny filozof polityczny Królikowski powiedział śmiało, że w przeznaczeniu przyszłej Polski jest nie mieć praw pisanych. Gdyby tylko te słowa wyrzekł, jużby miał zaszczytne miejsce wśród polskich pisarzy politycznych*⁷⁹.

Dziwne to słowa, dlatego część z nich musimy potraktować jako wyraz marzycielstwa politycznego utopisty i poety żyjącego w dodatku na emigracji w oderwaniu od własnego społeczeństwa. Mimo przypisania jak największej części tych słów dziwaczności marzycielskiej pozostanie przecież coś z tego wszystkiego, co będzie odpowiadać rzeczywistości dawnego życia polskiego oraz skłonnościom żyjącym do dzisiaj w duszach Polaków. Niejeden z nas niejednokrotnie nieświadomie myśli tak, jak wielki geniusz narodu, a jeszcze częściej czuje razem ze swym narodowym wieszczem, nie zdając sobie sprawy z tej filiacji. Wiele też zastrzeżeń musi budzić zarówno idealizacja właściwości i swoistości narodowych, jak i również zawarta w niej ideologia i utopijna wizja przyszłości. Powinniśmy czuć całym sercem urok czy to starszłacheckich dworów, czy też sielskiego życia chałup chłopskich. Ale nie możemy być zwolennikami takiego życia, które krępuje energię ludzką więzami tradycji i jej przemiłych uczuciowo uroków, życia zastoju, stagnacji i bezwładu. Żyjemy obecnie życiem świadomym celu, które wyznacza należytą rolę racjonal-

⁷⁸ A. Mickiewicz, *Literatura Słowiańska*, [w:] A. Mickiewicz, *Dziela*, t. 11, Warszawa 1953, Wykład XI Kursu III, s. 103).

⁷⁹ *Ibidem*, s. 191 i nn. Ze zgoła odmiennego punktu patrzenia S. Estreicher (*Kultura prawnicza...*, s. 115): *Polska kultura prawnicza rozwija się wskutek tego na podstawie odmiennej niż gdzieindziej.* Zdanie to świadczy, że dyfuzjonizmu nie pojmował Estreicher zbyt jednostronnie.

nej myśli kierowniczej, organizacji i myśli organizacyjnej w działaniu. Nie ma dzisiaj sił, które w życiu dawnej Rzeczypospolitej łagodnie i przez długotrwałe działanie naginały jednostki warcholące czy też przestępcze. Współczesność nie może również znieść wolnego tempa tych dawnych procesów. Krótko mówiąc, nie ma przed nami wyboru i winniśmy iść za wzorami cudzoziemskimi, chociażby serce nasze czasami chciało nawrotu do dawnego, staropolskiego życia⁸⁰.

Ale do tego zasadniczego nastawienia trzeba wnieść dwa zastrzeżenia. Pierwsze zmierza do tego, aby nasz kierunek w przyszłość nie wywierał niepożądanego wpływu na obraz przeszłości, a mianowicie nie fałszował go w szlachetnych intencjach, nie podczerniał i tak czasami dostatecznie smutnego obrazu. W nastawieniu do przeszłości nie powinno być dwu nastawień, jednego aprobującego jej barwę, a wiążącego się ostatecznie z kierunkiem republikańskim naszej historiografii, jak to gdzie indziej staram się wywieść – a drugiego dezaprobowującego tę przeszłość – wiążącego się z kierunkiem monarchicznym. Wobec przeszłości winno być tylko jedno nastawienie, a mianowicie pełne sympatii i dlatego pozwalające odczuć oraz zrozumieć właściwości tej przeszłości. Sympatia tylko nie powinna zmieniać się w zalecenie nam na przyszłość programu wyczytanego z przeszłości.

Po drugie, przedstawiciele nawet monarchicznego kierunku często zdawali sobie sprawę z potrzeby nastawienia się na społeczeństwo, i nie oddawali wszystkiego w ręce państwa. Tak np. Henryk Lisicki, wielbiciel margrabiego Wielopolskiego – zatem postaci, którą widzimy jako zwolennika wyłącznie odgórných decyzji – przecież zdaje sobie sprawę z tego, że konstytucja gra tylko razem z duchem narodu, układem społecznym, wyobrażeniami, pojęciami i zwyczajami głęboko zakorzenionymi w społeczeństwie⁸¹. Tym bardziej człowiek taki jak M. Bobrzyński rozumiał znaczenie społeczeństwa, *bo tracąc nieco na energii swej naczelnej władzy, zyskuje stokroć więcej na samorządzie społecznym*⁸². Tylko *enfant terrible* kierunku monarchicznego, A. Walewski przesadzał w przenoszeniu siły rządu ponad wolności i prawo⁸³. Wygląda, że zarzut wysunięty pod adresem Bobrzyńskiego przez H. Schmitta, jakoby Bobrzyński wzorował się na państwie pruskim, nie jest całkiem słuszny. A zrodził on chyba mit popularny nauk Bobrzyńskiego, a razem z tym też kierunek uwielbiający dryl pruski.

⁸⁰ Tymi programami z końca okresu międzywojennego zajmuje się Adamus, *Elementy rodzime i obce...*, l. c.

⁸¹ H. Lisicki, „Przeł. Pol.” t. 32, 1871, s. 512 i n.

⁸² M. Bobrzyński, *W imię prawdy dziejowej*, [Szkice i studia historyczne, t. 1, Kraków 1922, s. 11].

⁸³ Por. analizę jego poglądów przez L. Powidaję („Przeł. Pol.” t. 35, 1875, s. 608 i n.).

Ten ostatni kierunek, który wyrządził Polsce tylko szkody, powstał zatem może jedynie w taki jakiś nieprawy sposób przez „wczytanie” w Bobrzyńskiego naszych własnych popularnych myśli.

LENA FIJAŁKOWSKA
(Łódź)

O przydatności mediewistyki prawniczej dla studiów nad historią prawa starożytnego Bliskiego Wschodu

Von der Nützlichkeit der juristischen Mediävistik für die Studien zur Geschichte des antiken Rechts im Nahen Osten

1. Wstęp. 2. Prawo rzymskie i prawo średniowieczne jako materiał porównawczy w badaniach orientalistycznych. 3. Źródła i metodologia w badaniach mediewistycznych i orientalistycznych. 4. Problemy terminologiczne. 5. Własność i inne prawa rzeczowe w prawie orientalnym, rzymskim i średniowiecznym. 6. Konkluzja.

1. Einführung; 2. Römisches und mittelalterliches Recht als Vergleichsmaterial für die orientalistischen Studien; 3. Quellen und Methodik in den mediävistischen und orientalistischen Forschungen; 4. Probleme der Terminologie; 5. Eigentum und andere dinglichen Rechte im orientalen, römischen, und mittelalterlichen Recht; 6. Zusammenfassung.

1

Starożytny Bliski Wschód, często nazywany kolebką cywilizacji, stanowi również kolebkę prawa; z tego właśnie obszaru z połowy trzeciego tysiąclecia p.n.e. pochodzą najstarsze teksty praktyki prawnej. Do I w. n.e., kiedy to powstały ostatnie spisane pismem klinowym dokumenty prawne, na terenach Mezopotamii, Syrii i Azji Mniejszej sporządzono dziesiątki tysięcy glinianych tabliczek zawierających umowy, akty adopcji, testamenty, protokoły rozpraw sądowych itp. Powstało też kilka zbiorów praw, z których najsłynniejszy jest tzw. *Kodeks Hammurabiego*.

2

Chronologicznie systemy prawne starożytnego Bliskiego Wschodu można niewątpliwie zaliczyć do praw antycznych. Powoduje to, że niejako automatycznie punktem odniesienia dla wyjaśniania bliskowschodnich instytucji staje się często prawo rzymskie; siłą rzeczy również z prawa rzymskiego wywodzi się siatka poję-

ciowa używana dla ich opisywania¹. W ostatnich czasach pojawiły się nawet postulaty szerszego zastosowania rzymskiej terminologii i romanistycznych narzędzi badawczych w orientalistyce; ich autorzy zwracają uwagę na przydatność jednych i drugich dla omawiania bliskowschodnich konstrukcji prawnych².

Takie podejście jest niewątpliwie kuszące, zwłaszcza że współczesna terminologia prawnicza wywodzi się właśnie z prawa rzymskiego i przynajmniej w pewnym stopniu jesteśmy na nią skazani. Nie należy jednak zapominać o związanych z tym problemach. Na współczesnego prawnika czyha niebezpieczeństwo, które polega na skłonności do patrzenia na starowschodnie prawo przez pryzmat myślenia ukształtowanego przez romanistyczną terminologię, i traktowaniu podstawowych założeń prawa rzymskiego jako obowiązujących niejako z natury rzeczy we wszystkich systemach prawnych³. Jednak uważna analiza obu systemów prawnych ukazuje fundamentalne różnice zarówno w rodzaju źródeł, a co za tym idzie, w sposobie pracy nad nimi, jak i w charakterze poszczególnych instytucji. Te ostatnie są zaś często tak znaczące, że w wielu wypadkach posługiwanie się rzymską czy współczesną terminologią może budzić poważne wątpliwości.

Istnieje jednak epoka, która dostarcza prawnikowi-orientaliście znacznie bliższych i bardziej przydatnych niż prawo rzymskie analogii. Jest nią średniowiecze. Jak postaram się wykazać w następnych akapitach zarówno źródła i metody badawcze historyka prawa tej epoki, jak i wiele instytucji średniowiecznego prawa znacznie bliższe są tym, z którymi ma do czynienia orientalista.

¹ Ta metoda badawcza widoczna jest zwłaszcza w klasycznych już pracach niemieckich historyków prawa, z których wielu specjalizowało się w prawie rzymskim przed zajęciem się orientalistyką. Por. np. P. Koschaker, *Babylonisch-assyrisches Bürgschaftsrecht*, Leipzig–Berlin 1911; M. San Nicoló, *Die Schlussklauseln der altbabylonischen Kauf- und Tauschverträge*, München 1922; H. Petschow, *Die neubabylonischen Kaufformulare*, Leipzig 1939. Ostatnio rzymską terminologię i systematykę zastosowali wydawca i autorzy monumentalnej *A History of Ancient Near Eastern Law*, t. 1–2, ed. R. Westbrook, Leiden–Boston 2003.

² Por. np. D. Mantovani, *Diritto romano, diritti cuneiformi: prove di dialogo e stili di ricerca*, [w:] *I diritti del mondo cuneiforme*, ed. M. Liverani e Clelia Mora, Pavia 2008, s. 3–11; C. Zaccagnini, *Diritti del mondo cuneiforme e diritto romano. Una « storia spezzata »*, s. 41–51.

³ Za przykład niech posłużą rozważania nad jedną z klauzul zawartych w dokumentach sprzedaży nieruchomości z Emar w Syrii (XIV–XII w. p.n.e.). Jej treść jest następująca: *jeśli ktokolwiek zaskarzy umowę, zapłaci 1000 shekli świątyni i 1000 shekli starszym miasta*. Natychmiast nasuwa się pytanie, co to znaczy „ktokolwiek”. Analizujący ją historycy prawa zgodnie odrzucają możliwość, iż występuje tu – jak wydawałoby się na pierwszy rzut oka – dokonane przez strony umowy generalne wyłączenie jakichkolwiek roszczeń, także osób trzecich. Jako zasadniczy argument przedstawiają tu „oczywiste”, niewymagające udowadniania obowiązywanie zasady *nemo altere stipulari potest*. Por. np. W. F. Leemans, *Aperçu sur les textes juridiques d'Emar*, „Journal of Economic and Social History of the Orient” nr 31, 1988, s. 207–242; E. Dombradi, *Studien zu mithārum/mithāriš und die Frage des Duplums: II. Poenaler Zweck oder sozio-ökonomisch motivierte Regulierung des Vertragsbruchs?*, „Zeitschrift für Altorientalische und Biblische Rechtsgeschichte” nr 6, 2000, s. 16–34.

3

Starożytni Rzymianie praktycznie nie pozostawili po sobie tekstów praktyki prawnej; podstawowym źródłem do badań nad ich prawem są kodeksy prawne i pisma wybitnych prawników, a w mniejszym stopniu teksty literackie⁴. W średniowieczu natomiast dzieła przedstawicieli doktryny pojawiają się stosunkowo późno, wraz z recepcją prawa rzymskiego; zasadniczym źródłem poznania prawa są natomiast liczne dokumenty praktyki, a w mniejszym stopniu – akty prawne wydawane przez władców, takie jak kapitularze, ordonanse, statuty, a także prywatne zbiory praw⁵. Bardzo podobnie przedstawia się sytuacja na starożytnym Bliskim Wschodzie. Jego mieszkańcy nigdy nie stworzyli nauki w naszym rozumieniu tego słowa, w tym nauki prawa; nie powstały tam dzieła w rodzaju *Instytucji* Gajusza, nie prowadzono teoretycznych rozważań o prawie. Działali natomiast prawnicy wyspecjalizowani w tworzeniu nawet bardzo skomplikowanych aktów praktyki prawnej, i to one właśnie stanowią główne źródło poznania prawa tej epoki. Inne cenne źródła stanowią tak zwane kodeksy prawne, z najsłynniejszym z nich *Kodeksem Hammurabiego*. Choć ich charakter i zakres obowiązywania do dziś budzi poważne kontrowersje⁶, dostarczają one istotnych wiadomości, zwłaszcza o bliskowschodnim prawie karnym (choć z zastrzeżeniem, że nie wiadomo, na ile ich postanowienia znajdowały odzwierciedlenie w praktyce). Od razu nasuwa się porównanie ze średniowiecznymi zbiorami prawnymi, jak *Leges Barbarorum*, *Ruska Prawda*, czy – w mniejszym stopniu – polskie statuty Kazimierza Wielkiego. Oczywiście wszelkie analogie należy przeprowadzać ostrożnie, jednak nie sposób nie zauważyć wyraźnych podobieństw pomiędzy tymi dokumentami. Wszystkie

⁴ O źródłach prawa rzymskiego por. np. W. Osuchowski, *Zarys rzymskiego prawa prywatnego*, Warszawa 1962, s. 27–129.

⁵ Por. np. H. Planitz, *Deutsche Rechtsgeschichte*, Graz–Köln 1971, s. 73–81; 131–151; H. Sójka-Zielińska, *Historia prawa*, Warszawa 2001, s. 37–100; S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. 1: *X–XVIII wiek*, Kraków 2002, s. 35–137; J. Bardach, *Historia państwa i prawa Polski*, t. 1: *Do połowy XV wieku*, Warszawa 1964, s. 91–91; 158–166; 367–379. O zawartości polskich ksiąg sądowych i kodeksów dyplomatycznych zob. ostatnio Z. Rymaszewski, *Woźny sądowy*, Warszawa 2008, s. 5–15 (wraz z wcześniejszą literaturą).

⁶ Według pierwszej hipotezy były to ustawy królewskie; według drugiej – swego rodzaju „podręczniki obowiązującego prawa”, które były przeznaczone dla sędziów i miały charakter pomocniczy; wreszcie większość filologów i historyków jest zdania, że w ogóle nie były to akty normatywne, lecz jedynie inskrypcje komemoratywne upamiętniające działalność władcy w zakresie wymierzania sprawiedliwości. Por. m.in. S. Lafont, *La valeur de la loi dans les droits cunéiformes*, „Archives de philosophie du droit” nr 32, 1987, s. 335–364; R. Westbrook, *Cuneiform Law Codes and the Origins of Legislation*, „Zeitschrift für Assyriologie” nr 79, 1989, s. 201–222; S. Lafont, *Codification et subsidiarité dans les droits du Proche-Orient ancien*, [w:] *La codification des lois dans l'antiquité*, éd. E. Levy, Paris 2000, s. 49–64.

one dotyczą prawa sądowego, przede wszystkim karnego (a statuty – procesu), wszystkie mają charakter kazuistyczny i nie regulują wyczerpująco żadnej gałęzi prawa. Jak się wydaje, „technika ustawodawcza” cywilizacji starożytnego Bliskiego Wschodu, Europy zachodniej wczesnego średniowiecza, jedenastowiecznej Rusi i czternastowiecznej Polski była bardzo podobna, a brak umiejętności tworzenia norm generalnych wymuszał spisywanie praw w formie opisu poszczególnych przypadków⁷. Historycy prawa tych epok stają również przed podobnymi problemami metodologicznymi – zazwyczaj podstawowe trudności są związane z ustaleniem charakteru źródła i zakresu jego obowiązywania, jak również z odpowiedzią na pytanie, na ile omawiane zbiory rzeczywiście odzwierciedlają praktykę prawną swojej epoki. Nie trzeba chyba dodawać, że ani orientaliści, ani mediewiści nie rozwiążali jeszcze tych problemów⁸.

⁷ Istnieje oczywiście rzymskie źródło niezwykle podobne w swej konstrukcji do bliskowschodnich kodeksów; jest to Ustawa XII Tablic; podobieństwo to skłoniło nawet niektórych uczonych do wysunięcia tezy o bliskowschodnim pochodzeniu tego dokumentu, a przynajmniej o jego powstaniu pod wpływem bliskowschodniej „myśli prawniczej” znanej Rzymianom dzięki Etruskom lub Kartagińczykom. Por. np. R. Westbrook, *The Nature and Origins of the Twelve Tables*, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte*, „Romanistische Abteilung” nr 105, 1988, s. 74–112. Jednak rzymskie źródła z późniejszych epok mają już zupełnie inny charakter. Westbrook tłumaczy to zjawisko przełomowym wpływem greckiej nauki na rzymskich legislatorów; miałyby ona całkowicie zmienić ich sposób myślenia o prawie i przyczynić się do stworzenia prawa rzymskiego takim, jakim znamy je dzisiaj.

⁸ O dyskusji dotyczącej charakteru i zakresu obowiązywania *Leges Barbarorum* zob. ostatnio K. Kroeschell, *Deutsche Rechtsgeschichte*, Köln–Wien 2008, s. 49–65 (z najnowszą literaturą); nowsze opracowanie dotyczące Ruskiej Prawdy i statutów Kazimierza Wielkiego zob. S. Płaza, *Historia...*, s. 59 i 112.

Należy również pamiętać, że, choć budowa i „zawartość” wszystkich omawianych zbiorów są podobne, istnieją również między nimi istotne różnice, które wynikają między innymi z ewolucji, jakiej podlegało prawo starożytnego Bliskiego Wschodu przez trzy tysiące lat swego istnienia. Nie ma tu miejsca na szczegółowe porównania systemów prawa karnego, ale wskazać trzeba różnice dotyczące podstawy odpowiedzialności karnej i rodzaju wymierzanych kar. O ile we wczesnym średniowieczu, jak również w Polsce czasów Kazimierza Wielkiego, o odpowiedzialności tej decydował przede wszystkim skutek zewnętrzny czynu, zaś pojęcie winy ostatecznie zadomowiło się w systemie prawnym dopiero pod koniec średniowiecza. Wszystkie bliskowschodnie kodeksy za najważniejszą, choć nigdy wprost niewyrażoną (ze względu na brak umiejętności tworzenia pojęć i norm generalnych), podstawę odpowiedzialności uznają winę, czyniąc również w praktyce rozróżnienie między winą umyślną i nieumyślną.

We wczesnym średniowieczu i w Kazimierzowskiej Polsce obowiązywał system kar kompozycyjnych, a więc finansowych. Prawo starożytnego Bliskiego Wschodu także stosuje obszernie tego typu kary, obok nich jednak od czasów Hammurabiego (XVIII w. p.n.e.) coraz częściej w wypadku cięższych przestępstw pojawia się kara śmierci oraz kary mutylacyjne. Przyjmuje się jednak, że zazwyczaj tego rodzaju kar można było uniknąć, płacąc kompensację ofierze lub jej rodzinie. Por. R. Westbrook, *Studies in Biblical and Cuneiform Law*, Paris 1988, s. 39–126.

Inaczej przedstawia się sytuacja, gdy chodzi o prawo cywilne, gdzie podobieństwa są znacznie większe; trudno oprzeć się w tym miejscu pokusie zacytowania jednego z artykułów Praw Hammurabiego w zestawieniu z fragmentem Ruskiej Prawdy:

Zarówno dla historyka prawa orientalnego, jak i dla mediewisty podstawowym materiałem badawczym są jednak dokumenty praktyki. W pierwszym wypadku zdecydowanie przeważają teksty prywatnej praktyki prawnej – umowy sprzedaży i pożyczki, akty adopcji, testamenty, kontrakty małżeńskie; znacznie mniej jest protokołów sądowych⁹. Polski mediewista ma z kolei do dyspozycji przede wszystkim księgi sądowe, a w drugiej kolejności kodeksy dyplomatyczne. Oczywiście inny jest język, w jakim dokumenty te spisano (łacina, później polski w jednym wypadku, sumeryjski i akadyjski – w drugim), orientalista ma również nad mediewistą tę „przewagę”, że tak częste w dawnych epokach pożary, które bezpowrotnie niszczyły dokumenty spisane na pergaminie czy papierze, dla tabliczek glinianych miały działanie wręcz dobroczynne, powodowały bowiem ich wypalenie, a zatem zwiększoną trwałość. Zasadnicza metoda badawcza pozostaje jednak w obu przypadkach taka sama i sprowadza się – najogólniej rzecz ujmując – do żmudnego wydobywania pojedynczych informacji z setek dokumentów w nadziei uzyskania szerszego obrazu, który zawsze jednak pozostaje niekompletny, nie można go bowiem uzupełnić ani wiadomościami zaczerpniętymi z nieistniejących wszak dzieł doktryny, ani nawet z dzieł prawniczych w rodzaju *Institucji* Gajusza. Niezwykle przydatne dla historyka prawa orientalnego okazały się także narzędzia badawcze wypracowane przez średniowieczną dyplomatykę; potraktowanie tabliczki klinowej tak jak średniowiecznego dokumentu i dokładna analiza jej cech zewnętrznych pozwala często na wyjaśnienie wielu wątpliwości dotyczących jej zawartości¹⁰.

PH § 171: *Jeśli ojciec za swego życia nie oświadczy co do dzieci, które urodziła mu niewolnica: „Moje dzieci”, gdy ojciec umrze, dzieci niewolnicy nie podzielą jego majątku z dziećmi jego żony. Wyzwolenie niewolnicy i jej dzieci zostanie jednak zapewnione.* (cyt. za: Roth, *Law Collections from Mesopotamia and Asia Minor*, Atlanta 1995, s. 114).

Ruska Prawda, art. 98: *Jeżeli jakiś człowiek będzie miał dzieci z niewolnicą, nie należy im się spadek, lecz są wolni razem z matką* (cyt. za M. Jedlicki, *Powszechna historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, Warszawa 1955, s. 125–145).

⁹ Wyjątek stanowi epoka III dynastii z Ur (koniec III tysiąclecia), z której zachowały się setki przechowywanych prawdopodobnie przez administrację tabliczek zawierających streszczenia zakończonych spraw sądowych. Por. ostatnio na ten temat B. Lafont, *Les textes judiciaires sumériens*, [w:] *Rendre la justice en Mésopotamie*, red. F. Johannes, Saint-Denis 2000, s. 35–68.

¹⁰ Por. na ten temat ostatnio D. Charpin, *Esquisse d'une diplomatie des documents mésopotamiens*, „*Bibliothèque de l'École des chartes*” nr 160, 2002, s. 487–511. Przykład zastosowania takiego podejścia w praktyce, por. S. Démare-Lafont, *Éléments pour une diplomatie juridique des textes d'Emar*, [w:] *Les actes de La Table ronde internationale Trois millénaires de formules juridiques dans le monde ouest-sémitique*, organisée par A. Lemaire et S. Démare-Lafont, à l'E.P.H.E. (Paris) les 28 et 29 septembre 2006.

4

Jednym z najistotniejszych problemów, z jakimi spotyka się prawnik orientalista, jest kwestia terminologii. Jak wspomniano wyżej, brak było na starożytnym Wschodzie uporządkowanego i opisanego systemu pojęć i instytucji prawnych, toteż prawnicze słownictwo mieszkańców Mezopotamii i Syrii było dość ubogie. Nie znali oni na przykład odrębnych nazw dla różnych rodzajów stosowanych w praktyce kontraktów, nie istniały też w języku akadyjskim terminy na określenie małżeństwa, dziedziczenia czy adopcji. Stąd wynika konieczność opisywania elementów prawa mezopotamskiego za pomocą nazw wywodzących się z naszej kultury prawnej i związane z nią niebezpieczeństwo przypisywania – w ślad za nazwami – także rzymskich cech poszczególnym instytucjom prawnym, a także kłopoty z opisaniem i zdefiniowaniem wielu instytucji, których ich twórcy sami nigdy ani nie opisali, ani nie zdefiniowali (i pewnie nawet się nad tym nie zastanawiali), my zaś musimy to uczynić jedynie na podstawie dokumentów praktyki prawnej, a nie rozpraw teoretycznych czy podręczników. Innymi słowy, badanie dziejów starowschodniego prawa polega między innymi na stawianiu sobie pytań w rodzaju: jak Babilończyk zdefiniowałby własność, posiadanie, najem czy dzierżawę, gdyby w ogóle dostrzegł potrzebę skonstruowania takiej definicji. Tymczasem często znacznie lepiej byłoby w poszukiwaniu nazw, wyjaśnień i analogii sięgnąć do średniowiecznych instytucji i pojęć.

5

Przykładem gałęzi prawa niezwykle trudnej do badania jest prawo rzeczowe. Wynika to przede wszystkim z faktu, że jego instytucje widzimy zawsze niejako pośrednio – przez pryzmat dokumentów rejestrujących czynności prawne związane z przeniesieniem własności lub innych praw rzeczowych, w dodatku bez użycia tych pojęć. W języku akadyjskim nie istnieją bowiem terminy oznaczające własność, użytkowanie czy służebności, a wyraz używany dla określenia właściciela (*bēlu* – „pan”) może także oznaczać na przykład gubernatora prowincji czy „pana kobiety”, tj. męża¹¹. Nie było również teoretycznego podziału rzeczy, ani nawet samego pojęcia rzeczy w takim rozumieniu, w jakim Rzymianie używali słowa „res”. W praktyce natomiast istniał podstawowy, znacznie istotniejszy niż w prawie

¹¹ Por. G. Cardascia, *Le concept babylonien de la propriété*, „Revue Internationale des Droits de l'Antiquite” nr 6, 1959, s. 19–24; idem, *Les archives des Murašu, une famille d'hommes d'affaires babyloniens à l'époque perse*, Paris 1951, s. V–VI.

rzymskim, podział na nieruchomości i rzeczy ruchome; zakres prawa własności, zbywalność rzeczy, ciężące na niej prawa rodziny zależały przede wszystkim od przynależności do jednej z tych dwóch kategorii. Podobnie jak to było w średniowieczu, wyraźnie też daje się zauważyć podział nieruchomości na dobra dziedziczne i nabyte; te pierwsze były zdecydowanie trudniej zbywalne¹².

W ostatnich latach badania nad bliskowschodnim prawem własności wykazały ostatecznie, że w żadnym razie w odniesieniu do tej epoki nie można mówić o własności w rozumieniu rzymskim ujmowanej jako prawo niemal absolutne; taka instytucja na starożytnym Bliskim Wschodzie po prostu nie istniała. Nie istniała również – jak się wydaje, przynajmniej do I tysiąclecia i w odniesieniu do nieruchomości – własność indywidualna w dzisiejszym rozumieniu w niewielkim tylko stopniu (wyłącznie przy dziedziczeniu) ograniczona prawami rodziny¹³. Dlatego dla zrozumienia zagadnień związanych z bliskowschodnim prawem rzeczowym zdecydowanie właściwsze byłoby odwoływanie się do analogii średniowiecznych, a nie rzymskich. Widać to wyraźnie w ograniczeniach obrotu nieruchomościami; pochodzące z Mezopotamii umowy sprzedaży nieruchomości często wymieniają krewnych zbywcy jako świadków, a nawet odbiorców drobnych sum w srebrze czy innych dobrach; wielokrotnie spotykamy również zrzeczenie się przez rodzinę zbywcy wszelkich roszczeń do przedmiotu sprzedaży¹⁴. Z drugiej strony – dość częstym zjawiskiem jest też zastrzeżenie prawa odkupu dla zbywcy lub jego rodziny, zwłaszcza w wypadku sprzedaży wymuszonych trudną sytuacją ekonomiczną. W wielu sytuacjach uprawnienie to wynikało prawdopodobnie z prawa zwycza-

¹² O uprawnieniach prywatnego właściciela nieruchomości na starożytnym Bliskim Wschodzie, zob. ostatnio L. Fijałkowska, *La propriété immobilière à Emar en Syrie, du XIV^e au XII^e siècle av. J.-C.*, „Revue Internationale des Droits de l'Antiquité” nr 54, 2007, s. 13–27. Bibliografia studiów nad średniowiecznym prawem własności, zob. ostatnio S. Płaza, *Historia...*, s. 272–277.

¹³ Jakie problemy wiążą się z ustaleniem, czym w zasadzie z punktu widzenia współczesnego prawnika było na starożytnym Wschodzie najdalej idące prawo rzeczowe, dobrze pokazuje zamieszanie terminologiczne panujące w pracach dotyczących prawa własności i innych praw rzeczowych. Część autorów, w tym historyków prawa, zamiennie stosuje terminy „własność”, „dzierżenie” i „posiadanie”, nie podejmując nawet próby wyjaśnienia, co mają na myśli. Inni w ogóle rezygnują z pojęcia „własność”, w zamian stosując angielskie „tenure” jako najbardziej neutralne. Mimo zaś bardzo burzliwej dyskusji w literaturze, która porusza problem istnienia (bądź nie) w poszczególnych epokach historii starożytnego Bliskiego Wschodu własności prywatnej obok wielkiej własności instytucjonalnej, praktycznie nie podejmuje się prób systematycznej rekonstrukcji zakresu uprawnień prywatnych właścicieli, niekiedy tylko wskazując na ciężące na nich ograniczenia. Por. np. artykuły zawarte w pracy zbiorowej *Das Grundeigentum in Mesopotamien*, red. B. Brentjes, Berlin 1988, czy pracę J. Rengera, *Institutional, Communal and Individual Ownership or Possession of Arable Land in Ancient Mesopotamia from the End of the Fourth to the End of the First Millenium B.C.*, „Chicago-Kent Law Review” nr 71, s. 269–319.

¹⁴ Por. np. cf. I. J. Gelb, P. Steinkeller, R. Whiting, *Earliest Land Tenure Systems in the Near East. Ancient Kudurrus*, Chicago 1991, s. 16; San Nicolo, *Schlussklauseln...*, op. cit., s. 39–70.

jowego. Z kolei współczesne Hammurabiemu północnomezopotamskie prawa z Esznuzy przewidują w takim wypadku dla zbywcy prawo pierwokupu¹⁵. Dokumenty z zakresu prawa rodzinnego pokazują natomiast, że w zasadzie niemożliwe było proste przekazanie nieruchomości w spadku osobie spoza rodziny; aby osiągnąć ten cel, trzeba było taką osobę najpierw zaadoptować, przez co stawała się ona dziedzicem koniecznym¹⁶. Już te przykłady dowodzą, że bliskowschodnia własność jest w swoim charakterze zdecydowanie bardziej zbliżona do własności średniowiecznej niż rzymskiej, i jeśli stosować metodę porównawczą, to właśnie przez odwoływanie się do tej pierwszej¹⁷.

Na starożytnym Bliskim Wschodzie znano także inne niż własność prawa na nieruchomości, których przez odwołanie do prawa rzymskiego wyjaśnić się po prostu nie da. W zasadzie w każdej epoce dziejów tego regionu znajdujemy ziemie nadane w posiadanie przez panującego lub świątynię, w zamian za określone świadczenia lub służbę wojskową. W niektórych wypadkach można mówić po prostu o dzierżawie, ale często, zwłaszcza w odniesieniu do nieruchomości obciążonych obowiązkiem służby wojskowej, całkowicie uprawniona jest analogia ze średniowieczną instytucją lenna. Jak się wydaje, w niektórych epokach nieruchomości „puszczane w lenno” stanowiły, wraz z dobrami zarządzanymi bezpośrednio przez pałac i świątynię, wręcz większość, zaś te należące wyłącznie do osób prywatnych były bardzo nieliczne¹⁸.

Innego przykładu na to, jak nadmierne skupienie się na prawie rzymskim może utrudniać zrozumienie bliskowschodnich instytucji, dostarcza znane z epoki starobabilońskiej (I. połowa II tysiąclecia) ograniczone prawo rzeczowe, które polega

¹⁵ § 39: *Jeśli człowiek zubożeje i sprzeda swój dom, jeśli kiedykolwiek nabywca wystawi go na sprzedaż, właściciel domu będzie mógł go odkupić*. Tekst akadyjski za: M. Roth, *op. cit.*, s. 65 (tłum. własne).

¹⁶ Takie adopcje najczęściej miały miejsce w sytuacji, gdy na przykład właściciel nieruchomości popadł w długi, których nie był w stanie spłacić; wtedy zdarzało się, że udawało mu się znaleźć kogoś, kto spłacił je za niego, w zamian za nabycie praw do nieruchomości. Jednak ponieważ jako osoba obca taki „dobroczyńca” nie mógł rodzinnej nieruchomości po prostu przejąć, musiał zostać przez dłużnika adoptowany. Na temat takich praktyk w Syrii w II tysiącleciu zob. np. N. Bellotto, *La struttura familiare a Emar, Patavina Orientalia Selecta*, ed. E. Rova, Padova 2000, s. 188–198.

¹⁷ Inny przykład takiego zastosowania metody porównawczej, z dobrym skutkiem, znaleźć można w niedawnej pracy S. Démare-Lafont, *Aspects du commerce international des Assyriens en Anatolie*, „PIHANS” nr 111, s. 195–207. Autorka bardzo przekonująco pokazuje, że bliskowschodnia konstrukcja spółki nie miała nic wspólnego ze spółką znaną z prawa rzymskiego, natomiast bardzo wiele – ze średniowieczną spółką komandytową.

¹⁸ Często dla opisu tej sytuacji prawnej używa się też średniowiecznego terminu „własność podzielona”. O bliskowschodnim „feudalizmie” i poprawności zastosowania terminu „lenno” w tym kontekście, a także o dziejach „systemu lennego” w Mezopotamii zob. ostatnio S. Lafont, *Fief et féodalité dans le Proche-Orient ancien*, [w:] *Les féodalités*, éd. E. Bournazel, J. Poly, Paris 1998, s. 517–630.

na obowiązku utrzymywania własnej nieruchomości w takim stanie, aby złodziej nie mógł jej wykorzystać jako drogi wejścia do domu sąsiada. W literaturze najczęściej nazywa się je „quasi-służebnością” lub „prawem podobnym do służebności”¹⁹; nie są to oczywiście służebności sensu stricto, gdyż zasadniczo nie mogły one polegać na działaniu²⁰. I znów z pomocą przychodzi historia polskiego prawa średniowiecznego, z którego pochodzi instytucja ciężarów realnych polegających *na obowiązku dokonywania okresowych świadczeń przez aktualnego posiadacza obciążonego gruntu na rzecz osoby uprawnionej*²¹. Sięgnięcie do historii polskiego prawa w średniowieczu może rozwiązać także inne zamieszanie terminologiczne. Często zdarzało się, szczególnie w Syrii w II tysiącleciu, że mąż, umierając, zabezpieczał byt żonie, przekazując jej dożywotnią kontrolę nad swoim majątkiem, jednak bez prawa rozporządzania nim i z zastrzeżeniem, że utraci wszystkie dobra w razie ponownego wyjścia za mąż²². W literaturze do tej pory nie znaleziono terminu na określenie tej instytucji, a wydawcy źródeł często pozostawiają akadyjski wyraz *kubuddā'u*, który oznacza wydzielony w ten sposób majątek. Tymczasem prawo polskie zna konstrukcję identyczną – prawo dożywocia.

Na koniec jeszcze jeden przykład, tym razem dotyczący obrzędów związanych z przeniesieniem własności. Wzmianki o tego typu rytuałach znajdziemy we wszystkich epokach historii starożytnego Bliskiego Wschodu, od najdawniejszych począwszy; najczęściej dokumenty mówią o rytualnym posiłku spożytym wspólnie przez świadków i strony. W literaturze przedmiotu podejmowano różne, nie zawsze satysfakcjonujące, próby wyjaśnienia jego charakteru²³; tymczasem pomocne mogłoby okazać się odwołanie do średniowiecznego litkupu, który stanowił środek utwierdzenia umów, a ponadto miał znaczenie dowodowe²⁴.

¹⁹ Tak ostatnio R. Westbrook, *Old Babylonian Period*, [w:] *A History of Ancient Near Eastern Law...*, t.1, s. 394.

²⁰ Z wyjątkiem *servitus oneris ferendi* – prawa oparcia budowli o mur przyległy – po stronie właściciela muru występował obowiązek utrzymywania go w należytym stanie. Por. W. Osuchowski, *Zarys...*, s. 326.

²¹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1993, s. 258.

²² Na ten temat zob. np. J.-M. Durand et F. Joannès, *Kubuddā'u à Mari et à Emar*, „Nouvelles Assyriologiques Brèves et Utilitaires” nr 70, 1990, s. 53–54.

²³ Podsumowanie dyskusji na ten temat zob. M. Malul, *Studies in Mesopotamian Legal Symbolism*, Neukirchen-Vluyn 1988, s. 346–379; C. Zaccagnini, *Ceremonial Transfers of Real Estate in Emar and Elsewhere*, „Vicino Oriente” nr 8, 1992, s. 33–48.

²⁴ O znaczeniu litkupu zob. M.in. P. Dąbkowski, *Litkup. Studium z prawa polskiego*, Lwów 1906; J. Matuszewski, *Aqua abrenuntiationis. Studium ze średniowiecznego prawa prywatnego*, „Czas. Praw-Hist.” nr 4, 1952, s. 164–237.

6

Podobne przykłady można by mnożyć, wydaje się jednak, że te dotychczas przedstawione wystarczą, by wykazać, że prawo starożytnego Bliskiego Wschodu, zwłaszcza prywatne, ma zdecydowanie więcej wspólnego z prawem średniowiecznym niż z rzymskim mimo bliskości chronologicznej z tym ostatnim. To mediewistyka prawnicza może często dostarczyć właściwej terminologii tam, gdzie prawo rzymskie zawodzi, zaś w wypadku stosowania metody porównawczej dużo efektywniejsze, i bardziej przydatne, jest odwoływanie się właśnie do dziejów prawa średniowiecznego. Wskazane wyżej sytuacje zadziwiających niekiedy podobieństw między instytucjami orientalnymi i średniowiecznymi powinny też skłonić do ostrożności przy poszukiwaniu w dawnym polskim prawie wpływów rzymskich. Skoro bowiem w tak odległych od siebie epokach zupełnie niezależnie powstały instytucje niemal identyczne (bo chyba nikt nie będzie dowodził, że litkup czy dożywocie są wyrazem przenikania do Polski prawa mezopotamskiego), może się okazać, że również konstrukcje prawne podobne do tych znanych ze starożytnego Rzymu powstały w Polsce bez jakiegokolwiek wpływu prawa rzymskiego.

RAFAŁ WOJCIECHOWSKI
(Wrocław)

Wyrokowanie w postępowaniu arbitrażowym według nauki procesu rzymsko-kanonicznego XIII–XIV wieku

Urteilsfindung im schiedsgerichtlichen Verfahren nach der Lehre des römisch-kanonischen Prozesses im 13. und 14. Jahrhundert

1. Wprowadzenie; 2. Podstawy wyrokowania; 3. Miejsce i czas wyrokowania; 4. Obecność arbitrów; 5. Narada arbitrów i głosowanie; 6. Treść wyroku; 7. Ogłoszenie wyroku; 8. Uwagi końcowe.

1. Einführung; 2. Grundsätze der Urteilsfindung; 3. Ort und Zeit der Urteilsfindung; 4. Anwesenheit der Schiedsrichter; 5. Sitzung der Schiedsrichter und Abstimmung; 6. Inhalt des Schiedsurteils; 7. Verkündung des Schiedsurteils; 8. Schlussbemerkungen.

1

Proces rzymsko-kanoniczny stosowany był w praktyce Kościoła powszechnego także w Polsce, a siatka pojęć, zasady ogólne oraz liczne sformułowania szczegółowe tego systemu przenikały wieloma drogami do różnorodnych praw świeckich znanych w średniowieczu na terenie naszego kraju. To w sposób wystarczający uzasadnia traktowanie poniższych rozważań w ramach problematyki poświęconej dziejom prawa funkcjonującego na ziemiach polskich.

W zakresie organizacji arbitrażu uczeni prawnicy średniowiecza, wzorem źródeł rzymskich¹, szczególnie wiele miejsca poświęcali umowie arbitrażowej, czyli *compromissum*, oraz wyrokowi arbitrażowemu zwanemu w średniowieczu *arbitrium* lub też *laudum*. Z ich punktu widzenia sam przebieg postępowania przed sądem polubownym i wyrokowanie przez arbitrów były zjawiskami czysto praktycznymi. W tej sytuacji o wyobrażeniach, jakie mieli średniowieczni procesualiści na temat prawidłowego przebiegu postępowania arbitrażowego, w tym i wyrokowania, należy niejednokrotnie wnioskować z ich wypowiedzi w innych kwestiach.

¹ D. 4, 8 – *De receptis: qui arbitrium receperint ut sententiam dicant*; oraz C. 2.55 – *De receptis*.

2

Sędziowie arbitrażowi zobowiązani byli do zakończenia sporu w sposób niebudzący wątpliwości. Powinni byli przy tym pozostawać na gruncie zadań wyznaczonych im przez strony w kompromisie. Wszelkie wykroczenia poza granice kompromisu uznawano za nieważne. Zależnie od tego, czy zostali ustanowieni arbitrami, czy też arbitratorami, obowiązani byli do przestrzegania postanowień prawa lub stosowania zasad słuszności.

Arbitrzy w wąskim, doktrynalnym znaczeniu tego słowa, czyli *arbitri*, powinni orzekać według prawa. Arbitratorzy natomiast, po łacinie nazywani najczęściej *arbitratores* lub *amicabiles compositores*, nie byli zobowiązani do ścisłego przestrzegania prawa. Mieli oni możliwość rozstrzygnięcia według zasad słuszności i według sumienia. Rozróżnienie to nie wynikało bezpośrednio ze źródeł rzymskich, lecz zostało z nich wywiedzione w drodze interpretacji. Za jej podstawę posłużył fragment *Digestów*, który kompilatorzy justyniańscy zaczerpnęli z pism Proculus – prawnika okresu klasycznego prawa rzymskiego. Proculus, rozważając pewną kwestię dotyczącą kontraktu spółki, napisał:

*Arbitrorum enim genera sunt duo, unum eiusmodi, ut sive aequum sit sive iniustum, parere debeamus (quod observatur, cum ex compromisso ad arbitrum itum est), alterum eiusmodi, ut ad boni viri arbitrium redigi debeat, etsi nominatim persona sit comprehensa, cuius arbitratu fiat*².

Jego zdaniem są dwa rodzaje arbitrów. Jeden jest tego rodzaju, że jego rozstrzygnięciu – czy to sprawiedliwemu, czy to niesprawiedliwemu – powinniśmy być posłuszni, co ma miejsce, gdy trzeba udać się do arbitra z powodu *compromissum*. Drugi jest tego rodzaju, że jego rozstrzygnięcie powinno być zgodne z osądem człowieka uczciwego (*vir bonus*).

Pełne konsekwencje z tego stwierdzenia o dwóch rodzajach arbitrów najwcześniej wyciągnięto w literaturze notarialnej XIII stulecia³. W doktrynie procesowej omawiane rozróżnienie utwierdził Durantis w drugiej połowie XIII wieku w swoim bardzo wpływowym dziele *Speculum iudiciale*. Po raz pierwszy w literaturze procesowej zatytułował on rubrykę poświęconą sędziom polubownym: *De arbitro et arbitratore*. Oto jak Durantis ujął omawiane rozróżnienie:

² D. 17, 2, 76 – Proculus, *Libro V epistolarum*.

³ Zob. Rolandinus de Passageriis, *Summa artis notariae*, Venetiis 1546, pars I, cap. VI: *Instrumentum compromissi, Notae*. Pierwszeństwo Rolandinusa, przed innymi autorami literatury notarialnej, w sformułowaniu definicji doktrynalnej z użyciem wyrazów *arbiter* oraz *arbitrator* wykazał K.-H. Ziegler, *Arbiter, arbitrator und amicabilis compositor*, „Zeitschrift der Savigny Stiftung. Romanistische Abteilung” LXXXIV, 1967, s. 376–381.

Est etiam differentia inter arbitrum et arbitratorem. Nam arbiter est, quem partes eligunt ad cognoscendum de questione, vel lite: et sic sumitur super re litigiosa et incerta, ut de ea cognoscatur: et debet iuris ordinem servare. Et sit semper cum poenae stipulatione. Et statur eius sententiae, sive aequa sit, sive iniqua. Nec ab eo appellatur. Nec ad arbitrium boni viri reducitur secundum quosdam. Arbitrator vero est amicabile compositor, nec sumitur super re litigiosa, vel ut cognoscat: sed ut pacificet, et quod certum est dividat: ut in societate, quam certum est fuisse contractam. Sed eligitur, ut det cuilibet certam suam partem, quae ipsum ex societate contingit. Et hoc non dicitur arbitrium. Nec tenetur iuris ordinem observare: nec statur eius sententiae, si sit iniqua: sed reducitur ad arbitrium boni viri⁴.

W powyższym tekście dostrzec można, że arbiter to osoba wybierana przez strony do rozpoznania sprawy. Powinien on przestrzegać prawa o postępowaniu sądowym. Ustanawiany jest zawsze z zastrzeżeniem kary umownej w formie stylizacji na wypadek, gdyby strona przegrywająca nie wykonała dobrowolnie orzeczenia arbitrażowego. Jego orzeczenie nie podlega apelacji⁵ ani odwołaniu do *vir bonus* i pozostaje niezmiennie, niezależnie czy jest sprawiedliwe, czy niesprawiedliwe. Tymczasem arbitrator może być nazwany także *amicabilis compositor*⁶, bowiem nie rozstrzyga w zasadzie sporów, tylko wprowadza pokój między stronami albo określa rozmiar świadczenia. Jego orzeczenie nie nazywa się *arbitrium*. Nie jest obowiązany do zachowywania przepisów o postępowaniu sądowym. A wreszcie – co szczególnie istotne – jego orzeczenie może być podważone odwołaniem

⁴ Durantis, *Speculum iuris*, Basileae 1574, lib. I, partic. I, § 1, n. 2–3 (wszystkie następnie cytowane fragmenty tego dzieła pochodzą z lib. I, partic. I – księgi I, części I). Co do tytułowania dzieła Durantisa jako *Speculum iudiciale* zob. F.C. von Savigny, *Geschichte des römischen Rechts im Mittelalter*, t. 5, Heidelberg 1850 (reprint Darmstadt 1956), s. 582.

⁵ Zakaz apelacji od wyroku arbitrażowego wynikał wyraźnie z prawa rzymskiego (D. 4, 8, 2, 7, 2 – Ulpianus, *Libro XIII. ad edictum*): *Stari autem debet sententiae arbitri, quam de ea re dixerit, sive aequa sive iniqua sit: et sibi imputet qui compromisit. Nam et divi Pii rescripto adicitur: „vel minus probabilem sententiam aequo animo ferre debet”*. Ulpian powoływał się w cytowanym fragmencie na reskrypt cesarza Antoninus Piusa, który podkreślił, że uczestnik arbitrażu powinien przyjąć spokojnie nawet niesprawiedliwy wyrok. Uzasadnienia dla takiej postawy należy szukać w umownej naturze arbitrażu – skoro strony same wybrały sobie arbitra, czy też arbitrów, to powinny dobrowolnie poddać się ich orzeczeniu, choćby uważały je za niesprawiedliwe.

⁶ Określenie *amicabilis compositor* ma swoje podstawy w Nov. 86, 2, gdzie polubowne rozwiązanie sporu zostało określone jako *amicabilis compositio*. Stąd wywodzi się także popularne w arbitrażu nowożytnym francuskie określenie *amiable composition* oraz *amiable compositeur* na oznaczenie upoważnienia sądu arbitrażowego do orzekania na zasadach słuszności i odpowiednio osoby orzekającej w tych warunkach.

do *vir bonus*. Różnica pomiędzy arbitrem a arbitratorem polega zatem przede wszystkim na posługiwaniu się przez nich odpowiednio prawem lub słusnością oraz na możliwości odwołania od decyzji arbitratora⁷, podczas gdy od orzeczenia arbitra odwołanie nie przysługuje.

3

Strony sporu poddanego arbitrażowi obowiązane były stawić się przed sędziami polubownymi w miejscu i czasie przez nich oznaczonym. W zasadzie już *compromissum* powinno było przewidywać szczegóły dotyczące organizacji sądu polubownego i wszczęcia postępowania⁸. W wypadku braku ustaleń podjętych przez strony inicjatywa i przebieg wszczętego postępowania zależały w przeważającym stopniu od samych arbitrów. Uważano jednak, że sędzia polubowny powinien przestrzegać pewnych ograniczeń co do wyboru miejsca arbitrażu. Nie mógł on nakazać stronom przybycia w miejsce o złej reputacji, do tawerny lub lupanaru. Ten rzymski zakaz⁹ był powtarzany i komentowany przez uczonych prawników od czasów Placentinusa¹⁰. W wypadku gdyby sędzia polubowny zdecydował się na prowadzenie postępowania w takim miejscu, strony nie były zobowiązane do

⁷ Odwołanie do orzeczenia arbitratora nazwano w doktrynie prawnej średniowiecza *reductio ad arbitrium boni viri*. Według prawników średniowiecza właściwy dla rozpatrzenia tego szczególnego środka był sędzia właściwy miejscowo (Durantis, *op. cit.*, § 1, n. 4.), jednak nie miał on podejmować na nowo postępowania rozpoznawczego, a jedynie zbadać formalne aspekty zaskarżonego wyroku arbitrażowego, jak np.: czy arbitrzy nie przekroczyli granic kompromisu (Panormitanus, *Interpretationes in primum Decretalium Librum*, Lugduni 1547, ad X, 1, 43, 6 *comm.* 'Cum Dilectus') albo czy nie orzekała osoba, która nie mogła być arbitrem z mocy prawa, jak np. głuchy, niemy, szalony albo pupil bez asysty opiekuna (Durantis, *Speculum iuris*, *op. cit.*, § 2, n. 3.). Durantis napisał wyraźnie o *reductio ad arbitrium boni viri*: *Haec non potest dici appellatio, sed potius attestatio (ibidem, § 1, n. 5)*, zatem przypisał mu szczególną naturę procesową. W rozpatrywaniu *reductio ad arbitrium boni viri* chodziło raczej o stwierdzenie prawidłowości samej treści wyroku arbitrażowego, a nie o ponowne przeprowadzenie całego postępowania.

⁸ *Lo Codi in der lateinischen Übersetzung des Ricardus Pisanus*, ed. H. Fitting, Halle 1906, s. 33: *Arbiter debet proferre sententiam eo loco ubi partes convenerunt quando firmaverunt se in potestate arbitri.*

⁹ D. 4, 8, 21, 11 – Ulpianus, *Libro XIII. ad edictum: Sed si in aliquem locum inhonestum adesse iusserit, puta in popinam vel in lupanarium, ut Vivianus ait, sine dubio impune ei non parebitur: quam sententiam et Celsus libro secundo digestorum probat. unde eleganter tractat, si is sit locus, in quem alter ex litigatoribus honeste venire non possit, alter possit, et is non venerit, qui sine sua turpitudine eo venire possit, is venerit, qui inhoneste venerat, an committatur poena compromissi an quasi opera non praebita. et recte putat non committi: absurdum enim esse iussum in alterius persona ratum esse, in alterius non.*

¹⁰ Placentinus, *Summa Codicis*, Moguntiae 1536, titulus LV: *De receptis arbitris: et honeste hoc est non in popina, non in lupanari*; Azo, *Summa*, Lugduni 1540, rubrica 'De receptis arbitris', § 16.

przybycia i nie mogły zostać zasądzone na zapłatę kary za niedochowanie warunków kompromisu. Wspomniany tekst *Digestów* wzbudził szczególną dyskusję. Zastanawiano się, co stałoby się, gdyby jeden z kompromisantów, który nie czuł się zakłopotany takim miejscem, pojawił się w nim przed arbitrem. Czy strona, która nie stawiała się na wezwanie arbitrów może być w takiej sytuacji zasądzona na zapłatę kary umownej drugiej stronie, która jednak przybyła w niegodne miejsce? Odofredus wypowiedział się o tym przypadku wyraźnie, że kara nie jest należna, bowiem *arbitrium non debet claudicare*¹¹. Wreszcie Durantis podkreślił ważność zakazów i wskazał, że strony nie będą zobowiązane do posłuszeństwa orzeczeniu wydanemu wskutek postępowania, w którym arbitrzy wyznaczili rozprawę „w miejscu o niegodnej reputacji, nawet gdyby obydwie podporządkowały się zarządzaniu arbitrów i na rozprawę przybyły. W takiej sytuacji nie będzie też prawnie wymagalna kara umowna za nieprzestrzeżenie *compromissum*¹².

Podstawą rozważań uczonych prawników średniowiecza co do czasu, kiedy można prowadzić postępowanie arbitrażowe, był zakaz wywodzący się z prawa rzymskiego: *Si feriatis diebus cogente praetore arbiter dicat sententiam et petatur ex compromisso poena, exceptionem locum non habere constat, nisi alia lege eadem dies feriata, in qua sententia dicta est, excepta*¹³. Uczni prawnicy średniowiecza uważali, że dzień świąteczny powinien stanowić przeszkodę dla prowadzenia postępowania arbitrażowego. Pierwsze średniowieczne rozważania doktrynalne w tym zakresie znajdują się w *Lo Codi: Arbiter debet proferre sententiam ea die qua potest iudex ordinarius [...] set si partes convencionem fecerunt ut diceret arbitro in feriati die dare sententiam, poterit eam donare*¹⁴. Anonimowy dla nas autor podkreślił, że arbiter, za przykładem sędziego zwyczajnego, nie powinien wydawać orzeczenia w dzień świąteczny, chyba że strony wyraźnie sobie tego życzyły.

W dalszym przebiegu dyskusji zaczęto zauważać różnicę pomiędzy dniami świątecznymi dla uczczenia Boga, a dniami świątecznymi dla potrzeb ludzkich. Co do pierwszych zakaz był zupełny, o tych drugich Odofredus napisał: *...unde diebus feriatis ratione messium vel vindemiarum non potest ferri sententia nisi voluntate litigatorum*¹⁵. Jak widać, w dni świąteczne ustanowione z okazji żniw czy winobrania – a więc dla potrzeb ludzkich – można było prowadzić postępowanie arbitrażowe za zgodą stron. Jednak w takie dni sędzia polubowny nie mógł wydać wyroku bez zgody stron.

¹¹ Odofredus, *Lectura super Digesto Veteri*, Lugduni 1550, *comm. ad D. 4, 8, 21, 9*.

¹² Durantis, *op. cit.*, § 7, n. 67.

¹³ D. 4, 8, 36 – Ulpianus, *Libro LXXVII. ad edictum*.

¹⁴ *Lo Codi...*, s. 33.

¹⁵ Odofredus, *op. cit.*, *comm. ad D. 4, 8, 36*.

Do omawianego zagadnienia jeszcze inaczej ustosunkował się Durantis:

*In forma autem compromissum notabiliter ponitur, quod possit pronuciare die feriato. Nam alias non posset. Et in hoc est arbitrium simile iudicio... Et licet actum sit, non tamen poterit diebus in honorem Dei feriatis pronuciare, etiam si expresse sit dictum... Sed nunquid amicabile compositor poterit diebus feriatis pronuciare? Responsum: sic, quia non dicitur tunc fieri possint... et omni tempore potest quis paci reformandae intendere*¹⁶.

Speculator wskazywał więc, że arbiter nie może wzorem sędziego zwyczajnego wyrokować w dzień poświęcony Bogu; arbitrator tymczasem może działać w taki dzień. Także Bartolus¹⁷ oraz Baldus¹⁸ uważali, że arbitrator ma możliwość doprowadzenia do ugody, która nie podlega zakazowi dokonywania czynności sądowych w dni świąteczne. Przy czym Bartolus realistycznie zauważył, że: *...et propter hoc apponitur quotidie in compromissis, quod cognoscere possit, et pronuciare, seu sententiam dicere diebus feriatis, vel non feriatis*¹⁹. Wielki przedstawiciel szkoły komentatorów wskazał na współczesną sobie praktykę, w której strony kompromisów zwykły umieszczać formułę dopuszczającą orzekanie także w dni świąteczne, zapewne dla uniknięcia zarzutu nieważności wyroku, w razie gdyby arbitrzy z jakichś powodów wydali swoje orzeczenie jednak w dzień świąteczny.

Ostatecznie rozwój doktryny w zakresie prowadzenia arbitrażu w dni świąteczne podsumował Panormitanus: *...nam in feriis introductis contemplatione hominum, licet regulariter non debeat procedere. nec debeat cogi ad procedendum: (...) Arbitrator autem, potest procedere in omnibus feriis etiam introductis in honore Dei*.²⁰ Znakomity kanonista uznał więc, że w sprawach prowadzonych przez arbitra nie powinno się zmuszać uczestników postępowania do działania w dni świąteczne ustanowione dla spraw ludzkich. Arbitrator natomiast może pro-

¹⁶ Durantis, *op. cit.*, § 7, n. 78–80.

¹⁷ Bartolus, *In ius universum civile commentaria*, t. I, *Digestum Vetus*, Basileae 1562, *comm. ad D. 4, 8, 36: Sententia lata die feriata ob necessitatem. hominum cogente praetore valet [...]* Item [...] *si feriae sint inductae ad honorem Dei, non potest ex consensu partium renunciari [...]* et sic sententia arbitri lata illa die non valeret, secus in sententia arbitratorum. Nam cum sit quedam transactio, potest etiam ferri diebus feriatis.

¹⁸ Baldus, *In Digestum Vetus Commentaria*, Lugduni 1547, *comm. ad D. 4, 8, 2: Arbitrator [...]* non procederet diebus ferialis in honorem Dei, sed solum si ob hominum utilitatem: sed arbitrator potest procedere quolibet tempore, quia non procedit per modum iudicii, sed per modum transactionis, et transactio potest fieri etiam die dominico.

¹⁹ Bartolus, *op. cit.*, *comm. ad D. 4, 8, 36*.

²⁰ Panormitanus, *Interpretationes in primum Decretalium Librum*, Lugduni 1547, *comm. ad X, 1, 43, 6, § 4–5*.

wadzić postępowanie we wszystkie święta, nawet te poświęcone Bogu. Takie stanowisko Panormitanusa wynikało z tego, że arbiter powinien zachowywać wymogi formalno-prawne procedury zwyczajnej, natomiast arbitrator działa jako *amicabilis compositor*, który w przyjacielski sposób zaprowadza pokój między stronami, a dzień poświęcony Bogu wydaje się wręcz bardzo stosowny na takie działanie.

4

Zebranie się wszystkich arbitrów ustalonych w kompromisie pozwalało zarówno na ukonstytuowanie się sądu arbitrażowego, jak i na prowadzenie postępowania, a wreszcie wyrokowanie. Arbitrzy mieli być osobiście obecni, gdy stawiają się przed nimi strony w celu wysłuchania orzeczenia. Mogli oni wprawdzie powierzyć wykonanie określonych czynności w postępowaniu rozpoznawczym innym osobom²¹, jednak w żaden sposób nie dotyczyło to wyrokowania: *...non potest delegare arbitrium*²².

Oczywiste było, że pomiędzy zawarciem kompromisu a pozowaniem stron i wyrokowaniem mogły nastąpić wydarzenia powodujące nieobecność arbitra w miejscu wyznaczonym na orzekanie, jak jego śmierć, długotrwała rozłąka z krajem czy inna poważna przyczyna²³. Szczególne miejsce autorzy średniowieczni poświęcali nieobecności arbitra z powodu obrazy wyrządzonej mu przez strony. Wskazywali oni, że nieobecność arbitra powinna być usprawiedliwiona, jeżeli został on znieważony przez strony pomiędzy dniem kompromisu a dniem orzekania. Oprócz oczywistych przypadków zniewagi słownej czy fizycznej jako obrażę wobec arbitra traktowano przejściowe zwrócenie się stron do sędziego zwyczajnego albo do innego arbitra: *A sententia dicenda excusatur arbiter, si spreta eius auctoritate ad iudicem, vel ad alium arbitrum litigatores ierint etiam si mox, id est postea sed longe postea redierint*²⁴. Jeżeli po próbie rozstrzygnięcia sporu przed sądem zwyczajnym, lub przed innym arbitrem, strony zapragnęły na nowo poddać się orzeczeniu pierwszego arbitra, mógł on zasadnie odmówić wyrokowania w sprawie. Uznawano, że przerwanie postępowania przed nim stanowiło wyraz braku zaufania do niego. Takie zachowanie stron mogło zatem szkodzić reputacji arbitra, a przez to było dla niego obrażą.

²¹ Hostiensis (*In primum Decretalium librum Commentaria*, Venetiis 1581, *comm. ad X*, 1, 43, 13) zapewnił, że według prawa kanonicznego dozwolona jest delegacja arbitra, dodał tylko jeden warunek: powinna ona być przewidziana w kompromisie, gdzie pod sankcją nieważności należy imiennie wskazać osobę powoływaną, ponieważ nie można sporządzić kompromisu na osobę nieznaną.

²² Durantis, *op. cit.*, § 4, n. 6.

²³ *Lo Codi...*, s. 34; Odofredus, *op. cit.*, *comm. ad D.* 4, 8, 15.

²⁴ Placentinus, *op. cit.*, titulus LV.

5

Trudności powstawały, gdy zostało wyznaczonych dwóch lub więcej arbitrów. Rozstrzygnięcie powinno wtedy wynikać w zasadzie z jednomyślnego porozumienia arbitrów. *Digesta* wspominają, że wszyscy powołani arbitrzy powinni uczestniczyć w wydaniu orzeczenia²⁵. Jeżeli tekst kompromisu wskazywał na przykład imiennie trzy osoby, to spór powinien zostać rozstrzygnięty przez te właśnie osoby. Żaden sędzia arbitrażowy nie był w tej sytuacji uprawniony do orzekania samodzielnie. Autorzy średniowieczni usilnie zachęcali strony do powoływania arbitrów w liczbie nieparzystej²⁶.

Jeżeli jeden z arbitrów odmawiał orzekania, jego milczenie nie powinno było przeszkodzić dwóm innym arbitrom w wydaniu wyroku. Według uczonych prawników średniowiecza trzeba, aby trzeci arbiter był obecny oraz asystował w naradzie i orzekaniu nawet wtedy, gdy nie akceptuje i nie popiera rozstrzygnięcia dwóch pozostałych arbitrów²⁷. Arbiter może zatem nie wyrazić żadnej opinii, a nawet nie wypowiedzieć żadnego słowa. Jest obecny podczas narady i to wystarcza do uznania ważności wyroku wydanego przez pozostałych sędziów arbitrażowych. Jednak jeżeli jest obecny, zawsze może interweniować, bronić odmiennego rozwiązania, co podkreśla Azo: *...omnes debent esse praesentes et pronunciare [...] Si autem uno absente pronuntiarent caeteri non valet sententia: quia potuit eius praesentia eos trahere in aequam sententiam*²⁸. Sławny autor *Summy do Kodeksu* wskazuje, że obecność trzeciego sędziego polubownego może prowadzić

²⁵ D. 4, 8, 17, 2 – Ulpianus, *Libro XIII. ad edictum: Item si plures sunt qui arbitrium receperunt, nemo unus cogendus erit sententiam dicere, sed aut omnes aut nullus.*

²⁶ Por. Placentinus, *op. cit.*, titulus LV; Azo, *op. cit.*, § 14.

²⁷ Początkiem tej dyskusji był tekst D. 4, 8, 17, 7 – Ulpianus *libro XIII. ad edictum: Celsus libro secundo digestorum scribit, si in tres fuerit compromissum, sufficere quidem duorum consensum, sed si praesens fuerit et tertius: alioquin absente eo licet duo consentiant, arbitrium non valere, quia in plures fuit compromissum et potuit praesentia eius trahere eos in eius sententiam.* Zob. dalej: Placentinus, *op. cit.*, C titulus LV: *Porro si in tres fuerit compromissum, si omnes sententiati fuerint, sententia valebit, [...] sane si duo pronunciaverint tertio absente etiam consentiente nihil agitur: potuerat enim forte duos praesentes absentis praesentia in aequam sententiam trahere;* Azo, *op. cit.*, § 14 i uzup. *in duos: Item si sunt tres, sententia duorum sufficit, tertio presente, etiam si dissentiat [...] si duo pronuntiant, tertio praesente et tacente, ita ut nec contradicat, nisi expressum esset in compromisso, ut duo sine tertio non procedant, tenet sententia;* Durantis, *op. cit.*, § 7, n. 4: *Et nota, quod ubi tres sunt arbitri valet duorum sententia praesente tertio lata, licet dissentiat. Eo vero absente lata non tenet;* Bartolus, *op. cit., comm. ad D. 4, 8, 17, 7: Duo possunt iudicare contradicente tertio, vel tacente, secus eo absente;* Baldus, *op. cit., comm. ad D. 4, 8, 17, 5: ...sed dico quod ille, qui non venit, non est exclusus, ex quo duo fuerunt discordes, quia si presens fuisset, et tacuisset, exclusus non esset: ergo non excluditur absens.*

²⁸ Azo, *op. cit.*, § 17.

do wydania sprawiedliwego wyroku. Przecież – jeżeli byłby on osobą o znacznym autorytecie, wynikającym wprost z jego cech osobowych lub z miejsca w hierarchii społecznej – sama jego obecność mogłaby skłaniać pozostałych sędziów arbitrażowych do umiarkowania. Odofredus wskazuje, że gdyby trzeci sędzia polubowny był obecny, mógłby nakłonić dwóch pozostałych do swojego zdania: *...sed si tertius absens est et duo irrequisito tertio laudarent non valet quia posset esse quod si tertius fuisset presens declinassent in eius sententiam. Unde plus valet unius absentia quam unius contradictio*.²⁹ A może to jednak pozostali sędziowie polubowni przekonaliby tego nieobecnego? Tak czy inaczej nawet bierny udział jednego z sędziów arbitrażowych pozwala pozostałym wydać ważne orzeczenie.

Ostatecznie rozważania uczonych prawników średniowiecza o konieczności obecności wszystkich arbitrów podczas narady przed wydaniem wyroku prowadziły faktycznie do możliwości przegłosowania arbitra o zdaniu odmiennym od pozostałych. Wyraźnie znajdujemy to już w *Lo Codi*: *...si fuerint tres vel plures [...] et ipsi discordant [...] debet teneri quo maior pars iudicabit*³⁰. Azo wyraził to krótko: *...si sunt tres, sententia duorum sufficit*³¹. Odofredus podkreślał wprawdzie usilnie, że arbitrzy powinni obradować nad wyrokiem w komplecie, jednak wskazywał na konieczność orzekania zgodnie ze zdaniem większości: *...in tres fuit compromissum, in sententiando dissentiunt [...] tertius dissentit cuius sententiae stabitur: certe duorum si tertius presens est*³². To samo dotyczy oczywiście także większej liczby arbitrów: *...puta in tres vel in quinque vel similem numerum standum est iudicio maioris partis*³³. Durantis był zgodny z opiniami swoich poprzedników i popierał to samo rozwiązanie: *...nisi actum fuerit in compromisso, ut duo sine tertio procedant*³⁴. Uczony podkreślał jednak, że na zewnątrz arbitrzy powinni wystąpić zgodnie – jest to wyrok wydany przez pełne kolegium arbitrażowe: *...concorditer, [...] quo non valebit sententia quorum sine tertio*³⁵. Należy zauważyć, że w tym wymogu występowania arbitrów w pełnym składzie przy wydawaniu wyroku nie chodzi tylko o czysty formalizm, ale przede wszystkim o trafność wyroku. Durantis przekonywał, że nawet jeżeli dwaj arbitrzy są doktorami prawa, a trzeci prostym człowiekiem, to uczeni prawnicy nie mogą rozstrzygnąć bez współarbitra, bowiem czasami

²⁹ Odofredus, *op. cit., comm. ad D.* 4, 8, 17, 7.

³⁰ *Lo Codi*..., s. 35.

³¹ Azo, *op. cit.*, § 14.

³² Odofredus, *op. cit., comm. ad D.* 4, 8, 17, 7.

³³ *Ibidem, comm. ad D.* 4, 8, 17, 6.

³⁴ Durantis, *op. cit.*, § 7, n. 4.

³⁵ *Ibidem*, n. 57.

nieuczony okazuje się bardziej przenikliwy niż uczoney: *...quia quandoque videt subtilius imperitus quam peritus*³⁶.

Przedmiot świadczenia zasądzanego przez arbitra musiał być dokładnie określony³⁷. Sytuacja komplikowała się, jeżeli strony kompromisu powołały kilku arbitrów. Uczni juryści próbowali wybrnąć z tej sytuacji, zdając się na głosowanie. Jeżeli można było uzyskać większość, to decydowała ona o treści wyroku. Prawnicy rzymscy starali się znaleźć dalsze reguły orzekania dla wypadku, w którym większość arbitrów uznała co do zasady roszczenia powoda, ale różnili się między sobą co do wysokości świadczenia, które powinno zostać zasądzone. W *Digestach* kompilatorzy justyniańscy zachowali fragment z pism Ulpiana, który relacjonował poglądy Juliana w tej kwestii. Otóż jeżeli jeden z trzech arbitrów określił wysokość należnego świadczenia na piętnaście, drugi na dziesięć, a trzeci na pięć, to zdaniem Juliana należy przyjąć do zasądzenia pięć, ponieważ wszyscy zgodzili się w istocie tylko na tę kwotę³⁸.

Uczni prawnicy średniowiecza uważali, że należy z wyprzedzeniem określić sposób rozpoznania sprawy i wyrokowania. Oto trzech arbitrów jest zobowiązanych do wydania wyroku. Wszyscy trzej zgodnie zamierzają zasądzić stronę na zapłatę kary pieniężnej na rzecz drugiej strony. Niezgoda powstaje jednak w momencie, gdy dochodzi do określenia rozmiaru zasądzanej kary. Propozycje każdego arbitra mogą w tym punkcie różnić się tak dalece, że każde rozwiązanie wydaje się możliwe.

Jedni autorzy wyobrażali sobie możliwość wyjścia z takiego impasu przez rozstrzygnięcie sprawy w sposób jednomyślny, inni natomiast skłaniali się do przyjęcia rozwiązania większościowego. W tym pierwszym wypadku jeden arbiter oznaczałby karę na piętnaście, drugi na dziesięć, a trzeci na pięć. Przez fikcję wspólnej zgody na wydawany wyrok, uczeni autorzy uważali, że wołą każdego z arbitrów jest zasądzenie na pięć. Wyrok powinien zatem zobowiązywać jedną stronę do zapłaty pięć drugiej stronie, ponieważ co do tej sumy arbitrzy są w pełni zgodni³⁹, a więc podobnie do poglądów Juliana.

³⁶ *Ibidem*, n. 58.

³⁷ D. 4, 8, 21, 3 – Ulpianus, *Libro XIII. ad edictum: Pomponius ait inutiliter arbitrum incertam sententiam dicere, ut puta: „quantum ei debes redde”: „divisioni vestrae stari placet”: „pro ea parte, quam creditoribus tuis solvisti, accipe”*.

³⁸ D. 4, 8, 27, 3 – Ulpianus, *Libro XIII. ad edictum: Si plures arbitri fuerint et diversas sententias dixerint, licebit sententia eorum non stari: sed si maior pars consentiat, ea stabitur, alioquin poena committetur. inde quaeritur apud Iulianum, si ex tribus arbitris unus quindecim, alius decem, tertius quinque condemnent, qua sententia stetur: et Iulianus scribit quinque debere praestari, quia in hanc summam omnes consenserunt*.

³⁹ Odofredus, *op. cit., comm. ad D. 4, 8, 17, 7: Si omnes concordant de condemnando unus de X, alter de XV, alter de V, qui omnes in V condemnasse videntur*.

Inni autorzy przywiązywali większą wagę do rozstrzygnięcia większościowego i uważali, że jeżeli dwóch arbitrów proponowało zasądzenie na dwadzieścia, a trzeci na dziesięć, to kwota zasądzenia powinna wynosić dwadzieścia, ponieważ dwóch arbitrów zaaprobowało tę samą sumę⁴⁰.

Powstały zatem dwa sposoby rozumowania: ustalenie wspólnego rozmiaru zasądzenia, który odpowiada wszystkim arbitrom, albo pójsie za zdaniem większości. Tak czy inaczej te reguły stosowane przez prawników średniowiecza pokazują ich dążenie do przecięcia dyskusji arbitrów mogącej prowadzić do bezużytecznego przedłużenia sporu.

6

Stronie formalnej wyroku uczeni prawnicy średniowiecza poświęcali szczególnie wiele uwagi. Zagadnienia związane z treścią wyroku arbitrażowego i jego układem formalnym w ujęciu procesualistów prawa powszechnego zasługują na osobne opracowanie. W tej sytuacji poniżej zostanie krótko przedstawiony typowy układ wyroku arbitrażowego, który był zalecany przez przedstawicieli doktryny.

Wyrok arbitrażowy rozpoczynał się od *invocatio Dei*, dalej następowało wskazanie imion sędziów polubownych, czemu towarzyszyło określenie, czy są oni arbitrami, czy arbitratorami, a zatem, czy mają orzekać według prawa, czy też według samych zasad słuszności. Z reguły strony nazywały ich *arbitri*, *arbitratores*, często z dalszymi dodatkami wskazującymi na szerokie uprawnienia. Taka formuła ułatwiała odwołanie do sądu zwyczajnego nazywane *reductio ad arbitrium boni viri*, gdy stronie niezadowolonej z wyroku arbitrażowego udało się udowodnić, że sędziowie polubowni orzekali według zasad słuszności⁴¹.

Po wskazaniu sędziów polubownych określano strony sporu i powoływano, w miarę możliwości precyzyjnie, dokument kompromisu, w którym strony poddały swój spór pod rozstrzygnięcie arbitrów. Dalej arbitrzy zapewniali, że po wysłuchaniu obydwu stron i dokładnym zbadaniu sprawy w ich obecności, orzekają

⁴⁰ Durantis, *Speculum*, fol. 107, par. 7, n. 2–3: *Sed pone compromissum est in tres, unus condemnat in decem, duo vero in XX et protestantur, quod non consentiunt in condemnatione facta ad decem, absolvent condemnatum ab illis decem: numquid praevaleret sententia quorum? Dicunt quidam, quod non [...] alii contra [...] quod verius est. Sed quid si arbitri concordant in summa condemnationis, tamen duo ex eis dicunt, quod detur annus condemnato ad solvendum condemnationem: tertius dicit de duobus annis? Dic quod stabitur maiori parti*; Bartolus, *op. cit.*, *comm. ad D. 4, 8, 27, 3*: *...si unus condemnat in quinque: alii duo in decem? Old. dicebat praevalere duorum sententiam. Gl. tenet quod valet sententia eius, qui condemnavit in quinque. Opinio Old. est approbata.*

⁴¹ O *reductio ad arbitrium boni viri* zob. przyp. 7.

w określonym datą dniu o przedmiocie sporu. Pisząc o dokonywanej właśnie przez siebie czynności wyrokowania, sędziowie polubowni używali wielu różnych czasowników, jak: *ordinamus*, *laudamus*, *arbitramus*, *diffinimus*, *dicimus*, *praecipimus*⁴². To mnożenie określeń miało nie pozostawiać wątpliwości co do stanowczego charakteru rozstrzygnięcia.

Po opisie istoty rozstrzygnięcia sędziowie polubowni przypominać mieli w tekście wyroku o karze umownej, której zapłatę strony przyrzekły na wypadek, gdyby któraś z nich nie wykonała wyroku arbitrażowego. Dalej rozstrzygali o kosztach, w szczególności o kosztach sporządzenia dokumentu notarialnego zawierającego tekst wyroku⁴³.

Problem uzasadnienia wyroku uczeni prawnicy średniowiecza pomijają milczeniem. Być może kierowali się swobodą działania przyznaną arbitrom⁴⁴. Wobec zaufania, które strony miały do arbitrów, nie było powodu zobowiązania ich, aby podawali motywy rozstrzygnięcia⁴⁵.

7

Arbitrzy mieli obowiązek ogłoszenia swojego rozstrzygnięcia ustnie wobec stron lub ich przedstawicieli. Strony natomiast były zobowiązane do stawiennictwa w miejscu i czasie wyznaczonym przez sędziów polubownych celem ogłoszenia wyroku. W gruncie rzeczy, aż do momentu ogłoszenia wyroku arbitrzy mogli jeszcze dopuszczać wystąpienia stron i dowody na wnioski lub z własnej inicjatywy. W warunkach niedoskonałej komunikacji w omawianej epoce obowiązek obecności stron służył też naoczemu ukazaniu im, że postępowanie arbitrażowe zakończyło się. Obowiązek obecności stron był również środkiem na zapewnienie należytego ogłoszenia wyroku. W ten sposób także strony nieznające pisma mogły zapoznać się z treścią wyroku arbitrażowego. O ile orzekał arbiter jedyny, nie pojawiał się żaden problem, ponieważ tylko on był zdolny do ogłoszenia wyroku. Jeżeli sędziów polubownych było więcej, wyrok mógł być ogłoszony przez dowolnego

⁴² Durantis, *op. cit.*, § 6, *Forma arbitrii*.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Baldus, *op. cit.*, *comm. ad D.* 4, 8, 19 pr.: *arbiter cogitur iudicare secundum videre suus, non secundum videre alterius*.

⁴⁵ Właśnie zaufaniem stron do arbitrów tłumaczą występowanie ówczesnej w praktyce prawnej wyroków arbitrażowych bez uzasadnienia zarówno: Y. Jeanclos, *L'arbitrage en Bourgogne et en Champagne du XII^e au XV^e siècle. Étude de l'influence du droit savant, de la coutume et de la pratique*, Dijon 1977, s. 245, jak i J.-F. Poudret, *Deux aspects de l'arbitrage dans les pays romands au Moyen Âge: l'arbitrabilité et le juge-arbitre*, „Revue de l'arbitrage” nr 1, 1999, s. 6.

z nich, jednak – jak podkreślił Accursius – w obecności pozostałych: *Puto etiam, quod si unus ferat sententiam praesentibus aliis, satis sit*⁴⁶.

Wyrok mógł być ogłoszony ustnie tylko jeden raz. Dla prawdy i trwałości oraz nadania wyrokowi arbitrażowym większej powagi spisywano je przed notariuszem. Uczeni prawnicy podkreślali, że wyrok arbitrażowy powinien być sporządzony na piśmie. Odofredus widział w tym analogię do obowiązków sędziego zwyczajnego: *Item sicut iudex debet sententiam ferre in scriptis: ita arbiter [...] et sicut habent similitudinem arbitria et iudicia*⁴⁷. Natomiast Cynus wywodził obowiązek spisania wyroku z formuły umieszczanej zazwyczaj w tekście kompromisu, która mówiła o podpisaniu wyroku: *Nota primo, quod sententia arbitri debet fieri in scriptis, quod colligitur hic ex eo, quod dicitur: subscripserunt. Ergo patet quod scriptura intervenit*⁴⁸. Widać przywiązanie do formy pisemnej było w czasach tego prawnika znaczne, ponieważ dla uzasadnienia pisemności powołał się na fragment formuły aktu notarialnego, a zatem nie wyobrażał sobie, żeby można było nie zachować formy pisemnej dla kompromisu lub wyroku arbitrażowego.

W nieobecności jednej ze stron arbitrzy nie mogli ogłosić wyroku, chyba że już w kompromisie ustalono możliwość absencji którejś ze stron przy ogłoszaniu rozstrzygnięcia⁴⁹. Arbitrzy mogli nałożyć karę pieniężną na stronę, która nie stawiała się na ogłoszenie wyroku – jako na utrudniającą postępowanie – jeżeli tak postanowiono w kompromisie⁵⁰. Jednak wyrok można było ogłosić dopiero po nowym zapowiedzeniu. Jeżeli mimo braku stosownego upoważnienia w kompromisie ogłosili oni rozstrzygnięcie w dniu, w którym jedna ze stron była nieobecna, wyrok był z zasady nieważny, chyba że został zaakceptowany bez zbędnej zwłoki przez stronę nieobecną podczas ogłoszenia.

Strony procesu powinny zresztą być w stanie zrozumieć sentencję wyroku. Z tego powodu, gdyby jedna ze stron znajdowała się w stanie demencji, była ona uznawana za nieobecną, jeżeli nie asystował jej kurator. Podobnie było w sytuacji, gdy strona postępowania zmarła, a kompromis wprawdzie dopuszczał dziedziców do dalszego prowadzenia postępowania na mocy formalnej klauzuli, jednak przy-

⁴⁶ Accursius, *Glossa Magna ad Digestum Vetus*, Lugduni 1558, *glossa ad D. 4, 8, 18*. Głosowany fragment *Digestów* Justyniana (D. 4, 8, 18. – Pomponius, *Libro XVII epist. et var. lect.*) brzmi następująco: *sicuti tribus iudicibus datis quod duo ex consensu absente tertio iudicaverunt, nihil valet, quia id tum demum, quod maior pars omnium iudicavit, ratum est, cum et omnes iudicasse palam est*.

⁴⁷ Odofredus, *Lectura in Codicem*, Lugduni 1552, *comm. ad C. 2, 55*.

⁴⁸ Cynus, *In Codicem commentaria*, Francofurti 1578, lib. II, rubrica LVI: *comm. cum antea*, § 1.

⁴⁹ Placentinus, *op. cit.*, *titulus LV: Non enim arbiter nisi utroque praesente iudicare potest, nisi specialiter expressum sit, ut vel utroque, vel uno absente, sententia promatur*.

⁵⁰ Durantis, *op. cit.*, § 4, n. 4: *Item arbiter non potest contumacem punire nec testes cogere, nisi in compromisso actum sit*.

były na ogłoszenie wyroku dziedzic zmarłego był małoletni – wyrok nie mógł być wówczas skutecznie ogłoszony, jeżeli opiekun małoletniego był nieobecny⁵¹. Wyjątkiem była sytuacja, gdy wyrok został wydany w całości na korzyść małoletniego, wtedy obecność opiekuna nie była potrzebna dla ważności orzeczenia⁵². Ogólnie można więc sformułować regułę, że jeżeli jedna ze stron nie miała w chwili ogłoszenia wyroku zdolności arbitrażowej, nie uważano jej za obecną, chyba że występowała z osobą, której obecność dopełniała jej podmiotowość prawną, albo że wyrok był dla niej w całości korzystny.

8

Jak widzimy z tego krótkiego przeglądu, zagadnienia rozpatrywane przez średniowiecznych procesualistów w związku z wyrokowaniem były liczne i prowadzić mogły do formalizacji postępowań polubownych. Taki zresztą był cel działań doktryny. Przez zwiększenie ingerencji prawa, zwłaszcza na etapie zawierania umowy o sąd polubowny, jak i potem wyrokowania, strony, a także ich pełnomocnicy, uzyskiwały większą pewność co do stosowanej procedury, a przynajmniej jej podstawowych zasad, i to pomimo faktu, że postępowanie arbitrażowe było przecież pozasądowe. Arbitraż przez swoje sformalizowanie miał zatem stawać się bardziej przewidywalnym co do ostatecznego wyniku pojedynczej, konkretnej sprawy.

Dodatkowo warto zauważyć, że prawnicy średniowiecza pracowali nad jak najszerszym umożliwieniem stronom odwoływania się od wyroków arbitrażowych. Wobec wspomnianego, wyraźnego rzymskiego zakazu apelacji w sprawach arbitrażowych⁵³, uznali jednak możliwość odwoływania się od wyroków opartych na słuszności, wydawanych przez arbitratorów, wprowadzając nową instytucję procesową zwaną *reductio ad arbitrium boni viri*⁵⁴, która w toku dalszej, złożonej ewolucji historycznej stanie się prototypem szczególnego środka prawnego, którym jest obecnie w Polsce skarga o uchylenie wyroku sądu polubownego (art. 1205–1211 kpc), znana także w innych systemach prawnych (np. niemieckim, austriackim, hiszpańskim). Współczesne ustawodawstwo, orzecznictwo i doktryna uwydatniają różnice dzielące skargę o uchylenie wyroku arbitrażowego i analogiczne instytucje zagraniczne od apelacji. Zasluga ukształtowania podstaw tego odróżnienia przypada właśnie prawnikom średniowiecza.

⁵¹ *Ibidem*, § 4, n 1.

⁵² *Ibidem*, § 7, n. 84.

⁵³ Zob., przyp. 5.

⁵⁴ Zob., przyp. 7.

MARIAN J. PTAK
(Wrocław)

Przywileje ziemskie Księstwa Oleśnickiego z lat 1475–1534

Die Landesprivilegien des Herzogtums Oels aus den Jahren 1475–1534

1. Wprowadzenie. 2. Przywilej z 1475 r. 3. Przywilej z 1490 r. 4. Przywilej z 1492 r. 5. Przywilej z 1505 r. 6. Przywilej z 1527 r. 7. Przywilej z 1534 r. 8. Uwagi ogólne

1. Einführung; 2. Privileg von 1475; 3. Privileg von 1490; 4. Privileg von 1492; 5. Privileg von 1505; 6. Privileg von 1527; 7. Privileg von 1534; 8. Allgemeine Bemerkungen.

1

Powstałe w 1312 r. Księstwo Oleśnickie było monarchią stanową, w której pierwszorzędną rolę, obok księcia, odgrywała szlachta. Jej pozycja ustrojowo-prawna opierała się początkowo na niespisanym prawie zwyczajowym. Spisane monarsze przywileje pojawiły się dopiero w drugiej połowie XV w. Miały one charakter ogólnokonfirmacyjny i dopiero w latach 1527 i 1534 powstały po raz pierwszy konkretne regulacje z zakresu prawa publicznego i prywatnego. Zostały one już w XVII i XVIII w. wydane drukiem, ale do tej pory nie były przedmiotem naukowego zainteresowania, nawet w opracowaniach dziejów Księstwa Oleśnickiego¹.

¹ J. Schickfus, *New vermehrte Schlesische Chronica unnd Landes Beschreibung...*, ks. III, Leipzig 1625, s. 375–388; J. J. Weingarten, *Fasciculi diversorum jurium. In dessen Vier Theilen, das in Herzogthum Ober- und Nieder-Schlesien [...] übliche Sachsen-Recht, [...] abgehandelt werden...*, Nürnberg 1690, ks. II, s. 203–209, *Codex Ferdinando-Lepoldino-Josephino-Carolinus. Pro Haereditario Regno Bohemiae, ac incorporatis aliis Provinciis, utpote, Marchionatu Moraviae, et Ducatu Silesiae...*, Prag MDCCXX, s. 58–80; J. Ch. Lünig, *Collectio nova, worinn der mittelbahren [...] Ritterschafft in Teutschland [...] sonderbahre Praerogativen [...] enthalten sind*, Franckfurt und Leipzig 1730, cz, I, s. 91–342 (wśród innych przywilejów śląskiej szlachty).

2

Pierwszy przywilej został wydany w Namysłowie (*Namßlaw*) w czwartek przed niedzielą *Laetare*, tj. 2 marca 1475 r., przez Macieja Korwina – króla Węgier i Czech oraz księcia w Śląsku (*Herzog in Schlesien*) – w osiemnastym roku panowania w Rzeszy węgierskiej i w szóstym czeskiej, oraz uwierzytelniony królewską pieczęcią. Jego wydanie wynikało z zamiaru przejścia przez króla w bezpośrednie władanie Księstwa Oleśnickiego w związku z coraz bardziej prawdopodobną bezpotomnością „przyrodzonego księcia” z dynastii Piastów – Konrada Białego (Młodszeo)². Manowie i ziemianie (*Mannschaft und Landschaft*) z jedenastu ówczesnych jego weichbildów: Oleśnica (*Oelßen*), Wołów (*Wolaw*), Syców (*Warttenberg*), Bierutów (*Bernstadt*), Trzebnica (*Trebnitz*), Milicz (*Militsch*), Wińsko (*Wintzig*), Sułów (*Zu-lauff*), Żmigród (*Trachenberg*), Wąsosz (*Hernstadt*) i Ryczeń (*Rützen*), zapewne zaniepokojeni tą perspektywą, zwrócili się do Macieja z prośbą o generalną konfirmację posiadanych przez nich uprawnień (*Gerechtigkeiten*), dokumentów (*Brieffe*), poręczeń (*Hand=Vesten*)³, przywilejów (*Privilegien*), łask (*Begnadungen*) i wolności (*Freiheiten*) uzyskanych od książąt oleśnickich. Prosiły także o zatwierdzenie dokumentów, które uległy spaleni albo w inny sposób zostały uszkodzone. Na uwagę zasługuje użycie w końcowej części przywileju powtórnej formuły konfirmacyjnej – powołującej się tylko na władzę Macieja jako króla Czech – która pozwalała na używanie i posługiwanie się wszystkimi wolnościami, nadaniami (*Gaben*) i łaskami. Z treści przywileju wynika, że manowie i ziemianie Księstwa Oleśnickiego byli od dawna zbiorowym podmiotem politycznym o charakterze stanowej korporacji, która mogła formułować petycje dotyczące swojego stanowiska prawno-ustrojowego w księstwie zarówno wobec aktualnie panującego księcia, jak i jego ewentualnego następcy. Były one akceptowane nie tylko przez miejscowych lennych książąt, ale także przez królów będących formalnie ich lennymi zwierzchnikami.

Już 5 czerwca 1475 r. Maciejowi Korwinowi hołd ewentualny złożyły miasta: Wołów, Syców, Prusice, Milicz, Trzebnica, Wińsko, Sułów i Żmigród⁴. Zastanawiający jest brak: Oleśnicy, Bierutowa, Wąsosza i Ryczenia, choć manowie i ziemianie tych weichbildów byli współinicjatorami i adresatami przywileju z marca tego

² Ur. ok. 1420 zm. 21 IX 1492. K. Jasiński, *Rodowód Piastów śląskich*, t. II, Wrocław 1975, s. 192–194. U schyłku swojego panowania tytułował się najczęściej księciem Oleśnicy, Wołowa i Sycowa, co świadczy o szczególnej roli tych miast i weichbildów w ustroju politycznym ówczesnego Księstwa Oleśnickiego.

³ Uroczyste przyrzeczenie potwierdzone złożeniem podpisu albo przybiciem dłoni.

⁴ *Lehns- und Besitzurkunden Schlesiens und seiner einzelner Fürstenthümer im Mittelalter*, t. II, red. C. Grünhagen, H. Markgraf, Leipzig 1883 (dalej: GM II), s. 72–73. Wydawcy tego dokumentu podali w jego nagłówku błędną datę (5 VII 1474) na co słusznie zwrócił uwagę W. Haeusler (*Geschichte des Fürstenthums bis zum Aussterben der Piastischen Herzogslinie*, Breslau 1883, s. 275).

roku. W 1489 r. pod naciskiem stacjonujących w księstwie wojsk Macieja Konrad Biały zrzekł się na jego korzyść całego księstwa. W rezultacie stany księstwa złożyły hołd Maciejowi Korwinowi i jego synowi Janowi⁵.

3

W dniu 4 kwietnia 1490 r. zmarł Maciej Korwin, co postawiło pod znakiem zapytania zrzeczenie się praw do księstwa przez Konrada Białego. W efekcie stany ziemskie księstwa i miasta złożyły wkrótce Konradowi – tytułującemu się „księciem w Śląsku na Oleśnicy, Wołowie i Sycowie” – hołd (*Pflichte, Eyde und Haltung*) i zwróciły się doń o generalną konfirmację swoich praw. Stosowny przywilej został wydany w Oleśnicy w czwartek po dniu Najświętszej Panny, tj. 19 sierpnia 1490 r., i uwierzytelniony książęcą pieczęcią. Zostały w nim potwierdzone uprawnienia, wolności, dobre stare i przyjęte zwyczaje (*gute alte Gewohnheit, alte herkommende gute Gewohnheit*), prawa (*Rechte*), sądy, dokumenty i przywileje. Wystawca przywileju zobowiązywał się ponadto do ich ochrony, zastrzegając jednak, że nie mogą one szkodzić książęcym służebnościom, prawom, władztwom (*Herrschafften*) i starym zwyczajom (*alt Herkommen*).

4

Po śmierci Konrada, 21 września 1492 r., Księstwo Oleśnickie jako opróżnione lenno przypadło Władysławowi Jagiellończykowi. Będąc królem Węgier i Czech oraz księciem w Śląsku, wydał on ziemianom i miastom Księstwa Oleśnickiego w środę po *Conceptionis Beatae Mariae Virginis*, tj. 12 grudnia 1492 r. (w trzecim roku panowania w Rzeszy węgierskiej i dwudziestym drugim w czeskiej), w Oleśnicy dokument uwierzytelniony pieczęcią królewską. Stwierdzał w nim, że zobowiązania stanów wobec Macieja Korwina wygasły z powodu jego wcześniejszej od Konrada śmierci oraz że hołd (*die Huldunge der Land und Städte*) ziemi i miast złożony Konradowi nie naraża na szwank ich czci⁶. Był on traktowany jak przywilej królewski, który konfirmował hołd stanów złożony Konradowi i wydany przezeń przywilej dla stanów ziemskich księstwa.

⁵ W. Haeusler, *op. cit.*, s. 278 za: N. Pol, *Jahrbücher der Stadt Breslau zum ersten Male aus dessen eigener Handschrift...*, t. II, wyd. J. G. Büsching, J. G. Kunisch, Breslau 1813–1824, s. 146 oraz S. B. Klose, *Von Breslau. Dokumentirte Geschichte und Beschreibung. In Briefen*, t. III, cz. 2, Breslau 1783, s. 361.

⁶ J.J. Weingarten, *Fasciculi...*, ks. II, s. 200; GM II, s. 105–106.

Władysław planował początkowo nadać księstwo swojemu bratu Janowi Olbrachtwowi, następnie Janowi Korwinowi, który nawet w dokumencie z 12 grudnia 1492 r. przyrzekł chronić prawa i wolności stanów ziemskich i miejskich Księstwa Oleśnickiego i Wołowskiego⁷. Jednak w 1493 r. Władysław zastawił je księciu piastowskiemu Kazimierzowi cieszyńskiemu⁸. W 1495 r. nadał je ostatecznie, w zamian za zamek Podiebrad i 5000 kóp groszy praskich, synowi Jerzego z Podiebradu – księciu ziębickiemu Henrykowi I Starszemu⁹. Księstwo Oleśnickie znalazło się w ten sposób w rękach ziębickich Podiebradów, którzy panowali w nim do 1647 r. Obejmowało ono w tym czasie następujące miasta i weichbildy: Oleśnica, Wołów, Wińsko, Sułów, Ryczeń, Bierutów, Trzebnica, Psie Pole (*Hundsfeld*), Wąsosz i Wołczyn (*Kunstadt*).

5

Synowie Henryka I ziębickiego – Albrecht¹⁰ i Karol I¹¹, tytułujący się Świętego Cesarstwa Rzymskiego książętami Ziębic, książętami w Śląsku i książętami Oleśnicy oraz hrabiami Kłodzka¹² – wydali w środę po Trzech Królach, tj. 8 stycznia 1505 r., na zamku w Oleśnicy kolejny przywilej konfirmacyjny. Został on uwierzytelniony większą i, jako *contrasigillum*, mniejszą pieczęcią książęcą, które używano łącznie do spraw dziedzicznych i lennych (*zu Erb-Sachen und Lehenschaftten*) oraz formułą testacyjną, w której zostali wymienieni wierni ludzie księcia: Nickel Schwindtburg von Kortzendorff¹³ – książęcy ochmistrz (*Hofmeister*), Michel Pintzer von Algorten¹⁴,

⁷ GM II, s. 106.

⁸ 10 X 1493. GM I (Leipzig 1881), s. 276–277.

⁹ 28 IV 1495, *Archiv Český*, cz. V, Praha 1862, s. 457 (oryginał w języku czeskim); GM II, s. 108–109 (streszczenie w języku niemieckim); por. też dokument z 30 IV 1495 r.: GM II, s. 109–113. Henryk I był trzecim synem Jerzego z Podiebradu, ur. 15 V 1448, zm. 24 VI 1498. S. Głogowski, *Genealogia Podiebradów*, Gliwice 1997, s. 22–27.

¹⁰ Ur. 2 VIII 1468, zm. 12 VII 1511. Pierwszym księciem oleśnickim był brat Albrechta i Karola I, Jerzy, który zmarł 10 XI 1502 r. Jego następcą w tym samym roku został Albrecht. S. Głogowski, *op. cit.*, s. 58–61.

¹¹ Ur. 4 V 1476, zm. 21 V 1536. Karol I został księciem oleśnickim dopiero po śmierci Albrechta w 1511 r., będąc równocześnie księciem ziębickim. *Ibidem*, s. 68–74. W czasie wydawania tego przywileju Karol I nie był jeszcze formalnie księciem oleśnickim.

¹² W tym czasie już tylko tytularnie, po sprzedaży Hrabstwa Kłodzkiego w 1501 r. hrabiemu Ulrichowi von Hardeck. GM II, s. 190–193.

¹³ Kunzendorf (Gołędzinów) – wieś położona w weichbildzie trzebnickim. Może być także Dziadowa Kłoda w weichbildzie sycowskim albo Kruszowice w oleśnickim.

¹⁴ Miejscowości tej nie udało się zidentyfikować.

Heinrich Siezicke von Viehe¹⁵, Lorentz i Cuntze Seidlitz¹⁶ bracia von Toplowoda¹⁷, Caspar von Storau¹⁸ – kanclerz księcia, oraz Baltzer Schlochkugel – pisarz kancelaryjny. Świadcowie ci tworzyli prawdopodobnie kolegium zarządzające księstwem, zwane później rządem księstwa (*Regierung*). Przywilej ten wydano na prośbę rycerstwa i manów ośmiu weichbildów, które w tym czasie wchodziły w skład Księstwa Oleśnickiego: Oleśnica, Bierutów, Trzebnica, Wołów, Wińsko, Wąsosz, Ryczeń i Wołczyn¹⁹. Jest w nim mowa o potwierdzeniu niektórych przywilejów i poręczeń (*Hand-Vesten*) oraz łask, wolności, uprawnień, wszystkich dobrych i chwalebnych zwyczajów (*alle gute löbliche Gewohnheiten*), dokumentów, praw i sądów, ale zamieszczono w nim tylko streszczenia przywilejów z 1475, 1490 i 1492 r. Wystawcy zobowiązali się do ochrony wszystkich tych praw z zastrzeżeniem, że nie będą one naruszały książęcej władzy, służebności, zwierzchności oraz bezsprzecznych praw i uprawnień.

6

Kolejny przywilej – po raz pierwszy nie tylko ogólnokonfirmacyjny – został wydany przez wspomnianego wyżej Karola – tytułującego się tylko księciem ziebickim w Śląsku i oleśnickim oraz hrabią kłodzkim – w Oleśnicy w niedzielę po Trzech Królach, tj. 13 stycznia 1527 r., i uwierzytelniony książęcą pieczęcią²⁰. Jak wynika z jego wstępnej części, został on wystawiony z powodu wcześniejszego zobowiązania „rycerstwa i ziemian duchownego i świeckiego stanu” Księstwa Oleśnickiego i jego weichbildów: trzebnickiego, bierutowskiego i wołczyńskiego. Przywilej objął zatem tylko cztery weichbildy – o połowę mniej niż w 1505 r. Taka struktura terytorialna księstwa utrzymała się do 1742 r. Zobowiązanie podjęte na prośbę księcia, zapewne na sejmiku ziemskim księstwa (*Landtag*), polegało na uchwaleniu podatku, który w części został już zebrany i prze-

¹⁵ Viehau (Ujów) w weichbildzie średzkim.

¹⁶ Nazwisko odmiejscowe. Seidlitz (Siedlice) w weichbildzie opolskim.

¹⁷ Tepliwoda (Cieplowody) w weichbildzie ząbkowickim.

¹⁸ Tej miejscowości nie udało się zidentyfikować.

¹⁹ Transumpt tego przywileju sporządzony w dniu Fabiana i Sebastiana, tj. 20 I 1523 r., i uwierzytelniony przez księcia Karola na prośbę „manów i rycerstwa państwa wołowskiego i wcielonych do niego weichbildów i miast” został opublikowany przez J. Heyne, *Urkundliche Geschichte der Stadt und des Fürstenthums Wohlau von den ältesten Zeiten bis auf die Gegenwart*, Wohlau 1867, s. 248–251, przyp. 254.

²⁰ Jest on źródłem powielanej w kolejnych publikacjach pomyłki, polegającej na identyfikowaniu go z rzekomą ordynacją ziemską z 1517 r. albo z autentyczną z 1617 r. K. von Kamptz, *Revidirter Entwurf des Provinzial-Rechts des Herzogthums Schlesien und Grafschaft Glatz. Motive zum Schlesienschen Provinzial-Recht*, Berlin 1841, s. 167–168; M. Weber, *Die schlesischen Polizei- und Landesordnungen der Frühen Neuzeit*, Köln 1996, s. 409–410.

kazany księciu przed wydaniem przywileju, a jego reszta miała być wypłacona księciu w późniejszym terminie, na rzecz zadłużonego księcia w wysokości 2200 ciężkich marek. Na uwagę zasługuje fakt, że za podstawę opodatkowania przyjęto liczbę i oszacowanie majątków rycerstwa i ziemian, co zapewne miało ścisły związek z uchwalonym – po raz pierwszy przez książęta i stany Śląska na Sejmie Książęcym (*Fürstentag*) w tym samym roku – ogólnośląskim podatkiem szacunkowym (*Schatzung, indictio*)²¹.

Okazane w ten sposób przez stany ziemskie wierność, miłość, podległość i dobrowolność stały się dla księcia asumptem do dziękczynnego odwzajemnienia się. Książę podkreślał, że czyni tak z łaski, z wolnej i dobrej woli oraz z mocy władzy książęcej w Ziębicach (*aus Fürstlicher Gewalt zu Münsterberg*). To ostatnie sformułowanie wskazuje, że Karol wystawił ten przywilej jako aktualny książę ziębicki i ewentualny oleśnicki.

Na wstępie solennie przyrzekł, że za swojego życia nie będzie się zwracał do rycerstwa i ziemian, ich poddanych oraz biednych ludzi o jakiegokolwiek oszacowania albo podatki (*einigerley Anschlag oder Steuer*). Chodzi tu niewątpliwie o świadczenia nadzwyczajne. Dawało to stanom ziemskim wolność podatkową, ale tylko za życia księcia Karola, czyli do jego śmierci, która nastąpiła w 1536 r. Przyrzekł także, że zarówno on sam, jak i jego ewentualni synowie nie będą żądać podatków zwyczajnych, do których rycerstwo i ziemianie są zobowiązani. To przyrzeczenie oznaczało z kolei wolność podatkową w okresie panowania dynastii Podiebradów, czyli formalnie do 1647 r.

Książę zobowiązał się również do konfirmowania dokumentów i przywilejów wystawionych przez siebie i zmarłego brata Albrechta ziębickiego, zawierających dodatkowe korzyści, łaski i wolności, które z jego polecenia będą z należytą pilnością poszukiwane. Przyrzekł ponadto wystawiać nowe dokumenty w przypadku spalenia lub zniszczenia dawnych oraz nowe dotyczące posiadanych przez rycerstwo i ziemian majątków.

Gwarantował też osobom, które wyraziły zgodę na aktualny albo poprzedni podatek i następnie zostały z niego zwolnione na podstawie przywileju, że nie poniosą z tego powodu żadnej szkody.

Kolejny przepis zezwalał na ustanawianie wiana dla żon (*Leib-Gedinge*) na majątkach lennych poddanych księcia. Jego wysokość nie mogła być jednak większa od podwójnej wysokości majątku wniesionego przez kobietę, czyli posagu (*Heyrath-Gut*). Przywilej podkreślał, że jest to prawo i zwyczaj ziemski (*wie es sonsten*

²¹ K. Orzechowski, *Podatek szacunkowy na tle systemu daninowego Śląska 1527–1740. Studium historycznoprawne*, [w:] „Acta Univ. Wratisl.” nr 2150, „Prawo” CCLXV, 1999. Zob. też wcześniejsze znakomite prace tego Autora.

im Lande recht und gewöhnlich ist). Sformułowanie tego przepisu sugeruje, że była to reguła obowiązująca w majątkach alodialnych, czyli nadanych dziedzicznie na prawie polskim (*Erb und Eigen*), którą następnie zastosowano w nielicznych w księstwie dobrach na prawie lennym, czyli niemieckim (saskim). Przywilej tę praktykę formalnie potwierdził.

Ostatni przepis odnosił się do prawa łowieckiego (*Weydwerck*) poddanych księcia i rycerstwa w swoich majątkach. Stanowił on, że każdy poddany w granicach swojego majątku miał prawo do wolnego łowienia ptaków na polu, bez przeszkód ze strony księcia i jego urzędników. Formułował przy tym zastrzeżenie, że nie może ono być realizowane ze szkodą praw zwierzchnich księcia, zwierzchnictwa lennego, regaliów i służebności oraz każdego dowiedzionego prawa.

7

Drugi i swój ostatni przywilej wydał Karol w Oleśnicy w czwartek po Trzech Królach, tj. 8 stycznia 1534 r. Na uwagę zasługuje jego formuła testacyjna, w której zostali wymienieni trzej bracia Karola tytułujący się książętami Ziębic (Henryk, Jan, Jerzy) oraz jego radcy i wierni: Baltazar Necher – doktor praw i urzędnik (*Officier*) katedry we Wrocławiu, Frantz Steibnitz von Klaunder²² – rycerz i komendantor (*zu Laschen*)²³, Parüstal Steibnitz von Falkenberg²⁴ – ochmistrz, Wolfgang Prtzechardt oraz Aleksander Mältzer – sekretarz księcia. Owi radcy tworzyli zapewne, pięcioosobowy w tym czasie, wspomniany już rząd książęcy. Dla podkreślenia rangi tego przywileju został on uwierzytelniony nie tylko większą, ale także mniejszą pieczęcią książęcą pełniącą rolę *contrasigillum*.

Jego adresatem byli tym razem prałaci, panowie i rycerstwo Księstwa Oleśnickiego i jego czterech weichbildów: Oleśnicy, Trzebnicy, Bierutowa i Wołczyna. Prałaci i panowie, jako odrębne grupy społeczne, pojawili się zatem w przywileju ziemskim po raz pierwszy. Na wstępie Karol przedstawił w nim swoją ciężką sytuację wynikającą z absorbującej go wielce służby na rzecz aktualnego króla, jego poprzedników, podległych ziem i wspólnoty chrześcijańskiej, która przysporzyła mu wielu szkód i długów. Z tego powodu był zmuszony zastawić Wrocławowi część Księstwa Oleśnickiego za kwotę 19 tys. węgierskich guldenów²⁵. Z pomocą

²² Prawdopodobnie Kauder (Kłaczyna) w weichbildzie jaworskim.

²³ Lossen (Łosina) w weichbildzie trzebnickim. Może być także miejscowość Lauschen w weichbildzie oleśniańskim.

²⁴ Niemodlin.

²⁵ Nastąpiło to w 1527 r.

przyszli mu adresaci przywileju, którzy uchwalili dobrowolny podatek (*Hülffe und Steuer*) w wysokości 4,5 kwarty (*fünffhalbe Fierdung*) od każdych 100 węgierskich guldenów, płatnych w połowie w dniu święta Trzech Króli (tj. w dniu wystawienia dokumentu, zapewne na sejmiku księstwa), natomiast w drugiej połowie za rok, z przeznaczeniem na wykup tego zastawu od Wrocławia i ponowne włączenie go do księstwa. Chodziło o południowo-wschodnią część z Bierutowem i Psim Polem²⁶. Zastaw tych dóbr przynosi bowiem wiele niedogodności rezydencji książęcej na zamku w Oleśnicy oraz większej części rycerstwa osiadłego wokół niej i miastu z powodu braku wapna i drewna budowlanego.

W imieniu własnym i swoich następców uroczyście przyrzekł, że ten dobrowolnie uchwalony podatek nie przyniesie szkody prałatom, panom i rycerstwu księstwa oraz ich zbiorowym i indywidualnym przywilejom, które zwalniają ich od „zwyczajnego podatku dziedzicznego” (*ordentliche Erb-Steuer*). W związku z tym książę potwierdził i nadał od nowa wszystkie dotychczasowe przywileje ziemskie²⁷, łaski i wolności, zwłaszcza królów Macieja i Władysława, księcia Konrada Białego, swojego ojca i brata oraz własne. Równocześnie zobowiązał się do usunięcia braków występujących w przywilejach, łaskach i wolnościach oraz skasowania w nich tych postanowień, które nie są stosowane. Zapewnił także, że mogą je spokojnie używać na wieczne czasy bez przeszkód ze strony aktualnych i przyszłych książąt i panów Oleśnicy oraz duchownych i świeckich. Książę przyrzekł też spełnić ich uprzednią prośbę dotyczącą poszukiwań w kancelarii książęcej pewnych starych przywilejów. W przypadku nieodnalezienia oryginałów wyrażał zgodę na konfirmowanie widymatów i odpisów znajdujących się w kancelarii i traktowanie ich jak oryginalnych przywilejów.

Po tych sformułowaniach przywilej gwarantował każdemu, jak od dawna, „spokojne używanie swojego majątku” i że nikt bez wyroku zwyczajnego sądu (*uner-kandt des ordentlichen Rechtens*) nie może być wyzuty z jego posiadania (*entsetzt noch entwehret*). Została tu zatem sformułowana zasada nietykalności majątkowej. Wyraźnie podkreślona dawność jej funkcjonowania pozwala na upatrywanie jej początków już co najmniej w XV w., może nawet na początku tego stulecia. Nie-wykluczony jest wpływ odpowiednich postanowień polskich przywilejów ziemskich z pierwszej połowy XV w.

Kolejne przepisy przywileju zostały poświęcone sądownictwu²⁸. Pierwszy z nich regulował kwestię poddawania się jurysdykcji zwyczajnych sądów przez podda-

²⁶ Psie Pole z okolicą, zapewne łącznie z Bierutowem, znalazło się ponownie w rękach księcia w 1534 r.

²⁷ Ta nazwa pojawia się w tekstach przywilejów po raz pierwszy.

²⁸ Więcej na temat sądownictwa: M. Ptak, *Sądy prawa polskiego na tle organizacji wymiaru sprawiedliwości księstwa oleśnickiego XIV–XVIII w.*, „Acta Univ. Wratisl.” nr 946, „Prawo” CLVII, 1988.

nych osiadłych w weichbildach księstwa. Nakazywał on możliwie jak najszybsze, ale zgodnie z porządkiem i praktyką tych sądów, rozstrzygnięcie sprawy. Zakazane było jej wycofywanie bez zgody strony. Jako uzasadnienie tego zakazu podano, że polubowne²⁹ i zwyczajne sądy powinny bez żadnej zwłoki funkcjonować jednako-wo wobec każdego. Jeśli natomiast w jakiejś sprawie wystąpi zwłoka godząca w sprawiedliwość i w uchwalony pokój ziemski³⁰, książę zobowiązał się w imieniu własnym i następców do przywrócenia pożądanego stanu rzeczy jako książę ziemi i najwyższy sąd (sędzia) (*Obriste Recht*).

Kolejny przepis poświęcony był służebnościom prałatów, panów i rycerstwa na rzecz książąt i panów Oleśnicy. Zobowiązał on do ich świadczenia w taki sposób, jak każdy to czynił od dawna, natomiast książę przyrzekał nie obciążać ich nimi ponad miarę.

Przywilej zamykało ponowne przyrzeczenie Karola, jako księcia i pana Oleśnicy, do przestrzegania i ochrony wszystkich postanowień tego przywileju, także w imieniu swoich sukcesorów, z zastrzeżeniem, że nie może to szkodzić ich regaliom, książęcemu zwierzchnictwu (*Obmässigkeiten und Herrlichkeiten*) i dowiedzionym prawom.

8

W ciągu prawie sześćdziesięciu lat (1475–1534) wydano w Księstwie Oleśnickim sześć przywilejów ziemskich. Daje to średnio jeden przywilej na dziesięć lat, a w okresie rządów Podiebradów (1495–1534) nawet na trzystaście. Pierwsze cztery miały charakter wyłącznie ogólnokonfirmacyjny i tylko dwa ostatnie konkretyzowały określone kwestie prawne. W porównaniu z innymi księstwami śląskimi pojawiły się one stosunkowo późno, co można tłumaczyć słabością miejscowych stanów ziemskich i silną władzą książąt piastowskich albo równowagą polityczną między stanami i rodzimą dynastią, pomimo częstych podziałów księstwa pomiędzy kilku książąt, zwłaszcza w XV w. Poczucie bezpieczeństwa i stałości pod rządami „przyrodzonych książąt” sprawiało, że stany ziemskie nie były zainteresowane formalizowaniem swojej pozycji ustrojowo-prawnej. Ta sytuacja uległa radykalnej zmianie w ostatniej ćwierci XV w. Przyczyną było pojawienie się nowego czynnika zewnętrznego. Nowego nie tylko dla samego księstwa, ale dla całego Śląska. Był nim Maciej Korwin, jako senior lenny książąt śląskich zainteresowany przejęciem bez-

²⁹ W sprawie sądownictwa polubownego na Śląsku zob. M. J. Ptak, *Postępowanie polubowne w śląskich ordynacjach ziemskich*, [w:] *Postępowanie polubowne w dziejach. Materiały IX Konferencji historyków państwa i prawa: Przemyśl 7–10 lipca 2005*, Wrocław 2006, s. 37–46.

³⁰ Chodzi tu zapewne o ogólnośląski pokój ziemski z 1528 r.

pośredniej władzy w niektórych księstwach. Związane z tym poczucie zagrożenia stanów ziemskich Księstwa Oleśnickiego legło u podstaw pierwszego przywileju z 1475 r. Konfirmacja szeroko rozumianych praw i wolności stanowych przez księcia jawi się w świetle omawianych przywilejów jako niezbędny warunek złożenia mu hołdu, którego istota polegała na formalnym i solennym uznaniu jego politycznego zwierzchnictwa. Relacje między stanami ziemskimi a książętami oleśnickimi miały zatem charakter kontraktowy. Potwierdza to spostrzeżenie podkreślana w tekstach przywilejów inicjatywa ich wydawania samych stanów. W latach dwudziestych XVI w. charakterystyczną przesłanką towarzyszącą wystawianiu przywilejów było dramatycznie narastające zadłużenie oleśnickich Podiebradów.

Wystawcami tych przywilejów byli dwukrotnie królowie Węgier i Czech, raz ostatni książę oleśnicki z dynastii Piastów oraz trzykrotnie ziebicko-oleśnicki Podiebradowie. Przywileje były uwierzytelniane za pomocą pojedynczych pieczęci królewskich, chociaż dwukrotnie zdarzyło się (1505, 1534), że uczyniono to równocześnie dwiema – wielką i małą pieczęcią książęcą, wśród których ta ostatnia pełniła rolę *contrasigillum*. Były one używane łącznie, jak podkreślono w przywileju z 1505 r., do „spraw dziedzicznych i lennych”, czyli dotyczących dóbr alodialnych prawa polskiego i lennych prawa niemieckiego.

Jako ich adresatów wymienia się najczęściej ziemian, ale w towarzystwie manów, miast, rycerstwa, prałatów i panów. Do kategorii ziemian, czyli stanów ziemskich, zaliczano przede wszystkim rycerstwo, a więc właścicieli i posiadaczy dóbr ziemskich na prawie rycerskim (pierwotnym dziedzicznym – polskim) oraz manów władających nimi na prawie lennym (niemieckim) i, bez względu na formę własności i rodzaj prawa, panów. Z tytułu posiadania takich nieruchomości do kategorii ziemian zaliczano także miasta jako korporacje oraz prałatów jako przedstawicieli korporacyjnych osób prawnych prawa kanonicznego (biskupstwo, kapituła, zakon). W związku z tym w przywileju z 1527 r. zastosowano w odniesieniu do rycerstwa i ziemian pojęcie stanu duchownego i świeckiego. W stanie świeckim wyodrębniano natomiast stany ziemskie przeciwstawiane miastom. Na szczególną uwagę zasługuje organizacja weichbildowa ziemian. Obejmowała ona początkowo jedenaście weichbildów, ale ich liczba stopniowo zmniejszała się. Odbiorcą przywileju z 1505 r. byli ziemianie ośmiu, natomiast z 1527 i 1534 r. już tylko czterech weichbildów, zatem nastąpił trzykrotny spadek ich liczby. Przywileje w badanym okresie były zatem adresowane do coraz mniejszej liczby korporacji weichbildowych i tym samym coraz mniejszej liczby ziemian. Trzeba przy tym podkreślić, że nie zdarzały się w tym czasie przywileje kierowane tylko do określonego weichbildu lub grupy weichbildów.

Ostatnie dwa przywileje zawierają konkretne regulacje prawne przede wszystkim w odniesieniu do uprawnień podatkowych ziemian. Wynika z nich, że ziemianie oleśnicy byli zobowiązani do płacenia tylko podatku zwyczajnego, zwanego „dziedzicznym”, o nie określonej podstawie opodatkowania i wysokości. Podatki nadzwyczajne były w pełni dobrowolne, a ich uchwalanie było traktowane jako jednorazowe i wyjątkowe oraz związane z równoczesnymi przyrzeczeniami książęcymi, w których rezygnował z domagania się podatków nadzwyczajnych i nawet zwyczajnych przez określony czas. Przywilej z 1527 r. uregulował ponadto kwestię wysokości wiana ustanawianego w dobrach lennych oraz zakresu uprawnień łowieckich właściciela ziemskiego. Przywilej z 1534 r. sformułował natomiast trzy ważne zasady: nietykalności majątkowej ziemianina, szybkiego postępowania sądowego w sądach zwyczajnych i polubownych – w zgodzie z poczuciem sprawiedliwości i ogólnośląskim pokojem ziemskim – oraz zachowania służebności ziemian na rzecz księcia na dotychczasowym poziomie. Przywileje z 1527 i 1534 r. zapoczątkowały właściwy tym czasom proces legislacyjny, którego zwieńczeniem stanie się opracowanie i uchwalenie przez stany ziemskie w 1583 r. tzw. porządku ziemskiego (*Landesordnung, ordinatio provincialis*) – pierwszego spisu prawa ziemskiego Księstwa Oleśnickiego o znamionach kodyfikacji.

ALEKSANDRA KACZMARCZYK
(Wrocław)

Aimone Cravetta w sprawie Antoniego Sburlatusa i Franciszka de Abiate

Aimone Cravetta in Sache Antonius Sburlatus und Franciscus de Abiate

1. Wprowadzenie. 2. Przekroczenie zakresu zlecenia. 3. Zleceniobiorca nie ponosi odpowiedzialności za *casus fortuitus*. 4. Wystarczy wypełnić zlecenie, tak jak jest to możliwe. 5. W zleceniu bardziej zwraca się uwagę na myśl, niż na słowa. 6. Podsumowanie.

1. Einführung; 2. Überschreitung des Auftragsbereichs; 3. Auftragnehmer bürgt nicht für den *casus fortuitus*; 4. Es genügt den Auftrag zu erfüllen so wie es möglich ist; 5. Beim Auftrag wird mehr auf den Gedanken als auf die Worte geachtet; 6. Zusammenfassung.

1

Aimone Cravetta – znany szesnastowieczny doktor obojga praw – przyszedł na świat w 1504 roku w Savigliano w Piemontcie. Idąc w ślady ojca, podjął studia prawnicze w Turynie pod kierunkiem G. Rubeo i G. Curzio¹. Biegłość w prawnej materii pozwoliła mu stosunkowo wcześniej zająć się publicznym nauczaniem prawa, a w wieku dwudziestu trzech lat uzyskać stopień doktora. Podjął jednak decyzję o opuszczeniu katedry w Turynie, aby wstąpić na ścieżkę praktyki prawniczej jako sędzia w Cuneo, a później jako adwokat w Turynie. W roku 1534 nastąpiły także zmiany w jego życiu osobistym, kiedy to poślubił córkę G. F. Porporato – przewodniczącego senatu². Podczas zmagania wojennych między wojskami Franciszka I i Karola V został uwięziony. Kiedy odzyskał wolność, udał się do Grenoble, gdzie

¹ Na temat życia, działalności dydaktycznej i twórczości Aimone Cravetty zob. A. Azara, E. Eula (ed.), *Novissimo Digesto Italiano*, t. IV, Torino 1957-1984, s.v. *Cravetta Aimone*; C. Novellis, *Biografia di illustri saviglianesi*, Torino 1840, s. 65–72; J. Platts, *A universal biography: containing interesting accounts, critical and historical, of the lives and characters, labours and actions, of eminent persons in all ages and countries, conditions and professions: classed according to their various talents and pursuits: showing the progress of man and things, from the beginning of the world to the present time*, t. V, London 1826, s. 331.

² J. Platts, *op. cit.*, s. 331.

ponownie zajął się nauczaniem prawa. Praktyka prawnicza i rozważania podczas siedmioletniego pobytu w Grenoble zaowocowały wydaniem zbioru porad prawnych. Owe *Consilia*³ – stanowiące zbiór odpowiedzi na problemy natury prawnej, z jakimi borykały się władze oraz mieszkańcy ówczesnych miast – zostały wydane po raz pierwszy w Lyonie w 1545 r.⁴. Zanim Emanuel Filibert – książę Sabaudii – zaproponował mu objęcie posady profesora na uniwersytecie w Mondovi, przeniesionym następnie do Turynu, Cravetta nauczał także w Awinionie, Ferrarze i Pawi. Mimo interesujących propozycji z innych ośrodków uniwersyteckich (z Bolonii i Padwy) nie zdecydował się na opuszczenie uniwersytetu w Turynie, gdzie nauczał do końca swoich dni. Jurysta dokonał żywota w październiku 1569 roku.

W jego dorobku, obok wspomnianego wyżej dzieła pt. *Consilia*, znajdują się komentarze do różnych części kodyfikacji justyniańskiej (*In primam et secundam Infortiati*, *In primam et secundam Digesti novi*, *Repetitae praelectionis seu repetitiones acutissimae et subtilissimae*) oraz traktat *De antiquitatibus temporum*. Z czasem Cravetta zdobył taki autorytet, że zaczął mówić: *Cravetta dixit: sat est*⁵.

Spośród wielu opinii o stanie prawnym, które znajdują się w *Consilia* Cravetty, uwagę autorki przykuło *consilium* nr CCXLVII. To *consilium* zostało udzielone w 1535 roku w sprawie Antoniego Sbulartusa, który toczył spór dotyczący kontraktu zlecenia z Franciszkiem de Abiate.

2

Antoni Sbulartus – mieszkaniec Turynu – był dłużny Franciszkowi de Abiate sumę trzydziestu skudów. Wspomniany wierzyciel zlecił pisemnie Sbulartusowi wyegzekwowanie siedemdziesięciu skudów od jednego ze swoich dłużników. Chciał ponadto, aby pieniądze zostały posłane do Chamberiacum⁶, gdzie w określonym dniu mieli czekać na nie kupcy zgodnie z treścią zlecenia. Sbulartus powinien był wyegzekwować ustalone siedemdziesiąt skudów tylko w tym dniu,

³ O konsyliach w średniowieczu i u progu dziejów nowożytnych – H. Lange, M. Kriechbaum, *Römisches Recht im Mittelalter*, t. II: *Die Kommentatoren*, München 2007, s. 396–402, oraz R. Wojciechowski, *Średniowieczne consilia prawnicze*, „Acta Univ. Wratislaviensis” nr 2609, „Przegląd Prawa i Administracji” LIX, 2004.

⁴ Autorka wykorzystuje wydanie z zasobów Oddziału Starych Druków (XVI–XVIII w.) Biblioteki Uniwersyteckiej we Wrocławiu – Aimone Cravetta, *Consilia, pars secunda*, Venetiis 1566.

⁵ A. Azara, E. Eula (ed.), *op. cit.*, s. 1078.

⁶ Dzisiejsze miasto Chambéry położone we Francji w Alpach Sabaudzkich jest oddalone o ok. 215 km od Turynu.

w którym należało je przekazać kupcom. Jednak okazało się to niemożliwe z przyczyn niezależnych od zleceniobiorcy. Z tego powodu wszystkie pieniądze – tak ściągnięte od dłużnika, jak i te, które uprzednio pożyczył – wysłał przez zaufanego posłańca Franciszkowi de Abiate do Mediolanu. Zdecydował się na taki krok, ponieważ kupcy, którym należało zapłacić, opuścili już Chamberiacum, gdzie zatrzymali się tylko na czas mającej nastąpić zapłaty. Jednakże podczas drogi posłaniec został obrabowany ze wszystkich pieniędzy, które wiozł ze sobą, także swoich. Nasuwa się pytanie: na czyje ryzyko i szkodę przepadły te pieniądze? Na pierwszy rzut oka, pisze Cravetta, wydawałoby się, że całe ryzyko ponosi Sburlatus, bowiem posłał pieniądze do Mediolanu wbrew treści zlecenia, stosownie do którego powinien je odesłać do Chamberiacum. Jest winien, bowiem przekroczył rami zlecenia:⁷ *Culpa enim imputatur non implenti mandatum sed illud excedenti*⁸.

3

Jednak wina po stronie mandatariusza wydaje się wynikać z przypadku losowego (*casus fortuitus*). Zdaniem Cravetty Antoni Sburlatus nie ponosi odpowiedzialności za wypadek losowy wobec owych siedemdziesięciu skudów. Po pierwsze – uważa, że Sburlatus, po wyegzekwowaniu siedemdziesięciu skudów, uzyskał posiadanie i własność tych pieniędzy w imieniu Franciszka de Abiate. Jako że wyegzekwowane pieniądze były własnością zleceniodawcy – Franciszka de Abiate – ponosi on ryzyko zdarzenia przypadkowego: rzecz ginie na szkodę zleceniodawcy. Po drugie, kontynuuje wywód Cravetta – owe siedemdziesiąt skudów było wyegzekwowane na korzyść zleceniodawcy, a nie na korzyść Sburlatusa, któremu de Abiate zlecił ściągnięcie swojego długu. W związku z tym niebezpieczeństwo przypadkowej utraty rzeczy ponosi mandant, który miał przecież odnieść korzyść: *Sed in casu nostro tota utilitas pecuniae pertinebat ad Franciscum de Abiate mandantem. Ad ipsum autem Sburlatum nihil erat perventurum neque principaliter neque contingenter in aliquo casu, ideo ad ipsum de Abiate sine dubio pertinere debet periculum pecuniae*⁹. Ponadto mandatariusz odpowiada za *dolus* i *omnis culpa*: *Tertio dico quod mandatarius solum tenetur de dolo, lata culpa & levi ex quo*

⁷ D. 17.1.5.1: *Diligenter igitur fines mandati custodiendi sunt: Nam qui excessit, aliud quid facere videtur et, si susceptum non impleverit, tenetur.*

⁸ Aimone Cravetta, *op. cit.*, s. 55.

⁹ *Loc. cit.*

*res mandata non requirebat exactissimam diligentiam*¹⁰. Nie ponosi zaś odpowiedzialności za *casus fortuitus*, którym w tym wypadku była *agressura latronum*¹¹.

4

Sburlatus jest wprawdzie winny *excedendo formam mandati*, lecz należy mieć na względzie, że nie mógł pieniędzy posłać do Chamberiacum – do owych kupców, w umówionym czasie – z powodu przeszkody leżącej po stronie dłużnika zleceniodawcy. Nie mógł wygzekwować pieniędzy od dłużnika de Abiate we wskazanym czasie, więc postanowił pobrane pieniądze posłać swojemu zleceniodawcy. Cravetta mówi, że wystarczy zlecenie wypełnić tak, jak jest to możliwe, kiedy inaczej wypełnić nie można – *sufficit mandatum impleri prout possibile est, quando aliter impleri non potest*.¹² Zlecenie nie mogło być wypełnione w przewidziany sposób, gdyż zleceniobiorca nie mógł wygzekwować pieniędzy w umówionym czasie. Z tego względu mandatariusz wydaje się być usprawiedliwionym, jeżeli odesłał pieniądze do mandanta. W treści zlecenia zleceniodawca nie podał, co powinien zrobić zleceniobiorca w sytuacji, gdy pieniądze w określonym czasie nie mogą być ściągnięte ani wysłane do Chamberiacum. W takim wypadku zleceniobiorca powinien zrobić to, co mandant prawdopodobnie kazałby uczynić, gdyby mógł być o to zapytany.

¹⁰ *Loc. cit.*

¹¹ C. 4.35.13: *A procuratore dolum et omnem culpam, non etiam improvisum casum praestandum esse iuris auctoritate manifeste declaratur*. Jednak zleceniobiorca mógł wyraźnie zobowiązać się do odpowiedzialności za zdarzenie losowe. Robert Joseph Pothier podaje następujący kazus, obrazujący taką sytuację: *Zaproponowałem jednemu z moich przyjaciół, że zabiorę jego wełnę, wraz z moją na targ, aby ją sprzedać; odpowiedział mi, że wolałby ją sprzedać, chociażby za mniejszą cenę, hurtowym handlarzom jaj, którzy kupią ją na fermie, niżeli wysłać ją na targ, ponieważ boi się, że podczas drogi powrotnej zaatakują mnie złodzieje i ukradną zapłatę za wełnę. Powiedziałem mu, że panikuje i że biorę na siebie to ryzyko: w konsekwencji dał mi swoją wełnę, abym zabrał ją na targ, mówiąc mi, że wysłał ją tylko dlatego, że wziąłem ryzyka na siebie. Umowa jest ważna; i jeżeli dojdzie do tego, że zostanie okradziony, będę zobowiązany oddać mojemu przyjacielowi zapłatę za wełnę.* – R. J. Pothier, *Oeuvres de Pothier, nouvelle édition publiée par M. Siffrein, Paris 1821–1824, Traité du contrat de mandat*, s. 111. W omawianej sprawie zleceniobiorca Antoni Sburlatus nie zobowiązywał się, że w razie zaistnienia zdarzenia przypadkowego pokryje stratę z własnych pieniędzy.

¹² Aimone Cravetta, *op. cit.*

5

Ponadto Cravetta jest zdania, że w zleceniu bardziej zwraca się uwagę na myśl niż na słowa – *in mandato magis attenditur mens quam verba*¹³. Według zamysłu Franciszka de Abiate odebrane pieniądze miały być wysłane do kupców czekających, zgodnie z umową, w Chamberiacum po to, aby przyjąć zapłatę. W związku z tym – że pieniędzy nie można było odebrać od dłużnika w czasie, kiedy kupcy czekali na nie w Chamberiacum, lecz długo po tym terminie – zleceniobiorca uznał, że wysyłanie pieniędzy do Chamberiacum jest bezcelowe. Sburlatus doszedł do wniosku, że de Abiate w takiej sytuacji chciałby, aby pieniądze zostały odesłane do niego za pośrednictwem zaufanego posłańca. O treści zlecenia zadecydował w tym wypadku wyznaczony czas – *tempus autem adiectum in mandato dicitur de forma mandati*¹⁴. Z powyższych rozważań wynika, że mandatariusz nie ponosi winy przez to, że wysłał pieniądze do mandanta, skoro nie mógł ich wysłać owym kupcom.

W zleceniu nie zostało zastrzeżone, że mandatariusz musiał sam strzec pieniędzy, skoro mandant chciał, aby pieniądze zostały wysłane do Chamberiacum przez posłańca. Jeżeli Sburlatus miał możliwość przesłania gotówki do Chamberiacum za pośrednictwem posłańca, mógł ją w takiż sposób wysłać do Mediolanu, ponieważ w Chamberiacum nie było już kupców, którzy mieliby ją odebrać. Sburlatus powierzył zaufanemu posłańcowi wyegzekwowane siedemdziesiąt skudów stanowiących własność swojego zleceniodawcy oraz pieniądze własne, czyli owe trzydzieści skudów, które niegdyś od Franciszka de Abiate pożyczył. Niebezpieczeństwo utraty tych ostatnich ciążyło na Antonim Sburlatusie. Jak twierdzi Cravetta, nie można przypisać winy mandatariuszowi, który postąpił z rzeczą cudzą tak samo jak z własną. Pieniądzy nie powierzono posłańcowi po to, aby zostały zabrane podczas drogi, lecz po to, aby były dostarczone zleceniodawcy. Sburlatus wybrał w tym celu posłańca najbardziej pewnego, o którego wierności miał już okazję się przekonać, bowiem jako człowiek uczciwy troszczył się o to, aby pieniądze zostały oddane zleceniodawcy, a dług spłacony. Napad rozbójników nie mógł być przewidziany, gdyż nie krążyły w owym czasie żadne pogłoski o podobnych rabunkach. Wysłanie pieniędzy do Mediolanu, a nie do Chamberiacum, nie było bezpośrednią przyczyną utraty szkatuły z pieniędzmi. Przyczyną bezpośrednią było spotkanie rozbójników, którzy tę szkatułę opróżnili. Franciszek de Abiate utracił pieniądze nie dlatego, iż zostały one odesłane do Mediolanu, ale dlatego, że zostały zrabowane przez rozbójników.

¹³ *Loc. cit.*

¹⁴ *Loc. cit.*

6

Aimone Cravetta był adwokatem w Turynie i jak wielu uczonych prawników pisał consilia na prośbę stron. W poradach tych powołuje się na fragmenty z kodyfikacji justyniańskiej, a także na wypowiedzi średniowiecznych i renesansowych autorów w dziedzinie prawa. Przedstawione wyżej consilium zostało napisane dla Antoniego Sburlatusa w związku z jego sporem z niejakim Franciszkiem de Abiate, dlatego jest utrzymane w tonie wyraźnie zmierzającym do ukazania, że Antoni Sburlatus nie ponosi winy za utratę siedemdziesięciu skudów, które zgodnie ze zleceniem Franciszka de Abiate miał wygzekwować od innego dłużnika swojego zleceniodawcy. Mandatum było w prawie rzymskim kontraktem nieodpłatnym, wywodzącym się ex officio et amicitia¹⁵. Oczywiście strony nie musiały koniecznie pozostawać w przyjacielskich stosunkach, jednak zleceniodawca musiał darzyć zleceniobiorcę pewnym zaufaniem, skoro powierzał mu swoje pieniądze. Cravetta przedstawia Antoniego Sburlatusa jako człowieka uczciwego, który troszczy się o interes swego zleceniodawcy. Nie wiadomo czy Franciszek de Abiate podejrzewał swojego mandatariusza o sfingowanie napadu rabunkowego i zagarnięcie pieniędzy, jednak z linii obrony wynika, że Antoni Sburlatus nie został obwiniony o dolus. Cravetta w wydanej opinii argumentuje, dlaczego zleceniobiorca nie ponosi winy za casus fortuitus, na skutek którego nastąpiła utrata pieniędzy, mimo że przekroczył ramy zlecenia. Wydał on opinię na podstawie zasady, że sufficit mandatum impleri prout possibile est, która daje możliwość elastycznego zachowania się w momencie, gdy z przyczyn niezależnych od zleceniobiorcy nie można wypełnić zlecenia w określonym kształcie. O kształcie zlecenia w tym wypadku zdecydował czas wyznaczony na jego wykonanie. Dodaje także, że w mandatum bardziej zwraca się uwagę na zamysł niż na słowa.

¹⁵ D. 17.1.1.4.

JÓZEF KOREDCZUK
(Wrocław)

Legalna teoria dowodowa i jej wpływ na rozwój inkwizycyjnego procesu karnego

Legale Beweistheorie und ihr Einfluss auf die Entwicklung des Inquisitionstrafprozesses

1. Początki legalnej teorii oceny dowodów. 2. Upowszechnienie legalnej teorii dowodowej w sprawach świeckich. 3. Pozytywne i negatywne systemy legalnej oceny dowodów. 4. Zmierzch formalnej teorii oceny dowodów.

1. Anfänge der legalen Beweistheorie; 2. Verbreitung der legalen Beweistheorie in weltlichen Sachen; 3. Positive und negative Systeme der legalen Beweisurteilung; 4. Untergang der formellen Beweistheorie.

1

Nawiązując do wypowiedzi prof. Stanisława Waltosia, że *najpierw na świecie pojawił się świadek, potem powstało prawo procesowe*¹ możemy dodać, że powstały także teorie dotyczące tych tematów. Teorie te miały różny charakter i moc. Były także czasy, gdy miały one moc bezwzględnie obowiązującą i określano je mianem legalnych. Taka teoria dowodowa jest jedną z cech immanentnych inkwizycyjnego procesu karnego.

Początki legalnej teorii dowodowej wiążą się z, prowadzonym na zasadach inkwizycyjnych, średniowiecznym postępowaniem przed sądami kościelnymi, które zostało szczegółowo uregulowane w ustawodawstwie papieskim (przez Innocentego III i Innocentego IV) z wykorzystaniem pewnych elementów procesu rzymsko-kanonicznego, jak np. artykuły dowodowe czy teoria dowodów formalnych². Teoria dowodów formalnych w owym czasie dopiero co raczkowała. Zarówno pisma kanonistów, jak i rozważania średniowiecznych glosatorów i postglosatorów włoskich na temat teorii dowodów formalnych nie przekraczały bowiem – w warstwie metodologicznej – ram wyznaczonych przez ówczesną naukę i filozo-

¹ S. Waltoś, *Świadek w historii i w świecie współczesnym. Studium porównawcze*, [w:] idem (red.), *Świadek w procesie sądowym*, Warszawa 1985, s. 53.

² K. Sójka-Zielińska, *Historia prawa*, Warszawa 1981, s. 197.

fię scholastyczną. Natomiast w sprawach świeckich legalna ocena dowodów, która od XII w. zaczęła pojawiać się coraz powszechniej, była reakcją na irracjonalizm ordaliów³ mających do tej pory w procesie karnym największą moc dowodową.

Zaczątki tej teorii pojawiły się w procesie kanonicznym *per inquisitionem* (czyli wszczynanym z urzędu) stosowanym zwłaszcza w sprawach o herezję i apostazję. Z biegiem czasu na miejsce swobodnej oceny dowodów przyszły ustawowe reguły dowodowe. Coraz większe znaczenie zyskało przyznanie się oskarżonego, a przez to tortury, które „pomagały” sędzonemu wyznać winę. Obok wyroku uniewinniającego i skazującego pojawił się trzeci typ wyroku – zwany *absolutio ab instantia*, który nie stwarzał prawomocności materialnej i pozwalał w każdej chwili podjąć postępowanie na nowo⁴.

2

Do upowszechnienia się legalnej teorii dowodowej w sprawach „świeckich” (niereligijnych) przyczyniła się dopiero *Constitutio Criminalis Carolinae*. Jej wydanie w 1532 r. postawiło przed praktykami konieczność odpowiedzi na pytanie: w jakich warunkach dowodowych i na podstawie jakiego rodzaju poszlak – od których najczęściej zaczyna się jakiegokolwiek postępowanie karne – sąd mógł zarządzić tortury śledcze. Teoria dowodu poszlakowego na gruncie procesu inkwizycyjnego była pierwszą samodzielną próbą analizy zagadnień dowodowych. Stąd art. 22 *Caroliny* dotyczący poszlak doczekał się tak wielu opracowań. Pomimo poświęcenia temu problemowi w kodeksie aż 27 artykułów (18–44) poszlaki nie zostały wyliczone w sposób wyczerpujący, ani nie wskazano, wymaganego do zarządzenia tortur, ich rodzaju. Podobnie otwarty katalog poszlak zamieścił w swej *Praktyce kryminalnej (Practica nova imperialis Saxonicae rerum criminalium, 1638 r.)* Benedykt Carpzw. Ocenę poszlak, a w konsekwencji decyzję o zastosowaniu na tej podstawie tortur, pozostawił uznaniu sędziego⁵.

Załączków tzw. legalnej teorii dowodowej (ściślej: zasady prawnej oceny dowodów) w *Carolinie* należy dopatrywać się w określeniu minimalnych warunków, które mogły stanowić podstawę zastosowania tortur. Do zastosowania tortur wymagała ona dowodu pełnego (całkowitego), który stanowiły zeznania przynajmniej dwóch świadków. Świadkom tym i ich zeznaniom stawiano przy tym określone

³ S. Waltoś, *Naczelne zasady procesu karnego*, Warszawa 1999, s. 62.

⁴ M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1984, s. 96.

⁵ D. Janicka, *Dowody w procesie karnym w świetle trzech rewizji prawa chełmińskiego z XVI wieku*, [w:] E. Borkowska-Bagieńska, H. Olszewski (red.), *Historia prawa. Historia kultury. Liber Memorialis Vitoldo Maisel dedicatus*, Poznań 1994, s. 178–179.

wymogi: 1) musieli być świadkami naocznymi (a nie „ze słuchu”); 2) zeznania ich musiały być stanowcze (a nie w formie warunkowej); 3) treść ich zeznań musiała być identyczna przy trzech badaniach: przy wdrażaniu śledztwa, przy odczytywaniu zeznań i przy ich konfrontacji; 4) świadkowie powinni być wiarygodni i niezakwestionowani⁶. Pomimo ustalenia tak wysokich wymogów formalnych, wydawałoby się niemożliwych do spełnienia, na gruncie inkwizycyjnego procesu karnego nie było z tym problemów.

Wzmacnianie się absolutyzmu i tendencji monarchy do całkowitego podporządkowania sobie sądownictwa doprowadziło w XVII i XVIII w. do wytworzenia się rozbudowanego i skomplikowanego systemu reguł dowodowych. Oznaczało to przekreślenie zasady swobodnej oceny dowodów. Ustawa już z góry, w sposób wiążący, określała sędziemu znaczenie i wagę poszczególnych dowodów. Ustawodawca narzucał sędziemu sposób rozumowania i określał, kiedy dowód można uznać za przeprowadzony. I tak za dowód pełny uważane było np. przyznanie się oskarżonego, zeznania wspomnianych dwu wiarygodnych świadków itp. Zeznania pięciu świadków miały większą moc niż zeznania czterech świadków, zeznanie mężczyzny większe znaczenie niż zeznanie kobiety, zeznanie dobrze urodzonego – przewagę nad zeznaniem świadka z niższych warstw. Dowodem niepełnym były np. zeznanie jednego świadka, pogłoski, poszlaki itp. Dowody niepełne nie mogły być podstawą wyroku skazującego, lecz jedynie podstawą do wszczęcia inkwizycji specjalnej, a nagromadzone w określonym stopniu – również podstawą do zastosowania tortur⁷.

Dla każdego rodzaju przestępstwa charakterystyczne były różne dowody rzeczowe oraz poszlaki. Gdy kobieta została oskarżona o dzieciobójstwo, biegli w prawie powinni byli zbadać, czy przedtem doszło do porodu. Pomimo nadania w ramach legalnej teorii dowodowej poszczególnym poszlakom określonej mocy dowodowej, to jednak w ramach inkwizycyjnego procesu karnego pozostawiono sędziemu swobodne uznanie co do ich procesowego znaczenia. Sędzia arbitralnie decydował, czy są one wystarczające do wszczęcia postępowania w trybie inkwizycji specjalnej, czy są one wystarczające do poddania na ich podstawie oskarżonego torturom.

Nie istniały niezmiennie, sztywne zasady, które by określały, który dowód jest dowodem pełnym, a który niepełnym lub półpełnym. Uzależnione to było od miejsca i okresu historycznego, w którym proces się toczył⁸. Nieprzypadkowo legalna teoria dowodowa wykształciła się w pełni w ramach tzw. powszechnego niemieckiego procesu karnego.

⁶ S. Różycki, *Teoria dowodów w postępowaniu karnym*, „Głos Sądownictwa” r. X, nr 1, 1938, s. 17.

⁷ M. Cieślak, *Polska...*, s. 98.

⁸ M. Cieślak, *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym*, t. I, Warszawa 1955, s. 26.

3

Rozróżnia się pozytywną i negatywną teorię dowodów formalnych. Teoria pozytywna (zwana też dodatnią) zobowiązywała sędzię do wydania wyroku skazującego, gdy zachodziły przewidziane w ustawie dowody. Sędzia musiał oskarżonego skazać bez względu na to, jak sam zapatrywał się na kwestię winy. Negatywna (ujemna) teoria wykształciła się później na przełomie XVII i XVIII w. Nie zmuszała ona sędziego do skazania oskarżonego, gdy nie był przekonany o jego winie, zostawiając mu swobodę w tym względzie. Nie dopuszczała ona także do decyzji niekorzystnych dla oskarżonego, jeśli brak było minimalnych dowodów ustalonych z góry przez ustawę. Teoria pozytywna oznacza więc system nakazów zobowiązujących sędzię do wyciągania ujemnych konsekwencji procesowych w stosunku do oskarżonego w razie istnienia pewnej liczby „dowodów”, teoria negatywna zaś – system zakazów określających minimalne warunki dla zastosowania względem oskarżonego środków przymusu karnego (śledztwo, tortura, kara). Teoria negatywna – czasowo późniejsza – zawierała już załączek przyszłych gwarancji procesowych⁹. W ramach niewypaczonego inkwizycyjnego procesu karnego legalna teoria dowodowa stanowiła jedną z instytucji chroniących osobę niewinną w procesie. Chroniła ona bowiem oskarżonego przed samowolą sędziego.

Obie wspomniane odmiany teorii dowodowej nie zostawiały sędziemu swobody decyzji uwzględniającej jego przekonanie o sprawie i sprawcy przestępstwa. Bardziej niebezpieczną dla oskarżonego była teoria pozytywna. Natomiast teoria negatywna była dla niego korzystna; jednakże mogła z kolei nie uwzględniać wszystkich interesów państwa i zbyt pochopnie niekiedy być podstawą uwolnienia oskarżonego od odpowiedzialności. Podjęty w przyszłości spór – o wyższość jednej z tych odmian nad drugą miał charakter jałowy. Teoria pozytywna dowodów miała bowiem bardzo mało obrońców, a za teorią negatywną dowodów obstawano tak długo, jak długo panowało mylne odnośnie do jej istoty rozumienie, iż stanowi ona gwarancję nieskazania oskarżonego, gdy sędzia nie był przekonany o jego winie¹⁰.

4

Przekreślenie irracjonalnego charakteru legalnej teorii dowodowej nie nastąpiło nawet pomimo fundamentalnych dla nauki o dowodzie koncepcji Benedykta Carpzo, który głosił, że ustalenie bytu przestępstwa powinno następować na

⁹ M. Cieślak, *Polska...*, s. 98–99; S. Śliwiński, *Polski proces karny przed sądem powszechnym. Zasady ogólne*, Warszawa 1948, s. 116.

¹⁰ H. A. Zachariae, *Wykład postępowania karnego niemieckiego*, t. II, Warszawa 1876, s. 232–233.

podstawie rzeczowego przedmiotu czynu (*corpus delicti*, w dawnej polszczyźnie tzw. lico). A zatem najpierw w oparciu o *corpus delicti* należało ustalić przestępczość czynu, a dopiero po tym ustaleniu można było poszukiwać sprawcy czynu¹¹. Bez ustalenia *corpus delicti* nie można było także – zdaniem B. Carpzo – nikogo wysłać na tortury¹². Miało to wówczas istotne znaczenie gwarancyjne i zostało częściowo uwzględnione we wspomnianej negatywnej teorii dowodowej. Czy istotnie we wszystkich 20 tysiącach przypadków, w których miał on wydać wyrok śmierci, był on pewnym tego, że ustalił *corpus delicti*?

Przykładem tego, że w praktyce kolejność ta niekiedy była odwrócona, były procesy o czary – zhora inkwizycyjnego procesu karnego, w ramach którego nie przestrzegano żadnych reguł procesowych, nawet tych wynikających z legalnej teorii dowodowej. W procesie tym sprawcę najpierw wynajdywano – najczęściej za pomocą fałszywych, wymuszonych zeznań – a następnie stawiano go w stan oskarżenia, a dopiero potem, najczęściej za pomocą tortur, starano się wydobyć *corpus delicti* i ustalić byt przestępstwa. By zaniechać stosowania tortur w procesach o czary w XVII i XVIII w. zaczęto nawet odwoływać się do zakazów dowodowych, a konkretnie – idei, że określone środki dowodowe nie powinny być stosowane w postępowaniu sądowym, gdy za ich pomocą nie da się ustalić, co naprawdę się wydarzyło. Ponieważ nie dość, że nie są one niezawodne, to nawet takimi się nie wydają¹³.

Na marginesie należy dodać, że wyrazem zasady formalności w zakresie prawa dowodowego były także występujące w ordynacji kryminalnej zakazy dowodowe. Znała je chociażby *Carolina*, a niektóre z nich miały niewątpliwie postępowy charakter. Cóż z tego, kiedy nie były one na ogół przestrzegane.

Ustawowa teoria dowodowa występowała także we francuskim procesie inkwizycyjnym, gdzie wyrok w nim zapadły mógł być albo skazujący, albo uwalniający. Mógł też zmierzać w kierunku tzw. *plus ample informé* – odpowiednika niemieckiego *absolutio ab instantia*¹⁴.

Dalszy rozwój procesu inkwizycyjnego przyniósł zmiany w legalnej teorii dowodowej. Usunięto tortury (Prusy 1740, Polska i Austria 1776, Rosja 1801), co przyczyniło się do zwrócenia większej uwagi na umiejętne prowadzenie śledztwa

¹¹ R. Kmieciak (red.), *Prawo dowodowe. Zarys wykładu*, Kraków 2005, s. 36–37.

¹² W. Uruszczak, *Model procesu karnego według „Practica nova imperialis Saxonicae rerum criminalium” Benedykta Carpzo († 1666)*, [w:] J. Czapska, A. Gaberle, A. Światłowski, A. Zoll (red.), *Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności*, Warszawa 2000, s. 163.

¹³ K. Amelung, *Zasady rządzące zakazami wykorzystania dowodów*, [w:] P. Hofmański, K. Zgryzek (red.), *Współczesne problemy procesu karnego i wymiaru sprawiedliwości. Księga ku czci profesora Kazimierza Marszała*, Katowice 2003, s. 19–20.

¹⁴ S. Śliwiński, *op. cit.*, s. 30.

i znaczenie poszczególnych środków dowodowych oraz, zwłaszcza, dowodzenia poszlakowego. Odnośnie do poszlak – uchylono ich moc wynikającą z legalnej teorii dowodowej, przyjęto jednakże zasadę, że dowód faktów opartych na istnieniu poszlak wyprowadzany był na zasadzie przepisów o prawnej teorii dowodów. Zdecydowanej poprawie uległa jakość prowadzonego postępowania dowodowego. Pomimo to przyznanie się w dalszym ciągu uchodziło za najpełniejszy dowód, natomiast miejsce tortur zajęły tzw. kary za nieposłuszeństwo (*Ungehorsamsstrafen*). Obok wyroku skazującego i uniewinniającego pojawiają się dwa nowe, pośrednie typy wyroków: *absolutio ab instantia* i wyrok z podejrzenia. *Absolutio ab instantia* – to orzeczenie, w którym sędzia stwierdzał, iż oskarżony, z powodu braku dostatecznych dowodów, nie zostaje uznany za winnego, lecz pozostaje nadal podejrzany, ponieważ nie udało mu się przed sądem oczyścić z ciężących na nim zarzutów. Wyrok taki pozostawiał oskarżonego w sytuacji niepewnej – mógł się on obawiać w każdej chwili podjęcia postępowania na nowo. W wyroku z podejrzenia sędzia, posiadając tylko połowę dowodu, wymierzał karę o połowę niższą od przepisanej za dane przestępstwo (*poena extraordinaria* lub *poena suspicionis*)¹⁵.

Ustawowa teoria dowodowa prowadziła do prawdy formalnej – do prawdy urzędowej. Osobiste przekonanie sędziego nie miało w jej ramach żadnego znaczenia. Jego przekonania dla ustawodawcy były zupełnie obojętne, który z góry przypisywał pewien „ustawowy” sposób rozumowania. Praktyka wykazała, że owa prawda urzędowa (formalna) wydobywana przez sędziego (maszynkę do dodawania i odważania dowodów i półdowodów) była bardzo daleką od prawdy rzeczywistej. Żaden bowiem ustawodawca nie potrafił z góry przewidzieć wszystkich dróg mogących doprowadzić sędziego do należytej oceny materiału procesowego, a reguły wymyślone przy stole, z dala od życia, nie rozwiązywały niekiedy różnorodnych jego objawów. Sędzia, gubiąc się w formułkach, zatracił prawdę rzeczywistą¹⁶.

Legalna teoria dowodowa była sztucznym tworem powstałym w wyniku świadomej działalności ustawodawcy. Nieprzypadkowo najbardziej upowszechniła się ona w tych krajach, gdzie doszło do powstania monarchii absolutnej, była ona bowiem jednym z instrumentów ograniczenia sędziów, ich podporządkowania władcy.

Krytycy legalnej teorii dowodowej pod koniec XVIII stulecia podkreślali, że jej obowiązywanie utrudniało w wysokim stopniu funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, ponieważ wynikające z niej rękojmie, które dawała ono obwinionemu w postępowaniu śledczym, straciły zupełnie znaczenie. Wykazywano powszechnie, że jeśli prawodawca, zabezpieczając obwinionego, zakreśli ściśle granice teorii dowodów przez oznaczenie tego, co można uważać za dowód sądowy, w jakich

¹⁵ M. Cieślak, *Polska...*, s. 99.

¹⁶ S. Śliwiński, *op. cit.*, s. 116.

warunkach i jaka powinna być suma dowodu dla skazania obwinionego, to wówczas przezorny zbrodniarz („także potrafiący liczyć”) ujdzie rąk sprawiedliwości¹⁷.

Legalna teoria dowodowa miała również zalety: stanowiła pewną pomoc dla sędziów – swoistą metodykę pracy sędziego, była wypadkową ogólnej mądrości życiowej sędziów i ówczesnego społeczeństwa. Dlatego też społeczeństwo nie odbierało jej emocjonalnie jak my dzisiaj.

Złagodzenie negatywnych skutków obowiązywania legalnej teorii dowodowej w inkwizycyjnym procesie karnym odwlekło jedynie zastąpienie inkwizycyjnego procesu karnego stosowanym do dziś procesem mieszanym. Stanowiło fazę przejściową pomiędzy prawem feudalnym a prawem współczesnym.

Uchylenie legalnej teorii dowodowej mogło godzić w niektóre środki dowodowe, np. dokumenty urzędowe, które podlegały odtąd swobodnej ocenie, a także pozostałe dowody.

Kontynuując, godzi się podkreślić, że legalna teoria dowodowa była charakterystyczna nie tylko dla inkwizycyjnego procesu karnego. Występowała przecież także w angielskim procesie karnym, który trudno za taki uznać. Sędziowie przysięgli oceniali bowiem dowody w procesie karnym nie według swego swobodnego przekonania, lecz poniekąd na podstawie legalnej teorii dowodowej. Wykształconej jednakże nie na podstawie woli ustawodawcy, lecz tak jak cały proces sądowy angielski – w drodze zwyczaju. Ocena przez nich dowodów oparta była zasadniczo na wykształconych w drodze praktyki zwyczajach sądowych określających poszczególne środki dowodowe oraz zasady wiarygodności dowodów. Ponadto zasady te przedstawiał przysięgłym w sposób wiążący przewodniczący sądu¹⁸. Określając precyzyjnie, nie była to w dosłownym rozumieniu typowa ustawowa teoria dowodowa, lecz pewne w drodze zwyczajowej wykształcone kryteria legalnej oceny poszczególnych dowodów.

Quasi-ustawowa teoria dowodowa występowała także w dawnym procesie polskim. W polskim procesie ziemskim w sprawach karnych wykształciły się pewne reguły dowodowe, mające zastosowanie w trakcie śledztwa zwanego *scrutinium*. Prawo dowodowe na nich oparte nie było jednakże tak formalistyczne i uciążliwe jak w innych państwach.

Formalnie rzecz biorąc, ustawowa teoria dowodowa obowiązywała do końca XVIII i początków XIX w., co nie znaczy, że w późniejszym postępowaniu karnym nie spotykamy się z jej przejawami. Niekiedy nawet do niej wracano, jak chociażby w austriackiej ustawie postępowania karnego z 1873 r. Elementy te nie miały jed-

¹⁷ Omówienie pracy: A. Władimirow, *Uczenije ob' ugołownych dokazatielstwach. Obszczaja czast*, „Gazeta Sądowa Warszawska” r. XIII, nr 16, 1885, s. 249.

¹⁸ S. Śliwiński, *op. cit.*, s. 37–38.

nakże tak dominującego, wyciskającego silne piętno na procesie karnym charakteru, jak poprzednio.

W postaci szczątkowej znał ją także polski kodeks postępowania karnego z 1928 r., który w art. 238 przewidywał, że protokół sądowy stanowi w danym procesie wyłączny dowód zachowania (lub niezachowania) form postępowania. W ten sposób wyłączona została możliwość dowodzenia w jakikolwiek inny sposób zarzutów przeciwko poprawności stosowanej w postępowaniu procedury.

Zastrzeżenia wobec formalnej teorii dowodów wpłynęły na pojawienie się zasady swobodnej oceny dowodów przez sędziego. Ale wobec jej nadużywania w praktyce upowszechniła się współcześnie teoria kontrolowanej swobody oceny dowodów. Zakłada ona nałożenie na sąd obowiązku wyjaśnienia motywów dokonanej oceny. Z legalnej teorii dowodowej przejęto tu kryteria oceniania, którymi musi kierować się sędzia przy ocenie poszczególnych dowodów. Natomiast elementem zasady swobodnej oceny dowodów jest wewnętrzne przekonanie, jakim kieruje się sędzia przy ich ocenie, a zakres swobody jest zależny od woli ustawodawcy.

Współczesne odejście od formalnej teorii dowodów nie oznacza odrzucenia przez prawodawcę wszelkich reguł dowodowych. Odpowiednie normy nie mogą jednak odnosić się bezpośrednio do samej oceny dowodów, lecz do innych zagadnień procedury dowodowej, które jedynie pośrednio wywierają wpływ na kwestię takiej oceny, np. przepisy o dowodzie z biegłych, które dopuszczają drugą i dalsze opinie.

Wprowadzenie do średniowiecznej procedury formalnej teorii oceny dowodów potraktować należy jako istotny postęp w rozwoju procedury sądowej. Z jednej strony stwarzała ona ochronę oskarżonego przed feudalną arbitralnością sądu, a z drugiej strony stanowiła niezbędny czynnik do rozwoju współczesnej zasady swobodnej oceny dowodów.

ZBIGNIEW GŁĄB
(Łódź)

Zbrodnia i kara – z dziejów przestępczości w małym mieście w XVII wieku (na przykładzie Lutomierska)
Część II

Schuld und Sühne – aus der Geschichte des Verbrechens in einer Kleinstadt im 17. Jahrhundert (auf dem Beispiel der Stadt Lutomiersk)

II. Teil

1. Rodzaje sądów w Lutomiersku. 2. Przebieg procesu sądowego. 3. Źródła prawa, z których korzystały sądy lutomierskie. 4. Kary orzekane za zabójstwo, pobicie, znieważenie i kradzież w sądach lutomierskich (kary śmierci, mutylacyjne, infamii, cywilne i kościelne).

II. Teil: 1. Gerichte in Lutomiersk; 2. Verlauf des Gerichtsverfahrens; 3. Von den Gerichten in Lutomiersk genutzte Rechtsquellen; 4. Für Mord, Körperverletzung, Beleidigung und Diebstahl verhängte Strafen (Todes-, Verstümmelungs- und Infamiestrafen, zivile und kirchliche Strafen).

1

Omawiane przestępstwa sądzone były przez trzy sądy: burmistrza z rajcami, lendwójta¹ z ławą oraz przez właścicieli miasta. W sytuacjach cięższych przestępstw sąd odbywano niekiedy w składzie łączonym radziecko-ławniczym. Właściciele Lutomierska rozpatrywali sprawy zazwyczaj dopiero po wniesionej do nich apelacji. Sprawy rozpatrywane były przez radę miejską; do lendwójta odsyłano strony lub świadków w celu odebrania od nich przysięgi. Tam zapewne często znajdowały swój finał i nie wracały już przed sąd burmistrza. Nieznane są nam kompetencje luto-

¹ W wypadku Lutomierska mamy do czynienia z lendwójtem. *Słownik polszczyzny XVI wieku* (t. XII, red. M. R. Mayenowa, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1979, s. 15) określa lendwójta jako przewodniczącego ławy w zwyczajnych sądach prawa niemieckiego. Jak zauważyli J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak (*Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998, s. 243) oraz J. Łosowski (*Kancelarie miast szlacheckich województwa lubelskiego od XV do XVIII wieku*, Lublin 1997, s. 36) w miastach, gdzie wójtostwo dostało się w ręce szlachty, ławie przewodniczył lendwójt (wójt sądowy), który przejmował uprawnienia sędownicze od wójta dziedzicznego. Podobnie mogło być w wypadku Lutomierska jako miasta prywatnego.

mierskiego sądu ławniczego. Lendwójt z ławnikami pełnił przede wszystkim funkcje pomocnicze, takie jak przyjmowanie przysięgi czy dokonywanie obdukcji. Być może – tak jak w innych miastach – sąd ławniczy wydawał też wyroki w drobniejszych sprawach. Wobec niezachowania się księgi wójtowskiej niemożliwe jest odtworzenie dalszego przebiegu wielu spraw. Niewykluczone również, że strony rezygnowały z kontynuacji sprawy, idąc na ugodę. Podobnie nieznanne są źródła pochodzące ze spraw sądzonych przez właścicieli miasta – po wniesionej apelacji nie wracały one przed radę miejską. Materiał, który dotyczył sposobów karania przestępców, a także przebiegu samego procesu, jest zatem znacznie uboższy niż materiał ukazujący stronę obyczajową przestępstwa. Niemniej jednak na jego podstawie można nakreślić pewne cechy charakterystyczne dla ówczesnego sądownictwa mierskiego.

Najpełniejszymi informacjami dysponujemy w wypadku przestępstw najcięższych, które ze względu na swoją wagę wymagały dokładnego rozpatrzenia przez szersze gremium. Podstawą składu sądu była rada z burmistrzem. W składzie rady wymieniano burmistrza (*proconsul*), szafarza (*dispensator*) oraz trzech rajców (*consules*)². Okresowo pojawiał się też pisarz (*notarius*). Rada najczęściej prowadziła posiedzenia samodzielnie, a następnie przekazywała sprawy do dalszego rozpatrzenia lendwójtowi (*viceadvocatus*), zezwalała na odroczenie sprawy lub apelację, czy wreszcie wydawała wyroki. Niekiedy do składu dołączano lendwójta z ławnikami³. Po raz pierwszy rozszerzony w ten sposób skład pojawił się na sprawie koniokrada Franciszka furmana zakończonej wyrokiem śmierci. Następnie oba urzędy rozpatrywały wspólnie zarówno sprawę pobicia Aleksandra rymarza przez braci Podlodoskich, jak i sprawę Macieja Byczka oskarżonego o zabicie Jakuba Chajduka. Przez powiększone grono sądzony był również Wojciech Kaszyński oskarżony o zabicie Jana płóciennika. Podobnie miała się rzecz w sprawach o zamordowanie Pawła Cyrulika, Tomasza Łakomika, Augustyna Kraskowicza, Doroty Osmolskiej, Łukasza Rabędy. Niekiedy skład orzekający był jeszcze bardziej rozszerzony. Na sprawie Macieja Podymnego oskarżonego o rozpędzenie rady miejskiej obecny był Adam Dzięciołowski reprezentujący jednego z właścicieli miasta, Andrzeja Grudzińskiego, oraz rada, ława i przedstawiciele trzech cechów (krawieckiego, szewskiego i sukienniczego)⁴. Recydywista Maciej Byczek

² Niektóre zapiski wskazują na to, że rajców było więcej. Zazwyczaj jednak wypisywano nazwiska trzech. M. Borucki (*Temida staropolska. Szkice z dziejów sądownictwa Polski szlacheckiej*, Warszawa 1979, s. 85) wskazuje, że rada miejska najczęściej składała się z 6–8 osób.

³ Najczęściej podawana jest liczba siedmiu ławników, przy czym z nazwiska wymieniano tylko kilku z nich lub żadnego.

⁴ Dzięciołowski pojawił się ponownie na sprawie Macieja Latkowicza oskarżonego o współpracę z Franciszkiem Sarnowskim. W składzie sądu był też Wojciech Żolnicki – sługa Adama Walewskiego, kasztelana łączycyckiego.

stanął ponownie przed ławą, radą wspomaganą przez *tota communitas*⁵ jako *i confraternitas wszystkich cechów miasta Lutomirska*. W 1641 r. rada, ława i pospólstwo Lutomierska wspólnie obwołały głowę Stanisława Golańskiego, który został zabity przez Piątkowskiego⁶. W poszerzonym składzie sądzono zatem sprawę najważniejszą, choć nie było to regułą. Tylko sześć zabójstw na czternaście rozpatrywanych było wspólnie przez radę i ławę.

2

Oskarżenie wnosił najczęściej sam poszkodowany lub jego rodzina⁷. W niektórych wypadkach sprawę wnosił właściciel miasta sam lub przez swojego reprezentanta. Tak było w 1631 r., kiedy Jan Zborzenski w imieniu Jana Baltazara Lutomierskiego wniósł sprawę o zabicie Jakuba Chajduka. W wielu sytuacjach zanotowano wzmiankę o „protestacji” przyjmowanej przez wójta, która stanowiła zapewne wniesienie oskarżenia. Przykładowo: w 1635 r. Stanisław malarz wniósł sprawę o zabicie Pawła cyrulika *jako szerzy o tym protestacia tegoż Stanisława malarza u urzędu wójtowskiego obwiedziona*⁸. W razie potrzeby w protestacji zawarta zostawała wcześniej dokonana obdukcja pobitego. Obdukcji dokonywał najczęściej lendwójt z ławnikami⁹. Na jej podstawie dokonywano „wyceny” odniesionego przez ofiarę uszczerbku na zdrowiu. Informację o przeprowadzonej obdukcji zawiera zapiska sądowa z 1631 r., w której jest mowa o tym, że Magicher Pietera oskarżony został o pobicie Jana i Kaspra Nowaków. Bracia oskarżyli go *o zadanie ran i guzów, na co pokazali relację*¹⁰. Tego samego roku Paweł Trzcinka oskarżył Błażeja Andrychowicza *o najście domowe i o to co jest w relatyw i protestatiej z ksiąg wyjęty wójtowskich lutomierskich*¹¹. W zapisce z 1639 r. czytamy

⁵ Słowo *communitas* tłumaczone jest jako „pospólstwo”. I. Radtke (*Kancelaria miasta Poznania do roku 1570*, Warszawa 1967, s. 52) zwraca uwagę, że w XV wieku terminem tym określano kolegium starszych cechowych. J. Łosowski (*op. cit.*, s. 38–39) uważa, że za reprezentację pospólstwa można uznać cechmistrzów. Wydaje się, że w wypadku Lutomierska należy przyjąć pierwsze tłumaczenie, gdyż obok *communitas* występują przedstawiciele cechów.

⁶ Sprawa nie znalazła dalszego finału w omawianej księdze.

⁷ Niekiedy jako oskarżyciel z urzędu mógł występować instygator – M. Borucki, *Temida*, *op. cit.*, s. 97.

⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 121v–122.

⁹ W jednym wypadku ławnicy dokonali też oględzin strat materialnych poniesionych przez gospodarza w wyniku bójki w domu Jana Pogody – AGAD, Lutomiersk2, k. 128. Do kompetencji wójta i ławy należało m.in. dokonywanie obdukcji oraz przeprowadzanie wizji lokalnych – I. Radtke, *op. cit.*, s. 52–53.

¹⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 89v–90.

¹¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 90v.

o sprawie między Jakubem Wolskim a Aleksandrem Szotem Dawidem *względem uderzenia szkodliwie w głowę iako szerzy rellatia in actis viceadvocatialibus patet*¹². W 1644 r. Mateusz Podbielski oskarżony został *o razy, które mu [Szczepanowi Nietrzebie] zadał w głowę i o lewą rękę stuczoną iako protestacia opiewa*¹³. W 1667 r. odnotowano, że oskarżony *tak wiele razy pozadał iako protestatia opiewa*¹⁴. Rok wcześniej w protestacji opisano *razy zadanie żonie Mathiasza kucharza przez Jerzego cyrulika*¹⁵. Tego samego roku bracia Bartosz i Jędrzej Weseli oraz Paweł Flacek prezentowali [...] *swoje razy od Jana Kosztownego podjęte w protestatiew opiane*¹⁶. Szerzej opisuje doznane na ciele szkody obdukcja z 1634 r. Ponieważ jednym z oskarżonych o pobicie był lendwójt lutomierski, Błażej Ziołowicz, oględzin dwóch poszkodowanych kobiet dokonał burmistrz z rajcami. W ich wyniku stwierdzono u Elżbiety – siostry wikarego lutomierskiego – dziewięć śladów po ranach z lewej strony ciała, z prawej zaś ślady po uderzeniach, na lewej ręce cztery krwawe zasinienia grożące utratą palca, na głowie dwie dziury zrobione kosturem. Anna – matka Elżbiety – odniosła dwie rany sine pod okiem, a także rany sine na głowie i plecach. Sprawa została odroczone i nie wróciła już przed sąd burmistrzowski; można się domyślać, że ze względu na osobę Ziołowicza rozstrzygnięta została przez właścicieli miasta. Możliwe też, że strony zawarły ugodę, unikając kosztów sądowych¹⁷.

Wyniki obdukcji wpisywane były zapewne do księgi wójtowskiej, która nie zachowała się. Natomiast w niektórych wypadkach wyniki oględzin pobitego wpisywane były do księgi radziecko-wójtowskiej. Działo się tak, kiedy sprawa kierowana była do sądu burmistrzowskiego. Zazwyczaj jednak ograniczano się tylko do wzmianki o przeprowadzonej obdukcji, co może wskazywać na to, że relację składano ustnie lub też odczytywano ją z księgi wójtowskiej.

Sprawę poprzedzało wezwanie oskarżonego do stawienia się przed sądem¹⁸. Niekiedy odnajdujemy wzmianki, że pozew dostarczano do domu oskarżonego na trzy dni przed sprawą. W 1628 roku *śługa mieszki przysiegły Piotr Bargielek zeznał iż w dom tego to Sebastiana Karszky [oskarżonego o pomówienie] pozew na trzeci dzień przed terminem położył*¹⁹. Kraska jednak dwukrotnie się nie

¹² AGAD, Lutomiersk2, k. 164v.

¹³ AGAD, Lutomiersk2, k. 220.

¹⁴ AGAD, Lutomiersk2, k. 245.

¹⁵ AGAD, Lutomiersk2, k. 230v.

¹⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 242.

¹⁷ AGAD, Lutomiersk2, k. 115–155v.

¹⁸ W niektórych sytuacjach mógł on być doprowadzony przed sąd, np. z więzienia.

¹⁹ AGAD, Lutomiersk2, k. 45. Na praktykę taką w ówczesnych miastach wskazuje też K. Bukowska

stawił. Zdecydowano się na *wwiązanie do domu sławetnego Sebastiana Kraski y dobr iego wszystkich a to w zyskach przezyskach na tym to Sebastianie Krasce otrzymanych*²⁰. Akcję miał przeprowadzić lendwójt a ławnikami. Została ona jednak przerwana przez żonę pozwanego, która nie wpuściła urzędników do domu. Rada ponownie apelowała do Kraski: *...że tobie sławetnemu Sebastianowi Krasce m. lut. z dobr twoich wszystkich ruchomych i nieruchomych moczą i władzą nam od Ich Mczow PP dziedzicznych daną rozkazujemy, abys na mie-szce sądom zwykłe, na piątek blisko przyszły, przed urząd nasz radziecki stanął*²¹. Ponieważ oskarżony dalej uchylał się od przyścia do sądu, zdecydowano się na objęcie go infamią²². Sprawa nie znalazła finału przed sądem radzieckim zapewne dlatego, że żona Kraski złożyła zapowiedzianą apelację do Grudzińskich. W sprawie Justyna Fasarza oskarżonego o pobicie Jana Motyla po pierwszym niestawiennictwie zagrożono mu utratą dóbr oraz karą trzech grzywien. Odnotowano też, że Piotr Bargielek dostarczył pozew na trzy dni wcześniej do domu Fasarza²³.

W wypadku zabójstw starano się, aby oskarżony doprowadzony został przed sąd jak najszybciej. Zabójca Jakuba Chajduka – Maciej Byczek – został pochwycony prawdopodobnie jeszcze tego samego dnia. Nie przyznając się do winy, twierdził, że nie uciekał: *...alem szedł do matki jako do domu i niewinność swoją chciałem pokazać, a w tym nie wiem, dla jakiej przyczyny mnie pojmano i proszę, abych był pewnymi dowodami pokonany albo mi za wywód dano jako jest wedle prawa*²⁴. Jego sprawa toczyła się dwukrotnie w odstępie trzech dni. Dlatego też za drugim razem Maciej poprosił, *abych był prawem broniony, bo gorące prawo już minęło, które nie trwa tylko dwadzieścia godzin i cztery czyniąc*²⁵. Ujęcie i szybkie osądzenie sprawcy nie zawsze było możliwe. Oskarżeni o zabójstwo Pawła Cyrulika – Stanisław i Wojciech Gniadczykowie oraz Jan

(*Dawny polski proces miejski od połowy XV do połowy XVIII wieku*, [w:] *Historia państwa i prawa Polski*, t. II, Warszawa–Toruń 1966, s. 416). Jak wynika z relacji Bargielka pozew dostarczano w formie pisemnej zgodnie z ówczesną praktyką – M. Borucki, *op. cit.*, s. 97.

²⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 48.

²¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 50v–51.

²² AGAD, Lutomiersk2, k. 50v–51. Zgodnie z prawem istniała jeszcze inna możliwość: po niestawiennictwie oskarżonego spisywano wyrok zaoczny (kontumację). Po trzykrotnym niestawiennictwie pozwanego na jej podstawie zapadał wyrok dla niego niekorzystny – K. Bukowska, *op. cit.*, s. 417.

²³ AGAD, Lutomiersk2, k. 51v–52. Podobnie w 1628 r. Piotr Bargielek relacjonował, że zaniósł pozew do domu Jana Andryszowicza Szotka na trzeci dzień przed sprawą i powiedział też o tym jego bratu Piotrowi (AGAD, Lutomiersk2, k. 47).

²⁴ AGAD, Lutomiersk2, k. 87v–88.

²⁵ *Loc. cit.*

Pleska – nie stawili się przed sąd *ani sami przez się ani przez plenipotenta*²⁶. Urząd zatem nakazał *na nich paenam infamie i bezecznych ich nalazł za uczynki ich i tych wszystkich, którzy z nimi przestawali*²⁷. Zasadzenie infamii miało zapewne spowodować stawienie się oskarżonych przed sądem. Tak też się stało, na następną sprawę stawili się oni w komplecie. W 1640 r. Maciej Podymny po zabójstwie Augustyna Kraskowicza zbiegł z miasta. Nie odpowiedział na cztery wezwania sądu. Zdecydowano się wyrzucić na niego presję, stwierdzając, *isz z gorącego prawa uszedł od urzędu wszystkiego zupełnego infamis zostawa, to iest cci odsądzony dla takiego srogięgo zaboistwa, dotąd bezecnym stawa się asz za consensem [...] p. Andrzeja z Grudni Grudzińskiego wojewodzica rawskiego pana naszego miłościwego do wiadomości naszej [...] przyjdzie do tego dobra iego ex nunc confiscuiemy i pod degusztie mieyskim są podpisane. Także w urzędzie żadnym ad vitam ipsemet zasiadać nie powinien. Żonę iego wdowom zostawiamy, dziatki iego sierotami czynimy*²⁸. Infamia miała zmobilizować Podymnego do powrotu i działania we własnej sprawie. Andrzej Grudziński zawiesił jednak infamie Podymnego na trzy tygodnie dla skuteczniejszego sprawy tej wyrozumienia i powrotu Grudzińskiego²⁹. Podymny uzyskał wolność w mieście przebywania i spokojnego pomieszkania, także żeby mógł rzemiosło swoje odprawować³⁰. Wydanie wyroku infamii i następnie jej zawieszenie przez Grudzińskiego sprawiły, że Podymny zaczął działać we własnej sprawie i przed sądem stanął jeszcze tego samego dnia.

Wydaje się, że, kiedy dochodziło do poważniejszych przestępstw, oskarżonych po zatrzymaniu osadzano w więzieniu. Tak postąpiono – jak można przeczytać w wzmiance – wobec Jana Osmolskiego, który na sprawę o zabicie swojej żony przyprowadzony został z więzienia³¹. Także w sprawie o zadanie „kalumnii” oskarżający Maciej Latkowicz domagał się, aby był posadzony ten to Jan Pawełkowicz do przyjazdu pana Wojciecha Zwierzchowskiego, sługi Stefana Grudzińskiego, *powiadając to powód, ze go nigdzie indziej zaskoczyć nie mógł*³².

²⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 121–121v.

²⁷ *Loc. cit.*

²⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 174–175.

²⁹ Podymny był poddanym Grudzińskich.

³⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 176v–177.

³¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 194–194v.

³² AGAD, Lutomiersk2, k. 74v–75.

3

Po doprowadzeniu (lub samodzielnym stawieniu się) oskarżonego do sądu można było przeprowadzić sprawę. Konstrukcja pełnej zapiski sądowej przedstawiała się następująco. Na początku podawano datę posiedzenia, a następnie skład sądu (nazwiska i funkcje), nazwisko oskarżającego („wypuszczającego załobę”), oskarżonego oraz treść oskarżenia. W razie potrzeby przedstawiano zeznania różnej liczby świadków. W omawianej księdze świadkowie pojawiają się najczęściej, jeśli chodzi o zabójstwo. W sprawie o zabicie Aleksego Darmopycha powołano się na prawo magdeburskie art. XXXVIII, według którego *o mężoboystwo sześciu świadkow albo siedmiu ma bydz probowano*³³. W praktyce starano się znaleźć tak wielu świadków, jak było to możliwe³⁴. Na sprawie Macieja Byczka (o zabójstwo Jakuba Chajduka) zeznawało sześciu świadków. Ich relacje zostały obszernie zapisane. W sprawie Macieja Latkowicza i Franciszka Sarnowskiego dotyczącej rozboju w mieście powołano trzynastu świadków, którzy zdali dokładne relacje z tego, co widzieli³⁵. Niekiedy jednak tylko do wzmiankowano, że świadkowie zostali wysłuchani. Tak było w wypadku Stanisława Gniadczyka – w zapisce sądowej znalazła się tylko jego (jako oskarżonego) relacja na temat zabicia Pawła cyrulika. Następnie zapisano, że *sąd świadków także, którzy przy tym tam zabiciu nieboszczyka Pawła Cyrulika byli*, wysłuchał³⁶. W sprawie zabójstwa Augustyna Kraskowicza przez Macieja Podymnego zeznawał jeden świadek, Sebastian Grządziółczyk³⁷. Podobnie jedynym świadkiem zabójstwa Doroty Osmolskiejowej była jej siostra Anna Sitkowna³⁸.

Prawo miejskie dopuszczało możliwość wprowadzenia zastępców procesowych stron³⁹. Także w Lutomiersku w zastępstwie stron występowały niekiedy inne osoby określane jako plenipotenci. W roli takiej wystąpił np. Szymon Markowicz reprezentujący Zofię Pawełkówną przeciwko Maciejowi Latkowiczowi w sprawie o najście domu i kradzież⁴⁰. Reprezentował on też Macieja Byczka w sprawie o zabicie Jakuba Chajduka⁴¹.

³³ AGAD, Lutomiersk2, k. 41. Szerzej o źródłach prawa miejskiego w dalszej części.

³⁴ Jak wskazuje M. Borucki (*op. cit.*, s. 99), jeżeli zeznanie dwóch lub trzech świadków zgadzało się, uznawano je za pewnik.

³⁵ AGAD, Lutomiersk2, k. 143–144v.

³⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 121v–122.

³⁷ AGAD, Lutomiersk2, k. 174–175.

³⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 194–194v.

³⁹ K. Bukowska, *op. cit.*, s. 414.

⁴⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 76v–77. Kobiety zobowiązane były do stawania przed sądem w obecności męża lub opiekuna.

⁴¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 87v–88.

Końcowym elementem rozprawy sądowej było wydanie postanowienia sądu co do dalszego toku sprawy lub orzeczenie wyroku. Strony niekiedy odsyłane były na przysięgę do lendwójta⁴². Sprawy takie nie wracały przed sąd radziecki. Można się domyślać, że rozstrzygał je wójt właśnie na podstawie przysięgi stron (lub jej braku). W jednym wypadku sprawa ponownie wróciła przed sąd radziecki. W 1631 r. zdecydowano, że Aleksander rymarz, który oskarżył braci Jakuba i Adama Podlodowskich o pobicie i wyrządzenie szkód, powinien przyprowadzić świadków. Stawili się oni przed lendwójtem, ale nie chcieli przysięgać, i bracia zostali uniewinnieni przez sąd radziecki, a Aleksander postanowił odwołać się do Lutomierskich⁴³. Czasami zdarzało się, że proszono o odroczenie sprawy, co miało pozwolić pozwanemu na przygotowanie się do obrony lub znalezienia rzecznika. Dylacji udzielano najczęściej na dwa tygodnie („dwie niedziele”), po czym sprawa wracała przed sąd⁴⁴. W sytuacji, kiedy oskarżony nie godził się z wyrokiem, mógł apelować do właściciela miasta, któremu był poddany. Apelacja wymagała zgody sądu, na co on zazwyczaj przystawał. W kilku razach odmówiono prawa apelacji⁴⁵, wtedy sprawę sędził wskazany właściciel miasta i nie znajdowała ona dalszego ciągu w księdze radziecko-wójtowskiej lutomierskiej. Wyrok sądu radzieckiego lub radziecko-wójtowskiego zapadał jedynie w części spraw. Zasądzany był na podstawie zeznań świadków (jeśli tacy byli), ale przede wszystkim na podstawie obowiązującego prawa. Wyrok powinien być zostać wydany na piśmie, ponieważ tylko wtedy posiadał on moc prawną⁴⁶.

4

Interesująca, ale do końca nierozpoznana, jest kwestia źródeł prawa, z których korzystał sąd lutomierski. W ówczesnych miastach polskich wyroki zapadały na podstawie prawa magdeburskiego. Opierało się ono na *Zwierciadle Saskim* i *Weichbildzie* (*Ius Municipale*). Napisane pierwotnie w języku niemieckim, tłumaczone na łacinę i wreszcie na język polski, w różnej formie to prawo docierało do

⁴² Jak wskazuje K. Bukowska (*op. cit.*, s. 419) przysięga w XVI i XVII w. nie miała większego znaczenia przed sądami miejskimi. Uciekano się do niej w wypadku braku świadków lub innych dowodów. Praktyka ta stosowana była jednak w Lutomiersku stosunkowo często.

⁴³ AGAD, Lutomiersk2, k. 79.

⁴⁴ Była to powszechna praktyka, na co wskazuje K. Bukowska (*op. cit.*, s. 417). Odroczeń nie udzielało powodowi, który powinien mieć zawsze przygotowane dowody, oraz w sprawach małej wagi. Por. też M. Borucki, *op. cit.*, s. 98.

⁴⁵ Sędziowie mogli zadecydować o braku powodów zaskarżania wyroku do wyższej instancji – M. Borucki, *op. cit.*, s. 110.

⁴⁶ K. Bukowska, *op. cit.*, s. 423.

przedstawiciele sądów miejskich. W 1535 r. Mikołaj Jaskier przetłumaczył na łacinę *Zwierciadło Saskie* i *Weichbild*. Ponad dwadzieścia lat później z jego tłumaczenia skorzystał Bartłomiej Groicki, którego polski przekład stał się jednym z najpopularniejszych dzieł prawniczych. W 1558 r. ukazały się w języku polskim jego *Artykuły prawa majdeburskiego, które zowią Speculum Saxonum*. Rok później wydany został *Porządek sądów i spraw miejskich prawa majdeburskiego w Koronie Polskiej*. Groicki jest również autorem rozprawy *Postępek sądów około karania na gardle* opartym na wydanym przez cesarza Karola V kodeksie karnym znanym jako *Constitutio Criminalis Carolina*⁴⁷. Nie tłumaczył on dokładnie kodeksów na język polski, ale przystosowywał je do potrzeb polskiego sądownictwa. Sens jego tłumaczenia pozostaje wierny oryginałom, ale, jak sam twierdzi we wstępie do *Artykułów Prawa Majdeburskiego*, *tylko te są opisane artykuły, które pospolicie a obecnie się przygadają, a które ludzie obecnie przed sąd przywodzą, a do prawa się uciekają. A przeto aby w miasteczkach, gdzie dobrych praktyków nie masz, także też szlachta i urzędnicy, którzy imienia sprawują a między ludźmi a poddanymi sprawiedliwość ich rozeznawają, aby rzeczy te, które się obecnie między ludźmi przygadają, umieli a wiedzieli, jako sądzić a sprawiedliwość uznawać mają, aby nie z głów sądzili ale wedle prawa pisanego*⁴⁸. Opracowania Groickiego miały zatem służyć codziennej praktyce sądowej. Do ważnych dzieł prawniczych należy zaliczyć też wydane w 1581 r. przez Pawła Szczerbica *Ius Municipale to iest Prawo Mieyskie Maydeburskie* w języku polskim.

W sądzie lutomiernskim w ogłaszonym wyroku często ograniczano się jedynie do stwierdzenia, że sąd *dołożył się prawa magdeburskiego* lub też po prostu *prawa*. Niekiedy podawano jednak konkretne artykuły prawne, co pozwala zidentyfikować literaturę prawniczą, którą dysponowali sędziowie w Lutomiernsku⁴⁹. W wyroku zapisywano zazwyczaj numer artykułu prawa miejskiego (*Ius Municipale*) oraz numer księgi i artykułu *Zwierciadła Saskiego* (*Speculum Saxonum*). Zestawienia niektórych artykułów wskazują, że korzystano w dużej mierze z *Artykułów Prawa Majdeburskiego* Groickiego. Tak było zapewne w wyroku dotyczącym Franciszka furmana. Powołano się w nim na *Speculum Saxonum* lib. II, art. 72 oraz *Ius Municipale*, art. 51. Takie samo zestawienie odnajdujemy u Groickiego⁵⁰.

⁴⁷ Groicki jest autorem jeszcze innych opracowań. Wymienione tutaj wiążą się z tematyką artykułu.

⁴⁸ B. Groicki, *Artykuły prawa majdeburskiego które zowią Speculum Saxonum*, Warszawa 1954, s. 3.

⁴⁹ Omawiana księga zawiera 15 takich zapissek.

⁵⁰ B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 44. W zapisce (AGAD, Lutomiernsk2, k. 49–49v) odnotowano też wypis z Groickiego pozwalający na dodatkową identyfikację źródła prawa: *...złoczinstwo czworakim obycaiem moze ieden popelnic iesli sam uczinil iesli radzil iesli rozkazal iesli złoczinczę przechowywał y od niego złodzieyskie rzeczy brał*. Wypis różni się drobnymi szczegółami od zapisu w Groickim, ale z pewnością został zaczerpnięty właśnie stamtąd.

Podobnie postąpiono także przy skazaniu Sebastiana Kraski na infamię, która miał być karą za niestawiennictwo przed sądem, a także za oczernienie Macieja Latkowicza – zestawienie artykułów *Zwierciadła Saskiego* (lib. I, art. 69; lib. II, art. 8; lib. III, art. 69) odnajdujemy u Groickiego⁵¹. W wypadku śmierci Jana płóciennika powołano się w wyroku na *Zwierciadło Saskie* (lib. II, art. 9; lib. I, art. 66) oraz *Ius Municipale* (art. 114 i 115)⁵². W sprawie o zabójstwo Piotra Byczka wśród pięciu odnotowanych podstaw prawnych dwie znajdujemy zestawione razem u Groickiego (*Ius. Mun.*, art. 38 in glosa oraz *Spec. Sax.*, art. 38)⁵³. W sprawie o zamordowanie Oleksego Darmopycha pojawia się kolejny cytat z Groickiego odnoszący się do świadków (*Spec. Sax.*, lib. III, art. 19)⁵⁴. W większości zestawienia Groickiego były uzupełniane przez osobne artykuły. Możliwe, że również zaczerpnięto je z jego dzieł (Groicki przytacza te artykuły przy różnych okazjach i w różnych zestawieniach). Pewne zapiski wskazują jednak, że prawdopodobnie korzystano także z innych źródeł prawa. W sprawie o zabójstwo Błażeja Pięty wskazano na *Speculum Saxonum*, lib. II, art. 13 in glosa. Odnotowany w zapisce łaciński cytat wskazuje na posiadanie przez sąd lutomierski jednego z wydań dzieł Jaskra⁵⁵. Cytat z Jaskra znajduje się też w zapisce dotyczącej zamordowanego Aleksego Darmopycha⁵⁶. Niektóre zapiski wskazują na korzystanie z przekładu *Ius Municipale* Pawła Szczerbica⁵⁷. W wypadku zabójstwa Błażeja Pięty oprócz *Zwierciadła Saskiego* powołano się również na *Ius Municipale*, art. 38 in glosa. Cytat podany w zapisce znajdujemy u Szczerbica, który zestawia artykuł z *Ius Municipale* ze wspomnianym artykułem 13 z drugiej księgi *Zwierciadła Saskiego*⁵⁸. Być może,

⁵¹ B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 49.

⁵² *Ibidem*, s. 41.

⁵³ B. Groicki, *Rejestr do Porządku i do Artykułów prawa majdeburskiego i cesarskiego*, wyd. i oprac. K. Koranyi, Warszawa 1954, s. 200.

⁵⁴ B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 29: *...świadectwo świadków nie waży nic aż pierwy przysięgą a na świadki kto się ciągnie iezli nie dowiedzie upada w swei rzeczy* (AGAD, Lutomiersk2, k. 32–32v). Groicki dokłada tutaj jeszcze *Speculum Saxonum*, lib. I art. 53.

⁵⁵ M. Jaskier, *Juris Provincialis quod Speculum Saxonum vulgo nuncupatur libri tres*, Kraków 1535 (kolejne wyd. z 1602 r.). W zapisce sądowej (AGAD, Lutomiersk2, k. 30) odnotowano następujący wypis: *...malefactorum ex justitia puniens misericordiam in eo facere dicitur, quinimo si quis malefactori penam temporalem infligit misericordiam facere in eo dicitur, per paenam enim temporalem liberat eum a pena aeterna ex morteque corporis animam aeternaliter vivere facit, quia quid enim iudex hic secularis pro excessu iudicaverit Deus Omnipotens amplius illud non iudicabit*. Takim sam znajduje się we wspomnianym tłumaczeniu Jaskra na karcie 188 (wyd. z 1602 r.).

⁵⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 32–32v. Zapis odnosi się do *Spec. Sax.*, lib. III art. 19 i brzmi następująco: *...nulus testis valet nisi prius in vet ad sacra*. Taki sam zapis odnajdujemy u Jaskra w *Juris Privincionalis...* w glosie do tego artykułu.

⁵⁷ P. Szczerbic, *Ius Municipale to iest Prawo Mieyskie Maydeburskie*, Lwów 1581.

⁵⁸ Cytat brzmi: *Gdy jeden drugiego zabije z nienawiści albo z nieprzyjaźni, którą między sobą mieli,*

że w tej sytuacji zaczerpnięto podstawę prawną z dzieła Szczerbica. U niego też można odnaleźć zestawienie artykułu 115 prawa magdeburgskiego z artykułem 66 *Zwierciadła Saskiego* (księga II) wykorzystane w sprawie Jana płóciennika⁵⁹. Posiadanie polskiego tłumaczenia *Ius Municipale* sporządzonego przez Pawła Szczerbica mogło być wielce pomocne w zmaganiu się nie zawsze wykształconych sędziów⁶⁰ z łacińskim przekładem Jaskra, a tym samym w wydawaniu sprawiedliwych wyroków.

Oprócz prawa magdeburgskiego w niektórych sytuacjach odwoływano się do prawa polskiego. Ślad tego znajdujemy w sprawie o zabójstwo Oleksego Darmopycha. W dwóch kolejnych sprawach pojawia się twierdzenie, że *nie powinni Raycze w mieściech i we wsiach sądzić prawem maideburskim o rany y o głowę, ale polskim*⁶¹. Powoływano się przy tym na *Zwierciadło Saskie*, ks. II, art. 16. Podobny zapis znajdujemy u Groickiego: *...a wszakoż prawo pospolite, to jest Status Koronny, obmawia tak, że o rany i o głowę w mieściech i we wsiach nie majdeburskim prawem, ale polskim ma być sądzono*⁶². Jako źródło prawa polskiego K. Koranyi wskazuje tutaj statut Jana Olbrachta z 1496 roku⁶³.

Problem stanowią natomiast przypadki, w których sąd lutomierski powołuje się nie na konkretne artykuły, ale na karty (*folio*) prawa magdeburgskiego

takowy mieczem ma być karan – por. AGAD, Lutomiersk2, k. 30 oraz P. Szczerbic, *Ius Municipale...*, k. 116. Wykład na temat mężobójstwa zawarł również Szczerbic w innym tłumaczeniu prawnym pod tytułem *Speculum Saxonum abo Prawo saskie y magdeburgskie* wydanym w Warszawie w 1646 r. Tam powołał się na *Spec. Sax.*, lib. II art. 13 i 14 oraz *Ius Municipale*, art. 38. Jednak ze względu na chronologię pracę tę należy w omawianym wypadku odrzucić, ponieważ ostatnie znane zabójstwo sądzone było w Lutomiersku w 1643 r. (jest też wzmianka o zabójstwie z 1667 r., ale bez rozstrzygnięcia sprawy).

⁵⁹ P. Szczerbic, *Ius Municipale...*, k. 188. W tej konkretnej sprawie posłużono się tutaj jednak raczej Groickim, który oferował cały „pakiet” artykułów (*Ius. Mun.*, art. 114, 115, *Spec. Sax.*, lib. I, art. 66, lib. II, art. 9) – B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 41.

⁶⁰ Nie mamy żadnych informacji na temat wykształcenia członków rady i ławy miejskiej Lutomierska. Należy jednak przypuszczać, że w większości wypadków ograniczało się ono do umiejętności czytania i pisania, a znajomością łaciny mogli pochwalić się tylko nieliczni.

⁶¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 41 (por. też k. 32–32v). Podobny zapis odnotowano odnośnie sprawy Pawła Trzinki oskarżonego o pobicie żony Józefa Rogali – AGAD, Lutomiersk2, k. 47v–48.

⁶² B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 41–42. Tutaj Groicki także wymienia art. 16 z II księgi *Zwierciadła Saskiego*. B. Baranowski (*Sprawy obyczajowe w sądownictwie wiejskim w Polsce wieku XVII i XVIII*, Łódź 1955, s. 18) zwraca uwagę, że z czasem prawo magdeburgskie ulegało pewnej modernizacji wynikającej z potrzeby dostosowania go do warunków polskich. Dlatego jak twierdził Groicki (*Porządek sądów i spraw miejskich prawa majdeburskiego w Koronie Polskiej*, Warszawa 1953, s. 24) – *slusnie tedy nie niemieckim ale polskim ma być zwane*.

⁶³ Wstęp do B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 5, przyp. 3, tam wskazanie na statut Jana Olbrachta zawarty w „Volumina Legum”, t. I, s. 253.

(*Ius Municipale*)⁶⁴. Rozpoznanie źródła prawa jest tutaj poważnie utrudnione, zważywszy na wielość wydań, którymi mogli dysponować rajcy lutomierscy. *Juris Municipale* Jaskra oraz *Ius Municipale* Szczerbica miały co prawda tylko po dwa wydania w interesującym nas okresie⁶⁵, ale *Artykuły Prawa Maydeburckiego* Groickiego doczekały się piętnastu wydań w latach 1558–1629⁶⁶. Możliwe też, że korzystano z jakiegoś innego, nierozpoznanego przez autora, zbioru praw (lub wydania). Trudność interpretacyjną sprawia też powołanie się w jednej z zapisek na Herburta, folio 542 i 545⁶⁷. Folium 542 odnosi się tam do kwestii sądenia zabójstw i pobić (*mieszczanie miast naszych slacheckich y duchownych o rany i mężoboystwo powinni się prawem polskim sądzić*⁶⁸). Folium 545 stanowiło podstawę do oszacowania opłaty za zadane rany. Być może chodzi tutaj o Jana Herburta – kasztelana sanockiego, prawnika i historyka – autora dzieł zatytułowanych *Statuta Regni Poloniae in ordinem alphabeti digesta* (wyd. 1563 r.) oraz *Statuta i przywileje koronne z łacińskiego języka na polskie przełożone, nowym porządkiem zebrane i spisane* wydanego w 1570 roku. Jednakże pod wskazanymi kartami nie znajdujemy przytoczonych informacji⁶⁹. W jednym przypadku powołano się na nierozpoznaną lib. Caes. Art. 57⁷⁰.

Wydaje się, że podstawy prawne, na które powoływał się sąd lutomierski, tworzyły pewnego rodzaju mozaikę ułożoną z tłumaczeń i zestawień artykułów różnych autorów. Czasami w całości korzystano z konkretnych rozwiązań, w innych do oferowanych przez prawników zestawień dodawano inne artykuły zgodnie z uznaniem sądu⁷¹. Możliwe, że, wbrew zaleceniom Groickiego, w części przypadków sądzono jednak „z głowy”, opierając się na rutynowej znajomości prawa

⁶⁴ Wymienione są: folio XVIII, folio CXXXVIII (dokładny zapis to CXXXII-II), folio 242, folio 642, folio 496 – zachowano oryginalną pisownię cyframi rzymskimi lub arabskimi.

⁶⁵ K. Estreicher, *Bibliografia polska*, t. XXX, Kraków 1934, s. 218–222 – tam Szczerbic (jeszcze jedno wydanie z 1646 r.). Dzieło Jaskra ukazało się dwukrotnie: w 1535 i 1602 r.

⁶⁶ K. Estreicher, *Bibliografia polska*, t. XVII, Kraków 1899, s. 403–413.

⁶⁷ AGAD, Lutomiersk2, k. 47v–48.

⁶⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 47v–48.

⁶⁹ *Statuta Regni Poloniae* doczekały się pięciu wydań w latach 1563–1620 (szóste pochodzi z 1693 r.) – K. Estreicher, *Bibliografia polska*, t. XVIII, s. 131–133.

⁷⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 50v–51: w wyroku zasądzono infamię na Sebastianie Krasce *wedle prawa Maidebur gdzie pisze lib. Caes. Art quinquagesimo septimo o osławieniu ze się nie godzi choćby nie wiedział nikogo sławić iedno prawem*. Wyrok poparto też przytoczonym już zestawem artykułów z Groickiego (*Zwierciadło Saskie*, ks. I, art. 69; ks. II, art. 8; ks. III, art. 69). Być może lib. Caes. oznacza „księgę cesarską” – chodziłoby tu zatem o *Constitutio Criminalis Carolina*.

⁷¹ Ogólnie w omawianym źródle wykorzystano następujące artykuły pochodzące z różnych opracowań: ze *Zwierciadła Saskiego* – ks. I, art. 66, 69; ks. II, art. 8, 9, 16, 13, 34, 38, 72; ks. III, art. 19, 45, 69; z *Weichbildu* (prawa magdeburckiego) art. 51, 38, 114, 115.

(wskazuje na to brak konkretnych artykułów przy większości spraw). Być może z czasem powstał też sporządzony na użytek sądu własny zbiór artykułów najczęściej wykorzystywanych w toczących się sprawach, a do dzieł prawniczych zaglądano tylko w razie wątpliwości.

4

Kary za zabójstwo i pobicie były różne. Najczęściej były to kary pieniężne, nieco rzadziej stosowano kary publicznej pokuty („pokory” – łączonej z karą pieniężną). Przy najcięższych przestępstwach, w których wina ewidentnie leżała po stronie agresora i nie można było wskazać okoliczności łagodzących, orzekano niekiedy karę śmierci⁷².

W sprawie o zamordowanie Piotra Kudeli przez Macieja Mazurka i Macieja Kudelę sąd nakazał Mazurkowi zapłacić połowę głowy, tj. 15 grzywien pod karą więzienia miejskiego. Wyrok wydano zaocznie – oskarżony Mazurek nie stawił się przed sądem. Drugi z oskarżonych, brat zamordowanego, Maciej Kudela, miał zapłacić drugą połowę głowy, czyli 15 grzywien⁷³. Ponieważ Maciej dopuścił się bratobójstwa skazany został na dodatkową karę: *powinien z tą siekierą, którą nieboszczyka zabił w niedziele i święta wszystkie przez kazanie w kościele wielkim lutomiernskim [...] do Bożego Narodzenia stawać, a strona* [oskarżycielami byli Zofia Swietkowna wdowa oraz Alexy i Regina – dzieci Piotra] *ma go doglądać pod winą pańską*. Również sąd wskazał na nieumyślne popełnienie przestępstwa: *ponieważ nie dobrowolnie mężobójstwo nam się ukazuje onego* [Macieja Kudelę] *urząd od więzienia wolnym czyni*⁷⁴. W sprawie o zabójstwo Jakuba Chajduka przez Macieja Byczka wskazano okoliczności łagodzące. Stwierdzono, *iz ten nieboszczyk do zwady przyczynę dał*⁷⁵. Sąd, powołując się na *Ius Municipale*, folio 642, nakazał aby Byczek *wargielt zapłacił ad triduum za głowę a miastu zaręczyć się i rękojmiami aby się zapisali za niego o pokój, że nikogo tak ubożiego jak i bogatego od niego potkać nie ma a instantia pana Jana Baltazara Lutomiernskiego ma go wziąć do carceres i tak długo ma tam być, az dosyć uczi-*

⁷² Do okoliczności łagodzących zaliczano m.in. upływ czasu, przebaczenie poszkodowanego, skruczę przestępcy, jego zły stan zdrowia – W. Maisel, *Dawne polskie prawo karne miejskie. Od połowy XV do połowy XVIII wieku*, [w:] *Historia państwa...*, s. 350–351.

⁷³ Obrona konieczna była okolicznością łagodzącą. Powinna ona być adekwatna do szkody, którą mógł ponieść napadnięty. *Zwierciadło Saskie* nakazywało w takim wypadku zapłacenie głów szczyzny lub nawiązki, a *Constitutio Criminalis Carolina* w ogóle zwalniała go od odpowiedzialności – W. Maisel, *Dawne polskie...*, s. 349–350.

⁷⁴ AGAD, Lutomiernsk2, k. 23.

⁷⁵ Czyli także mamy do czynienia tutaj z formą obrony koniecznej.

*ni temu wszystkiemu, a to wypełniwszy ma stać w kosciele [...] przez kazanie z gołą szablą przez niedziel sześć w pół kościoła, to jest pod krucyfiksem*⁷⁶. Byczek miał zatem zapłacić wargiel do trzech dni. Jak wskazuje B. Groicki⁷⁷, wynosił on wówczas 30 grzywien. Dwanaście lat później, w 1643 roku, to Dorota, wdowa po zamordowanym Łukaszu Rabędzie, odebrała 90 grzywien od Jana i Łukasza Rudnych. Nie są znane szczegóły tej sprawy, ale prawdopodobnie mamy tutaj do czynienia z karą kumulacyjną za większą liczbę przestępstw⁷⁸. Z innym rodzajem zadośćuczynienia stykamy się przy okazji odszkodowania, które odebrała żona zamordowanego Aleksego Darmopycha Agnieszka od braci: Andrzeja, Wojciecha i Tomasza Pokorków. Ponieważ prawdopodobnie nie mieli oni pieniędzy, przeprowadzono intromisję w ich dobra⁷⁹. Bracia, nie mogąc zapłacić, zmuszeni zostali zatem do oddania majątku nieruchomego⁸⁰.

W sprawie o pobicie Jana płóciennika przez Wojciecha Kaszyńskiego, na skutek którego ten pierwszy zmarł, sąd orzekł, iż oskarżony *nie był in retenti crimine ani tez na gorącym prawie powinny, do tego tez, iż z nieboszczykiem (jeżeli tak jest) zgodził się, nakazał, aby ten wyżej mianowany Wojciech Kaszynski zwyczajnym wargieltem według prawa majdeburskiego głowę zapłacił, które pieniądze, gdyby się powinni nieboszczykowi nieozwali do roku i niedziel sześć, w każdą niedzielę począwszy przed procesją az do skończenia nabożeństwa ma stać u drzwi kościoła poddębskiego w kunie żelazny kłódką zamknięty u szyje w sechle z bronią tą, którą nieboszczyka uderzył*⁸¹. W 1633 r. przed sądem stanęła Dorota Gniadkowa oskarżona przez Marcina Czeczotka o to, że jej syn Wojciech Gniadczyk zamordował syna Czeczotka – Grzegorza. Gniadczyk określony został jako „młodzieniec”, stąd też zapewne wezwanie przez sąd matki, która powiedziała: *...ja o tym nie wiem i nie chcę wiedzieć, do tego syn nie ma u mnie nic pókim ja żywa, syna odstępuję bom ja w tym nic nie winna, niechaj się sprawuje jeśli co winien w tym*⁸². Została ona zwolniona od odpowiedzialności⁸³, a Czeczotek zachował sobie prawo dochodzenia sprawiedliwości na

⁷⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 87v–88.

⁷⁷ B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 39.

⁷⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 198–198v.

⁷⁹ Ceny domów w Lutomiersku wahały się wówczas od 20 do 130 grzywien.

⁸⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 42v.

⁸¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 99v–100.

⁸² AGAD, Lutomiersk2, k. 110–110v.

⁸³ Przez wezwanie matki sprawdzono stan majątkowy Gniadczyka. Stwierdziła ona, że syn nie ma u niej nic, co znaczyło, że dysponuje on wydzielonym majątkiem, może zatem samodzielnie płacić karę.

Gniadczyku. Na następnej sprawie zasądzono sumę *wedle prawa pospolitego za głowę*. Stwierdzono, że Grzegorz został zabity *fortuito casu*. Marcin odebrał pieniądze i pokwitował Wojciecha *czasy wiecznymi*, uwalniając go od wszelkich ciężarów *pospolitego prawa*⁸⁴.

W wypadku zamordowania Błażeja Pięty przez Stanisława Żiznę zapadł wyrok śmierci. W wyroku stwierdzono, że lepiej jest ukarać złoczyńcę w jego życiu doczesnym i uwolnić go tym samym od kary wiecznej, *co bowiem ów sędzia tak świecki zasądzi Bóg wszechmogący już więcej nie będzie karał*⁸⁵. Nie mamy dalszej informacji na temat wykonania wyroku. Znane są natomiast dalsze losy Stanisława Gniadka, zabójcy Pawła cyrulika, który skazany został na śmierć – stwierdzono, że ma być *mieczem karan*⁸⁶. Wyroku jednak nie wykonano za sprawą dziewięciu mieszczan, którzy poręczyli za skazanego. W księdze zapisano, *iz na rękojmię biorą Stanisława Gniadczyka o zabicie nieboszczyka Pawła cyrulika i o najście na dom Stanisława Malarza. Isz ten Stanisław Gniadczyk ma się spokojnie po wszystkie czasy życia swego nie mszcząc się tak na mieście Lutomiarsku jako i na ty białogłowie Łapikasziny i bracie jej Macieju Podymnym i na Stanisławie malarzu i na inszych powinnych gdziekolwiek mieszkających zachować i pokój wieczny uczynić, nie mszcząc się tak sam przez się jako i przez zesłane osoby*. Poręczyciele zobowiązali się też do zapłacenia 50 grzywien. Zasądzono także, że Gniadczyk *ma stać w kunie u kościoła boso, z tąże armam jaką zabił, przez kazanie do świąt wielkanocnych w każdą niedzielę. A gdzieby się cokolwiek przecznego prawu abo komukolwiek z miasta exces jaki by najmniejszy przez tegoz Stanisława Gniadczyka stał się, niż nie według tamecznego (którego broń Boże) uczynku ale według pierwszego zabójstwa karany na gardle być ma i ci rękojmiowie jako powinni będą odpowiadać*⁸⁷. Jak wynika z kolejnej zapiski w sprawie Gniadczyka, poręczenie zatwierdził Andrzej Grudziński. Gniadczyk zobowiązał się tam też do zapłacenia pięćdziesięciu grzywien rodzinie ofiary w ciągu dwóch tygodni⁸⁸.

Podobny wyrok wydano w 1635 r. za zabójstwo Piotra Byczka przez Tomasa Łakomiczka. Sąd nakazał *decretem swym aby był tenże Tomasz Łakomiczek mieczem święty*⁸⁹. Nie ma natomiast żadnej wzmianki na temat kary dla Wojcie-

⁸⁴ AGAD, Lutomiarsk2, k. 110v–111.

⁸⁵ AGAD, Lutomiarsk2, k. 30.

⁸⁶ AGAD, Lutomiarsk2, k. 121v–122.

⁸⁷ AGAD, Lutomiarsk2, k. 122v–123.

⁸⁸ AGAD, Lutomiarsk2, k. 126–126v.

⁸⁹ AGAD, Lutomiarsk2, k. 122.

cha Pychora, który podzegał do przestępstwa⁹⁰. W tej sytuacji wystarczyło poręczenie sześciu mieszczan. Podobnie jak w wypadku Gniadczyka poręczono za dalsze spokojne sprawowanie się Tomasza i brak z jego strony chęci do jakiegokolwiek zemsty. Poręczyciele zobowiązali się zapłacić 20 grzywien i przyjęli odpowiedzialność za skazanego, gdyby w przyszłości popełnił przestępstwo, za które *nie według tamecznego (którego broń Boże) uczynku, ale według pierwszego zabójstwa karany na gardle być ma*⁹¹. Surowy wyrok zapadł także w sprawie Macieja Ludwikowicza alias Podymnego, który zabił w 1640 r. swojego szwagra Augustyna Kraskowicza. Ponieważ po całym zajściu Maciej zbiegł z miasta i nie stawił się na cztery wezwania sądu, stwierdzono, *isz tenże Maciej Podymny albo Ludwikowic, na ten czas raica, miał bycz in recenti facto ex nunc poimany, do carceres posadzony y podług prawa maideburskiego de facto ścięty*⁹². Także i tutaj zrezygnowano z kary śmierci na rzecz zapłaty w wysokości 40 grzywien. Oprócz tego Podymny powinien *z siekierą, którą zabił nieboszka, wzniesioną do góry w kapie przez procesyą, po procesyei powinien do kościoła wniść, z tąsz broniam stać przed wielgim oltarzem, ku elevatyei krzyżem paść i leżeć aż po mszy s. mając świecę w ręku zapaloną. Do tego msze święte najmować i insze elemozyny i dobre uczynki za nieboszka czynić, podaje się to na dobre sumienie jego i te conditie ma czynić ad festum Circumcisionis Domini Nostri Jesu Christi, którego dnia po nabożeństwie w tym iusz wolnym zostawać będzie. A dla pohamowania taki swey woli y takiego uczynku winą pańską, iako będzie mógł odprawić, powinien tudzież miastu kaźni mieyski połowę poprawić swym kosztem. Powinien też przeprosić pana i dobrodzieja (czyli właściciela miasta) oraz urząd i wdowę. Zapowiedziano również, że każdy jego następny czyn sprzeczny z prawem będzie traktowany *bez żadnego miłosierdzia*⁹³. Do tego Podymny oddał wdowie i dzieciom po Augustynie Krasce folwark z ogrodem na dziesięć lat. Kwotę dziesięciu grzywien uiszczył od razu, a pozostałe zobowiązał się zapłacić, kiedy dzieci poszkodowanego uzyskają wiek dorosły. Sprawa rozpoczęta w 1640 r. skończyła się rok później, kiedy to ponownie przed sądem lutomierskim stanęła wdowa po Augustynie Agnieszka, skarżąc się, że nie ma *tak dzia-**

⁹⁰ Prawo magdeburskie nie wytworzyło pojęcia podzegania do przestępstwa. Sprawę rozwiązano w głosie do Zwierciadła Saskiego, według której podzegać powinien odpowiadać tak samo jak przestępca – W. Maisel, *Dawne polskie...*, s. 349; por. też S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym, cz. I: X–XI wiek*, Kraków 2003, s. 374–375. W omawianym przypadku brak jednak wiadomości na temat losów Pychora.

⁹¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 122v.

⁹² AGAD, Lutomiersk2, k. 174–175.

⁹³ AGAD, Lutomiersk2, k. 177–178v.

*tek iako i sama [się] czym żywić*⁹⁴. Podymny twierdził, że wypełnił wszystkie postanowienia sądu, jednak zasądzono dodatkowo, aby oddawał Agnieszce i dzieciom na każdy kwartał *ćwierć jagieł, ćwierć grochu, żyta korzec, czwartą część polcza*⁹⁵.

W sprawie oskarżonego o zabójstwo Baltazara Ziółowicza – lendwójta lutomińskiego – interweniował sam Jan Baltazar Lutomiński wraz ze swoimi synowcami Mikołajem i Adamem, co w zapisce sądowej odnotowano w te słowa: *...przypadliśmy na to widząc człowieka spokojnego, przez młodość jego nie doznawszy niczego, aby on jako człowiek spokojny w pokoju mieszkał w domu, któremu glejth dajemy władzę naszą a zwierzchnością przez dziewięć miesięcy, żeby i swegosz urzędu i pokoju zażywał jako i przed tym nie ma mu szkodzić i nikt zadawać do czatych dziewięci miesięcy*⁹⁶. Sprawa jednakże nie powróciła już więcej przed sąd radziecki, zapewne rozstrzygnęli ją Lutomińscy⁹⁷.

Nieznane są dalsze losy skazanego za zamordowanie swej żony na ścięcie Jana Osmolskiego. Wyrok taki został wydany przez radę i ławę, jednakże odnotowano, że przeciwny był szafarz miejski Jan Andriszowicz, który argumentował swoją postawę w ten sposób: *...ia na garło nie następuję, ponieważ ma dziatki, ubogie sieroty, niechai poprawi żywota i za grzech załwie y instigatora nie masz*⁹⁸. O decyzji Andriszowicza zadecydowały zatem: brak oskarżyciela oraz trudna sytuacja rodzinna oskarżonego. Ostatecznie zezwolono Janowi na apelację do Andrzeja Grudzińskiego.

Zdarzało się również, że na śmierć skazywano w wypadku kradzieży. Na śmierć skazany został wielokrotny koniokrad Franciszek furman, nie podano jednak informacji na temat jego dalszych losów, wnioskować można zatem, że wyrok został wykonany. Jednakże pamiętać należy, że omawiane źródło w ogóle nie dostarcza informacji na temat egzekucji wyroków, dlatego też do tej kwestii należy podchodzić z rezerwą. Karę śmierci zasądzono również Walentemu Trestce – sprawcy włamania z podkopem; sąd nakazał, aby Trestka *za ten zły*

⁹⁴ AGAD, Lutomiński2, k. 186.

⁹⁵ *Loc. cit.*

⁹⁶ AGAD, Lutomiński2, k. 128–128v.

⁹⁷ Wyrok zapadł prawdopodobnie na korzyść Ziółowicza lub też doszło do ugody. Ziółowicz pojawia się jeszcze wielokrotnie na kartach ksiąg miejskich – po raz ostatni jako lendwójt w roku 1642 (AGAD, Lutomiński1, k. 346). Uczestniczył także w sprawie w 1643 r. (być może jako ławnik – AGAD, Lutomiński1, k. 348).

⁹⁸ AGAD, Lutomiński2, k. 194–194v. Instygator pełnił rolę oskarżyciela publicznego (M. Borucki, *op. cit.*, s. 94). Wydaje się jednak, że w wypadku Lutomińskiego nie było takiej funkcji. Być może słowo „instygator” zostało użyte na oznaczenie strony oskarżającej (była nią Anna Sitkowna z Wojciechem Kosztownym – opiekunem przydanym jej z urzędu).

uczynek (*będzieli chciał actor*) był obieszony jako prawo każe, który dekret usłyszawszy Jan Jędrzejek powiedział, że mu o gardło nie idzie, wszakże go przeciw wolnym nie czynię, tylko go z sobą wezmę, czego mu urząd pozwolił⁹⁹. O karze pozwolono zatem zdecydować samemu poszkodowanemu, który zdecydował się na zabranie Walentego na dalszą służbę. Można się domyślać, że złoczyńca pokornie zgodził się na wszystkie warunki.

Jak pamiętamy w wypadku poręczeń za zabójcę zastrzegano się, że w razie ponownego wejścia w konflikt z prawem, bez względu na wagę przestępstwa, winowajca będzie sądzony jak za pierwsze przestępstwo. Sytuacja taka miała miejsce w 1637 r., kiedy to ponownie przed sądem lutomiernskim stanął Maciej Byczek oskarżony o *różne excesy, na dom nachodzenia, bicia, strzelania, burkowania, kup i żołnierstwa na miasto przed tym nawodzenia, co jawnie wiele sąsiadów zeznało i inszych wiele excesów, których się nie mianuje*¹⁰⁰. Sprawa była na tyle poważna, że sąd odbywał się w obecności rady, ławy, przedstawicieli pospólstwa (*communitas*) oraz przedstawicieli wszystkich cechów lutomiernskich. W trakcie obrad toczyła się dyskusja nad czynem Byczka, w wyniku której zapadł wyrok: *...widząc to [zachowanie Byczka] pospólstwo i wiedząc jego wszystkie złe uczynki, gdzie się przed tym warował za pokój i zaręczyć miał, że ani kup nawodzić ani żadnych excesów wyrządzać miastu za przypytywanim przez urząd tak radziecki tak lendwójtowski wszystkiego pospólstwa, coby takowy zasłużył i takowy miał być karany. Na co publicatia wszystkich tak pospólstwa jako i cechów inszych starszych nastąpiła, iż ten Maciej Byczek godzien jest garła, to jest mieczem ma być karan*¹⁰¹. Jednakże i tym razem poręczono za Byczka (ręczyli między innymi dwaj szlachcice – niejaki Wasiński i Jarosz Dąbrowski – oraz matka Byczka Katarzyna, a także mieszczanie, którzy już wcześniej ręczyli za niego w sprawie o zabicie Jakuba Chajduka; poręczenie Katarzyny obciążono możliwością utraty wszystkich dóbr na rzecz właściciela części miasta Andrzeja Grudzińskiego). Zdecydowano ostatecznie, że Byczek powinien zapłacić wargielt za głowę Chajduka zasądzony w pierwszym dekrete (wynika z tego, że w ciągu sześciu lat, które upłynęły od tamtej sprawy nie uiścił on opłaty) *także i pokutą naznaczoną na miejscu zwyczajnym doskonale odprawić i wszystkiemu dosyć uczynić, a na po tym ma się warować żadnych excesów miastu nie wyrządzać, do tego wyszedłszy z kaźnie miejski winę urzędową odprawić*¹⁰². Zatem także w sytuacji recydywy starano się unikać najwyższej kary.

⁹⁹ AGAD, Lutomiernsk2, k. 111v–112v.

¹⁰⁰ AGAD, Lutomiernsk2, k. 142v–143.

¹⁰¹ *Loc. cit.*

¹⁰² *Loc. cit.*

Zamiana kary śmierci na inną lub też zasądzenie innych niż śmierć wyroków wynikały prawdopodobnie z kilku powodów. Jednym z nich były zapewne sprawy finansowe – w mieście prywatnym właściciel czerpał dochody z podatku od każdego mieszkańca. Zmniejszenie liczby ludności wiązało się zatem automatycznie z utratą części wpływów. Innym powodem jest fakt, że pozostający przy życiu złoczyńca mógł zadośćuczynić za swój postępek – najczęściej w formie pieniężnej wypłacanej rodzinie ofiary. Zasądzenie kary śmierci wykluczało inne dodatkowe kary, rodzina poszkodowanego nie mogła zatem spodziewać się rekompensaty materialnej. O wydawaniu innych niż kara śmierci wyroków decydował też zapewne brak kata w Lutomiersku¹⁰³ – to natomiast wiązało się z koniecznością sprowadzenia mistrza z innego miasta, czyli z dodatkowymi kosztami. Innym powodem zamiany kary mogły być też względy społeczne. W niewielkim miasteczku zapewne większość mieszkańców znała się przynajmniej z widzenia, a część łączyły zażyłe stosunki. Nie pozostawali w tym odosobnieni członkowie rady i ławy miejskiej, którzy prawdopodobnie niejednokrotnie wydawali wyroki w sprawach osób sobie znanych, co mogło mieć wpływ na rodzaj kary. Wydaje się jednak, że, kiedy orzekano karę śmierci, ostateczny głos miał właściciel miasta (w Lutomiersku właściciel któremu podlegał oskarżony).

Jako karę często zasądzano wynagrodzenie pieniężne płacone przez sprawcę poszkodowanemu. W sprawie Józefa Rogali pobitego przez Pawła Trzcinkę w obdukcji znalazły się rany *trzy krwawe szkodliwe i trzy szine dwie strączone krwawe*¹⁰⁴. *Rany krwawe wyceniono po 4 grzywny każdą, a sine po 6 grzywien. Karę pieniężną (bez podania kwoty) zasądzono też w zapisce z 1638 r. Walentemu Sobanskiemu za pobicie Łazarza pasamanika*¹⁰⁵. W kolejnej sprawie – między Grzegorzem Behcickim a Walentym Jakubem – *strony zgodziły się między sobą o postrzał i poranienie za złotych 16 monety polski*¹⁰⁶. W bójce Grzegorza Sępkowicza z Maciejem Podymnym ten ostatni odniósł dwie rany (te zinterpretowano jako z całą pewnością zadane przez Sępkowicza – co do innych strony miały przysięgać). Sąd nakazał, aby za każdą ranę z osobna połowę war-

¹⁰³ Nie są znane żadne wzmianki na temat kata w Lutomiersku. Wydaje się, że miasto tych rozmiarów nie dysponowało katem.

¹⁰⁴ AGAD, Lutomiersk2, k. 47v–48. Zwraca uwagę fakt, że rany sine wyceniono wyżej niż krwawe. Suma wynosi 30 grzywien. Kara za zranienia i pobicia mogła wynosić maksymalnie połowę głowszczyzny, czyli 15 grzywien (*Historia państwa i prawa*, t. II, red. Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, Warszawa 1966, s. 351). Wydaje się, że w tym przypadku pobicie musiało być wyjątkowo ciężkie, ponieważ zasądzono karę jak za zabójstwo.

¹⁰⁵ AGAD, Lutomiersk2, k. 154.

¹⁰⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 154–154v.

gieltu wedle prawa opisanego, *aby zapłaciła pars citata actorowi*¹⁰⁷. W 1644 r. Mateusz Podbielski, który pobił Szczepana Nietrzebę, został zobowiązany do zapłacenia *do trzech dni pod winą siedzenia w kaźni*¹⁰⁸. Podobnie do zapłacenia pobitej wdowie Klęczkowej zobowiązany został Franciszek Siwiński w 1666 r.¹⁰⁹

W 1631 r. Błażej Andrzychowicz oskarżony został przez Pawła Trzcinę o najście domu i pobicie żony Pawła. Podejrzany skazany został najpierw na siedzenie w kaźni miejskiej (nie podano jednak, jak długo powinien odbywać on karę)¹¹⁰, a następnie sąd nakazał, *aby ten Błażej Andrzychowicz zgodził się z Pawłem Trzciną do tego dnia pod winą, której winy urząd nie mianuje*¹¹¹.

Jak wynika ze sprawy Błażeja Andrzychowicza, zdarzało się, że nie podawano konkretnej kary, a zadośćuczynienie (prawdopodobnie najczęściej pieniężne) ofierze wyznaczano drogą ugody zainteresowanych stron. Podobnie było w wypadku Walentego Domagałki i Stanisława Pawełkowicza oskarżonych o pobicie Grzegorza Sępkowicza. Zasądzono im infamię *do tego czasu, póki przez umitygowanie, strony tej infamiey z siebie nie zniosą*¹¹². W zajściu brał jeszcze udział Jan Pawełkowicz. Stwierdzono jednak, że nie jest on tak dalece winien jak dwaj pozostali, dlatego też nie podlegał infamii. Jednakże zaznaczono, że kiedy dojdzie już do ugody, powinien równo z nimi zadośćuczynić ofierze. Podobna sytuacja dotyczyła Macieja Latkowicza alias Łudziboga. Jak pamiętamy, Latkowicz był wiernym towarzyszem Franciszka Sarnowskiego w jego „rajdzie” po Lutomiersku, za co stanął przed sądem. Rada i ława wspólnie ze starszymi cechowymi i pospólstwem zdecydowały, że Macieja Latkowicza alias Łudziboga *bezecnym czynią i instanti publikować go na czterech rogach, aby na potym zaden uczciwy nie ważył się przyjmować i z nim conversować, a które dobra jemu należą te fantować i confiscować i nie ma sie iusz więcej nazad powracac do Lutomirska na siedem mil od miasta czasy wiecznymi albo póki kto swemu prawu się przydzie*¹¹³. Pozostawiono zatem Latkowiczowi możliwość zadośćuczynienia poszkodowanym i powrotu do miasta. Za Latkowiczem wstał się jednak Andrzej Grudziński, który zlikwidował uciążliwość przebywania poza miastem i stworzył Latkowiczowi możliwość swobodnego w nim przebywania i działania w swojej sprawie przez wystawienie dla niego glejtu *na dwanaście tygodni, aby pod ten czas wyscicia glejtu spokojnie się na każdym miescu zachowywał*.

¹⁰⁷ AGAD, Lutomiersk2, k. 163v–164.

¹⁰⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 220v.

¹⁰⁹ AGAD, Lutomiersk2, k. 223; 224v–225.

¹¹⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 90–90v.

¹¹¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 90v.

¹¹² AGAD, Lutomiersk2, k. 76–76v.

¹¹³ AGAD, Lutomiersk2, k. 143–144v.

*A o te sprawy, dla których jest infamowany, do zniesienia onych, przy tych, którzy będą odemnie zesłani, wywód niewinności swojej pokazał z wolną iednak do mnie apellatią napominając, aby żaden pod ten czas gleitu pozwolonego nie śmiał i nie ważył się na niego nastempować ani iego imać pod winą dwóch seth grzywien¹¹⁴. Do poręczenia doszło również odnośnie Jakuba Wolskiego, który pobił Aleksandra Szota Dawida. Został on za to osadzony w więzieniu. Dzięki poręczeniu trzech mieszczan wyszedł na wolność, zobowiązując się zadośćuczynić poszkodowanemu. W 1666 r. Mateusz kucharz pozwał Jerzego cyrulika o pobicie żony. Zdecydowano, że Jerzy powinien zapłacić i nagrodzić razy *według uznania przyjacielskiego* i przeprosić w obecności sąsiadów pod winą sądową oraz karą kaźni. Zastrzeżono przy tym, że karę może ponieść każda ze stron, *która by strona była uporczywa*¹¹⁵.*

Niekiedy dodatkową karą było wniesienie opłaty nie tylko na rzecz poszkodowanego. W 1666 r. przed sądem stanęli Kazimierz Kurpiewicz i Franciszek cyrulik alias Siwinski, oskarżając się wzajemnie o pobicie (w zapisce mowa jest o dwóch protestacjach). Sąd orzekł, że mają się wzajemnie przeprosić, zapłacić sobie za odniesione rany, a także dać po 3 grzywny panu, Kościołowi i urzędowi pod karą kaźni¹¹⁶. Także Andrzej Macherka sądzony w 1666 r. za pobicie Sebastiana Luchnica¹¹⁷ oprócz odszkodowania dla niego miał zapłacić 2 grzywny do urzędu¹¹⁸.

W stosunku do Błażeja Chudoby, który w 1667 r. pobił wdowę Łuczynę, zastosowano karę łączoną. Zdecydowano, że Błażej powinien przeprosić wdowę w obecności dwóch sąsiadów, a także siedzieć w kaźni oraz wynagrodzić poszkodowanej *wszystkie razy i zniewagi*. Dodatkowo zobowiązany został do zapłacenia urzędowi 5 grzywien¹¹⁹. Podobna sytuacja miała miejsce w wypadku Jana Rabędki oskarżonego przez Jana Jabłońskiego o to, że znieważył jego żonę i rozerwał jej rękaw. Zdecydowano, że Rabędka miał siedzieć w kaźni, *a z kaźni, aby winę urzędowi oddał* i przeprosił żonę Jabłońskiego. Miał też oddać Jabłońskiemu *prawne postęпки wszystkie*. Sąd przykazał również, aby *więcej [...] na się nie wołali i w zgodzie ze sobą mieszkali* pod karą kaźni¹²⁰.

Kary orzekane za pobicie były różne, ale wydaje się, że najczęściej zasądzano finansowe wynagrodzenie uszczerbku na zdrowiu. Przewidziane kary więzienia czy infamii miały mobilizować winowajcę do szybkiego wykonania wyroku.

¹¹⁴ AGAD, Lutomiersk2, k. 145–145v,

¹¹⁵ AGAD, Lutomiersk2, k. 230v.

¹¹⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 222v–223.

¹¹⁷ Luchnic prawdopodobnie był mieszczaninem kazimierskim.

¹¹⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 226.

¹¹⁹ AGAD, Lutomiersk2, k. 241.

¹²⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 243.

Informacji na temat kar za znieważenie zapisano w księdze sądowej niewiele. Przyczyną może być fakt, że zadanie „słów nieuczciwych” było często tylko jednym z elementów przestępstwa, najmniej ważnym. Często też sprawy nie znajdowały swojego finału przed sądem lutomiernskim. Tak było zapewne w wypadku księdza wikarego Walentego, który zezwany przez Wojciecha Tylkę (w wyniku sporu o czapkę) kazał rzecz zapisać, aby potem ją *do grodu podać*¹²¹. Sprawa ta nie pojawia się już więcej na kartach omawianej księgi; być może doszło do ugody poza sądem lub była ona sądzona przez inną instancję. Podobnie w wypadku Mikołaja, syna Łukasza Wróbla, znieważonego przez Macieja Latkowicza – do księgi wpisano fakt, ale nie ma informacji o dalszym rozwoju sprawy¹²². Wydaje się, że dążono do ugody prywatnej bez rozwiązań sądowych. W 1632 r. dokonano wpisu do księgi na prośbę Wojciecha Duglosa – mieszczanina lutomiernskiego – Jakuba Filona i Wojciecha mieszczan szadkowskich, oraz Jana, czeladnika Jędrzeja Tomaszika, mieszczanina wieluńskiego, który dotyczył ugody w sprawie użycia słów wrażliwych¹²³. Sama ugoda odbyła się prawdopodobnie poza sądem z własnej inicjatywy stron, które dopiero po tym zdecydowały się na wpis do księgi, co miało zapewne podnieść wagę ugody i zabezpieczyć zainteresowanych na przyszłość.

W drobnych sprawach o znieważenie nie zasądzano kary, ale nakazywano ugodę. Taka sytuacja miała miejsce w 1666 r., kiedy przed sądem stanęły Stanisławowa Robaszkowa i Piotrowa Sajnina. Robaszkowa pozwana została o beczkę piwną i znieważenie. Sąd orzekł, że, jeśli się nie pogodzą, obie trafią do kaźni, a Stanisławowa miała przeprosić *przez sąsiady najdalej dnia dzisiejszego*¹²⁴. Analogicznie, Matiasz kucharz, który znieważył żonę Stanisława Gębickiego, miał ją przeprosić przy sąsiadach pod karą siedzenia w kaźni¹²⁵. Odnośnie konfliktu Stefana Smaczego z Wojciechem Srocką zdecydowano, że obie strony mają się przeprosić zaraz przy urzędzie, *a iżby sobie tego więcej nie wznawiali y z sobą się nie kłócili pod zakładem pięci grzywien winy kościołowi, panu i urzędowi i siedzenia w mieyski kaźni*¹²⁶. Osądzając kłótnię wdowy Klęczkowej z Franciszkiem Siwińskim i jego żoną, stronom również nakazano pogodzenie się¹²⁷. Dodatkowo Klęczkowa została skazana na siedzenie w kaźni miejskiej i przeproszenie Siwińskiego

¹²¹ AGAD, Lutomiernsk2, k. 78.

¹²² AGAD, Lutomiernsk2, k. 201v.

¹²³ AGAD, Lutomiernsk2, k. 93v.

¹²⁴ AGAD, Lutomiernsk2, k. 221–221v.

¹²⁵ AGAD, Lutomiernsk2, k. 223.

¹²⁶ AGAD, Lutomiernsk2, k. 241.

¹²⁷ AGAD, Lutomiernsk2, k. 223.

w obecności sąsiadów¹²⁸. Więcej informacji zawarto w zapisce z 1666 r., Oleksy kuśnięz pozwał Andrzeja Fierałę i Wojciecha Świeżaczka o pomówienie Mikołajka Wróblika i Pawła Calezki o kradzież¹²⁹. Ponieważ pomówienie było niesłuszne, mieli oni siedzieć w kaźni i zapłacić za potwarz. Powinni też byli zapłacić – każdy po 3 grzywny do urzędu. Zaznaczono też, że *więcy żeby tego nie rozmawiali pod przypadkiem takowych drugich win*¹³⁰. Do kaźni trafili również Maciej Labęda z żoną, którzy wyzywali Stanisława Sieradzkiego od złodziei w trakcie kłótni o pieniądze za chleb. Karę taką wyznaczono, ponieważ odbywało się to wszystko na ulicy. Zobowiązani zostali też do złożenia przeprosin¹³¹.

Niekiedy kary za znieważenie przyjmowały wyłącznie formę finansową. W wyroku w sprawie, że Sobański zadał *słowa nieuczciwe* Janowi Dorabiale, Walenty został zobligowany do zapłacenia 24 grzywien. Wysokość tej sumy była zapewne uzależniona od wysokości kosztów podróży Jana, mniej zaś od samego faktu pomówienia. W innej zapisce odnajdujemy wzmiankę, że Mateusz Podbielski nie zapłacił za *pogębek* Jerzemu cyrulikowi, czemu powinien zadośćuczynić pod karą kaźni¹³².

Stosowano także łączenie obu kar – finansowej z kaźnią. Paweł Całka, pozwany do sądu za znieważenie na targu gospodyni szlachcica Marcina Kozubskiego, został skazany na siedzenie w kaźni do zachodu słońca i zapłacenie 3 grzywien urzędowi (zdecydowano, że nie wyjdzie z kaźni, dopóki nie zapłaci). Nakazano także, aby na drugi dzień przeprosił Kozubskiego, gospodynię i jej męża Jerzego Helmana – cyrulika lutomierskiego – w obecności sąsiadów. Powinien też przeprosić urząd¹³³. W sprawie między Adamem Kurzymąką i Warzyńcem Pigulcem, w której ten pierwszy został pozwany o kradzież, sąd nakazał pozwanemu *siedzenie w kaźni, a z kaźni ażeby oddał urzędowi winy grzywien pięć y Wawrzyńca Pigulca, ażeby [...] publice przeprosił y iemu wszystkie prawne powrócić postępkę. A jeżeliby mu to miał znowu wznawiać lubo w cechu lubo na gospodach Adam Kurzymąka, tedy popadnie winą po grzywien dziesięci, to jest kościółowi, panu i urzędowi*¹³⁴. Ten sam Wawrzyńiec Pigulec został z kolei nazwany złodziejem przez Mathiasa Majewskiego. Rada zasądziła *siedzenie w mieyskiej kaźni, a z kaźni urzędowi pięć grzywien winy, aby oddał, y iego*

¹²⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 224v–225.

¹²⁹ Oleksy występował jako opiekun Mikołajka i Pawła; prawdopodobnie byli oni nieletni.

¹³⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 223–233v.

¹³¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 233v.

¹³² AGAD, Lutomiersk2, k. 224v.

¹³³ AGAD, Lutomiersk2, k. 236v–237.

¹³⁴ AGAD, Lutomiersk2, k. 240.

samego [Wawrzyńca], *aby przy zupełnym urzędzie ze dwiema sąsiadami, lubo przy burmistrzowskim lubo przy woytowskim, przeprosił i żeby sobie zapisali w księgi, aby więcy tego nie ustanawiali między sobą*¹³⁵. W kolejnej sprawie z udziałem Pigulca pozwał on Stefana Pomianowskiego *o poswar na pewney gospodzie, iż się ze sobą byli powadzili przy posiedzeniu*. Pozwany bronił się, że przeprosił już Wawrzyńca w domu wójta przy „wiernych” wójtowskich¹³⁶. Stwierdzono, że mają się przeprosić i więcej nie wznawiać kłótni *pod winą pańską, kościelną i urzędową*. Dodatkowo zdecydowano, że *za to, iż wiyary nie daie urzędowi wóytowskiemu [...] i lekce go sobie poważa*, Wawrzyniec ma trafić do kaźni miejskiej¹³⁷.

Wzmianki o karach za obrazę urzędu pojawiają się tylko dwukrotnie (choć fakt samej obrazę odnotowywano wielokrotnie). W 1637 r. sądzony był Maciej Podymny oskarżony o to, że obrażał i rozgonił sąd burmistrza. Jak wynika z relacji, nie poprzestał on na obrzuceniu obelgami rady, ale także, kiedy rada opuściła miejsce obrad, gonił za burmistrzem i rajcami z mieczem (określonym też jako kord). Zdecydowano, że powinien za swój czyn zapłacić 10 grzywien kary (połowę na kościół), a drugą sądowi, a także stać w kościele pod amboną przez czas mszy przez trzy niedziele. Dodatkową karą miało być stanie na ganku ratusza trzy razy po godzinie z mieczem, którym dokonał przestępstwa¹³⁸. Mniejszej zniewagi dopuścił się w 1666 r. Kazimierz Pietrankiewicz, który za pomówienie burmistrza o kradzież stanął przed sądem. Pozwany nie przyznał się do zarzucanego mu czynu. Zdecydowano, że ma przeprosić burmistrza *i urząd wszystkich*, a jeśli sprawa się powtórzy, to trafi do więzienia i będzie karany winą urzędową¹³⁹. Można przypuszczać, że po środki karne sięgano dopiero w ostateczności – kiedy skala zniesławienia urzędu przekraczała normy społeczne.

Niewiele wzmianek posiadamy również o karach za kradzież. Pierwszy wpisany do księgi wyrok pochodzi z 1631 r. i dotyczy Jakuba Podlodowskiego, który napadł i odebrał konie czeladzi Aleksandra Zawistowskiego. Zdecydowano, że Podlodowski ma siedzieć w więzieniu *dotąd, aż się stronie powodowej we wszystkim satysfakcja stanie*¹⁴⁰. Nie określono zatem tutaj dokładnej kary; więzienie miało być tylko uciążliwością mobilizującą winowajcę do szybkiego zadośćuczynienia za szkody. Dokładnie sprecyzowana kara została wpisana w 1638 r. w sprawie Kaspra Latka

¹³⁵ AGAD, Lutomiersk2, k. 240v.

¹³⁶ Zapewne chodzi o lendwójta.

¹³⁷ AGAD, Lutomiersk2, k. 242.

¹³⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 142–142v.

¹³⁹ AGAD, Lutomiersk2, k. 233v.

¹⁴⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 103–103v.

i jego syna Wojciecha, którzy okradli śpiącego Marcina Sobcika. Zdecydowano, że Wojciecha Latkowiczka *względem tej kradzieży i wzięcia pieniędzy, officium consulare ustępując prawa surowego na garło nie następuje, widząc młodość jego i aby żywota swego mógł poprawić. Jednak za takowy exces jego skazuje go na twarzy być cechowany, miotłami wysmagany, od miasta na kilka mil odkazany. A co się tknie ojca jego Kaspra Latka, przy którym te pieniądze były znalezione, na starość jego patrząc, zdrowym go urząd zostawuje, winę nań zakładając, aby po cztery czwartki, to jest w targi, w kunie pod ratuszem jako stał trzymając ten trzos w ręku, w którym pieniądze były, aby się na potym tego przestrzegał, a gdyby się tego na potym ważył, ma być na garle karany*¹⁴¹. Kolejny wyrok wpisany do księgi radziecko-wójtowskiej pojawia się dopiero w 1666 r. Dotyczy on Grygiera ślusarza, który został pozwany przez Martiana rzeźnika o połec mięsa. Zdecydowano, że za kradzież Slosarz powinien siedzieć w kaźni, *a połec ma być nad nim zawieszony. Oprócz tego zobowiązany został do zapłacenia po 5 grzywien Kościołowi, panu i urzędowi. Sprawa ta dotyczyła nie tylko kradzieży, ponieważ odnotowano, że ślusarz ma zadośćuczynić za najście domu rzeźnika i przeprosić jego i jego żonę w obecności sąsiadów. Miał też zapłacić razy według protestacji i zwrócić Martianowi koszty sądowe oraz siedzieć w kaźni aż te wszystkie winy odda. W wypadku recydywy powinien być karany na gardle*¹⁴². W tym samym roku odbyła się sprawa o kradzież, z której ze względu na zniszczenie źródła (uszkodzona karta) znamy tylko wyrok nakazujący, *aby byli oboje przedz Pręgę mieską bici y osieczeni y z miasta aby zaraz byli wygnani y wyswieczeni y aby o trzy mile wszierz i wzdłuż na trzy mile od miasta oddaleni byli y do tego aby żenie jego ucho*¹⁴³ *urzniete było [...] względem tego, iż ona sama te dziewięć czerwonych złotych ukradła*¹⁴⁴. Oskarżającym był Wojciech Lodoń, a złodziejami najwyraźniej małżeństwo, które przywłaszczyło sobie pieniądze i prawdopodobnie jakieś inne przedmioty (jest także mowa o rzeczach). W tym samym roku odbyła się nieco humorystyczna sprawa, w której Paweł Pawęda pozwał Kazimierza Pietrankiewicza o wyrwanie z ogrodu dwóch główek kapusty. Nakazano im pogodzenie się pod karą kaźni. Zaznaczono, że jeden drugiemu *ma tego nie wymawiać tak w domu na ulicach y po gospodach*. Powinni też zapłacić jednakowe *prawne postępk*¹⁴⁵. Następnie sąd musiał zmierzyć się też ze sprawą *o wzięcie z komory sera [...] i o dwie kurze*. Oskarżony przez Adamową Wieczorkową Wojciech Wieczorczyk nie

¹⁴¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 152v.

¹⁴² AGAD, Lutomiersk2, k. 227–227v.

¹⁴³ W zapisce przekreślono „ucho” i wpisano „nos”.

¹⁴⁴ AGAD, Lutomiersk2, k. 233.

¹⁴⁵ AGAD, Lutomiersk2, k. 232.

przynął się¹⁴⁶. Zdecydowano, że w tej sprawie Wojciech będzie przysięgać u wójta. Za kury powinien zapłacić *dziś zaraz [bo] się u niego trzecia znalazła*¹⁴⁷.

Podobnie jak w wypadku podziału przestępstw, kary podzielić można na prywatne i publiczne¹⁴⁸. Pierwsze orzekane były najczęściej jako kary pieniężne. W prawie miejskim, gdy chodziło o zabójstwa, zranienia czy zniewagi, przestępca płacił karę, która mogła być wynikiem ugody między stronami¹⁴⁹. Częściej jednak była ona określana przez prawo. Jak pisze Groicki: *...zabicie głowy w magdeburskim prawie płaca ma być całym wargieltem, to jest dwadzieścia złotych polskiej monety. Ale wedle zwyczaju, który się w polskim prawie zachowywa, tedy z tych miast, w których wždy są ludzie znakomitszy, za głowę trzydzieści grzywien. W mniejszych miasteczkach piętnaście grzywien. We wsi dziesięć grzywien*¹⁵⁰. W praktyce często dostosowywano wysokość opłaty do możliwości finansowych winowajcy¹⁵¹. Kara pieniężna mogła mieć też charakter publiczny. Opłaty dokonywano wtedy nie tylko na rzecz *poszkodowanego, ale również na rzecz pana, urzędu i kościoła*¹⁵².

Kary publiczne w miastach można podzielić na kryminalne (kara śmierci, kary mutylacyjne, infamia) i na półkryminalne (cywilne) obejmujące wszystkie pozostałe kary¹⁵³. Dodatkowo kara śmierci mogła być zwykła lub kwalifikowana¹⁵⁴. Kara zwykła miała być wykonywana mieczem lub przez powieszenie. W Lutomierniu mamy do czynienia wyłącznie z orzekaniem zwykłej kary śmierci (ścięcie mieczem). S. Płaza pisze o karze ścięcia mieczem jako o zarezerwowanej dla rycerstwa i szlachty¹⁵⁵. Pamiętać jednak należy, że prawo magdeburskie, na którym opierało się sądownictwo miejskie, znało karę ścięcia mieczem¹⁵⁶, która była zasądzana

¹⁴⁶ Nazwiska stron wskazują na koligacje rodzinne; możliwe, że Wojciech był synem lub pasierbem Adamowej.

¹⁴⁷ AGAD, Lutomierni2, k. 245–245v.

¹⁴⁸ S. Płaza, *op. cit.*, s. 394. Por. też J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *op. cit.*, s. 268–271.

¹⁴⁹ S. Płaza, *op. cit.*, s. 399.

¹⁵⁰ B. Groicki, *Artykuły prawa...*, s. 39. T. Maciejewski (*Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, Warszawa 1999, s. 165) wskazuje, że w 1581 roku główszczyzna mieszczańską została zrównana z chłopską. Nie podaje jednak źródła informacji.

¹⁵¹ W. Maisel, *Dawne polskie...*, s. 361.

¹⁵² *Loc. cit.*; S. Płaza, *op. cit.*, s. 410–411.

¹⁵³ S. Płaza, *op. cit.*, s. 400.

¹⁵⁴ *Ibidem*, s. 402.

¹⁵⁵ *Loc. cit.*

¹⁵⁶ Przykładem może być cytowany już P. Szczerbic, który w tłumaczeniu *Ius. Mun.*, art. XVIII in glosa (do tego *Spec. Sax.*, lib. II, art. XXXVIII) pisze o ścięciu mieczem – P. Szczerbic, *Ius Municipale... to iest Prawo Mieyskie Maydeburskie*, k. 116.

także przez sąd lutomierski¹⁵⁷. O zastosowaniu kary mutylacyjnej w Lutomiersku mamy tylko jedną niepełną, ze względu na zniszczenie księgi miejskiej, wzmiankę¹⁵⁸. Trudno zatem orzec cokolwiek w tej materii, choć wydaje się, że kary okaleczenia stosowano w omawianej miejscowości raczej rzadko – należy jednak zwrócić tutaj uwagę, że nie wiadomo, jakie kary orzekała ława miejska. Kilkukrotnie zasądzono karę infamii. Pozbawiała ona skazanego zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych¹⁵⁹. W Lutomiersku miała ona charakter czasowy, a celem jej zastosowania było zmuszenie winowajcy do konkretnych działań, takich jak zaślubinienie ofierze czy stawienie się przed sądem.

Niewielki był zestaw kar półkryminalnych zasądzanych przez sąd lutomierski. O karze wygnania posiadamy tylko dwie wzmianki¹⁶⁰. Częściej stosowano kary na honorze¹⁶¹, do których zaliczymy kary hańbiące, cielesne połączone z niedogodnościami fizycznymi czy kary przynoszące ujmę winowajcy. Odnośnie Lutomierska kilkakrotnie pojawiają się wzmianki o siedzeniu w kunie, jedna zaś mówi o pręgierzu. Terminologia używana w lutomierskich zapiskach sądowych jest niejasna: pojawiają się wzmianki o więzieniu (*carcer*) lub o kaźni miejskiej. W języku staropolskim słowo kaźń tłumaczone jest jako więzienie¹⁶². Należy jednak zastanowić się czy w rozumieniu ówczesnych sędziów więzienie i kaźń nie stanowiły odrębnych kar (czy też raczej miejsc wykonywania kary). W jednym wypadku pojawia się wzmianka, że przestępca (zabójca) osadzony został w więzieniu i stamtąd doprowadzono go na sprawę¹⁶³. Pojmany po zabójstwie Jakuba Chajduka Maciej Byczek trafił początkowo do kaźni miejskiej¹⁶⁴, a następnie, po wydanym wyroku, do więzienia¹⁶⁵. Więzienie w Lutomiersku Znajdowało się najprawdopodobniej w ratuszu miejskim¹⁶⁶. Być może w jego piwnicach było

¹⁵⁷ Na taką praktykę w innych miastach wskazują też: W. Maisel, *Dawne polskie...*, s. 359; T. Maciejewski, *op. cit.*, s. 165. H. Zaremska (*Niegodne rzemiosło. Kat w społeczeństwie Polski XIV–XVI wiek*, Warszawa 1986, s. 62) wskazuje też, że miecz był znakiem posiadania przez miasto prawa sądenia. Miecz katowski był specjalnie przystosowany do egzekucji i różnił się od innych mieczy – Z. Kucho-wicz, *Obyczaje staropolskie XVII–XVIII wieku*, Łódź 1975, s. 563.

¹⁵⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 233.

¹⁵⁹ W. Maisel, *Dawne polskie...*, s. 357; S. Płaza, *op. cit.*, s. 405.

¹⁶⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 143–144v; 233.

¹⁶¹ T. Maciejewski (*op. cit.*, s. 166–167) rozróżnia kary na honorze (tu kary cielesne we wszystkich formach, łącznie z umieszczaniem pod pręgierzem czy w kunie) od kar na czci (tutaj proskrypcja, infamia, banicja i wygnanie).

¹⁶² *Słownik staropolski*, t. III, pod red. S. Urbańczyka, Wrocław–Kraków–Warszawa 1960–1962, s. 259.

¹⁶³ Przypadek Jana Osmolskiego (AGAD, Lutomiersk2, k. 194–194v).

¹⁶⁴ AGAD, Lutomiersk2, k. 86–87v.

¹⁶⁵ AGAD, Lutomiersk2, k. 87v–88.

¹⁶⁶ Istnienie ratusza w Lutomiersku potwierdzają dwie wzmianki: AGAD, Lutomiersk2, k. 142–142v oraz k. 152v.

pomieszczenie, w którym zamykano przestępców, najczęściej doraźnie przed sprawą lub do czasu wykonania wyroku¹⁶⁷. Więzienie mogło być też zabezpieczeniem przed ucieczką przestępcy, przed jego kontaktem z otoczeniem (np. świadkami przestępstwa), a także przed ewentualnym samosądem ze strony poszkodowanego lub jego rodziny; innymi słowy, pełniło ono rolę aresztu do momentu zakończenia rozprawy¹⁶⁸. W niektórych sytuacjach sąd orzekał wykonanie kary pod winą siedzenia w kaźni lub zasądzał ją za różne drobniejsze przestępstwa. Być może była ona tożsama z więzieniem. Jednak niektóre wzmianki wskazują na to, że siedzenie w kaźni (więzieniu) odbywało się publicznie i pozwalało na kontakt z otoczeniem. W 1644 r. młodzieńcy oskarżeni przez Macieja Latkowicza o zniszczenie fasy wodnej trafili do więzienia. Sprawa na tym jednak się nie skończyła, ponieważ *cisz młodzieńci będąc posadzani do carceres pub[li]ce, gdy sli ludzie z kościoła po mszy święty wołali z carceres na tegoż protestanta [Latkowicza] słowy zelżywymi i nieuczciwymi*¹⁶⁹. Sytuacja taka wskazuje, że winowajcy znajdowali się na widoku publicznym i mieli kontakt z otoczeniem, a ich kara miała charakter hańbiący. Na publiczny charakter siedzenia w kaźni miejskiej wskazuje też zapiska, w której Sebastian Smaczny oskarżył Marcina Królika o słowa nieuczciwe, które wołała na niego żona Marcina Królika, *kiedy siedział w kaźni*¹⁷⁰. Żona Marcina musiała mieć zatem swobodny dostęp do oskarżonego, co raczej wyklucza piwnicę ratusza. Także Grygier ślusarz odbywał zapewne karę w miejscu publicznym, siedział bowiem w kaźni z zawieszonym nad głową ukradzionym poćciem mięsa jako licem¹⁷¹. Kaźń miejska mogła mieć zatem formę klatki lub pręgierza, do którego przywiązywano winowajcę. Wystawiona na widok publiczny znajdowała się zapewne na rynku miejskim. Być może za pomocą jednolitej (zamiennej) nomenklatury określano dwa rodzaje stosowanego więzienia: jedno w ratuszu jako miejsce tymczasowego zatrzymania¹⁷², a drugie w miejscu publicznym jako docelową formę kary na honorze¹⁷³.

W sądownictwie Lutomska stosowano też kary zaliczane do kościelnych. Miały one formę pokuty (pokory) odbywanej publicznie najczęściej w kościele¹⁷⁴.

¹⁶⁷ Kary więzienia nie stosowano wówczas w większym zakresie w sądownictwie miejskim – M. Borucki, *op. cit.*, s. 107; S. Płaza, *op. cit.*, s. 409.

¹⁶⁸ M. Borucki, *op. cit.*, s. 109.

¹⁶⁹ AGAD, Lutomiersk2, k. 201–201v.

¹⁷⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 227v.

¹⁷¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 227–227v.

¹⁷² Co wiązało się z praktyką wywodzącą się ze średniowiecza – T. Maciejewski, *op. cit.*, s. 167–168.

¹⁷³ W. Maisel (*Archeologia prawna Polski*, Warszawa 1982, s. 122–130, 132–134; *Dawne polskie...*, s. 361) przedstawia karę pręgierza i kuny jako najbardziej typową karę na honorze. Por. też M. Borucki, *op. cit.*, s. 106–107.

¹⁷⁴ Por. W. Maisel, *Archeologia prawna...*, s. 120–121; *Historia państwa i prawa...*, t. II, s. 359.

W jednym wypadku kara ta odbywała się gdzie indziej – Maciej Podymny, za rozpedzenie rady miejskiej, odbywał pokutę, stojąc pod ratuszem. Być może taką formę kary należy argumentować tym, że gdy doszło do zabójstwa, naruszane były także prawa boskie (stąd pokuta w kościele)¹⁷⁵, natomiast gdy rozpedzono siłą radę miejską, uszczerbku doznały jedynie władze świeckie – stąd wybór ratusza jako miejsca, które bardziej odpowiadało charakterowi przestępstwa.

W omawianej księdze niewiele jest wzmianek na temat wykonania wyroków. Przykładem może być tutaj relacja lendwójta z intromisji w dobra Pokorków¹⁷⁶. Niekiedy pojawiają się też wzmianki o przyjęciu przez poszkodowanego pieniędzy i ugodzie między stronami. Na przykład w 1632 r. Wojciech Duglos Szot wypłacił Kasprowi Latkowiczowi odszkodowanie w wysokości 8 złotych za *pewne excessy*. Dokonano też ugody i obiecano wzajemne wstrzymanie się od dalszych negatywnych działań¹⁷⁷. Egzekwowanie kar w sądownictwie miejskim uchodziło za jedno z najsprawniejszych. Być może brak informacji na temat wykonanej kary można uznać za świadectwo wykonania kary. Niekiedy sąd orzekał termin zadośćuczynienia winowajcy poszkodowanemu. W sprawie Andrzeja Macherki, który pobił Sebastiana Luchnica, w wyroku stwierdzono, że ma on czas na wynagrodzenie krzywd do zachodu słońca¹⁷⁸. Wydaje się, że nie zawsze wyrok sądu realizowany był szybko. Czasami stwierdzano, że winowajca powinien siedzieć w więzieniu, dopóki nie zadośćuczyni szkodom. Taki zabieg zastosowano w stosunku do Macieja Byczka¹⁷⁹. Okazał się on chyba jednak mało skuteczny, skoro sześć lat później na jego kolejnej sprawie nadal był winien wargieltu za głowę Chajduka¹⁸⁰. Także opłata, którą mieli wnieść poręczyciele za Tomasza Łakomika, uiszczona została dopiero w 1638 r., gdyż pod tą datą znajdujemy wzmiankę, że Łukasz Piianka (jeden z poręczycieli) zapłacił 32 złote za głowę Piotra Byczka¹⁸¹.

Jak zauważył M. Borucki, prawo magdeburskie charakteryzowało się dużą surowością. Za wiele przestępstw przewidziano karę śmierci lub kary mutylacyjnej, a ludność miejska nazywała potocznie prawo magdeburskie *krwawym sakso-*

¹⁷⁵ W Rejestrze do Porządku i do Artykułów prawa majdeburskiego i cesarskiego (s. 191–192) Groicki pod hasłem „Przyczyny mężobójce omawiające” powołuje się księgi: Powtórzonego Prawa, Liczb, Jozuego oraz Wyjścia.

¹⁷⁶ AGAD, Lutomiersk2, k. 42v.

¹⁷⁷ AGAD, Lutomiersk2, k. 99v.

¹⁷⁸ AGAD, Lutomiersk2, k. 226.

¹⁷⁹ AGAD, Lutomiersk2, k. 87v–88.

¹⁸⁰ AGAD, Lutomiersk2, k. 142v–143.

¹⁸¹ AGAD, Lutomiersk2, k. 153v–154. Poręczyciele zobowiązali się do zapłacenia 20 grzywien. Łukasz Piianka oddał 32 złote, co było ekwiwalentem 20 grzywien (grzywna liczona była po 48 groszy, a złoty po 30 – zatem 20 grzywien i 32 złote w obu przypadkach wynosi 960 groszy).

*nem*¹⁸². Z analizy księgi miejskiej Lutomiarska wynika jednak, że praktyka sądu w małym miasteczku zmierzała raczej do łagodzenia kar, czego najlepszym wyrazem była zamiana kary śmierci na inną. Do wymienianych w prawie magdeburskim motywów stosowania kary, takich jak zachowanie bezpieczeństwa, zadośćuczynienie pokrzywdzonemu, prewencję, ochronę istniejącego stanu prawnego, uchronienia przestępcy przed karą wieczną¹⁸³, należy dołożyć jeszcze stosowanie kary jako środka doraźnego mającego skłonić winowajcę do konkretnych działań, jak stawienie się przed sądem czy szybkie wynagrodzenie krzywdy ofierze lub jej rodzinie.

Na podstawie przedstawionego materiału przestępstwo rysuje się jako zjawisko przebiegające w kilku etapach: od powzięcia decyzji o dokonaniu przestępstwa (często pod wpływem chwili) – przez realizację zamiaru, zidentyfikowanie i doprowadzenie przestępcy przed sąd, proces, wyrok – aż po wykonanie zasądzonej kary. Wszystkie etapy przechodził jedynie przestępca, nieco mniej ofiara, jeszcze mniej świadkowie i inne osoby mające kontakt z jedną ze stron. Co prawda zwykły mieszczanin miał szansę zetknąć się z przestępstwem na każdym z jego etapów, ale większość z nich stykała się z nim dopiero na jego ostatnim etapie, kiedy to wykonywana była kara. Jeśli kara odbywała się publicznie – jak pokuta czy siedzenie w kunie – stawała się ona udziałem całej społeczności. Mieszczanin przechodzący przez rynek, spieszący do pracy czy kościoła, miał okazję zobaczyć odbywającego karę przestępcę, co zapewne dawało okazję do przemyśleń, a także zapisywało w świadomości zbiorowej fakt istnienia przestępczości.

Przestępczość nie była w Lutomiarsku powszechna, niemniej przez cały czas w różnych przejawach towarzyszyła mieszczanom. Z przestępcą można było zetknąć się w wielu miejscach, nie wykluczając nawet własnego domu. Z całą pewnością niektórzy ludzie częściej spotykali się z przestępczością niż inni. Dowodzi tego fakt powtarzania się tych samych nazwisk przy okazji różnego rodzaju konfliktów z prawem – zarówno w roli przestępcy, jak i ofiary – czego przykładem są wymienieni już: Baltazar Ziółowicz, Macieja Latkowicz czy Maciej Byczek. Na kartach omawianej księgi miejskiej w kontekście przestępstw pojawiają się nazwiska kilkudziesięciu osób, co w społeczności liczącej ok. 1 tys. osób stanowi liczbę stosunkowo niewielką (pamiętać jednak należy, że część spraw prawdopodobnie była sądzona przez ławę i wpisywana do księgi wójtowskiej, której nie posiadamy – obraz ten jest więc niepełny).

Specyficzną grupę w mieście stanowili mieszczanie zasiadający we władzach miejskich. Jako prości rzemieślnicy, kupcy lub po prostu rolnicy, stawali oni

¹⁸² M. Borucki, *op. cit.*, s. 105.

¹⁸³ W. Maisel, *Dawne polskie...*, s. 358.

przed koniecznością sądenia poważnych spraw kryminalnych. Byli oni słabo wykształceni, najczęściej ich umiejętności ograniczały się do czytania i pisania¹⁸⁴ oraz znajomości prawa, którą najpewniej nabyli w toku praktyki sądowej, kiedy to musieli decydować o losach winowajcy, w tym nawet o jego życiu lub śmierci. Problemem było zapewne i to, że sami niekiedy stawali się przestępcami. W konflikt z prawem wchodziły osoby piastujące stanowisko lędwójta, burmistrza, ławnicy, a także cechmistrzowie. Powodowało to swoisty paradoks, jak np. w wypadku Baltazara Ziołowicza czy Macieja Latkowicza, którzy, sami będąc sędziami, jednocześnie mieli zatargi z prawem i stawali przed sądem, co jednak nie przeszkadzało im w sądeniu innych spraw¹⁸⁵.

Wydaje się jednak, że zwłaszcza w wypadku ciężkich przestępstw starano się jak najlepiej *dołożyć sprawy, aby wydać sprawiedliwy wyrok*. Podporą była tu znajomość prawa wywiedziona z praktyki sądowej, poparta również różnego rodzaju dziełami prawniczymi. Doświadczony skład sędziowski¹⁸⁶ wydawał zapewne w dużej mierze wyroki „z głowy”, ale w niektórych sprawach wspierano się jednak konkretnymi artykułami prawa. Można przypuszczać, że znajomość prawa oraz zasad postępowania sądowego przez sędziów lutomierskich była zadowalająca. W kancelarii miejskiej znajdowały się najprawdopodobniej dzieła Groickiego, Jaskra czy Szczerbica pozwalające na rozstrzyganie trudniejszych spraw. Ich znajomość pozwalała na prawidłowe prowadzenie toku postępowania sądowego, które było zgodne z obowiązującym prawem i nie odstawało od praktyki innych miast. Rajcy i ławnicy lutomierscy orientowali się dobrze w obowiązujących przepisach, potrafili je też interpretować. Wyroki wydawano, opierając się na przepisach surowego prawa magdeburskiego; ale czasami jednak je łagodzano je; w takich wypad-

¹⁸⁴ Wyjątkiem byli pisarze miejscy, którzy stanowili elitę umysłową ówczesnych miast (J. Łosowski, *op. cit.*, s. 220). W omawianym okresie kancelarię miejską w Lutomiersku prowadzili kolejno: Piotr Pomianowski, Jan Łatczyk (od 1649 r.), Tomasz Słomkowski (od 1660 r.), Sebastian Smoliński (w 1664; 1666–1667 r.), Stanisław Zorzyński (w 1665 r.). Zнали oni łacinę (choć większość wpisów dokonywano w języku polskim) jednak w sprawach kryminalnych używali jej rzadko – prawdopodobnie dlatego, że wymagało to swobodnego operowania językiem, np. w celu zapisywania, niekiedy barwnych i skomplikowanych zeznań świadków. Chętniej korzystano z łaciny w sprawach cywilnych, gdzie możliwe było użycie gotowego formularza – formularze takie proponował sam Groicki w *Rejestrze do Porządku i do Artykułów prawa majdeburskiego i cesarskiego*.

¹⁸⁵ Kwestia popadania urzędników miejskich w konflikty z prawem, a następnie ponownego ich zasiadania we władzach dowodzi, że byli oni faworyzowani zarówno przez społeczność miejską, jak i właścicieli miasta – stanowili zapewne namiastkę patrycjatu miejskiego zwyczajowo funkcjonującą na „lepszych” prawach.

¹⁸⁶ We władzach miejskich Lutomierska pojawiała się w omawianym okresie stała grupa osób. Często sprawowały one po kolei różnego rodzaju urzędy: np. Maciej Latkowicz w swojej karierze był burmistrzem, ławnikiem i lędwójtem – pozwalało to zapewne na nabranie także doświadczenia sędziowskiego.

kach dochodziło np. do zamiany kary śmierci na inną w wyniku dopuszczanego przez prawo miejskie poręczenia. Pamiętać jednak należy, że w miastach prywatnych decydujący głos miał zawsze właściciel. Mógł on uchylić lub zmienić wyrok sądu miejskiego lub też wpłynąć na tok postępowania, np. przez wydanie glejtu (jak w sprawie Latkowicza) oskarżonemu.

Przedstawiony obraz przestępczości nie jest pełny. Brak danych z księgi wójtowskiej oraz ze spraw sądzonych przez właścicieli miasta zubaża w pewnej mierze zakres opisywanego zjawiska. Jednakże na podstawie księgi radziecko-wójtowskiej możliwe było odtworzenie zjawiska przestępczości i jego miejsca w życiu mieszkańców – od momentu zaistnienia przestępstwa do zasądzenia kary. Najmniej rozpoznany jest ostatni etap, czyli wykonanie kary. Ze względu na stan źródeł możemy się tylko domyślać, że takie kary, jak zapłcenie za głowę zabitego, odbycie publicznej pokuty czy infamia, doszły do skutku. Najprawdopodobniej jednak zasądzone kary wykonywano, ponieważ miasta dysponowały najsprawniejszym wówczas aparatem egzekwowania wyroków.

IZABELA LEWANDOWSKA-MALEC
(Kraków)

Sejmy rozerwane i zerwane w XVII stuleciu

Die zerrissenen und abgebrochenen Sejms im 17. Jahrhundert

1. Uwagi wstępne. 2. Rozróżnienie pojęć. 3. Sejmy rozerwane. 4. Sejmy zerwane. 4. Uwagi końcowe.

1. Allgemeine Bemerkungen; 2. Unterscheidung der Begriffe; 3. Die zerrissenen Sejms; 4. Die abgebrochenen Sejms; Schlussbemerkungen.

1

Zarówno w źródłach, jak również literaturze określenia: sejmy rozerwane i zerwane traktuje się zamiennie. S. Ochmann-Staniszevska i Z. Staniszevski w swojej publikacji *Sejm Rzeczypospolitej za panowania Jana Kazimierza Wazy* omawiają anonimowe pismo *Z Warszawy o rozerwanym sejmie nowiny dworskie 29 Decembris 1666*, które, ich zdaniem, opisuje zerwanie drugiego sejmku odbywającego się w tym roku¹.

Z tego powodu przedmiotem artykułu czynię zagadnienie sejmów rozerwanych i zerwanych, sądząc, że istnieje możliwość i potrzeba dokonania ich ścisłego rozróżnienia. Próba modelowego ujęcia rozpatrywanych rodzajów sejmku rodzi niebezpieczeństwo nadmiernego formalizowania tej materii². Takie zamierzenia badaczy bywały już w przeszłości krytykowane. Jednak generalizowanie pojęć, chociaż może wywoływać kontrowersje na polu naukowym, należy uznać za niezmiernie pożyteczne – daje to bowiem możliwość przedstawienia sejmku jako instytucji ustrojowej, poszukiwania ogólnych zasad nią rządzących, po pozbyciu się balastu wycinkowej oceny.

¹ S. Ochmann-Staniszevska, Z. Staniszevski, *Sejm Rzeczypospolitej za panowania Jana Kazimierza Wazy. Prawo – doktryna – praktyka*, t. I, „Acta Univ. Wratisl.” 2258, „Historia” CXLVII, 2000, s. 471.

² Taki zarzut postawił Władysław Czapliński Stanisławowi Kutrzebie, twierdząc, że ten *zbyt formalistycznie* uznał za pierwsze zastosowanie liberum veto sprzeciw przed prolongacją użyty w roku 1669, W Czapliński, *Dwa sejmy w roku 1652. Studium z dziejów rozkładu Rzeczypospolitej Szlacheckiej w XVII wieku*, Wrocław 1955, s. 128–129.

Zagadnieniem niemniej ważnym jest także charakterystyka zjawiska, które doprowadziło do upadku polskiego parlamentaryzmu. Chodzi o zrywanie sejmów przez zastosowanie liberum veto oraz *liberum rumpo*. Genezę i stosowanie tej instytucji również uczynię przedmiotem poniższych rozważań, jako że w kwestii pierwszego zerwania sejmu istnieje rozbieżność poglądów.

2

Sejm walny Rzeczypospolitej był przede wszystkim forum politycznym. W luźnej, nieskrępowanej dyskusji (*interlocutorie*) na różne tematy posłowie w izbie ścierali się, często bardzo gwałtownie. Jeśli w jakiejś sprawie zdołali osiągnąć *consensus*, przygotowywali projekt konstytucji. Jednak wiele tematów było nadal nierozstrzygniętych – pozostawiano je do omówienia na późniejszym sejmie, wpisując niekiedy do uchwały sejmowej zwanej recesem. Jeśli atmosfera obrad była szczególnie napięta, a materie, które przychodziło rozpatrzyć posłom, skomplikowane i kłopotliwe (obrona, podatki, *rozdzielenie w wierze*, kompozycja między stanami), wówczas mogło nie dojść do przygotowania żadnych *zgodnych konceptów*. Z brakiem projektów i awanturniczym nastawieniem szli do senatu na konkluzję w ostatnim dniu obrad. W takich razach trzymano się kurczowo zasad procedury, która nakazywała zamykać obrady po upływie sześciu tygodni od ich rozpoczęcia, i to przed zapadnięciem zmroku. Sejm więc – jak mawiano – *nie dochodził, rozrywał się*. Te same zasady przyjmowano analogicznie w odniesieniu do sejmów nadzwyczajnych, które pojawiły się od jesieni 1613 r. i obradowały dwa, trzy tygodnie.

Za panowania Zygmunta III Wazy (przez 45 lat) sześć sejmów zakończyło się bez powzięcia uchwał (1592, 1597, 1600, 1605, 1606 i 1615 r.)³. Z wyliczenia tego wynika, że w gorącym okresie rokoszowym dwa sejmy pod rząd *rozeszły się z niczym*. Szesnastoletnie rządy Władysława IV zaowocowały *niedojściem* trzech sejmów. Natomiast za panowania Jana Kazimierza w ciągu dwudziestu lat, a więc w czasie ponad dwukrotnie krótszym niż za jego ojca, sejm *rozszedł się* bez dorobku ustawodawczego aż siedem razy, w tym po raz pierwszy problem ten dotknął sejm nadzwyczajny w 1665 r.⁴ To właśnie okres panowania Jana Kazimierza jest dla omawianego zagadnienia tak istotny. Za jego to czasów – według ugruntowanego poglądu w literaturze – doszło do pierwszego zastosowania liberum veto przez

³ I. Lewandowska-Malec, *Sejm walny koronny Rzeczypospolitej Obojga Narodów i jego dorobek ustawodawczy (1587–1632)*, Kraków 2009, s. 54–56.

⁴ Por. tabela w S. Ochmann-Staniszevska, *Dynastia Wazów w Polsce*, Warszawa 2006, s. 61.

posła z Upity Władysława Sicińskiego⁵. Obecnie nie wiąże się już z nim zerwania sejmu⁶.

Podział sejmów na rozerwane i zerwane przedstawia schemat:

Sejmy walne

1. Rozerwane z powodów formalnych (po upływie obowiązującego czasu trwania obrad)

a) brak zgody na prolongatę

- więcej niż 1 głosem (1592)
- 1 głosem (1668-I)

b) po prolongacie

- więcej niż 1 głosem (1652-I)
- 1 głosem (1654-II)

2. Zerwane w trakcie obowiązującego czasu trwania obrad

- z powodów formalnych (1688)
- z powodów merytorycznych (1669)

Kryterium rozstrzygającym o podziale na sejmy rozerwane i zerwane jest w pierwszej kolejności zakończenie obrad – po lub przed obligatoryjnym czasem trwania sejmu, w drugiej zaś kolejności – przyczyna *rozejścia się* posłów: czy decydowały o tym względy formalne (proceduralne) czy merytoryczne. W Artykułach henrykowskich przyjęto żelazną regułę, że sejm nie może trwać dłużej niż sześć tygodni⁷. Na sejmie w 1590–1591 r. dokładnie zdefiniowano ten termin. Sejm miał zamknąć swoje obrady w dniu tygodnia odpowiadającym dniowi, w którym się rozpoczynał, zgodnie z datą wyznaczoną w uniwersałach królewskich⁸. A zatem, począwszy od 1591 r., sejm miał trwać dokładnie 43 dni. Była to obligatoryjna długość obrad, do której przywiązywano niezwykłą wagę. Ów okres miał dyscyplinować *stany sejmujące*, aby uzgodniły uchwały bez zwłoki, a ponadto miał stanowić

⁵ W. Czapliński, *op. cit.*, s. 130.

⁶ Por. S. Ochmann-Staniszevska, Z. Staniszevski, *Sejm Rzeczypospolitej...*, t. II, Warszawa 2000, s. 105–106, odmiennie w dawniejszej literaturze, dla por. H. Olszewski, *Ustrój polityczny Rzeczypospolitej*, [w:] *Polska XVII wieku, państwo – społeczeństwo – kultura*, red. J. Tazbir, Warszawa 1969, s. 63.

⁷ Pkt 7 Artykułów, *Volumina Constitutionum* [dalej: VC], t. II: 1550–1609, v. 1: 1550–1585, do druku przyg. S. Grodziski, I. Dwornicka, W. Uruszczak, Warszawa 2005, s. 368.

⁸ VC t. II: 1550–1609, v. 2: 1587–1609, do druku przyg. S. Grodziski, przedm. W. Uruszczak, Warszawa 2008, s. 178.

gwarancję braku nadużyć. Dlatego z taką niechęcią zgadzano się na prolongatę obrad. Oficjalnie została zakazana uchwałą sejmową w 1633 r.⁹ Brak zgody na prolongatę lub sprzeciw wobec kolejnej prolongaty (posłowie bardzo ostrożnie szafowali tym narzędziem, zgadzając się zazwyczaj, szczególnie w czasach Władysława IV i Jana Kazimierza, jedynie na prolongaty jednodniowe) prowadził do zamknięcia obrad bez uchwalenia praw. W takiej sytuacji mamy do czynienia z sejmami zerwanymi. W owym czasie nie uważano tego za nieszczęście. Już A. Sucheni-Grabowska podkreślała, że *zadania i kompetencje sejmu nie ograniczały się do sfery legislacyjnej*, nie było to wówczas w powszechnym odczuciu jedyne kryterium skuteczności obrad¹⁰. Ocenę działania staropolskiego sejmu trafnie przedstawiają również S. Ochmann-Staniszevska i Z. Staniszewski: *Rozejście się sejmu nie było traktowane jako katastrofa, lecz jako nierozstrzygnięta próba sił, która mogła być powtórzona na kolejnym sejmie, aż do ostatecznego rezultatu*¹¹.

W drugiej połowie XVII stulecia doszło wszakże do sytuacji przerywania obrad sejmowych wskutek protestu jednego lub więcej posłów – czy to z powodów formalnych, czy merytorycznych. W tych wypadkach mamy do czynienia z sejmami zerwanymi. Jeśli nie udało się zebrać obu izbom na konkluzji (od 1633 r. trzy stany miały podjąć wspólne obrady na pięć dni przed zamknięciem sejmu), dochodziło do zerwania obrad pod różnymi pretekstami. Wystarczył głos jednego „zrywacza”.

3

Brak uzgodnienia jakichkolwiek projektów najpóźniej w 43. dniu obrad powodował, że posłowie stawali wobec perspektywy prolongowania obrad sejmowych. Prawna ocena instytucji prolongacji nastroża wiele problemów. Pomimo jasnej normy Artykułów henrykowskich, uzupełnionych konstytucją 1591 r., dopuszczano prawną możliwość jednorazowej prolongacji uchwałą obradującego sejmu. Jest to wprost zastosowanie zasady *lex specialis derogat legi generali*. Można się w tym dopatrywać zasady niezwykle szeroko zakreślonej autonomii izby poselskiej¹². Jednak już wówczas proceder prolongacji budził wiele sporów – często uważano go za nielegalny, stosowany wbrew *prawu pospolitemu*. Rodzi to pyta-

⁹ Pkt 9 *Konkluzya Seymowa, Volumina Legum* [dalej: VL], t. III, wyd. J. Ohryzko, Petersburg 1859, s. 373.

¹⁰ A. Sucheni-Grabowska, *Uwagi o sejmach „niedoszłych”*, [w:] *Parlament, prawo, ludzie. Studia ofiarowane prof. Juliuszowi Bardachowi w sześćdziesięciolecie pracy twórczej*, red. K. Iwanicka, M. Skowronek, K. Stembrowicz, Warszawa 1996, s. 288.

¹¹ S. Ochmann-Staniszevska, Z. Staniszewski, *Sejm Rzeczypospolitej...*, t. II, s. 260.

¹² Por. uwagi o zasadzie autonomii sejmu współcześnie: J. Szymanek, J. Zaleśny, *Regulaminy parlamentarne w okresie transformacji ustrojowej*, Warszawa 2001, s. 13–14.

nia o wagę i hierarchię ówczesnych źródeł prawa. W nauce uważa się bowiem, iż nie istniała żadna taka hierarchia, nie tylko pomiędzy uchwałami sejmów, ale nawet między innymi aktami, na przykład przywilejami etc¹³ Wątpliwości związane z charakterem prawnym prolongaty skłaniają do zastanowienia nad znaczeniem Artykułów henrykowskich, wypracowanych na sejmie elekcyjnym, który uważano za ojca wszystkich sejmów (szlachta obradowała *viritim*)¹⁴. Były to prawa niezmiennie, dlatego pytanie o możliwość uchylecia któregoś z postanowień mocą pojedynczej uchwały, działającej tylko jednorazowo, staje się zasadne.

W czasach panowania Zygmunta III Wazy nie zdarzyła się sytuacja, by wskutek jednoosobowego sprzeciwu doszło do zamknięcia sejmu. Gdy w 1627 r. *kontradykował* prolongacie jeden tylko poseł – chorąży liwski Adam Oborski, *ulegowano go*¹⁵. Zatem były to wówczas działania zbiorowe. W 1592 r., gdy umysły szlacheckie rozpałała myśl o kupczeniu przez króla tronem Rzeczypospolitej, izba nie wyraziła zgody na prośbę kanclerza wielkiego koronnego Jana Zamoyskiego, by przedłużyć obrady o jeden tydzień. Posłowie z okrzykiem *zgoda, zgoda* postanowili rozjechać się do domów bez powzięcia uchwał¹⁶. Nie inaczej było w 1597 r., gdy po upływie obligatoryjnego terminu trwania sejmu część posłów opuściła Warszawę, a pozostałych nie zdołano nakłonić dnia następnego do podjęcia jakichkolwiek debat¹⁷. Zbiorowe protesty podnoszono również na następnych sejmach rozerwanych¹⁸. Do 1632 r. nie notuje się sejmów zamkniętych bez dorobku ustawodawczego, po wyrażeniu przez posłów zgody na prolongatę. W owym czasie wszystkie sejmy rozeszły się bez uchwał w 43. dniu obrad (przedłużonych nieraz prawie do świtu następnego dnia), w trakcie których żądania zamknięcia obrad były zbiorowe. Dopiero za następców Zygmunta III pojedynczy głos przeciwko prolongacie *rozrywał* sejm. Kiedy doszło do pierwszego takiego wypadku, należy zbadać gruntownie na podstawie źródeł. Być może stało się tak dopiero za panowania Jana Kazimierza, w 1668 r., gdy Stefan Bidziński, starosta chęciński, nie pozwolił na prolongację obrad. Posłowie milczeli, nie próbując go przekonać, chociaż ów poseł pozostał w izbie¹⁹.

¹³ Por. S. Grodziski, *Sejm dawnej Rzeczypospolitej jako najwyższy organ ustawodawczy. Konstytucje sejmowe – pojęcie i próba systematyki*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” XXXV, z. 1, 1983, s. 172.

¹⁴ [...] *elekcyjnej sejm[...]*ojcem [...] *inszych sejmów*. *Bo ieśli zwyczajne sejmy przez pewne odprawują się osoby, tam już wszyscy, kto chciał paesentes byli*, J. Sobieski, *Diariusz sejmu koronacyjnego w Krakowie w 1633 roku*, oprac. W. Kaczorowski przy współud. J. Dorobisza i Z. Szczerbika, Opole 2008, s. 154.

¹⁵ Biblioteka Jagiellońska, rkps. 102, k. 968.

¹⁶ K. Lepszy, *Rzeczpospolita Polska w dobie sejmu inkwizycyjnego (1589–1592)*, Kraków 1939, s. 408.

¹⁷ J. Rzońca, *Sejmy z lat 1597 i 1598*, cz. I: *Bezowocny sejm z 1597 roku*, Warszawa–Wrocław 1989, s. 111.

¹⁸ I. Lewandowska-Malec, *op. cit.*, s. 54–55.

¹⁹ Wydarzenia te opisuje, wskazując, że cała grupa posłów nie pozwalała na prolongatę, S. Ochmann-Staniszevska, Z. Staniszevski, *Sejm Rzeczypospolitej...*, t. II, s. 557–558.

Inaczej było w sytuacji, gdy posłowie, zniecierpliwieni przedłużającymi się obradami, szantażowali izbę, że nie pozwolą na prolongatę na kolejny dzień. Czynili to zbiorowo lub pojedynczo. I tu wypada omówić przypadek Sicińskiego. Władysław Czapliński jego wskazuje jako sprawcę pierwszego liberum veto. Jednocześnie ów znakomity badacz dziejów staropolskiego parlamentaryzmu uznał, polemizując z Ludwikiem Kubalą, że za pierwszy taki wypadek nie można uznać protestu Jerzego Lubomirskiego na sejmie w 1639 r. Odmiennie sprawę tę ocenił Władysław Konopczyński: stwierdził, że Lubomirski jednoosobowo zerwał sejm, posługując się artykułem instrukcji zabraniającym mu zgody na prolongatę obrad²⁰. Wymienieni autorzy nie wyrażali się całkiem jasno. Należy oddzielić bowiem sprzeciw wobec prolongaty w ogóle, a więc zamknięcie obrad w 43. dniu, od sytuacji, gdy posłowie zgodzili się na przedłużenie jednorazowe, a na kolejne już nie. Z taką sytuacją mamy do czynienia w wypadku Lubomirskiego. Ma jednak rację W. Czapliński, że poseł ten nie działał sam. Poparł go Mazowszanie. Nie można zatem tej sytuacji traktować jako działania w trybie liberum veto (jednoosobowego sprzeciwu).

Według literatury za pierwszego, który sprzeciwił się dalszemu obradowaniu i był sprawcą zerwania sejmu, uważa się Władysława Sicińskiego. Jednak w świetle najnowszych badań to stwierdzenie budzi pewne wątpliwości. Obraz sytuacji przedstawiony w „mikromonografii” pierwszego sejmu w 1652 r. autorstwa Sochmann-Staniszeńskiej i Z. Staniszeńskiego odbiega od powyższej oceny. Po pierwsze – w 43. dniu obrad posłowie opozycyjni zaproponowali prolongatę. W dniu następnym stany zebrały się *na górze* celem odbycia konkluzji. Ponieważ obrady przeciągały się, z propozycją dalszej prolongaty wystąpił kanclerz wielki koronny Andrzej Leszczyński. Wnioskowi sprzeciwił się Siciński, po czym wyszedł z sali obrad. Po chwili, w głosowaniu *per turnum* w sprawie prolongacji, sprzeciw podtrzymał pisarz ziemski bielski Krzysztof Zielski (Żelski, Zelski), a za nim kolejny posłowie²¹. Różnica zachowań posłów w obu sytuacjach (z roku 1639 i 1652) polega na tym, że Siciński po zgłoszeniu sprzeciwu wyszedł (i przepadł bez śladu), natomiast Lubomirski pozostał w izbie i, uzyskawszy poparcie innych posłów, doprowadził swój zamysł do końca. Na sejmie w 1652 r. sprzeciwiający się posłowie przystali ostatecznie na prolongatę, a jedyny Siciński nie zrobił tego formalnie. Nie umniejsza to jednak faktu, że Siciński, tak jak Lubomirski, został poparty przez innych posłów²². Analizując kolejne sejmy pod tym kątem, dostrzegamy, że pierwszym wypadkiem działania całkowicie jednoosobowego był protest posła pruskiego Pawła Antoniego Białobłockiego, który na pierwszym sejmie

²⁰ W. Konopczyński, *Liberum veto. Studium porównawczo-historyczne*, Kraków 1918, s. 264–265.

²¹ S. Ochmann-Staniszeńska, Z. Staniszeński, *Sejm Rzeczypospolitej...*, t. I, s. 110, 381.

²² Odmiennie W. Czapliński, *op. cit.*, s. 130.

w 1654 r. postanowił zgłosić protest, pożegnać króla i opuścić izbę. Sprzeciw jego nie dotyczył zresztą prolongacji, lecz sposobu odebrania głosu Janowi Ignacemu Bąkowskiemu. Po wyjściu Białobłockiego zapanowała półgodzinna cisza, a następnie odczytano zwyczajowo rejestr senatorów rezydentów oraz tych, którzy nie rezydowali lub absentowali się, i w dalszej kolejności rejestr infamisów²³. Zamknięcie obrad tylko i wyłącznie w związku z jednoosobowym sprzeciwem i wyjściem posła, nie zatrzymanego przez nikogo nastąpiło zatem 28 marca 1654 r.²⁴

Jednak opisane powyżej wypadki – co zauważają S. Ochmann-Staniszevska i Z. Staniszevski – nie dotyczyły zerwania sejm w czystej postaci. Należy je zakwalifikować jako sejmy rozerwane w sytuacji braku zgody na prolongatę, a więc w 43. dniu obrad lub w fazie obrad prolongowanych, gdy posłowie nie zgadzali się na prolongatę na kolejny dzień. Dzieje sejmów zerwanych datują się po abdykacji Jana Kazimierza – ostatniego z dynastii Wazów zasiadających na tronie Rzeczypospolitej.

4

Chociaż często spotyka się twierdzenie, że to w 1652 r. doszło do pierwszego zerwania sejm, w rzeczywistości był to sejm rozerwany. Za pierwszy sejm zerwany należy uznać – odwołując się do tez Stanisława Kutrzeby – sejm, który rozszedł się przed konkluzją, nie było więc możliwości uchwalenia żadnych konstytucji. Pierwszy taki wypadek miał miejsce w 1669 r. w niezwykle żenujących okolicznościach. Zerwany wówczas został na tydzień przed konkluzją sejm koronacyjny Michała Korybuta Wiśniowieckiego. Posłowie kijowscy z Aleksandrem Woroniczem i Adamem Olizarem (tzw. egzulanci), niezadowoleni z odmowy przyznania im rekompensat za utracone na wschodzie majątki, wnieśli protestację w dniu 5 listopada 1665 r. w 35 dniu obrad²⁵. Należy zaznaczyć, że oficjalnie obrady zakończono 12 listopada²⁶. Niemożność dokończenia obrad, a więc realizacji ich obligatoryjnej długości (izba znajdowała się w stanie *passivitas*), określa się jako zerwanie sejm.

W 1688 r. doszło do bardziej gorszącego wypadku: zerwania sejm przed wyborem marszałka, a więc w czasie, gdy izba poselska nie podjęła jeszcze obrad²⁷.

²³ S. Ochmann-Staniszevska, Z. Staniszevski, *Sejm Rzeczypospolitej...*, t. I, s. 185, 189–190, t. II, s. 335.

²⁴ *Ibidem*, s. 189.

²⁵ Z. Wójcik, *Liberum veto*, Kraków 1992, „Dzieje Narodu i Państwa Polskiego”, II 28, s. 26.

²⁶ W. Konopczyński, *Chronologia sejmów polskich 1493–1793*, „Archiwum Komisji Historycznej”, ser. 2 IV, nr 3, Kraków 1948, s. 155.

²⁷ Z. Wójcik, *op. cit.*, s. 27.

Za panowania Jana III Sobieskiego, szczególnie w drugiej połowie jego rządów, zrywanie sejmów stało się nagminne. Ale degrengolada miała miejsce za rządów dwóch władców z dynastii saskiej: Augusta II Mocnego (zerwano 9 sejmów) i Augusta III Sasa (biorąc pod uwagę, że faktycznie objął rządy dopiero w 1736 r.), kiedy to wszystkie zwołane sejmy zostały zerwane²⁸.

W związku z zagadnieniem sejmów zerwanych nasuwa się jednak spostrzeżenie o konieczności zbadania powodów i okoliczności *niedojsia* sejmu w oparciu na źródłach. Jedyną dotąd monografią przedstawiającą tę tematykę jest dzieło Władysława Konopczyńskiego z 1918 r. Nie kwestionując walorów tejże pracy, należałoby jednak ponownie w sposób wnikliwy zbadać zagadnienie rwania sejmów, spoglądając na nie nie tylko okiem historyka, ale również prawnika. Wydaje się, że tematyka ta ulega pewnym uproszczeniom, schematom, a obrzydzenie badaczy owym liberum veto zaważyło na przedstawieniu tego zagadnienia i jego ocenie. Należałoby poddać go ponownej, chłodnej analizie. Ponieważ rozległość tejże problematyki i jej skomplikowanie powodują, że materia ta wykracza poza ramy artykułu, sygnalizujemy jedynie potrzebę dalszych badań.

5

Należy dokonać rozróżnienia sejmów na rozerwane i zerwane. Z pierwszymi mamy do czynienia, gdy sejm w drodze protestu zbiorowego lub jednoosobowego kończył obrady bez dorobku ustawodawczego – w 43. dniu wobec braku zgody na prolongatę lub w trakcie obrad prolongowanych, gdy nie zgodzono się na dalsze ich przedłużenie. Brak zgody traktowano jako działanie w zgodzie z prawem, gdyż – zgodnie z Artykułami henrykowskimi i konstytucją z 1591 r. – sejm miał trwać dokładnie sześć tygodni. Był to termin obligatoryjny (wiązący), niedopuszczający żadnych wyjątków. Za panowania dynastii Wazów – w latach 1587–1668), a więc przez 80 lat – na ogólną liczbę 72 sejmów rozeszło się bez uchwał 17 sejmów. Żaden sejm nie został zerwany. Istnieją pewne przesłanki do twierdzenia, że u schyłku panowania Jana Kazimierza sejm został *rozerwany* za pomocą jednoosobowego protestu przeciwko prolongacie.

Panowanie Michała Korybuta Wiśniowieckiego – syna słynnego wodza spod Beresteczka – zaczęło się pierwszym zerwaniem sejmu obradującego w związku z koronacją władcy. Obrady sejmu koronacyjnego przerwano jednak przed upływem 43. dnia obrad, co było jawnym złamaniem prawa. W kolejnych latach dochodzi do rozkładu mechanizmów sejmowania.

²⁸ Por. *ibidem*, s. 31.

Utożsamiane w literaturze *liberum veto* ze zrywaniem sejmów należy uznać za błędne. Zrealizowanie zasady *nemine contradicente* poprzez uznanie, że sprzeciw jednego posła przesądza w sposób negatywny o losie uchwały (proceduralnej lub materialnej) nie oznacza jeszcze stosowania procedury zerwania sejmu. Dopiero *liberum rumpo* doprowadziło do takiego właśnie skutku. Odkąd *wolne, nie pozwalam* zastosowano w trakcie obrad; przed upływem 43. dnia ich trwania sejm został zerwany.

Reasumując, należy stwierdzić, iż podział na sejmy rozerwane i zerwane jest istotny, skoro o jego ocenie przesądza istnienie lub brak podstawy prawnej do zamknięcia obrad. W przypadku sejmów rozerwanych zakaz prolongaty, wprowadzony najpierw w drodze wykładni *a contrario* jednego z postanowień Artykułów henrykowskich, a ostatecznie w drodze normy prawa pisanego w 1637 r., stanowił podstawę prawną do *rozejścia się* sejmu bez dorobku ustawodawczego. Natomiast rezygnacja z dalszych obrad przed upływem obligatoryjnego terminu trwania sejmu, wynikającego z postanowienia Artykułów henrykowskich oraz uchwały z 1591 r. stanowiła rażące złamanie prawa. Nie konwaliduje tej oceny wypracowana w drodze zwyczajowej, niepoparta żadnym prawem stanowionym, zasada przesądzającej wagi jednoosobowego sprzeciwu (*liberum veto*). Nie mogła ona mieć przewagi nad prawem mającym rangę, w naszym rozumieniu, konstytucyjną. Mianowicie, Artykuły henrykowskie uważa się obecnie w literaturze za pierwszą polską *pisaną konstytucję*. Przerwanie obrad przez upływem 43. dnia weszło na stałe do praktyki parlamentarnej, wbrew obowiązującemu prawu.

Przyjęcie tezy, że nie istnieje cezura roku 1652, po której sejmy już tylko zrywano, względnie, iż należy ją przesunąć na znacznie późniejszy okres, powoduje, że bez dalszych dodatkowych badań nie można w obecnym stanie wiedzy określić, ile sejmów w Rzeczypospolitej było zerwanych. Być może jeszcze pod koniec XVII stulecia, a nawet w wieku XVIII niektóre należałoby zakwalifikować jako rozerwane, nie zaś zerwane.

Oczywiście, nie chodzi o „mnożenie bytów ponad potrzeby”, a tym bardziej nieuzasadnioną obronę ówczesnych sejmujących. Jednak nie wolno też pozwalać na uproszczenia, które mogą się okazać krzywdzące.

MARCIN GŁUSZAK
(Łódź)

*Ordynacja w Radzie Nieustającej*¹

Ordnung des Ständigen Rates

1. Ustawy sejmowe o Radzie Nieustającej. 2. Uchwalenie ordynacji. 3. Analiza tekstu ordynacji. 4. Podsumowanie.

1. Sejm-Gesetze über den Ständigen Rat; 2. Verabschiedung der Ordnung des Ständigen Rates; 3. Textanalyse der Ordnung; 4. Zusammenfassung.

1

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi zasady powołania, organizacji i funkcjonowania Rady Nieustającej były konstytucje sejmowe z lat 1775–1776.

Pierwsza z nich – zatytułowana *Ustanowienie Rady Nieustającej*², uchwalona w 1775 r. – rozstrzygała przede wszystkim kwestie pozycji króla w Radzie, jej składu osobowego, struktury, ogólnego zakresu uprawnień i obowiązków. Ustawa ta obarczona była istotnymi wadami: sformułowana zbyt ogólnikowo, słabo zarysowała kompetencje poszczególnych departamentów, na domiar złego zredagowana została chaotycznie, językiem mało precyzyjnym³.

Próbie uzupełnienia istotnych luk w tym akcie podjęto w roku następnym, uchwalając dwie nowe ustawy: *Objaśnienie ustanowienia Rady Nieustającej przy boku naszym*⁴ oraz *Powinności i władza departamentów w Radzie przy boku naszym Nieustającej oraz tłumaczenie obojętności prawa 1775 ustawy tejże Rady*⁵. Pierwsza z wymienionych kładła nacisk na uzasadnienie powołania do życia Rady,

¹ Oryginał rękopisu zachowany został w warszawskich zbiorach AGAD. Znajduje się on w tzw. Metryce Litewskiej, pod sygnaturą VII, 76 na kartach 27–35. Z uwagi na zły stan dokumentu jest on dostępny jedynie w formie mikrofilmu. Treść *Ordynacji* przytaczam w Aneksie.

² Volumina Legum, t. VIII, Petersburg 1860, s. 84; (dalej: VL).

³ A. Czaja, *Między tronem, buławą a dworem petersburskim*, Warszawa 1988, s. 51–52.

⁴ VL VIII, 849.

⁵ VL VIII, 851.

co było niewystarczająco zaakcentowane w ustawie z roku poprzedniego, podkreśliła również rolę zwierzchnią Rady jako organu centralnego w państwie z wyraźnym wyłączeniem spod jej uprawnień funkcji prawodawczych i sądowych. Z punktu widzenia działalności Rady istotniejsza była druga ustawa, która określiła w sposób konkretny i, co ważne, klarowny kompetencje poszczególnych departamentów, wprowadzając szczegółowe objaśnienia niektórych artykułów ustawy z roku 1775.

2

Niezależnie od uzupełniających konstytucji sejmowych do sprawnego funkcjonowania Rady Nieustającej, potrzebne było wydanie przepisów wykonawczych. Rolę tę miała spełniać przygotowywana ordynacja wewnętrzna Rady⁶. Dnia 12 listopada 1776 r. odbyła się trzecia sesja plenarna Rady Nieustającej nowej kadencji. Jednym z przedmiotów posiedzenia, zapisanym w protokole potocznym pod pozycją nr 7, było przedstawienie przez marszałka Rady, Ignacego Twardowskiego, projektu ordynacji. Jak wynika z protokołu, w głosowaniu nad nim wzięło udział wraz z królem 23 konsyliarzy⁷, a projekt *został przyjęty z ostrzeżeniem niektórych punktów w szczególności, że taż Ordynacja według okoliczności i potrzeby w każdym czasie poprawiona lub odmieniona być może*⁸.

3

Ordynacja opatrzona została areną. Wprowadzenie w życie przepisów wykonawczych dla Rady uzasadniono tu potrzebą uzupełnienia trzech wspomnianych

⁶ W literaturze przedmiotu – począwszy od pierwszej poświęconej Radzie monografii Władysława Konopczyńskiego, aż po najnowszą pracę Katarzyny Bucholc-Srogosz – nie podjęto szerszą analizę *Ordynacji w Radzie Nieustającej*. Z uwagi na rolę, jaką odegrała ona w funkcjonowaniu tej instytucji zasadne jest nieco bliższe jej omówienie.

⁷ Swoje podpisy na protokole złożyli kolejno: biskup wileński Ignacy Massalski, biskup płocki Michał Poniatowski, wojewoda kaliski August Sułkowski, wojewoda rawski Bazyl Walicki, kasztelan sandomierski Adam Łącki, kasztelan łęczycki Tadeusz Lipski, kasztelan żmudzki Antoni Giełgud, kasztelan żarnowski Symeon Szydłowski, kasztelan wiski Tomasz Aleksandrowicz, starosta strzyżewski Ignacy Twardowski, strażnik polny litewski Antoni Dziekoński, podkomorzy nurski Tomasz Ostrowski, podkomorzy sochaczewski Stanisław Gadomski, podkomorzy gnieźnieński Aleksander Gurowski, starosta sądecki Stanisław Małachowski, starosta nakielski Kasper Rogaliński, starosta inflancki Kazimierz Plater, starosta eyszyski Jerzy Sołłohub, podkomorzy nadworny JKM Benedykt Morykoni, biskup poznański Andrzej Młodziejowski, podskarbi wielki koronny Adam Poniński, marszałek nadworny koronny Franciszek Rzewuski, hetman polny litewski Józef Sosnowski oraz król Stanisław August Poniatowski.

⁸ Protokół Potoczny Rady Nieustającej z 12 XI 1776 r., AGAD, tzw. Metryka Litewska VII 18, s. 11.

konstytucji sejmowych. Ordynacja zawierała trzy części (nazwane artykułami). Dwa pierwsze artykuły, stosunkowo krótkie, poświęcono sprawom organizacyjno-technicznym.

W *Artykule I* uregulowano kwestię miejsca obrad Rady Nieustającej. Sesje plenarne odbywać się miały w jednej ze wskazanych przez monarchę sal Zamku Królewskiego, natomiast sesje departamentowe – w pokojach poszczególnych prezesów, a w razie ich nieobecności w miejscach dowolnie wybranych przez konsyliarzy. Wyjątkiem był Departament Interesów Cudzoziemskich. Jego sesje, z uwagi na konieczność częstego korzystania z archiwum, zaplanowano w siedzibie Jacka Ogrodzkiego⁹, który był sekretarzem wielkim koronnym i pełnił równocześnie funkcję sekretarza wymienionego wyżej departamentu. .

Artykuł II w pierwszej kolejności wyznaczył dni tygodnia (wtorki i piątki) dla zwoływania sesji plenarnych. Początek obrad ustalono na godzinę jedenastą. Nie przewidziano natomiast konkretnej godziny zamknięcia sesji, przyjmując, że czas trwania posiedzenia uzależniony będzie od toczących się prac. Autorzy ordynacji przewidzieli również możliwość zwoływania w każdym momencie, w razie zaistniałej potrzeby, sesji ekstraordynaryjnych.

Dla zachowania porządku obrad ustalono, że każda sesja plenarna rozpoczynać się będzie od wysłuchania raportów departamentowych¹⁰. Równocześnie przewidziano sytuację, w której, z uwagi na przeciągający się czas trwania posiedzenia, część raportów nie zostanie przedstawiona. Zgodnie z ordynacją sprawozdania te miały być wysłuchane w pierwszej kolejności na następnej sesji plenarnej. W wypadku memoriałów wymagających niecierpiącej zwłoki rezolucji, miały być one, po wstępnej analizie dokonanej przez jednego z członków Rady, opatrzone jego podpisem i przekazane pod obrady poza przewidzianym porządkiem sesji.

Dopiero po rozpatrzeniu sprawozdań departamentowych konsyliarze mieli prawo występowania ze sprawami indywidualnymi.

Raz w miesiącu na sesjach plenarnych Rady analizowano nadsyłane do poszczególnych departamentów raporty Komisji Skarbowej, Wojskowej oraz innych urzędów. Sekretarze departamentowi zobowiązani byli wówczas do przedstawienia sekretarzowi Rady prowadzonych przez siebie protokołów.

⁹ Jacek Bartłomiej Józef Ogrodzki, herbu Rogala (1711–1780), sekretarz sejmu konwokacyjnego w 1764 r., od 1764 r. szef Gabinetu Królewskiego, od 1771 r. sekretarz wielki koronny, w latach 1775–1780 sekretarz Departamentu Interesów Cudzoziemskich Rady Nieustającej. J. Michalski, *Polski słownik biograficzny*, t. XXIII, Kraków 1978, s. 648–650.

¹⁰ Ordynacja nie wskazała kolejności przedstawiania raportów przez poszczególne departamenty. Na podstawie protokołów potocznych Rady Nieustającej możemy ustalić, że w praktyce sesje rozpoczynano od sprawozdań Departamentu Interesów Cudzoziemskich, następnie Departamentu Policji, Wojska, Sprawiedliwości i Skarbu.

Sesje departamentowe, zgodnie z ordynacją, miały odbywać się w dni zaplanowane przez członków danego departamentu. W sytuacji, gdyby okoliczności tego wymagały, posiedzenie mogło zostać zwołane w każdym momencie¹¹.

Ordynacja wprowadziła sankcje za nieobecność i niepunktualność konsyliarzy na sesjach. Jeśli doszłoby do dwukrotnej absencji na posiedzeniach departamentowych lub przybycia na obrady plenarne po odczytaniu protokołu, członek Rady tracił prawo do prezentacji spraw indywidualnych, a przysługujące mu z tytułu udziału w sesjach wynagrodzenie było dzielone między konsyliarzy obecnych na posiedzeniu.

Najobszerniejszy *Artykuł III*, podzielony na siedem podrozdziałów, poświęcony został zadaniom poszczególnych departamentów oraz obowiązkom i uprawnieniom subalternów – niższych urzędników Rady Nieustającej. Na wstępie raz jeszcze podkreślono konieczność uzupełnienia ustaw sejmowych ordynacją.

W pierwszej kolejności – podobnie jak w wypadku ustaw sejmowych – podjęto kwestię Departamentu Interesów Cudzoziemskich. Konstytucja z 1775 r. pozostawiła w jego gestii projektowanie not, memoriałów i deklaracji w sprawach kontaktów zagranicznych, a następnie przedkładanie ich na plenum Rady Nieustającej do zatwierdzenia w formie rezolucji¹². Ponadto w drodze ustawy z 1776 r. departamentowi przyznano moc prowadzenia międzynarodowych negocjacji handlowych¹³.

Zgodnie z ordynacją radni Departamentu Interesów Cudzoziemskich mieli być szczegółowo informowani przez swojego sekretarza o wszelkiej korespondencji wpływającej i wypływającej z departamentu. Równocześnie ordynacja nałożyła na tychże członków obowiązek zapoznania się ze sposobem szyfrowania i deszyfrowania korespondencji.

Kolejny podrozdział *Artykułu III* dotyczył Departamentu Policji. Ustawa z 1775 r. nałożyła nań obowiązek nadzoru nad Komisją Marszałkowską¹⁴, a rok później uchwalona konstytucja przyznała mu prawo kontroli nad finansami miast królewskich i moc zawierania z kompaniami handlowymi kontraktów dotyczących miasta Warszawy¹⁵.

¹¹ Autorzy ordynacji nie uniknęli w tekście niepotrzebnych powtórzeń. Kwestię terminów zwoływania sesji departamentowych rozstrzygnięto w *Artykule II*, by w *Artykule III*, w podrozdziale poświęconym Departamentowi Policji zapis ten umieścić raz jeszcze.

¹² VL VIII, 101.

¹³ VL VIII, 851.

¹⁴ VL VIII, 103.

¹⁵ VL VIII, 851.

Do obowiązków Departamentu Policji zaliczono nadzór nad handlem (kontrola wysokości cen), działania zmierzające do utrzymania porządku w miastach królewskich oraz przygotowywanie projektów dotyczących ich ustaw.

Ponadto, zobowiązano sekretarza departamentu do prowadzenia protokołu, w którym, poza listą obecności na sesjach, wpisywano przedmiot obrad i proponowaną treść rezolucji.

Kierowane do departamentu memoriały musiały zawierać podpis podającego. Po uchwaleniu stanowiącej odpowiedź rezolucji, była ona spisywana i, jako dokument urzędowy, wydawana zainteresowanemu podmiotowi. Oryginały memoriałów pozostawać miały w archiwum Departamentu Policji.

Uprawnienia Departamentu Wojskowego zostały dość szeroko zarysowane przez Sejm. Co prawda konstytucja z 1775 r. wspomiała jedynie o przyjmowaniu przez departament raportów wojskowych od hetmana wielkiego¹⁶, znacznie dalej poszła jednak ustawa uchwalona rok później, w świetle której Departament Wojskowy przejął pełen zakres uprawnień i obowiązków zlikwidowanych komisji wojskowych, między innymi nadzór nad ćwiczeniami, musztrami, karnością wojska czy zakwaterowaniem żołnierzy. Uzyskał również uprawnienia sędownicze w sprawach między osobami wojskowymi i przyjął obowiązek publikacji patentów nominacyjnych¹⁷. Sama ordynacja nie wprowadziła żadnych nowych regulacji, a jej autorzy poprzestali na potwierdzeniu postanowień konstytucji sejmowych.

Najwięcej miejsca autorzy ordynacji poświęcili Departamentowi Sprawiedliwości. Twórcy pierwszej z konstytucji sejmowych – *Ustanowienie Rady Nieustającej* z 1775 r. – bardzo powierzchownie potraktowali kwestię jego kompetencji, czego dowodem może być fakt, że wspomniano jedynie o powstaniu takiego departamentu¹⁸, nie regulując ani zasad jego funkcjonowania, ani granic przysługujących mu uprawnień. Ustawa uchwalona w roku następnym uzupełniła tę lukę. Konstytucja nałożyła na departament zobowiązanie do nadzoru nad asesorią i jurysdykcją marszałkowską, a przede wszystkim obowiązek rozpatrywania nadsyłanych do Rady Nieustającej memoriałów i skarg obywateli oraz przygotowywanie projektów odpowiedzi, które, przedstawione na plenum Rady, miały być uchwalane w formie rezolucji¹⁹. Tak istotne zadanie wymagało jednak dodatkowej, szczegółowej regulacji.

Dlatego też w tekście ordynacji, w siedmiu podpunktach zawartych w podrozdziale poświęconym temu departamentowi, poza powtórzeniem zapisu zawarte-

¹⁶ VL VIII, 106.

¹⁷ VL VIII, 852.

¹⁸ VL VIII, 93.

¹⁹ VL VIII, 853.

go już w ustawie, sprecyzowano procedurę przyjmowania i rozpatrywania kierowanych do Rady memoriałów. Na departament nałożono obowiązek podania do publicznej wiadomości szczegółowych informacji dotyczących właściwego ich adresowania oraz zakresu spraw, które stanowić mogły ich przedmiot. Zawarte w memoriałach skargi – dotyczące zbrodni stanu, krzywoprzysięstwa, przekupstwa sędziów i ograniczenia wolności osobistej – były przesyłane do Rady Nieustającej, gdzie po ich przeanalizowaniu, zgodnie z konstytucjami sejmowymi, kierowane być miały do sądu sejmowego²⁰.

W wypadku nadesłania skargi sekretarz Departamentu Sprawiedliwości zobowiązany był do powiadomienia o tym strony zaskarżonej (urzędu lub osoby prywatnej). Na wierzchniej stronie nadesłanego memoriału jego autor umieścić miał, własnoręcznie podpisaną, skróconą treść takiej skargi, którą następnie zapisywano w księdze protokolarnej. Obok na schylonym papierze wpisywano tekst stanowiącej odpowiedź rezolucji, która została uchwalona na plenum Rady. Sam memoriał pod właściwym numerem, zgodnym z porządkiem wprowadzonym w protokole, trafiał do archiwum.

Powinnością sekretarza departamentu było sporządzenie i rzetelne prowadzenie dwóch protokołów, właściwych odpowiednio dla Korony (ten składać się miał z dwóch części poświęconych dwóm prowincjom koronnym) i dla Wielkiego Księstwa Litewskiego. W protokołach tych znaleźć się miały informacje o nadsyłanych przez obywateli memoriałach oraz o wszelkich decyzjach podejmowanych przez departament.

Zadania wydziału uzupełniono o obowiązek sporządzenia spisu wszystkich sądów, osób pełniących funkcje sądowe, terminów rozpoczynania i zakończenia kadencji sądowych. Chcąc zapobiec powtarzającej się praktyce niedotrzymywania przez jurysdykcje wyznaczonych terminów – spowodowanej opuszczeniem kadencji przez sędziów lub brakiem sprawnego działania z ich strony – na departament nałożono obowiązek egzekwowania raportów sporządzanych we wszystkich sądach krajowych. Raporty te w sposób szczegółowy informować miały członków departamentu o dokładnej dacie rozpoczęcia i zakończenia sesji sądowych, kolejności i liczbie podjętych spraw, wydanych wyroków, obecności lub absencji sędziów.

Dotychczasowy, ustawowy zakres obowiązków Departamentu Skarbu – nadzór nad działalnością obydwu Komisji Skarbowych²¹ oraz analiza i przekazywanie do zatwierdzenia pod obrady plenum Rady umów zawieranych z kompaniami

²⁰ *Objaśnienie denegati iudicii, corruptionis, perjurii et oppressionis civis liberi*, VL VIII, 117, *Ordynacja Sądów Sejmowych*, VL VIII, 872.

²¹ VL VIII, 107.

górnictwem i przemysłowymi²² – został rozszerzony. Poza kontrolą przychodów i wydatków państwa oraz poszukiwaniem nowych środków finansowych zasilających jego budżet, wśród nowych zadań Departamentu Skarbowego ordynacja wymieniła: sporządzenie szczegółowych map geograficznych Królestwa i W. Ks. Litewskiego, spis ludności z uwzględnieniem stanu i wykonywanego zawodu, obowiązków sprawowania pieczy nad jakością dróg lądowych i wodnych, oczyszczanie rzek, budowę kanałów, stawianie mostów. Departament zobowiązano również do sporządzenia projektów ustaw z zakresu handlu i rzemiosła oraz skutecznego wprowadzenia w życie ustawy o ujednoczeniu miar i wag z 1764 r.

Dwa kolejne podrozdziały *Artykułu III* dotyczyły kompetencji subalternów: sekretarzy, kancelistów i kopistów Rady. Wśród obowiązków tych pierwszych ordynacja wymieniła: generalną pieczę nad całością dokumentacji Rady Nieustającej, zachowanie punktualności na sesjach, przestrzeganie procedury przyjmowania napływających memoriałów, sporządzanie projektów rezolucji departamentowych, stworzenie zbioru przepisów prawnych dotyczących funkcjonowania departamentu, prowadzenie ksiąg i rejestru czynności departamentowych przedstawianych co tydzień sekretarzowi plenum Rady. Sekretarze zobowiązani zostali do: ochrony dokumentacji Rady przed wglądem przez osoby nieuprawnione, utrzymania w tajemnicy treści rezolucji przed ich publikacją, wstrzymania się od udzielania jakichkolwiek rad stronom zaangażowanym w spór toczony przed Radą. Zalecono, aby w czasie wolnym od wspomnianych obowiązków, sekretarze tłumaczyli na język polski fachową literaturę obcą. Celem lektury było zapoznania się i zaprezentowanie na sesjach wydziałowych rozwiązań ustrojowych, gospodarczych przyjętych za granicą i ewentualne przeszczepienie ich na grunt polski.

Do obowiązków kancelistów i kopistów zaliczono natomiast: codzienną obecność w kancelariach departamentów, rzetelne prowadzenie protokołów departamentowych i – podobnie jak w przypadku sekretarzy – ściśle przestrzeganie tajemnicy służbowej. W tym zakresie objęto ich zakazem wnoszenia dokumentów z siedziby departamentów, przyjmowania korzyści majątkowych czy choćby utrzymywania kontaktów z tzw. osobami zainteresowanymi.

Ordynację zamykają teksty przysięgi sekretarzy departamentowych²³, kancelistów i kopistów.

²² VL VIII, 854.

²³ Tekst przysięgi dla sekretarza Departamentu Interesów Cudzoziemskich znalazł się już w konstytucji sejmowej z 1775 r., VL VIII, 100.

4

Od momentu jej powstania przez kolejne dziesięciolecia ukształtowana została negatywna ocena Rady Nieustającej. Zarzucano jej zależność od Rosji, czego wyrazem było hańbiące miano „Zdrady Nieustającej”. Dopiero druga połowa XX stulecia przyniosła w nauce częściową rehabilitację Rady. Jak pokazała praktyka funkcjonowania *Consilium Permanens*, z którą możemy zapoznać się, śledząc licznie zgromadzone w archiwach dokumenty, brutalnie atakowana przez opozycję Rada funkcjonowała zupełnie sprawnie. Zarówno sesje departamentowe, jak i plenarne, odbywały się zgodnie z zaplanowanym kalendarzem, a dość regularna obecność na nich konsyliarzy dowodzić może ich poważnego podejścia do swoich zadań.

Protokoły potoczne Rady świadczą o licznych jej obowiązkach i rzetelnym ich wykonywaniu, przy którym niezbędny był regulamin wewnętrzny. Uporządkował on kwestie miejsca i czasu sesji, określił procedurę działania na sesjach plenarnych, a kolejnym departamentom wyznaczył granice kompetencji, które nie zawsze dokładnie opisane były ustawami sejmowymi. Subalterni Rady wyposażeni zostali w konkretne obowiązki z równoczesnym wykazem zakazanych na urzędzie czynności. Ordynacja mogła się zatem przyczyniać do sprawnego funkcjonowania Rady.

Anno 1776to 12.9bris**Ordynacja w Radzie Nieustającej**

My Król za zdaniem Rady Nieustającej chcąc, ażeby przepisane dla niej na Sejmach dwóch ostatnich ustawy, we wszystkich czynnościach uroczyście i dokładnie wykonywane były, ordynację stanowiącą, która w niżej położonych artykułach następuje.

Artykuł I

Sesje Rady Nieustającej *in pleno* będą się agitowały w Zamku Rezydencjonalnym w sali od Nas Króla do tego wyznaczonej. Sesje Departamentu Interesów Cudzoziemskich dla wygody w bliskości będącego Archiwum, z którego nieodwłocznie i sekretnie papiery do tych interesów ściągające się, komunikowane być mają, będą się agitowały u U. Ogrodzkiego – Sekretarza W. K. oraz do tego Departamentu wyznaczonego Sekretarza. Sesje zaś innych czterech Departamentów będą się agitowały u Prezesów swoich, a w niebytności onych u pierwszych *in ordine* lub gdzie Departamenta miejsce sobie wyznaczają.

Artykuł II

Rada Nieustająca *in pleno* we wtorek i piątek każdego tygodnia sesje swoje ordynaryjne składać będzie, które się mają zaczynać o godzinie jedenastej z rana, a trwać póki okoliczność i potrzeba wymagać będzie. Sesje zaś ekstraordynaryjne, gdy interes wyciągać będzie, w każdym czasie składane być mogą.

Sesja każda zaczynać się powinna od raportów departamentowych, według porządku onychże. Te zaś raporta, które na sesji agitującej pomieścić by się nie mogły, do przyszłej odesłane być mają, a tak następująca sesja zaczynać powinna od pomienionych raportów i dalej kontynuować się w zachowaniu wzmiankowanej kolei.

Memoriały lub materie pilne pod tytułem *Res non patitur moram* przerwać mogą każdą materię, ale takowe memoriały powinny być wprzód egzaminowane przez Marszałka Rady lub Konsyliarza któregokolwiek, czyli zatrudnienia Rady nagłego warte i egzaminujący z takowym podpisem podany memoriał, Marszałek lub Konsyliarz Rady, uznawszy, że potrzebuje pilnej rezolucji, powinien podpisawszy swoje imię na memoriale wyrazić, że ten memoriał zwłoki nie cierpi.

Żaden z zasiadających w Radzie Konsyliarz nie będzie miał mocy promowania interesu żadnego, póki pierwej departamentowe ułatwione nie będą. Gdy raporta od Komisji Skarbowej, Wojskowej i innych Jurysdykcji, co miesiąc *in pleno* czynione będą, obowiązkiem będzie IMci PP. Sekretarzy Departamentowych, aby protokół swych Departamentów oddawali JP. Sekretarzowi Rady, który *in pleno* przejrzany będzie.

Sesje departamentowe ordynaryjne w dni, w każdym Departamencie ułożone, regularnie odprawować się będą powinny. Gdyby zaś okoliczność tego wyciągała, to każdego czasu Departamentowi składać oneż wolno. Żeby zaś te sesje departamentowe w równej punktualności, jak sesje *in pleno* odprawowały się, ten Konsyliarz, który w swoim Departamencie w dni ułożone znajdować się dwa razy na sesji nie będzie, dzień prezencji w pełnej Radzie utraci i ta prezencja dzielona być ma między Konsyliarzów pilnie w tym Departamencie zasiadających. Dla punktualnego za tym zjeżdżania się na sesje pełnej Rady to się stanowi, że któryby Konsyliarz opóźnił się i po przeczytany protokole przyszedł dopiero do izby, utraci dzień prezencji i protokołu podpisywać nie będzie.

Artykuł III

Lubo ustawy sejmowe dla Rady Nieustającej dokładne przepisały powinności, jednakże dla doskonalszego onych wykonania, sądziemy za rzecz koniecznie potrzebną, z mocy tych samych ustaw wynikające położyć wyrazy i one Departamentom aplikować sposobem następującym.

Departament Interesów Cudzoziemskich

We wszystkim sprawi się według obowiązków w ogólnym opisie prawa Rady ułożonych.

Osoby ten Departament składające, jak najprędzej o wszystkich ekspedycjach, relacjach i pismach, *in archivo* znajdujących się, zupełną wiadomość mieć powinny, a U. Sekretarz W. K. i tegoż Departamentu takowe Archiwum, nie inaczej jak tylko na sesjach departamentowych tymże osobom komunikować będzie. Też same osoby sposobu cyfrowania i decyfrowania zupełną wiadomość mieć powinny.

Departament Policji

Oprócz wyrażonych w ustawach powinności i dopełnienia terażniejszych Sejmów ostatnich uchwalonego prawa, będzie miał bacność na to wszystko, cokolwiek należy do wygody, ozdoby, bezpieczeństwa, porządku i pożytku w Miastach Królewskich. Zatrudni się wynalazkiem projektów Miastom i dobremu porządkowi użytecznych, dopilnuje egzekucji, taks, żeby w sprzedaży i kupnie wszelkich rzeczy sprawiedliwy był szacunek utrzymywany i takowe projekta *in pleno* będącej Radzie komunikować będzie.

W tymże Departamencie ma być uformowany protokół jeden podobny w swojej istocie protokołowi, czyli diariuszowi *in pleno* Rady Nieustającej sporządzonemu, do którego przytomność zasiadających w Departamencie, materie wnoszone i dawane rezolucje zapisywane będą. Memoriały różne według prawa mając odbierać, Departament Policji nie będzie onych przyjmował tylko z podpisem podającego, na który memoriał rezolucja *per extensum* na tymże memoriale ma być wypisana i ta rezolucja stronie z Departamentu *in forma authentica* wydana będzie, a sam memoriał oryginalny zostanie *in archivo* Departamentu.

Sesje departamentowe dwa razy na tydzień, jako się wyżej namieniło, w dniach przez Departament ułożonych, odprawować się punktualnie mają. Nie zastanawia się jednak moc złożenia sesji ekstraordynaryjnej, kiedy tego okoliczność wyciągać będzie.

Departament Wojskowy

Ponieważ ten Departament z mocy ostatniego prawa Komisji Wojskowej dopełniać ma obrządek, a tak ma dwie powinności i rozrządzającą wojska i sądzącą, więc według praw dawnych i ostatniego Sejmu zachować się ma.

Departament Sprawiedliwości

1. Egzekucję ostatniego prawa dopełniać będzie, egzaminując wszystkie memoriały i skargi obywatelów, jako też odpowiedzi z jednej i drugiej strony, które

do Rady Nieustającej zanesione będą. Czy rozsądzenie ich należeć ma do Sądów Sejmowych, zdanie swoje podawać będzie Radzie *in pleno*, a ta w tej mierze rezolucje swoje wydawać będzie.

2. Będzie miał baczność, aby Jurysdykcja Marszałkowska i Asesorska miała zawsze swoich podług prawa Asesorów i ci żeby obowiązkom swoim dosyć czynili.

3. Tak dla dopełnienia pomienionych praw, jako też dla własnej znajomości i całej Rady Nieustającej, powinien mieć przez UU. IMci PP. Sekretarzy spisane porządnie wszelkie Jurysdykcje trzech prowincji, to jest Wielkopolskiej, Małopolskiej i W. Ks. Litewskiego, z wyrażeniem przepisanego z prawa onym terminu rozpoczęcia i zakończenia Sądów, z wyliczeniem liczby kadencji, wymieniając oraz z imionami i nazwiskami sprawujące osoby też Jurysdykcje Rzplitej. A że nie zachowany częstokroć porządek w Jurysdykcjach, co do spraw wołania czyni największą zwłokę sprawiedliwości, przeto UU. IMci PP. Sekretarze przydadzą do wyższej wiadomości informację o porządku prawem ustanowionym dla przyspieszenia sprawiedliwości, według którego różne rejestra spraw osobno w koronnych prowincjach, a osobno w litewskiej, w szczególności zaś w każdej z tych Jurysdykcji wołane bywają. Nie mając bowiem dokładnego o tym wszystkim objaśnienia, osoby z Korony i z Litwy zasiadające w Radzie Nieustającej przyzwyczajone do praw i zwyczajów szczególnie prowincjom służących, nie mogłyby dostatecznie zarządzać około utrzymania w swojej formie Jurysdykcji Rzeczypospolitej.

4. Sporządzone być mają protokoły, dwa służące do interesów temu Departamentowi poruczonych, jeden dla wpisywania wszelkich rezolucji z interesów koronnych wynikających, dzielących się na dwie części, dwom osobnym prowincjom służący. Drugi, interesów tyjących się obywatelów i Jurysdykcji W. Ks. Litewskiego, w których to protokołach zdania, jakie będą Departamentu, w każdej materii traktowanej na sesjach przez JMci P. Sekretarza zanotowane, nieodwłocznie być mają zapisywane tak, aby na sesji przyszłej jaśnie ułożone deliberata czytane być mogły.

5. Dla uprzątnienia okazji rodzącej w Jurysdykcjach zwłokę sprawiedliwości, wynikającej z opuszczenia kadencji Sądów albo nie pilnego spraw sądenia, czyli też z nieporządnego regestrów wołania, potrzebne jest zaciąganie dostatecznych raportów z każdej krajowej Jurysdykcji w sposobie następującym.

Jurysdykcje, których kadencje czas kilku niedzielny z prawa mają naznaczone, mają mieć obligację, ażeby przysyłały punktualnie uwiadomienia, pierwsze przy zaczęciu Sądów z wyrażeniem, którego dnia są zagajone, wiele który ma Sąd do wołania spraw i w jakich regestrach, który z IMci Sędziów jest Sądom przytomny, drugie oznajmienie z tychże Jurysdykcji po zakończonej każdej kadencji przysyłane być mają, donoszące jakim porządkiem rejestra spraw były wołane, wiele spraw

odsądzonych, do którego czasu agitowały się Sądy, kto z Sędziów nieprzerwanie był przytomnym, a te świadectwa ustawne, przytomności Sędziego służyć będą za dowód zasługi w ojczyźnie wyciągającej względów Najjaśniejszego Pana i pamięci Rzplitej. Gdyby zaś kto z obywatelów doświadczył przeciwnie zwłoki sprawiedliwości lub przez niejeżdżanie punktualne, którego z Sędziów na kadencję lub opieszale sądzenie, takowy obywatel każdy prosto do Departamentu Sprawiedliwości zażalenie swoje zanieść może. Równie wszystkim ukrzywdzonym przez przemoc lub w okolicznościach, gdzie wyraźnie *convulsio legis* zachodzić by miała moc skarżenia się do Rady Nieustającej zostawiona. Jurysdykcje krajowe jako to trybunały przez swoich Pisarzy przy każdym zjechaniu na registr województwa swego Sądy Zadworne Jego Królewskiej Mości, Sądy Marszałkowskie, Komisje Skarbowa i Wojskowa Obojga Narodów, co do spraw prawnych Sądy Referendarskie i inne wszystkie Sądy obligowane do podobnegoż doniesienia. Takowe doniesienia z każdej Jurysdykcji przesyłać będą akta i protokoły Sądów trzymający z podpisem swoim położonym poniżej podpisu pierwszeństwo w Sądach trzymającego autentykowane pieczęcią sposobem wydanych *ex actis* ekstraktów, a to pod adresem: Do Departamentu Sprawiedliwości, które to doniesienia, aby porządnie i dokładnie ułożone były JMć Pan Sekretarz powinien będzie przesyłać jednostajne na to formularze, wraz z obwieszczeniem Rady Nieustającej rekwirującym według tegoż formularza rezolucji, która to odezwa do każdej Jurysdykcji przed jej rozpoczęciem *in forma authentica* wydana będzie.

Za każdym zaś wystaniem dojrzyć ma, aby w osobnym na to protokóle był zapisany dzień odezwy do Jurysdykcji, a po tym obok dzień odebrania od niej raportu, co będzie świadectwem pilności obustronnej. Zatrzymanych²⁴ tym sposobem doniesień, Departament ułoży na po tym doskonałą informację o pilności obowiązków każdej Jurysdykcji i one poda do wiadomości Rady Nieustającej, ażeby z niej mogła brać miarę skutecznego starania około utrzymywania sprawiedliwości dla obywatelów oraz dalsze przezorne pilności podług swego obowiązku pożytecznie wypełniać.

6. Ponieważ Rada Nieustająca ma wyraźnie ustawą Sejmu zalecenie przyjmować memoriały, zażalenia i dawać na nie rezolucje, przeto ażeby nieprzyzwoitemi skargami nie zatrudniano Rady Nieustającej i Departamentu, ma być ułożona i ogłoszona informacja, w jakim sposobie, jak adresowany i w jakich krzywdach mogą się podawać memoriały, to jest w czterech występkach *in crimine status, perjurij, corruptionis iudicis et oppressionis civis liberi*, wypisawszy treść spraw na Sejmie niedawno zesłłym, na te przypadki ustanowionych, a to dla potrzebnej *publico* wiadomości.

²⁴ W rękopisie ordynacji błędnie zapisano słowo „zatrzymanych” zamiast „z otrzymanych”.

7. Nie mogąc we wszystkich okolicznościach przestawać na doniesienie jednej strony, które w memoriałach Departament odbierać będzie, zleca się JMci Panu Sekretarzowi, ażeby w przypadku zaskarżenia, czyli krajowej Jurysdykcji, czyli też partykularnych obywatelów oddane sobie od Departamentu memoriały, za wiadomością Departamentu komunikował stronie obżalowanej, jeżeli ta w miejscu Rady znajdować się będzie, gdyby zaś rzeczzone użalenie obwiniać miało osoby oddalone, a sposobność byłaby komunikowania onym, JMć Pan Sekretarz obwieścić nie zaniedba, te zaś memoriały na wierzchu złożenia mają mieć wypisaną treść jego w słowach esencjonalnych, przez podającego z jego podpisem, która do księgi protokołów wpisywana będzie, a obok na schylonym papierze rezolucja Rady *in pleno* wpisana będzie. Same zaś memoriały powinny być pod numerem zgodnym z numerami w protokole porządnie układane i trzymane *in archivo*.

Co się tycze przepisu wewnętrznego, takowy każdy Departament ułożyć sobie powinien i *ad approbationem* pełnej Rady podać.

Departament Skarbowy

1. Równie przepisane sobie ustawy dopełniając, zatrudni się sporządzaniem map geograficznych całego Królestwa Polskiego i W. Ks. Litewskiego z przyłączonymi opisami prowincji, województw, ziem, powiatów i w nich wyrażeniem miast, miasteczek, wsiów, osad, odłogów, dezertów, stepów, pozycji, własności ziemi, wodnych, lądowych transportów, handlowej komunikacji będących i być mogących produktów i innych rządowi potrzebnych wiadomości.

2. Uczyni porachowanie wszystkich obywatelów i mieszkających w kraju, a nie włączając nikomu w jego prerogatywach z dystynkcją stanów, kondycji, profesji, powołania zachowa. Nade wszystko, zatrudni się ułatwianiem transportów wodnych i lądowych, będzie wynajdywać sposoby dróg poprawy i prostowania mostów stawiania, rowów bicia, kanałów rżnięcia, rzek czyszczenia, starając się usilnie, ażeby jak najoszczędniejszym skarbów publicznych wydatkiem, być mogło skutecznie. Do takowych czynności zdadne osoby zażywać będzie, wszystkiego sposób regularny formować i na sesjach Rady *in pleno* komunikować będzie.

3. Wnidzie w poznanie wszelkich przychodów i rozchodów publicznych skarbów i nad tym dawać uwagi swoje ku lepszemu dobru Rzplitej.

4. Wyszuka środków i innych nawet źródeł do powiększenia dochodów publicznych, bez nałożenia podatków nowych, na dobra lub osobę czyjąkolwiek, jako to przez wynalezienie soli w kraju i innych podobnych pożytków.

5. Wnidzie w poznanie dziejących się uszczerbków publicznym dochodom i dobrom do Rzplitej należącym.

6. Uprojektuje względem gospodarstwa wewnętrznego kraju, względem powiększenia i ułatwienia handlu, względem rzemiosł i rękodzieł, tak żeby w porządku swoim zacząć od koniecznych potrzeb.

7. Konstytucję 1764 roku, względem jednostajności miar, w całym kraju pilnie starać się będzie przyprowadzić do egzekucji i na to obmyśli środki.

Obowiązki dla Subalternów Rady Nieustającej przepisane

1. Obowiązani będą IMci PP. Sekretarze, aby punktualnie na wszystkich departamentowych sesjach znajdowali się.

2. Memoriały wszystkie do Departamentów przychodzące wiernie *in archivo* chować będą, z nich istotę rzeczy wypisywać i na wierzchu memoriału oneż konotować, a po tym do rezolucji Departamentu podawać mają. Tych memoriałów lub materii pod rezolucję przychodzących, każdy Sekretarz w swoim Departamencie registr utrzymywać powinien, wypadłe rezolucje *pluralitate* do manualu, z manualu w protokół porządnie wpisywać i też protokoły jak najporządniej utrzymywać powinien każdy w swoim Departamencie.

3. Projektów pisanie do rezolucji departamentowych należeć będzie do IMci PP. Sekretarzy, które *in extenso* na sesjach dla poprawy albo aprobaty Departamentom podawać mają.

4. Dla porządku *actorum* cztery księgi w każdym Departamencie sporządzone być mają. Pierwsza *titulo* Sesje, druga *titulo* Memoriały, trzecia *titulo* Rezolucje, czwarta do ułożenia nowych projektów.

5. Rezolucje na memoriały punktualnie zadającym wydawać mają bez wszelkiej opłaty, jako zaś przyjmowanie żadnych memoriałów nie ma być bez wiadomości Departamentu, tak i wydanie rezolucji podobnie mimo wiadomości Departamentu następować nie powinno, takowe ekspedycje przez Kopistów wypisywane jak najporządniej być mają.

6. W okolicznościach do Departamentu ściągających się, żadnej rady nikomu dawać nie powinni i żadnej z podającymi memoriały korespondencji nie mieć. Akt nikomu do przejrzania nie pozwalając, rezolucji nie wyjawiać przed publikacją lub podpisem Departamentu. Sekret potrzebny we wszystkim zachować powinni będą IMci PP. Sekretarze.

7. Rejestr *per actorum* na sesjach departamentowych być ma utrzymywany dla wiadomości, która materia rezolwowana i która decyzji potrzebuje. Czynności za tym tygodniowych w Departamencie każdym uczynić zbiór powinien JMć P. Sekretarz w swoim Departamencie i ten Sekretarzowi Rady pełnej oddawać co tydzień.

8. Każdy z IMci PP. Sekretarzy *sinopsim*²⁵ praw do Departamentu swego służących zebrać powinien i takowy zbiór Departamentowi podać.

9. W czasie wolnym książki cudzoziemskie tłumaczyć mają IMci PP. Sekretarze dotyczące się okoliczności departamentowych, i w których osądzą użyteczność i możliwość przystosowania do kraju naszego potrzeb, do rozważni na sesjach Departamentom swoim oneż podadzą.

10. Sesje swoje prywatne w Departamentach miewać będą IMci PP. Sekretarze, to jest każdy w swoim Departamencie i na nich dla porządnego rzeczy układania wyznaczać będą Oficjalistom prace do Departamentu służyć mające.

11. Jako Archiwum w miejscach na Kancelarie Departamentowe wyznaczonych, pod rządem Sekretarza zostawać będzie tak pilność i porządek szczególnie od dozoru każdego z osobna Sekretarza zostawać będą zawisły. Dlaczego protokoły wszystkie w jak najzupełniejszej czystości utrzymywane być powinny przez IMci PP. Sekretarzy, żeby wszystkie karty w protokołach były numerowane, żeby omyłek ani podskrobywań nie było, i żeby żadne okienka próżne nie były zostawiane.

12. Na ostatek cokolwiek potrzebnego i pożytecznego baczyć będą IMci PP. Sekretarze Departamentom swoim przełożą.

Kanceliści i Kopiści

1. Powinnością ich będzie znajdować się co dzień, na miejscu dla Kancelarii Departamentowej wyznaczonym pod utratą proporcjonalnej na dzień przypadającej pensji.

2. Wszystkie memoriały, noty z rezolucjami i wyrokami Departamentu swego do protokołu wiernie zapisywać i z oryginałami konfrontować pilnie powinni będą.

3. Żadnych papierów lub protokołów do stancji swojej nie brać, lecz w Kancelarii, co im do przypisywania powierzone, napisać podobnie kopii memoriałów rezolucji departamentowych nikomu nie wydawać, ani protokołów do przeczytania pozwalać, żadnej z nikim w Departamencie interes mającym, nie mieć korespondencji. Podarunków żadnych nie wymagać, lecz pensją tylko kontentować się powinni będą. Sekretów Departamentu swego nie wydawać, bez pozwolenia wyraźnego Prezesa Departamentowego nie oddalać się pod utratą pensji. JPP. Subalterni obowiązani będą wreszcie wszystko, co do dobrego należy porządku zachowają i do rozrządzeń departamentowych czynności swoje stosować będą.

²⁵ *Synopsis* (gr.) – zestawienie, zbiór artykułów o wspólnym temacie. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983, s. 409. *Synopsis* (łac.) – poglądowe zestawienie pism omawiających ten sam przedmiot. J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 2005, s. 929.

Rota przysięgi JPP. Sekretarzy Departamentowych

Ja N., przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu, iż wierny będę Stanisławowi Augustowi Królowi Rzplitej Polskiej, iż w sprawowaniu funkcji mojej Departamentu N. Rady Nieustającej czynić będę dokładnie to wszystko, cokolwiek Departament wykonywać rozkaże. Reprezentacje moje podług realnej istoty rzeczy przekładać będę, pilność zachowam i nic bez wiadomości Departamentu z protokołów nie wydam. Datkiem, prośbą i pogroźką nie ujmę się, przyjaźnią i nieprzyjaźnią nie uwiodę się, sekretu nie naruszę i dotrzymam w czynnościach departamentowych bez pozwolenia jego nikomu protokołów nie pozwolę zgoła dopełnić to wszystko, co do obowiązku funkcji mojej należy, tak mi Panie Boże dopomóż i niewinna Syna Jego Męka.

Rota Przysięgi JPP. Kancelistów

Ja N., przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu, iż wierny będę Stanisławowi Augustowi Królowi Rzplitej Polskiej, iż w sprawowaniu funkcji mojej Kancelarzysty Departamentu N. Rady Nieustającej to wszystko dokładnie czynić będę, co Departament nakaże, od obowiązków moich ani przez prośbę, ani przez groźbę nie odstąpię, przyjaźnią i nieprzyjaźnią nie uwiodę się, lecz wszystko szczerze wykonam do czego od Departamentu użyty będę, sekretów w czynnościach departamentowych dotrzymam, papierów mnie oddanych lub przy protokole będących bez pozwolenia Sekretarza nikomu nie wydam, zgoła to wszystko wypełnię do czego obowiązany zostaję, tak mi Panie Boże dopomóż i niewinna Syna Jego Męka.

Rota Przysięgi JPP. Kopistów

Ja N., przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu, iż wierny będę Stanisławowi Augustowi Królowi Rzplitej Polskiej, i że w sprawowaniu funkcji mojej Kopysty Departamentu N. podług opisu Departamentu zachowywać się będę, pisma z protokołu wyciągane zgodnie z pomienionym protokołem wypisywać nie omieszkać, sekretów w czynnościach departamentowych dotrzymam. Datku żadnego nie przyjmę dla ujęcia wierności mojej ofiarowanego, w powinności mojej pilny będę, rozrządzenia na mnie do pracy departamentowej od JPana Sekretarza włożone uskutkuje i to wszystko wykonam, co się mojej powinności tykać będzie. Tak mi Panie Boże dopomóż i niewinna Syna Jego Męka.

EWA BORKOWSKA-BAGIEŃSKA
(Poznań)

O świadomości prawnej szlachty w czasach stanisławowskich i potrzebie jej badania

Von dem Rechtsbewusstsein des Adels in den Zeiten von Stanisław August Poniatowski und dessen Forschungsbedarf

1. Świadomość społeczna jej rodzaje i składniki. 2. Świadomość prawna – pojęcie, elementy składowe.
3. Szlachecka świadomość prawna w oświacie, nauce i publicystyce.

1. Sozialbewusstsein – Formen und Komponenten; 2. Rechtsbewusstsein – Begriff und Komponenten;
3. Rechtsbewusstsein des Adels im Bildungswesen, in der Wissenschaft und in der Publizistik.

1

Świadomość społeczna (nazywana też kulturą idei) definiowana jest jako *zbiór szeroko rozpowszechnionych i akceptowanych w danej zbiorowości poglądów, idei i przekonań, które stają się wzorcami czy schematami myślenia wpajanymi jej członkom egzekwowanymi przez społeczny nacisk*¹.

Jest ona ważnym segmentem kultury, która dostarcza i jednostce i społeczeństwu gotowych treści. Dotyczyć mogą one wierzeń, przekonań i poglądów.

Instrumentem idei jest język, który, rejestrując obserwacje i przekazując je dalej, jest środkiem komunikacji między ludźmi i czynnikiem tworzącym wewnętrzną solidarność zbiorowości (grupy) oraz jej separację od zbiorowości zewnętrznych, a stanowi element umożliwiającą realizację dążeń prospołecznych.

Opisując w największym skrócie proces powstawiania świadomości społecznej, wymienia się zwykle dwa współlistniejące procesy – oddolne i odgórne. Oddolne polegają na kształtowaniu się spontanicznych poglądów ludzi. Odgórne wyrażają się rolą jednostek wyróżniających się, a więc inspiratorów, twórców oraz wyrazicieli idei, dziś mocno profesjonalizowanych (np. dziennikarzy, publicystów, polityków).

Świadomość społeczna wyrażana jest w programach i manifestach politycznych, deklaracjach, publicystyce, w doktrynach, literaturze, teatrze, satyrze. Znaj-

¹ P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Kraków 2002, s. 307.

duje też wyraz w niektórych działach nauki (naukach społecznych, historycznych i humanistyce) i sztuki (malarstwo, rzeźba).²

Może ona przybierać cechy patologii. Socjologowie wyróżniają dwie jej odmiany 1) stereotypy i 2) myślenie grupowe.

Stereotypy definiuje się jako uproszczony i jednostronny obraz zbiorowości nieróżnicujący przymiotów indywidualnych³. Przejaskrawiają one cechy grup (np. stereotypy narodowe), dokonując uogólnień, które mogą być prawdziwe albo nieprawdziwe. Szczególnie niebezpieczne są przesady, czyli stereotypy formułujące wyraźnie negatywną ocenę obcej grupy, zwłaszcza gdy cechy te traktowane są jako nieusuwalne i niepodlegające zmianom. Gorsze traktowanie członków obcej grupy prowadzić może do dyskryminacji.

Myślenie grupowe występuje, gdy jednostka tak silnie identyfikuje się z grupą, że *przynależność do tej grupy czyni istotnym fragmentem swojej tożsamości*⁴. Powoduje to złudzenie nieograniczonej siły i bezkarności, lekceważenie zagrożeń, wiarę w słuszność własnych celów i wartości oraz złudzenie pełnej jedności.

Świadomość społeczną tworzy wiele składników (elementów). Zalicza się do nich: 1) myślenie potoczne; 2) idee o świecie nadnaturalnym (sacrum) i ideologie; 3) opinię publiczną; 4) wiedzę naukową; 5) sztukę, zwłaszcza literaturę piękną⁵.

Świadomość społeczna zawsze jest historyczna i *ma historyczną granicę* pisał Ryszard Kapuściński⁶.

2

Świadomość prawną stanowią rozpowszechnione i aprobowane społecznie (w określonej zbiorowości) poglądy dotyczące prawa rozumianego i jako 1) system źródeł (norm), ale i różne instytucje prawa publicznego i prywatnego; 2) wartości jakim odpowiadają (bądź winny odpowiadać); 3) cele jaki realizuje (i winno realizować). Poglądy te i schematy myślenia wpajane są w przekazie kulturowym, niegenetycznym, i egzekwowane przez nacisk środowiska⁷, zaś nacisk społeczny wy-

² *Ibidem*, s. 297.

³ Szerzej Z. Bokszański, *Stereotypy a kultura*, Wrocław 1997.

⁴ P. Sztompka, *op. cit.*, s. 304.

⁵ *Ibidem*, s. 295 i nn. O wpływie historiografii na świadomość polityczną szlachty polskiej zob. I. Stasiewicz-Jasiukowa, *Człowiek i obywatel w piśmiennictwie naukowym i podręcznikach polskiego Oświecenia*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1979.

⁶ R. Kapuściński, *Rwący nurt historii. Zapiski o XX i XXI wieku*, Kraków 2007. s. 25

⁷ Nacisk społeczny jest rodzajem sytuacji przymusowej, która występuje wtedy gdy nacisk sytuacyjny powoduje, że lepiej będzie działać, niż nie działać. Szerzej T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*,

wierany na grupę może powodować odchodzenie od wartości i przekonań starych i wywoływać akceptowanie wartości i przekonań nowych; oraz 4) funkcjonowanie w praktyce, łącznie z wymiarem sprawiedliwości.

Historyk prawa zainteresowany dawną świadomością prawną ma zadanie niełatwe. Trudnością jest nie tylko konieczność zbadania różnorodnych elementów tworzących tę świadomość, ale też prawie całkowity brak badań poświęconych świadomości prawnej w Polsce przedrozbiorowej oraz kłopoty z wielością i różnorodnością źródeł.

Zawężając pole badań do świadomości prawnej społeczeństwa szlacheckiego w Koronie, stwierdzić trzeba, że spośród jej składników najlepiej zbadane są ideologie, wiedza naukowa i sztuka. Gorzej nieco jest z badaniami opinii publicznej i myślenia potocznego. Refleksja naukowa nad czasami stanisławowskimi jest bogata. Były one (i są nadal) przedmiotem zainteresowań historyków (tzw. ogólnych, ale także i nauki, kultury, oświaty i sztuki), historyków prawa (ustrój polityczny, prawo sądowe i myśl kodyfikacyjna), literaturoznawców i historyków myśli politycznej i prawnej. Powszechne w nauce jest przekonanie, że okres Oświecenia cechował światopogląd prawniczy, czyli przekonanie, że zasadniczym czynnikiem postępu społecznego jest generalna reforma prawa⁸.

Refleksja nad świadomością prawną szlachty musi uwzględnić fakt, że ten liczny w XVIII-wiecznej Polsce stan (ok. 7–10% ogółu mieszkańców⁹), był bardzo zróżnicowany. Różnił się np. poziomem majątkowym, wyznaniem, narodowością, ruchliwością (podróże), wykształceniem, zaangażowaniem w sprawy publiczne (pełnienie różnych funkcji) i regionem zamieszkania. Każda więc próba szybkiego uogólnienia może być obciążona uproszczeniami, stąd potrzeba szerokiego, interdyscyplinarnego badania z wykorzystaniem szerokiego katalogu źródeł.

3

Do najlepiej zbadanych obszarów Polski stanisławowskiej należy literatura piękna, piśmiennictwo (związane np. z prawami kodyfikacyjnymi nad Zbiorem Praw Sądowych i Kodeksem Stanisława Augusta)¹⁰. Były one wyrazem poglądów

Łódź 1955, s. 73.

⁸ Por. S. Salmonowicz, *Narodziny nowożytnej myśli kodyfikacyjnej w Europie*, „Czas. Praw.-Hist.” 1977, r. 29, z. 84.

⁹ Korzon pisał, że ok. 10%. Zob. też J. Kowecki, *U początków nowoczesnego narodu*, [w:] *Polska w epoce Oświecenia. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. B. Leśnodorski, Warszawa 1971, s. 108 i n.

¹⁰ E. Borkowska-Bagieńska, *Zbiór Praw Sądowych Andrzeja Zamoyskiego*, Poznań 1986; W. Szafranski, *Kodeks Stanisława Augusta*, Poznań 2007. Za element kształtowania świadomości prawnej

indywidualnych autorów, ale wyrażały też opinię społeczną i kształtowały świadomość prawną szlachty. Rozwój publicystyki (i naukowej, i niemającej takiego charakteru) uzależniony był od znaczących wydarzeń, którym ona towarzyszyła. Wyrażne było ożywienie np. w czasie sejmu konwokacyjnego, wydawania ważnych konstytucji sejmowych i w czasie Sejmu Czteroletniego.

Wszystkie badania wskazują na zróżnicowanie świadomości „narodu szlacheckiego”. Nadal silne były poglądy zachowawcze należące do tradycji sarmackiej, która była wciąż żywa w okresie Oświecenia¹¹.

Wyrażny w świadomości szlacheckiej był też nurt oświeconego sarmatyzmu, który współlistniał z nowymi oświeceniowymi poglądami.

Sarmacki rodowód wyrażała np. krytyka usunięcia „dołów szlacheckich” z sejmików¹² oraz krytyka zniesienia na Litwie szlacheckiego monopolu własności ziemi w 1775 i w Koronie w 1791 r. Bardzo ostro krytykował reformatorów Antoni Trębicki, pisząc w pamiętniku: *...mędrki pismienne – głodne literaty – tłuszcza uliczna usiłująca przesiąść się do karet [które] dążyły, aby odwieczny porządek społeczności przewrócić*¹³. W nurcie myślenia zachowawczego mieściły się liczne głosy wypowiedziane w trakcie prac nad Zbiorem Praw, które zalecały kodyfikatorom *materii poddaństwa nie tykać*¹⁴. Wyrażały je też np. opinie Litwinów krytykujące zamysł unifikacji prawa Korony i Litwy przez Kodeks Stanisława Augusta.

Aby uzyskać pełny obraz cech świadomości prawnej szlachty stanisławowskiej, potrzebne są szerokie badania, które będą uwzględniać różne rodzaje źródeł, nie tylko te wykorzystywane przez historyków prawa – lauda sejmikowe, księgi sądowe i publicystyka – ale też inne – literatura piękna i pamiętnikarska oraz korespondencje. Niewątpliwym walorem byłby zbiorowy i interdyscyplinarny charakter tych badań.

Czasy stanisławowskie cechował żywy jeszcze wpływ ideologii sarmatyzmu, zwłaszcza do końca lat 70. Współlistniał on coraz silniej (w latach 80. i 90.) z prądami i kierunkami zrodzonymi na zachodzie Europy, które odnosiły się często krytycznie wobec istniejącego ustroju społecznego, gospodarczego i politycznego, postulując

szlachty uznać można apel A. Zamoyskiego o nadsyłanie kodyfikatorom pomysłów i uwag. Pozyskanie społeczeństwa do prac nad Kodeksem Stanisława Augusta służyła też podobna propozycja zgłoszona przez H. Kołłątaja w Listach Anonima.

¹¹ W 1764 r. ukazała się np. obszerna synteza historii Polski jezuita Szymona Majchrowicza, *Trwałość szczęśliwa Królestw* wznowiona w 1783 r. Historyczną świadomość szlachty zaciemniały też np. liczne herbarze, lansujące świadomość sarmacką.

¹² Przypomnijmy, że krytyka ta miała wyrażnie sarmacki rodowód. Zasada równości prawnej szlachty naruszona została ograniczeniem praw nieposesjonatów w głosowaniu sejmowym.

¹³ J. Kowecki, *op. cit.*, s. 146 i n.

¹⁴ J. Wybicki, *Życie moje oraz wspomnienie o Andrzeju i Konstancji Zamoyskich*, Kraków 1927.

ich reformę. Koncepcja praw naturalnych w Polsce uzasadniała „sprawiedliwość naturalną”, wykorzystywana była zarówno w programach reform istniejących stosunków, jak i w programach zachowawczych. Myśl polityczna oświeconego absolutyzmu w Austrii wpływała np. na projekty zwiększenia zależności Kościoła od państwa zaprezentowane w Zbiorze Praw Sądowych. Francuski merkantylizm dostarczał wzorów poprawy statusu mieszczan, np. Józefowi Wybickiemu.

Fizjokratyzm, stanowiący „francuską markę fabryczną”¹⁵ i oparty na prawnonaturalnych założeniach, cieszył się popularnością w nauce lat 80. i 90. w Krakowie i Wilnie, był on też twórczo rozwijany przez badaczy polskich. Podobnie kierunek humanitarny¹⁶, który oddziaływał nie tylko na naukę prawa karnego.

Opinia publiczna kształtująca w poważnym stopniu świadomość prawną szlachty polskiej pozostawała pod wpływem wielu czynników. Ważne były więzy sąsiedzkie, zwłaszcza z osobami pełniącymi funkcje publiczne (np. posła i deputata). Znacząca była rola ambony (ta kwestia nie została jeszcze dokładnie zbadana). Opinię kształtowała także prasa (łącznie z gazetami pisanymi), publicystyka, literatura podręcznikowa i piękna – znajdująca się w księgozbiorach dworskich i pałacowych – szkoły pijarów, jezuitów oraz te podlegające Komisji Edukacji Narodowej.

W kręgu (programie wychowawczym) Collegium Nobilium propagowane były nowe modele osobowe, które akcentowały nierozdzielność szlachectwa i cnoty, podkreślały konieczność szacunku wobec *praw ojczystych, dekretów i ustaw rządowych*¹⁷. Te zalecenia zresztą krytykowane były przez Jędrzeja Kitowicza¹⁸.

Obowiązkom sędziów i patronów poświęcił sporo uwagi S. Chruścikowski¹⁹. Wątki obowiązków człowieka poruszane były też w powieściach powstałych w okresie Oświecenia.

Ważną rolę w kształtowaniu nowej świadomości szlachty odegrało *Zebranie polityczne albo krótki opis panowania polskiego odmian Cezara Pyrrhysa de Varrille* (wyd. 1760, 1761 i 1762 r.), który popularyzował nowy model szlachcica-oby-

¹⁵ P. Hazard, *Myśl europejska w XVIII wieku*, s. 332

¹⁶ M. Aftek, *Idee humanitarne w czasopiśmie polskiego oświecenia*, „Annalecta. Stud. i Mat. z Dziejów Nauki”, r. 4, nr 2 1995; idem, *Związki polsko-włoskie w naukach prawnych (1764-1795). Z dziejów humanitaryzacji prawa karnego w Polsce*, Warszawa 1995.

¹⁷ Zob. np. *Mowa o kształtowaniu człowieka uczciwego i dobrego obywatela* St. Konarskiego. Szerzej J. Michalski, *Stanisław Konarski wobec sarmatyzmu i problem europeizacji*, [w:] *Polska w świecie*, Warszawa 1972, s. 277 i nn.

¹⁸ J. Kitowicz krytycznie oceniał edukację pijarską: idem, *Opis obyczajów i zwyczajów za panowanie Augusta III*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1970, s. 16 i nn.

¹⁹ *Powinności każdego człowieka w rozmowie mianej od kawalerów uczących się w Collegium Nobilium*, Warszawa 1761 (kolejne wyd. 1766 i 1769). Por. I. Stasiewicz –Jasiukowa, *op. cit.*, s. 54 i n.

watela, znaczenie prawa gwarantującego prawdziwą wolność oraz konieczność jego przestrzegania²⁰.

Sarmackie przekonanie szlachty, że wszelka *novitas Reipublicae est periculis*, było ważnym elementem świadomości szlachty nie tylko w czasach saskich²¹, ale i za panowania Stanisława Augusta.

W publicystyce powstałej w związku z pracami nad Zbiorem Praw Sądowych często powtarzane były opinie, że *lepsze małe defekta w zwyczajowym już prawie, niż zamieszanie spowodowane wprowadzaniem praw nowych*²².

Analizując wpływ szkolnictwa na kształtowanie nowej świadomości szlachty, należy przypomnieć, że szkoły parafialne podległe Komisji Edukacji Narodowej w Koronie, zaczęły rozwijać się po 1790 r. Dzieło komisji sprowadzało się wcześniej do szkół średnich i wyższych, które miały *wielkie osiągnięcia w kształtowaniu szerszych warstw ludzi światłych, w szerzeniu nowych idei oświeceniowych, wypierania starszszlachtetczyzny i klerykalizmu*²³, szczególnie wśród szlachty średniej i drobnej.

Pierwszy program nauki moralnej w szkołach wojewódzkich KEN z 1774 r. przewidywał m.in. wykłady prawa politycznego oraz *prawo narodów z wyodrębnieniem prawa ojczyzstego*. Nową świadomość obywatelską formowały też elitarne warszawskie Collegium Nobilium – gdzie wykładali m.in. A. Popławski i H. Stroynowski – oraz, w węższym zakresie, prowincjonalne szkoły pijarskie.

Ważną zmianą, która nastąpiła w czasach stanisławowskich, było formowanie wzorców osobowych szlachty, m.in. za pomocą określenia przez pisarzy praw i obowiązków szlachty wobec innych stanów. Służyły temu nie tylko podręczniki KEN dla uczniów i nauczycieli, ale także roczne popisy szkolne i wydrukowany w 1777 r. wybór artykułów z „Monitora” oraz prenumerata „Dziennika Handlowego” dla wszystkich szkół podlegających Komisji²⁴.

Znaczenie nauki w Polsce oświeceniowej znajduje wyraz w nazwaniu epoki „wiekiem rozumu” czy „wiekiem światła”. Nauka pełniła – podobnie jak szkolnictwo – *instrumentalną rolę promotora postępowych przemian*²⁵. Powszechne oświecenie służyć miało wykorzenieniu przesądów i pokazywaniu, jak winny kształtować się instytucje społeczne, polityczne i prawne. Naukę polską cechował

²⁰ Szerzej I. Stasiewicz-Jasiukowa, *op. cit.*, s. 56 i nn.

²¹ Zob. H. Olszewski, *Sejm w dawnej Rzeczypospolitej. Ustrój i idee*, Poznań 2002, s. 137.

²² *Mysli obywatela nad prawami Rzeczypospolitej i z nich projekt do klasyfikacji onych*, s. 4.

²³ J. Kowecki, *op. cit.*, s. 157.

²⁴ Zob. I. Stasiewicz-Jasiukowa, *op. cit.*, s. 85 i nn., oraz s. 102.

²⁵ K. Opalek, *Nauka w Polsce w okresie Oświecenia*, „Polska w epoce Oświecenia...” oraz I. Stasiewicz, *Poglądy na naukę w Polsce okresu Oświecenia*, Wrocław 1967.

popularyzatorsko-adaptacyjny charakter, a jej twórczość odbierana była przez ograniczoną liczbę adresatów i miała wyraźnie elitarny charakter. Misja odkrywania naturalnej prawdy i naturalnej sprawiedliwości oraz naturalnej harmonii społecznej współlistniała z utylitaryzmem. Służyła takiej zmianie myślenia szlachty, która umożliwiałaby reformę państwa i prawa oraz stosunków gospodarczych i społecznych.

Większe niż nauka znaczenie dla przemian świadomości prawnej szlachty miała publicystyka społeczno-polityczna, często popularyzująca dokonania nauki i uzupełniająca ją. Jako przykład podać można opublikowany w „Monitorze” w 1767 r. anonimowy, radykalny artykuł o pospółstwie, który był przekładem fragmentów francuskiej rozprawki Goyer’a²⁶. Obowiązków i praw dziedzica oraz chłopą dotyczyły artykuły Feliksa Łoyki (drukowane w „Monitorze” w 1767 r.), Mitzlera de Kolof (z 1775 r.) oraz inne, liczne teksty upowszechniające oświeceniową wizję człowieka²⁷.

Słusznie podkreśla się w literaturze związek refleksji naukowej nad człowiekiem i społeczeństwem z treścią publicystyki społecznej i politycznej oraz literatury pięknej dla *kształtowania linii dojrzewania obywateli z vir Sarmaticus na vir iuris et officii*²⁸.

W latach 80. i 90. wyraźny był rozwój nauki, w tym nauki o prawie. Oddziaływała ona na zmiany prawnej świadomości części szlachty, ale raczej na elity umysłowe, które tworzyli oświeceni magnaci, ambitni urzędnicy i środowiska proreformatorskie skupione głównie, choć nie wyłącznie, w Warszawie.

Oświeceni magnaci (np. J. L. Chreptowicz, A. Zamoyski) oraz uczeni (H. Kołłątaj, W. Stroynowski, F. Garycki i K. Dmochowski) uczestniczyli w pracach kodyfikacyjnych, łącząc wiedzę teoretyczną z praktyką legislacyjną.

Badacze literatury stanisławowskiej wskazują na trudności adaptacji wzorów oświeceniowych na grunt polski i na jej ograniczony charakter związany z faktem, że siłą kulturotwórczą posiadała szlachta²⁹. Podkreślają też, że pierwsze starcie myśli oświeceniowej z myślą sarmacką nastąpiło w „Monitorze” w początkach panowania Stanisława Augusta. Publikowane wówczas teksty były bardzo krytyczne wobec układu stosunków w Polsce i jej zapóźnienia rozwojowego oraz wobec sarmackich mitów i wzorców obyczajowych. Wzorce te krytykował też teatr, np. w sztukach Bohomolca.

²⁶ E. Rządowska, *Encyklopedia i Diderot w polskim Oświeceniu*, Wrocław 1955, s. 80.

²⁷ I. Stasiewicz-Jasiukowa, *op. cit.*, 138 i n.

²⁸ *Ibidem*, s. 139.

²⁹ M. Klimowicz, *Problemy literatury*, „Polska w epoce Oświecenia...”, s. 277 i n. Por też W. Borowy, *O poezji polskiej w wieku XVIII*, Kraków 1948; Z. Libera, *Problemy polskiego Oświecenia. Kultura i styl*, Warszawa 1969; Z. Raszewski, *Staroświecczyzna i postępowość czasu. O teatrze polskim 1765–1865*, Warszawa 1963.

Nowatorskie koncepcje i ideały prezentowane w nauce, edukacji i piśmiennictwie nie wywierały bezpośredniego i szybkiego wpływu na postępowy charakter poglądów i opinii prowincji szlacheckiej. Instrukcje sejmikowe były, jak wynika z badań A. Pawińskiego, mocno zachowawcze w czasach stanisławowskich. Badacz dziejów sejmików pisał, że *nie schodzą z pola kardynalne prawa wolności szlacheckiej wolna elekcja i liberum veto [...], obojętność dla miasta [...], względem chłopów utrzymanie bezwarunkowe dawnego stosunku*³⁰.

Przedstawiony wyżej materiał, upoważnia – jak sądzę – do sformułowania następujących wniosków:

1. Świadomość prawna szlachty czasów stanisławowskich nie była jednolita, a cechujące ją zróżnicowanie widoczne było szczególnie w latach 60. i 70.

2. Duży (może nawet największy) wpływ na jej zmiany miała aktywność piarsarska i praktyczna wybitnych jednostek – inspiratorów zmian, od lat 90. – także oświata.

3. Zbyt optymistyczne i chyba nieuzasadnione są wypowiedziane nierzadko opinie o generalnej postępowości szlachty w latach 80. i 90. W okresie tym następowały wyraźne zmiany świadomości szlachty, ale prowincję szlachecką cechował nadal spory konserwatyzm (zachowawczość). Silne były nadal stereotypy i myślenie stanowe.

³⁰ *Rządy sejmikowe w Polsce 1572–1795*, Warszawa 1978, s. 520.

PIOTR JUREK
(Wrocław)

Komisje do ofiary wieczystej na powiększenie sił krajowych z 1789 r.¹

Kommissionen für das „ewige Opfer“ für die Vergrößerung der nationalen Streitkräfte von 1789

1. Wprowadzenie. 2. Ofiara wieczysta jako obowiązkowy podatek. 3. Komisje do ofiary wieczystej ich właściwość terytorialna i kompetencje. 4. Zadania komisarzy w zakresie sprawdzania rzetelności szacowanego podatku. 5. Komisja lustracyjna jako szczególny organ wyłoniony z komisji do ofiary wieczystej.

1. Einführung; 2. Das ewige Opfer als Zwangssteuer; 3. Kommissionen für das ewige Opfer – örtliche Zuständigkeit und Kompetenzen; 4. Aufgaben der Kommissare bei der Prüfung der Ordentlichkeit der Steuerbemessung. 5. Revisionskommission als Sonderorgan der Kommission des ewigen Opfers.

1

Sejm Wielki uchwalił podatek określany szlachetnym mianem „ofiary wieczystej”, który był płacony od dochodów uzyskiwanych z ziemi. Wyszukiwano wówczas nowych źródeł dochodów mogących ożywić gospodarkę, a zarazem niezbędnych, zwłaszcza dla wojska. Jednym z pierwszych posunięć Sejmu Czteroletniego było wezwanie skierowane do wszystkich mieszkańców Rzeczypospolitej o jednorazową dobrowolną ofiarę, którą czasami niesłusznie utożsamia się z ofiarą wieczystą. *Dobrowolna ofiara na nagłące potrzeby ojczyzny*², to apel do gorliwości obywatelskiej o nieprzymuszony dar dla kraju. Skonfederowane stany zwróciły się do szczodrobliwości obywatelskiej pod koniec 1788 r., z patriotycznym wezwaniem i z nadzieją, że obywatele *nie uskąpią dobrowolnego z majątku swego udziału*³. Pomimo wcale nie tak małych aktów ofiarności dobrowolność nie przyniosła ocze-

¹ Szkic jest uzupełnieniem, i kontynuacją rozważań o ofierze wieczystej w dawnej Polsce, oddanego już do druku artykułu („Materiały Konferencji Nauczycieli Akademickich Instytutu Historii Państwa i Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego, z. XII, Kudowa-Zdrój 2008). Prezentowane tutaj rozważania wpisują się w tematykę o skarbowości, którą ostatnio zajmował się profesor Kazimierz Orzechowski.

² Volumina Legum, Wyd. Komisji Prawniczej AU w Krakowie z fundacji śp. ks. A. Jakubowskiego, t. IX, Kraków 1889, s. 59 (dalej: VL).

³ Oblata, 16 grudnia 1788 r.

kiwanych rezultatów. Zatem na wiosnę sejm uchwalił pod tytułem: *Ofiara wieczysta prowincjów obojga narodów na powiększenie sił krajowych*⁴, fundamentalne prawo podatkowe, datowane 6 kwietnia 1789 r. Obie sejmowe ustawy mają wspólny cel – zebranie dostatecznych funduszy na wojsko. Nas jednak interesuje przede wszystkim organ, który był władny w terenie, zatem najbliższej podatnika, zawiadywać tymi ofiarami. Dla świadczenia dobrowolnej ofiary – w myśl prawa z 1788 r. – takim ciałem administracji podatkowej został kantor wyznaczony przez Komisję Skarbu. Dla szlachty kantorem była kancelaria grodzka, dla pospólstwa – plebania, dla Żydów – kahał, zaś dla rzemieślników – cech. Dobrowolne świadczenie obywatelskie na rzecz ojczyzny kwitował kolektor, lub inna odpowiednio umocowana osoba, dając odpowiedni rewers. Nie było zatem specjalnych, nowych organów, a prowadzenie sprawy podatkowej ofiary powierzono regentom, plebanom, cechmistrzom, kahalnym bądź upoważnionym kolektorom. Zgoła inaczej było przy ofierze wieczystej z 1789 r., która była nowym, powszechnym podatkiem od dochodów płynących z ziemi, gdyż powołano dla tego podatku nowe organy kolegialne określane mianem „komisji lustracyjnej”.

W dobie Sejmu Czteroletniego ustanawiano liczne komisje, a w zakresie administracji szczególne miejsce miały komisje rządowe zwane wielkimi. Przedmiotem naszego zainteresowania są jednak nietypowe komisje – o węższym, bardziej specjalistycznym zakresie działania, spośród których – naszym zdaniem z uwagi na działanie w terenie – wyróżniają się lokalne komisje do ofiary wieczystej na powiększenie sił krajowych. Ich rola była szczególnie istotna dla poprawy finansów Rzeczypospolitej, i może dlatego najczęściej były nazywane komisjami lustracyjnymi. Komisje te zostały powołane dla rzeczywistego określenia wysokości stałego, rocznego podatku, zwanego „ofiara wieczystą”, który ustalono jako 10-ty lub 20-ty grosz od dochodu z nieruchomości z przeznaczeniem na powiększenie wojska. Nazwa organu odzwierciedlała jego funkcję, była nią mianowicie lustracja, którą powierzono ciału kolegialnemu. Interesujące jest to, czy określenie „komisja lustracyjna” jest nazwą ustawową, czy tylko mianem powszechnie przyjętym w literaturze przedmiotu⁵.

⁴ VL, t. IX, XLII., s. 73–74.

⁵ Por. np. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2005, s. 316. Literaturę poświęconą skarbowości polskiej w interesującym nas okresie rzeczowo omówił T. Ciesielski w artykule: *Stan badań nad skarbowością polską i litewską wieku XVIII*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego”, t. 8, red. J. Matuszewski, W. Witkowski, Lublin–Łódź 2003, s. 44–59. Autor podaje, że dochody i wydatki Rzeczypospolitej z okresu kształtowania się konstytucyjnego państwa polskiego zostały dobrze zbadane, niemniej stawia siedem postulatów badawczych, dostrzegając potrzebę badań m.in. Komisji Skarbowych, reform skarbowych, organizacji skarbowości państwowej w czasach stanisławowskich. Komisjom do spraw ofiary wieczystej i wyłonionym z tych komisji komisjom lustracyjnym jako organom administracji skarbowej nie poświęcono w literaturze

Lustracja to przegląd czegoś, oględziny, zatem zarazem kontrola dokonywana przez lustratora. W starożytnym Rzymie oczyszczenie kultowe zakończone poświęceniem zwierząt nosiło nazwę *lustrum*. Łacińskie *lustratio* to oczyszczenie przez ofiarę. Taka ofiara składana była w państwie rzymskim co pięć lat po zakończonym censusie, czyli spisie ludności⁶. W Rzeczypospolitej szlacheckiej ofiara wieczysta była nowym podatkiem od szlachty i duchowieństwa, który nie mógł być przerzucony na poddanych. Szacunek dochodów z ziemi pomimo prywatu

osobnej uwagi. Najwięcej na ten temat wiadomości podaje fundamentalne dzieło R. Rybarskiego: *Skarbowość w Polsce w dobie rozbiorów*, Kraków 1937. W rozdziale poświęconym ofierze wieczystej omówiono przedmiot i podmiot opodatkowania, stawki podatkowe, postępowanie podatkowe i inne kwestie wraz z oceną trudności i niedomagań wymiaru nowego podatku; podkreślono tam również, że *podatek był wielkim dziełem patriotycznym* (s. 283). R. Rybarski zgodnie z przyjętym przez sejm prawem mówi o obowiązku podania intraty, *gdyby kto uchybił, komisja wysła na miejsce trzech lustratorów i dokona wymiaru na miejscu, a lustrującym przyzna zapłatę za to na koszt właściciela* (s. 282). Inny badacz zagadnień finansowych Polski XVIII w. – Marian Drozdowski – skupił się przede wszystkim na działalności budżetowej Sejmu Czteroletniego. Autor nie wypowiada się o komisjach, zaś o nowym podatku czytamy: *...ofiara na którą najbardziej liczono zawiodła (...)* *Komisja Koekwacyjna badająca rzetelność wymiaru ofiary wieczystej nie stwierdziła większych uchybień* (idem, *Podstawy finansowe działalności państwowej Polsce 1764–1793. Działalność budżetowa sejmu Rzeczypospolitej w czasach panowania Stanisława Augusta Poniatowskiego*, Warszawa–Poznań 1975, s. 160). Z kolei B. Markowski nie porusza kwestii komisji do spraw ofiary wieczystej, zaznaczając jedynie decentralizację administracji skarbowej doby stanisławowskiej (*Administracja skarbowa w Polsce*, Warszawa 1931). Podobnie B. Leśnodorski (*Dzieło Sejmu Czteroletniego 1788–1792. Studium historyczno-prawne*, Wrocław 1951) nie wypowiada się na temat komisji do sprawy ofiary wieczystej. B. Leśnodorski w opracowaniu wspólnym z Heleną Wereszycką (H. Kołłątaj, *Listy Anonima i prawo polityczne narodu polskiego*, t. 1–2, Kraków 1954): zaznaczył, że ofiara zawiodła z powodu niechęci szlachty i wadliwie przeprowadzonej lustracji (*ibidem*, t. 2, s. 431). W fundamentalnym dziele klasyka W. Kalinki (*Sejm Czteroletni*, t.1, cz. 2, ks. III, Kraków 1893) czytamy wszakże, że nowy podatek jest dobrowolny *gdyż do niczego szlachcica wolnego zmuszać nie może [...]* *A gdy z kolei zajęto się jej wyszukiwaniem [ofiary wieczystej – P. J.] wyznaczono niby komisarzów, w gruncie jednak wszystko zostawało po dawnemu w dobrej woli obywatela, bez innej kontroli prócz sumienia [...]* *W wyszukiwaniu dochodów wszystko zaczynało się od przysięgi i na niej kończyło* (s. 569–570). Warto wspomnieć, że w klasycznym dziele T. Korzona (*Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta (1764–1795)*, t. 3: *Badania historyczne ze stanowiska ekonomicznego i administracyjnego*, Kraków–Warszawa 1897–1899) interesujące nas organy lokalnej administracji skarbowej nie zostały omówione. Brak też na ten temat informacji w *Materiałach do dziejów Sejmu Czteroletniego* (t. 1–5 opracowane przez: J. Wolińskiego, J. Michalskiego i E. Rostrowskiego, Wrocław 1955–1964). Znaczna liczba różnorodnych komisji w czasach kształtowania się konstytucyjnego państwa jest znamienna. Zwróciła na to uwagę G. Bałtuszejtys: *...tworzono [ówcześnie] liczne nowe organy na zasadach kolegialności zwłaszcza do zarządu skarbowości i wojskowości, eadem, Komisja Skarbu Koronnego jako organ kolegialny (1764–1794)*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 40, 1988, z. 1. s. 115.

⁶ Za I. Żeber, *O problemie klasyfikacji manumissio in ecclesia*, [w:] *Prawo wyznaniowe. Przeszłość i teraźniejszość*, „Materiały XI Konferencji Historyków Państwa i Prawa, Kowary, 6–8 września 2007”, red. J. Koredczuk, Wrocław 2008, s. 109.

w Polsce rolnictwa⁷ nie był sprawą łatwą. Liczono iż powołane komisje wyeliminują nadużycia w razie nierzetelnego szacunku przez podatnika własnych dochodów. Warto wspomnieć, że w uchwalonej w grudniu 1788 r. ustawie o dobrowolnej ofierze na potrzeby ojczyzny nie przewidziano kontroli (lustracji), gdyż świadczenie było wyłącznie darem dobrowolnym. Zasadniczo inaczej pomimo tej samej nazwy wyglądała ta rzecz w ustawie o ofierze wieczystej z kwietnia 1789 r. Wskazuje to, że liczono nie tylko na świadomą ofiarność i uczciwość obywatelską, ale też na powszechność wymuszoną przez liczne powołane w tym celu komisje. Poprzedzenie na szlachetności patriotycznej oznacza, że uchwalonej ofiary nie można uważać za podatek, lecz za obywatelski dar serca na niezbędne potrzeby ojczyzny. Władza państwowa przy dobrowolnym obciążeniu obywatelskim ograniczała się w zasadzie do polecenia wskazania przez komisje skarbowe obojga narodów miejsca (kantarów), do których *gorliwi obywatele dobrowolny majątku swego udział w darze ojczyzny czynić będą*⁸. Nowe organy, komisje do sprawy ofiary wieczystej były zatem ciałami kompetentnym tylko wobec ofiary, którą przyjęto na sejmie dopiero w następnym roku, tj. w kwietniu 1789 r.

2

Nowe świadczenie nie jest już dobrowolną ofiarą, lecz podatkiem. To zobowiązanie podatkowe, choć nadal nazywane „ofiarą”, charakteryzuje się już przymusem świadczenia. Stałość tego podatku dopełnia postawiony zaraz po słowie „ofiara” przymiotnik „wieczysta”. Wieczystość odnosi się do charakteru świadczenia na rzecz państwa. Nazwa podkreśla, że nie jest to dar sporadyczny, jednorazowy, lecz podatek stały, który występuje w formie ciągłej powinności. Cykliczny podatek mógł wpłynąć na stabilność finansów publicznych państwa. Coroczna ofiara wieczysta została trwale powiązana z dochodem uzyskiwanym z ziemi. Świadczeniem podatkowym objęto trzy podmioty – dzierżawców dóbr monarszych, duchowieństwo i szlachtę. Dożywotni dzierżawcy królewskich zostali obciążeni najwyższą stawką podatkową, gdyż powinni świadczyć ofiarę wieczystą w wysokości 50% rocznych dochodów. Dobra duchownych obłożono podatkiem 20% stałych i pewnych dochodów, wyłączając ubogie plebanie, tj. takie, których dochód roczny nie przekraczał 2 tys. zł. Z podatku zwolniono także instytucje kościelne prowadzące seminaria, szkoły publiczne, przytułki, szpitale itp., które w opodatkowaniu ofiarą

⁷ S. Grodziski, *Polityka gospodarcza przełomu XVIII i XIX w.*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. 23, z. 1, 1971, s. 53.

⁸ VL t. IX, XVII, s. 59.

wieczystą mogły uwzględnić swoje wydatki łożone na tego typu szlachetne zadania. Z dóbr ziemskich osób świeckich do skarbu państwa, jako ofiara wieczysta, powinna być świadczona dziesiąta część stałych, rocznych i pewnych intrat, stąd nazwa: podatek dziesiątego grosza. Innowacją jest powiązanie świadczenia podatkowego z uzyskiwanymi dochodami. Nowością jest też sposób ustalenia wysokości świadczonej ofiary przez podatnika i sprawdzenie prawidłowości naliczenia podatku. Ta ostatnia kwestia znalazła wyraz w niebawem uchwalonym prawie normującym kwestie związane ze ściąganiem tego podatku, a mianowicie w ustawie sejmu z 30 maja 1789 r. opatrzonej nagłówkiem *Sposób wynalezienia ofiary z dóbr ziemskich i duchownych w Koronie i w Wielkim Księstwie Litewskim*⁹. Egzegeza tego tekstu, – szczególnie w odniesieniu do komisji, które tu wreszcie wystąpiły, aby prowadzić lustrację – będzie podstawą naszych dalszych rozważań.

3

Przyjęte prawo oznaczało powołane nie w sposób arbitralny komisji, które nie z wyboru szlachty, lecz z mocy ustawy utworzono do spraw ofiary wieczystej. Komisje zostały naznaczone w ustawie, ze wskazaniem właściwości terytorialnej, jako komisje wojewódzkie, komisje ziemskie i komisje powiatowe. Zdecydowanie dominowały komisje powiatowe, wszystkie zaś kolegalne organy posiadały, w ustawie imiennie wskazany, skład komisarski. Osobliwa była tu niewątpliwie arbitralność władzy przy powołaniu pierwszych składów osobowych komisji. Brak wyboru komisarzy oznaczał rezygnację z podstawowego prawa demokracji szlacheckiej, ten pośpiech był wówczas zapewne usprawiedliwiony wyjątkową sytuacją w kraju i był warunkowany niezwłocznymi potrzebami Rzeczypospolitej. Uchwalone prawo winno było przyczynić się do egzekucji podatku; w przyjętej ustawie czytamy o *wynalezieniu ofiary wieczystej*, a przede wszystkim o *wyegzaminowaniu ogólnych intrat z dóbr ziemskich duchownych i świeckich*¹⁰. Istotną sprawą było zatem sprawdzenie prawidłowości naliczenia świadczenia podatkowego. To właśnie zadanie powierzono komisjom, które według ustawy nie nosiły miana komisji lustracyjnych, lecz jedynie określane były, bez dopełnienia, jako komisje. Organy te działały na wyznaczonym obszarze, który na ogół pokrywał się z powiatem sądowym, ziemią (sejmikiem ziemskim), księstwem bądź województwem, występował obok ziemi lub powiatu albo zamiennie. Wymienieni z imienia i nazwiska komisarze, łącznie kilka tysięcy osób, to kwiat ówczesnych ziemian, których szlachec-

⁹ VL, t. IX, LI, s.77–95.

¹⁰ *Ibidem*, s. 77.

two dopełniał, często tylko już tytularny, urząd ziemski. Wśród komisarzy nie było szlachty dygnitarskiej pełniące najwyższe urzędy ziemskie, a mianowicie kasztelanów i wojewodów, byli zaś liczni sędziowie ziemscy, podkomorzowie, starości, podsędkowie, pisarze, stolnicy, chorążowie itd. Wyjątkowo komisarska szlachta wymieniana była bez dopełniającego szlachectwo urzędu i tylko nieliczni występowali bez podania imienia.

Do prawidłowego oszacowania należnej państwu ofiary wieczystej powołano w Rzeczypospolitej następujące komisje. W prowincji małopolskiej, dla województwa krakowskiego utworzono komisje dla powiatów: krakowskiego, proszowskiego, ksiąskiego i lelowskiego (3)¹¹, w województwie sandomierskim dla powiatów: sandomierskiego, wiślickiego, radomskiego, opoczyńskiego, chęcińskiego i ziemi stężyckiej (6). Dla województwa kijowskiego istniały komisje w powiatach: kijowskim, żytomierskim i owruckim (3). W województwie ruskim w powiatach: krasnostawskim i ziemi chełmskiej (2). W województwie wołyńskim dla powiatów: łuckiego, włodzimierskiego, krzemienieckiego (3). W województwie podolskim były dwie komisje, a mianowicie w ziemi kamienieckiej i powiecie latyczewskim (2). W województwie lubelskim działały komisje w powiecie urządowskim i ziemiach: lubelskiej oraz łukowskiej (3). W województwie bełzkim powołano jedną komisję (1). W województwie podlaskim były trzy w ziemiach: drohickiej, mielnickej i bielskiej (3). W województwie braclawskim dla tamtejszych powiatów powołano komisję winnicką, braclawską, i zwinogrodzką (3). W prowincji wielkopolskiej utworzono komisję dla województwa poznańskiego, powiatu kościelskiego i ziemi wschowskiej (3). W województwie kaliskim komisje działały w powiatach: kaliskim, pyzdrowskim i konińskim (3). W województwie gnieźnieńskim były komisje w powiatach: gnieźnieńskim i kcyńskim (2). W województwie sieradzkim powołano je dla powiatów: sieradzkiego, szadkowskiego, piotrkowskiego, radomskiego, wieluńskiego i ostrzeszowskiego (6). W województwie łęczyckim były komisje w powiatach: łęczyckim, inowłodzkim, brzezińskim i orłowskim (4). W województwie brzesko-kujawskim utworzono komisje dla powiatu: brzeskiego, radziejowskiego, przedeckiego i kowalskiego (4). Dla województwa inowrocławskiego była tylko jedna komisja w mieście Podgórzu (1). W ziemi dobrzyńskiej komisje działały w powiatach: dobrzyńskim, lipińskim i rypińskim (3). W województwie płockim było kilka komisji w powiatach: płockim, bielskim, sierpskim, raciąskim i płońskim (5). W ziemi zawskrzyńskiej były komisje w powiatach: śreńskim, mławskim i niedzborskim (3). W księstwie mazowieckim utworzono komisje w powiatach: garwolińskim, wareckim i grójeckim oraz w ziemi czerskiej (4). Ziemia warszawska miała kilka komisji w powiatach: warszawskim, błońskim, wąso-

¹¹ W nawiasie podaję liczbę komisji w danej jednostce terytorialnej.

skim, radziłowskim i ziemiach wyszogrodzkiej oraz tarczyńskiej (7). Ziemia zakroczyńska – komisje w powiatach: zakroczymskim, nowomiejskim i serockim (3). W ziemi ciechanowskiej komisje były dla powiatów: ciechanowskiego, sochackiego i przasnyskiego (3). W ziemi łomżyńskiej komisje działały w powiatach: łomżyńskim, zambrowskim, koleńskim, ostrołęckim i makowskim oraz w ziemiach: różańskiej i liwskiej (7). W ziemi nurskiej utworzono komisję: nurską, kamieńczykowską i ostrowską (3). Województwo rawskie miało komisje w ziemiach: rawskiej, sochaczewskiej i gostyńskiej (3). Natomiast komisje do spraw ofiary wieczystej w Wielkim Księstwie Litewskim były następujące: w województwie wileńskim – jedna dla województwa i osobne dla powiatów: oszmiańskiego, pasławskiego, lidzkiego, wilkomirskiego i braclawskiego (6). Podobnie dla województwa trockiego, jedna dla tegoż województwa i osobne dla powiatów: grodzieńskiego, kowieńskiego i upickiego (4). W Księstwie żmudzkiem – komisje dla Rosienia i Szaweł (2). Jedna komisja była na województwo połockie (1), zaś w województwie nowogrodzkim stworzono osobną komisję dla województwa i odrębne dla dwóch powiatów: słonimskiego i wołkowyskiego, zatem łącznie (3). W województwie witebskim była jedna komisja dla województwa i jedna dla powiatu orszańskiego (2). Tak samo było w województwie brzesko-litewskim – osobna dla województwa i odrębna dla powiatu pińskiego (2). W województwie mińskim komisję utworzono w Mińsku, zaś dla powiatów tego województwa – w Morzysku i w Rzeczycy (3). Łącznie utworzono dla całego państwa 116 komisji. Komisarzami z mocy prawa zostawali miejscowi szlachcice, a każdy kolegialny organ składał się przynajmniej z kilkudziesięciu komisarzy, aczkolwiek większość komisji w swoich składach osobowych wymieniała nawet kilkadziesiąt osób.

Ustawa z 30 maja 1789 r., w której arbitralnie ustanowiono komisje i podano ich imienny skład, tworzyła terenowe organy administracji skarbowej państwa i wyznaczała ich rejony działania. W każdym województwie, ziemi czy powiecie określono termin rozpoczęcia i zakończenia pracy komisarzy. Okres okazania komisarzom przez podatników uzyskanych w danym roku intrat był stosunkowo krótki, gdyż ograniczono go do trzech miesięcy – trwał od 1 lipca do końca września. Komisarze składali przysięgę, w której zobowiązywali się do rzetelnego i dokładnego egzaminowania dochodów podatnika. Osobą odbierającą przysięgę od powołanych komisarzy był komisarz wymieniony w ustawie jako pierwszy członek danego gremium. Najczęściej pełnił on urząd ziemski – sędziego, starosty, podkomorzego – aczkolwiek bywało, że na pierwszym miejscu ustawa wymieniała komisarza, którego wyróżniał tylko urząd tytularny – chorążego, stolnika, podczaszego czy łowczego. Warto wspomnieć, że ustawa nie wymienia komisarzy ani w porządku alfabetycznym, ani według hierarchii urzędów ziemskich. Komisarz

odbierający przysięgę nie był jednak przewodniczącym komisji, sam zaś składał przysięgę przed całym kolegium danej komisji.

4

W celu sprawdzenia rzetelności naliczenia przez podatnika kwoty uzyskanych dochodów komisja nie miała obowiązku działać w pełnym ustawowym składzie. Ustawa ustanawia jednak, że jeśli nie wszyscy komisarze mogą *być przytomnymi, obowiązani będą układy między sobą uczynić, który w czasie ma siedzieć, z ostrzeżeniem, aby zawsze sześciu przytomnych było, a komplet najmniej z pięciu, łącząc w to duchownego jednego, składać się ma*¹². Przewodniczącym takiej komisji zawsze miała być osoba świecka, jednak ustawa nie określa, w jaki sposób powierza się przewodnictwo komisji jednemu z komisarzy. Decyzje komisji w sprawie szacunku dochodów zapadały jednomyślnie; gdyby takiej zgodności nie było, wówczas decydowano większością głosów, a w wypadku równości zdań przewidziano dla przewodniczącego głos podwójny. Do takiej komisji inwentarz intraty z trzech kolejnych lat składał właściciel, posiadacz czy dyspozytor danych dóbr ziemskich, w celu wyciągnięcia średniego rocznego dochodu uzyskiwanego z ziemi. Zadaniem komisarzy było uznanie inwentarzy (registów) za rzetelne i dokładne, podpisanie ich oraz przyjęcie od składającego dokumenty stosownej przysięgi. Obowiązek złożenia przysięgi ciążył na właścicielu, posiadaczu dóbr ziemskich, lecz w razie ich nieobecności przysięgę taką mógł składać ekonom lub inna wyznaczona przez podatnika osoba. Jej rota była następująca: *Ja „N” przysięgam Panu Bogu w Trójcy ś. Jedynemu, jako podana przeze mnie intrata majątności N. w niczym na pokrzywdzenie ofiary dla Rzeczypospolitej zmniejszona i utajniona nie jest, tak mi Boże dopomóż*¹³. Ustanowione prawo było zatem elastyczne, skoro dozwalało, w zastępstwie właściciela czy posiadacza dóbr ziemskich, na poręczanie dochodów przez zarządców tych dóbr.

Ciekawym ograniczeniem ustawy był zakaz wdawania się komisarzy w wyciąganie intrat z wszelkich fabryk, kopalń, rękodzieł (manufaktur), które znajdują się w dobrach ziemskich. Takie zwolnienie podatkowe wpłynąć mogło na rozwój tego typu inwestycji gospodarczych. Były jednak wyjątki: np. propinacja była przez komisję zaliczana do intrat, zaś dziesięcina i meszne świadczony w zbożu lub pieniądzu mogły zostać przez komisje odliczane od uzyskanego dochodu. Ofiara wieczysta była również świadczona z dóbr zastawnych oraz majątków będących

¹² VL, t. XI, LI, s. 92.

¹³ *Loc. cit.*

w dożywotnim użytkowaniu. Obowiązek opłacania ofiary spoczywał wówczas nie na dziedzicach, lecz na zastawnikach czy dożywotnich użytkownikach dóbr ziemskich. Podatkiem obciążone były dobra ziemskie, potocznie nazywane dobrami szlacheckimi bądź duchownymi. W Rzeczypospolitej na podstawie różnych przywilejów niektóre miasta – zarówno królewskie, duchowne, jak i prywatne – oraz mieszczanie i przedmieszczanie posiadali włóki gruntu, zatem i z tych ziem powinni oni także odprowadzać podatek zwany ofiarą wieczystą. Powołane komisje były władne także do klasyfikowania tych dochodów.

Inwentarze dochodów (registry), które podatnik przedkładał komisji, były po wykorzystaniu przez komisje zwracane. Komisja sporządzała sumariusz intraty, a spisany protokół uzyskanych dochodów, podpisany przez komisarzy, w jednym egzemplarzu był odsyłany do komisji skarbowej, zaś drugi egzemplarz przekazywany był do miejscowego urzędu grodzkiego. Powinnością komisji było baczenie, aby żadna posiadłość w terenie działania właściwej komisji nie była pominięta w procedurze podatkowej, aby właściciele i posesorowie w określonym czasie nie zaniedbali przedłożenia inwentarzy dokumentujących uzyskane dochody i złożyli stosowną przysięgę. Powołani ustawą komisarze działali zespołowo, tworząc przynajmniej pięcioosobowe zaprzysiężone kolegium. Była to właściwa komisja do spraw ofiary wieczystej, która zawsze mogła być poszerzona o komisarzy wymienionych w ustawie i z urzędu powołanych dla danego okręgu. Jej podstawowym zadaniem była zatem piecza nad całościowym, kompleksowym opodatkowaniem posiadłości ziemskich i dbałość o to, aby nikt z zobowiązanych nie uchylił się od ofiary. Organem pomocniczym komisji do spraw ofiary wieczystej był woźny sądowy. Komisja za pomocą woźnego – w razie zaniedbań w kwestii przedłożenia inwentarzy czy rejestrowych dochodów – władna była rekwirować te dokumenty w celu ustalenia dochodu i wymierzenia podatku.

5

Obok komisji, o której wspomniano powyżej i którą nazwaliśmy komisją do spraw ofiary wieczystej, omawiana ustawa z 30 maja 1789 r., przewidywała, jako organy szczególne, komisje lustracyjne. Działały one wyłącznie wówczas, gdy podatnik uchylał się od ustalenia przez komisję do spraw ofiary wieczystej świadczenia podatkowego. Komisja lustracyjna podejmowała działalność tylko wtedy, gdy nie doszło do okazania intrat, a podatnik unikał osobistego stawienia się przed komisją, albo też nikogo nie upoważnił, aby przed takim organem złożył stosowną, przytoczoną powyżej, przysięgę. Komisja lustracyjna stanowiła emanację komisji do spraw ofiary wieczystej; jej skład był węższy, gdyż tworzyło

ją trzech komisarzy, którzy byli zobowiązani do ustalenia intraty. Zadaniem tych lustratorów było „wyegzaminowanie”, a także przyjęcie od właściciela dóbr lub innego domownika, przysięgi, o której już była mowa. Skontrolowanie i ustalenie średniego dochodu z trzech lat, od którego odprowadzano podatek dziesiątego lub dwudziestego grosza, nie było zadaniem łatwym. Za taką pracę komisarzom lustrującym komisja do spraw ofiary wieczystej *nagrodę z sprawiedliwości wynikającą na dobrach lustrowanych przyzna i lustrującym na piśmie wyda*¹⁴. Dochodziło tu do specyficznej sankcji dla opornych podatników ukrywających dochody i lekceważących przyjęte przez sejm prawo podatkowe. Lustrowany narażał się na proces z lustratorem i w tej szczególnej sytuacji odpowiadał jako dłużnik wobec komisarza lustrującego.

Ustawa określająca *sposób wynalezienia ofiary z dóbr ziemskich i duchownych* utworzyła stosowne komisje, zwracając przede wszystkim uwagę na indywidualność w ustalaniu wysokości rocznego dochodu i podkreślając świadomość obywatelską, która powinna była wyrażać się w uczciwym szacowaniu intrat i odprowadzonym podatku. Jednak gdy w tej sprawie zmuszone były działać komisje lustracyjne, wówczas podatnik, który lustratorów do siebie ściągał, narażał się na dodatkową sankcję. Niewątpliwie uciążliwy stałby się ewentualny proces z lustratorem o stosowną nagrodę. Zasadniczą jednak karę stanowiło jednak świadczenie podatnika do skarbu państwa: *...każdy lustrację do siebie ściągnący za karę podwójny prowent z dóbr wyciągnięty przez cztery lata do skarbu Rzeczypospolitej wnosić powinien*. Podatnika podejmującego działania skierowane przeciwko komisji do spraw ofiary wieczystej czy wyznaczonym lustratorom z mocy prawa uznawano za nieprzyjaciela ojczyzny. Ustawa przewidywała, że majątek osoby uchylającej się od świadczenia ofiary wieczystej miał być konfiskowany. Komisja do spraw ofiary wieczystej posiadała władzę takie dobra sprzedać. W tej kwestii komisja miała zagwarantowaną ustawą pomoc wojskową, a dochód ze zlicytowanego majątku przeznaczony był na użytek skarbu państwa.

Na koniec warto wspomnieć, że ofiara wieczysta w tekście normatywnym sporadycznie była określana mianem podatku. Opisowo czytamy o *sprawiedliwości w opodatkowaniu*, wyjątkowo, raz tylko, mowa jest o tym, że *podatku pewność nie do osób, lecz do gruntu przywiązuje się*¹⁵, najczęściej zaś spotykamy w ustawie określeniem jest „ofiara” bądź „stała ofiara”. Podobnie jest z nazwą komisji. W ustawie majowej z 1789 r. wielokrotnie zostało użyte to określenie – przede wszystkim, gdy była mowa o utworzeniu jakiejś komisji lub wyznaczeniu jej konkretnych zadań. Nazwa „komisja lustracyjna” została w ustawie wymieniona tylko

¹⁴ *Ibidem*, s. 94.

¹⁵ *Ibidem*, s. 93.

jeden raz, zatem wręcz wyjątkowo. Jest to – jak powyżej wskazano – wyłoniona z komisji do spraw ofiary wieczystej trzyosobowa grupa komisarzy lustratorów. Oczywiście było, że komisje do spraw ofiary wieczystej były organami kolegiальnymi. Ich skład osobowy był znacznie szerszy niż gremium, które tworzyło nadzwyczajną komisję lustracyjną. Te szerokie kolegia, w których mógł zasiadać każdy z wymienionych w ustawie komisarzy z danego okręgu, to podstawowe komisje do spraw ofiary wieczystej. Odgrywały one główną rolę w zakresie świadomego świadczenia nowego stałego podatku. Komisje lustracyjne można więc uznać za organy szczególne, które działały tylko wówczas, gdy pojawiały się problemy z ustaleniem nowego publicznego podatku, jakim była ofiara wieczysta. Komisje do spraw ofiary wieczystej przyjmowały od podatnika oświadczenie o wysokości uzyskiwanych dochodów, zaś wysokość świadczenia podatkowego była już określona procentowo w ustawie. Szczególną wagę przywiązano tu do przysięgi składanej przez podatnika. Obie komisje – zarówno powołana ustawą komisję do spraw ofiary wieczystej, jak i wyłoniona z niej komisja lustracyjna – należy zaliczyć do terenowego aparatu administracji skarbowej dawnej Rzeczypospolitej.

TOMASZ KUBICKI
(Łódź)

*Kilka uwag o tzw. zamieszkaniu obranym w świetle
artykułu 27 prawa o ustaleniu własności dóbr nieruchomości
o przywilejach i hipotekach z roku 1818*

**Einige Bemerkungen zum sog. gewählten Wohnsitz im
Licht von Art. 27 des Gesetzes über Eigentumsfestlegung der
Immobilien, über Privilegien und Hypotheken von 1818**

1. Wstęp. 2. Zamieszkanie i jego formy. 3. Treść art. 27. 4. Niektóre problemy interpretacyjne. Orzecznictwo Senatu, Izby Sądowej Warszawskiej i SN. 5. Wnioski.

1. Einführung; 2. Wohnsitz und dessen Formen; 3. Inhalt von Art. 27 des Zivilgesetzbuches des Königreichs Polen. 4. Auslegungsprobleme. Rechtsprechung des Senats, der Warschauer Gerichtskammer und des Höchsten Gerichts; 5. Schlussfolgerungen.

1

Mieszkać – to znaczy *przebywać gdzieś stale albo czasowo, zajmować jakiś lokal, mieć mieszkanie, zamieszkiwać*¹.

Miejsce zamieszkania w nowożytnych strukturach społecznych stwarza wielorakie konsekwencje: gospodarcze, społeczne oraz prawne. Od niego przepisy prawa uzależniają właściwość sądu, miejsce doręczania pozwów i innych pism procesowych oraz – co szczególnie istotne – możliwość korzystania z praw cywilnych i politycznych na pewnym obszarze czy też terenie całego państwa.

Na ziemiach polskich w XIX wieku obowiązywały różne systemy prawa, ale każdy z nich uznawał potrzebę łączenia różnorodnych skutków prawnych z określonym w rozmaity sposób tzw. miejscem zamieszkania. Przepisy te ulegały wielokrotnym zmianom, a jedynie na terenie Królestwa Polskiego funkcjonował w tym zakresie, prawie przez cały wiek, jeden akt prawny².

¹ *Mały słownik języka polskiego*, red. S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łępicka, PWN 1969, s. 388.

² W zakresie prawa osobowego KCKP [dalej: KCKP] z 1825 r., Tytuł Drugi: *o zamieszkaniu*, art. 26–35.

2

Cechą wspólną tych przepisów była możliwość odrywania stanu prawnego od stanu rzeczywistego. Dzięki temu zaistniała sytuacja, w której w stosunku do jednej osoby, a do różnych stosunków prawnych z punktu widzenia prawa, występować mogły równocześnie odmienne miejsca zamieszkania. Prawo obowiązujące w XIX wieku na terenie Królestwa Kongresowego wyróżnia dwa rodzaje zamieszkania: zamieszkanie administracyjne, zwane niekiedy politycznym, i cywilne, nazywane prawnym³. Zamieszkanie administracyjne to miejsce, w którym dana osoba wpisana jest do ksiąg ludności (obywateli)⁴. Zamieszkanie cywilne zaś mogło przybierać postać zamieszkania rzeczywistego, domniemanego i obranego.

Zgodnie z art. 26 KCKP rzeczywistym miejscem zamieszkania jest to, w którym każdy Polak i każdy mieszkaniec kraju ma główne siedlisko⁵. Dlatego możemy przyjąć, iż główne siedlisko oznacza rzeczywiste, to jest realne, miejsce zamieszkania. Osoba mająca rzeczywiste miejsce zamieszkania może w każdej chwili je zmienić – na inne rzeczywiste. Przepisy wymagają spełnienia w takim wypadku dwóch przesłanek łącznie:

1) rzeczywiste zamieszkanie w innym miejscu, oraz 2) wyraźnie uzewnętrzniony zamiar ustalenia w tym nowym miejscu głównego siedliska⁶.

Wskazać możemy w przepisach kodeksu cywilnego Królestwa Polskiego również sytuacje, w których nie potrzeba składać jakichkolwiek oświadczeń woli w wypadku zmiany miejsca zamieszkania. Mamy wtedy do czynienia z tzw. zamieszaniem domniemanym.

Dotyczy to:

- urzędników w służbie rządowej⁷;
- kobiet zameężnych – mieszkają w miejscu zamieszkania męża⁸;

³ Zob. A. Okolski, *Zasady prawa cywilnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, Warszawa 1885, s. 33–37.

⁴ M.in. tak w art. 51 instrukcji o utrzymaniu ksiąg ludności w miejskich i wiejskich gminach Królestwa Polskiego z 10/22 XI 1861 r. Z przepisów wynika, iż można mieć tylko jedno zamieszkanie pod względem administracyjnym. O innych sposobach nabycia zamieszkania administracyjnego zob. np. A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, t. II, Warszawa 1880, s. 20.

⁵ Miejsce, gdzie najczęściej przebywa albo w którym prowadzi działalność gospodarczą.

⁶ Art. 27 KCKP. Zamiar powyższy powinien być uzewnętrzniony przez oświadczenie woli zmieniającego zamieszkanie przed organami administracyjnymi – zarówno opuszczanego, jak i nowego siedliska głównego, art. 28 KCKP, ale zob. również art. 29 kcKP.

⁷ Jeżeli z urzędem połączony jest obowiązek stałego zamieszkania w miejscu urzędowania, art. 31 kcKP.

⁸ Art. 32 kcKP, zob. też art. 267 KCKP, żona w czasie sprawy o nieważność, rozwiązanie małżeństwa

- osób małoletnich *nieusamowolnionych*, bo te, pozostając pod władzą rodzicielską, mieszkają u ojca, matki czy opiekuna⁹;
- pełnoletnich ubezwłasnowolnionych – mieszkają u swojego opiekuna¹⁰. pełnoletnich, którzy pełnią służbę, gdyż zazwyczaj mają to samo – z punktu widzenia prawa – miejsce zamieszkania, co osoba, u której służą¹¹.

Obowiązek doręczania pism procesowych, wyciągów z akt sądowych, zaświadczeń i zawiadomień w miejsce rzeczywistego zamieszkania może niejednokrotnie stanowić poważną trudność. Zwłaszcza, gdy osoby dokonujące czynności mieszkają daleko od siebie, w różnych częściach kraju. Dlatego w takich sytuacjach kodeks cywilny Królestwa Polskiego dopuszcza, by osoby wstępujące w stosunki umowne przy zawieraniu aktów prawnych wybierały sobie inne, niż rzeczywiste, miejsce zamieszkania. Taki wybór skutkuje m.in. tym, iż wszystkie działania w celu wykonania tego aktu muszą być podejmowane w sądzie wskazanego miejsca zamieszkania¹². Ten rodzaj zamieszkania nazywany jest zamieszkaniem obranym.

3

Zdarza się również, iż w niektórych sytuacjach przepisy wręcz nakazują, by strony wskazały, czyli *obrały* sobie miejsce zamieszkania, które będzie traktowane jako miejsce doręczeń korespondencji. Z takim przypadkiem mamy do czynienia w art. 27 u.h. z roku 1818¹³: *Każdy zawierający czynność w kancelarii lub żądający wpisu obowiązany jest obrać sobie miejsce zamieszkania w kraju. Wolno jest odmienić zamieszkanie obrane, z obowiązkiem wybrania i wskazania innego w kraju. Wszelkie wręczenia, ściągające się do praw i obowiązków do ksiąg hipotecznych wniesione, dział się będą w tymże obranym zamieszkaniu.*

Zastanówmy się, co z powyższego przepisu wynika.

Po pierwsze – ustawodawca zobowiązuje każdego podejmującego czynność w kancelariach hipotecznych, nawet tych, którzy żądają jednostronnie wpisu, by obrał sobie miejsce zamieszkania w kraju. To obrane miejsce może, ale nie musi, być miejscem rzeczywistego zamieszkania. Nadto przepis nie wymaga, by znaj-

albo rozłączenia od łoża i stołu może opuścić wspólne mieszkanie, z tym, że nowe miejsce zamieszkania kobiety na wniosek stron oznaczy właściwy sąd cywilny. W tym mieszkaniu żona ma stale przebywać (art. 219 i 220 prawa o małżeństwie z 1836 r.).

⁹ Art. 32 KCKP, zob. też A. Okolski, *Zasady prawa cywilnego...*, s. 36.

¹⁰ Art. 32 KCKP.

¹¹ Jeżeli razem z nią w tymże domu mieszkają, art. 33 KCKP.

¹² Art. 35 KCKP.

¹³ Również w art. 157 u.h. przy pierwiastkowych regulacjach hipotecznych.

dowało się ono w okręgu tej kancelarii hipotecznej, która jest właściwa z punktu widzenia położenia dóbr¹⁴. Wybranie tego nowego miejsca nie wpływa na właściwość sądu, ponieważ zasadą jest, iż forum materii rzeczowej jest zawsze *forum rei sitae* – to jest miejsce położenia dóbr¹⁵.

Po drugie – wszelka korespondencja dotycząca praw i obowiązków wniesionych do ksiąg hipotecznych kierowana jest do obranego miejsca zamieszkania. Będzie to miało miejsce np. w wypadku doręczenia decyzji wydziału hipotecznego w przedmiocie hipoteki sądowej lub prawnej, przy doręczaniu decyzji zawieszającej postępowanie, stosownie do art. 25 u.h., jak również w sytuacjach doręczeń za wiadomien wierzycielom i dłużnikom hipotecznym o wystawieniu nieruchomości na sprzedaż¹⁶.

W literaturze, zwłaszcza z okresu dwudziestolecia międzywojennego, zwraca się uwagę na fakt, że określenie „kraj”, które zostało przywołane w tym przepisie, nie jest jednoznaczne. Kraj to może być zarówno Kongresówka, ale też i szerzej – całe Imperium Rosyjskie, którego częścią w II połowie XIX w. stało się Królestwo Polskie. Odnotować wypada rygorystyczne stanowisko Jakuba Glassa, który twierdził, iż, po odzyskaniu niepodległości w 1919 roku, obranie zamieszkania w Poznaniu czy Lwowie narusza dyspozycję nadal obowiązującego art. 27 u.h., ponieważ te miasta były poza granicami dawnej Kongresówki w XIX w., czyli *de facto* i *de iure* leżały poza granicami ówczesnego kraju¹⁷. Intencją ustawodawcy w roku 1818 było to, żeby ograniczyć doręczenia do obszaru ówczesnie istniejącego państwa. Przepisy ustawy hipotecznej stosowanej w okresie między wojnami światowymi odnoszono jednak do całego obszaru II Rzeczypospolitej i w jej ówczesnych, rzeczywistych granicach. Prawo wewnątrz krajowe obowiązuje na terytorium całego państwa, a ustawa hipoteczna nie przewiduje żadnych w tym względzie wyjątków.

Doręczenia nie w miejscu rzeczywistego zamieszkania mogą rodzić bałagan i powiększać koszty postępowania. Zdawano sobie z tego sprawę, jednak nie na-

¹⁴ Zupełnie inaczej KN art. 2148, gdzie obowiązywał wymóg, by żądający wpisu wierzyciel obrał sobie miejsce zamieszkania w okręgu, w którym biuro konserwatora jest ustanowione. W konsekwencji całe postępowanie odbywało się w jednym okręgu sądu, pod którego jurysdykcją znajdowały się dobra. Było przez to łatwiejsze i mniej kosztowne. Na przykład, w tak obranym miejscu zamieszkania wręczane były zawiadomienia o podejmowanej subhastacji (publicznej licytacji), zob. np. art. 695 kpc.

¹⁵ Art. 1514 UPC, sprawy dotyczące hipoteki winny być wnoszone do tego sądu, w którego okręgu (jurysdykcji) znajdują się dobra hipoteczne; ale zob. art. 35 kcKP *...wszelkie poszukiwania, do aktu tego się ściągające, następować mogą w obranym zamieszkanui i przed sądem tego zamieszkania.*

¹⁶ Np. P. Kapuściński, *Jurisprudencja IX Departamentu Senatu*, b.m.w. 1869, s. 98 i 282. Senat postanowił, że w zamieszkaniu obranym hipotecznie, można ważnie dopełnić wręczenia aktów w drodze przymuszonego wywłaszczenia mającego na celu pozbawienie własności z mocy art. 27 u.h.

¹⁷ J. Glass, *Zarys prawa hipotecznego w b. Królestwie Polskim*, Warszawa–Kraków 1921, s. 50.

wiązано do rozwiązań z Kodeksu Napoleona – art. 2148 i 2152¹⁸. Co ciekawe w niepodległej Polsce – rozszerzając w 1919 roku stosowanie u.h. na obszar ziem wschodnich – próbowano połączyć rozwiązania z Kodeksu Napoleona z art. 27 ustawy w brzmieniu z roku 1818¹⁹. Tutaj treść art. 27 wyglądała następująco: *Każdy zawierający czynności w księdze hipotecznej danej nieruchomości lub żądający wpisu obowiązany jest obrać sobie zamieszkanie w okręgu, na który się rozciąga moc obowiązująca niniejszej ustawy oraz ustawy hipotecznej z r. 1818*. Spowodowało to zresztą niejasności i komplikacje znajdujące swoje odbicie w późniejszej praktyce. Najdobitniejszym przykładem może być niejednolite stanowisko Sądu Najwyższego, który w orzeczeniu z roku 1924 uznaje, iż doręczenia odnoszące się do obowiązków do ksiąg hipotecznych wnoszonych w zamieszkaniu obranym są prawnie dopuszczalne i skuteczne²⁰ by dwa lata później – w odniesieniu do wezwań w przedmiocie przymusowej spłaty wierzytelności, kierowanych do wierzycieli hipotecznych – stanąć na stanowisku, iż wręczenie obwieszczenia czy wezwania musi spełniać wymogi odnoszące się do wezwań procesowych – to jest ma być dokonywane w miejscu rzeczywistego zamieszkania, a wszelkie wręczenia w zamieszkaniu obranym są niedostateczne²¹.

Zdanie drugie art. 27 u.h. wskazuje, iż raz obrane miejsce zamieszkania można zmienić przez wskazanie innego. Nie określono jednak, według jakich zasad i w jakiej formie ma to przebiegać. Biorąc pod uwagę ogólne przepisy postępowania hipotecznego, a zwłaszcza oddział trzeci ustawy z 1818 r. i instrukcji hipotecznej z 30 czerwca 1819 r.²², może to nastąpić: „przez oświadczenie woli wierzyciela odnotowane w księdze, ewentualnie sporządzony protokół dołączony do zbioru dokumentów, lub przez wskazanie na marginesie aktu, w którym wskazane było

¹⁸ Zob. przyp. 11.

¹⁹ Chodzi o tzw. Ustawę hipoteczną Ziem Wschodnich, która została wprowadzona rozporządzeniem Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 31 sierpnia 1919 r. i tereny położone we właściwości sądów okręgowych w Grodnie, Łucku, Nowogródku, Pińsku, Równem oraz Wilnie.

²⁰ Orzecznictwo Sądu Najwyższego (Zbiór Urzędowy) 131/1924. *Przepisy przechodnie do UPC z dnia 18 VII 1917 nie uchylili mocy art. 27 u.h. obowiązującego każdego, kto zawiera czynność hipoteczną, do obrania sobie miejsca zamieszkania, w którym następnie dokonywane są wszelkie wręczenia, sięgające się do obowiązków do ksiąg wniesionych.*

²¹ Orzeczenie Sądu Najwyższego drukowane w: „Gazeta Sądowa” nr 18. 1926. *Wręczenie wierzycielowi hipotecznemu obwieszczenia czy wezwania w przedmiocie przymusowej spłaty wierzytelności hipotecznej [...] winno być realne, a zatem winno czynić zadość warunkom wezwań procesowych, przewidzianych w art. 282 i innych UPC, wręczenie zaś w zamieszkaniu prawnym (art. 27 u. h.) jest niedostateczne.*

²² Instrukcja przez Komisję Rządową Sprawiedliwości pod datą 30 czerwca 1819 r., nr 7408 dla Komisji Hipotecznej i Kancelarii Ziemiańskiej b. Województwa Mazowieckiego wydanej s. 19–61, S. Zawadzki, *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, t. II, Warszawa 1861.

poprzednie zamieszkanie obrane, gdzie pisarz powinien uczynić wzmiankę o nowym zamieszkaniu. Winien również w wykazie hipotecznym wpisać numer stromy, na której deklaracja zmiany zamieszkania się znajduje²³”

Mimo iż art. 27 nakazuje wskazać miejsce zamieszkania dla doręczeń, to nie przewiduje za brak jego wskazania jakiejkolwiek sankcji. Wydaje się jednak, że Wydział Hipoteczny powinien baczyć, biorąc pod uwagę obowiązki, zwłaszcza wynikające z art. 20 u.h., *czyli nie uchybiono przepisom prawa* i art. 61 instrukcji z 30 czerwca 1819 r., dopilnować wykonywania tego postanowienia i zawieszać zatwierdzenie danej czynności do czasu obrania miejsca zamieszkania²⁴. Co w sytuacjach, gdy przez pomyłkę, albo w sposób wyraźny, nie obrano miejsca zamieszkania²⁵ lub gdyby dłużnik, zabezpieczając należność dla wierzyciela, nie wskazał jego zamieszkania, a wierzyciel w żadnym późniejszym akcie zamieszkania prawnego sobie nie obrał? W tych wszystkich wypadkach doręczenia związane z prawami rzeczowymi wierzyciela będą wykonywane jak wobec osoby nieznaney z zamieszkania²⁶.

²³ W świetle akt hipotecznych miejskich brzezińskich tak nie postępował. Nie znalazłem w księgach hipotecznych tutejszego Wydziału Ksiąg Wieczystych przypadku wskazania do doręczeń innego niż rzeczywiste miejsce zamieszkania. Już w protokole zgłoszenia do hipoteki znajdujemy zawsze formułę: *zamieszkały i zamieszkanie prawne do tej czynności tamże sobie naznaczający*, Dawna Księga Hipoteczna, Repertorium Hipoteczne 1, s. 22; 4, s. 19; 29, s. 24.

²⁴ Tak uważa również W. Dutkiewicz, *Prawo hipoteczne w Królestwie Polskim*, Warszawa 1936, s. 98.

²⁵ Zob. np. J. Karpiński, *Jurisprudencja Departamentów Cywilnych Izby Sądowej Warszawskiej z I półrocza 1879*, Warszawa 1881, 448. Sąd Okręgowy Warszawski odpowiadając na pytanie: *Czy zamieszkanie prawne u osoby, której oprócz wyrażenia nazwiska, imiona oznaczone są tylko pierwszymi literami bez wskazania domu i ulicy jego zamieszkania jest ważne? Gdy w umowie stanowiącej zasadę powództwa L, miejsce zamieszkania pozwanego O. oznaczono w mieście K. u Ch. J. S. bez wskazania imienia S., ani jego powołania i bez wskazania dokładnego adresu tego ostatniego (ulicy i domu), to nie ma dostatecznych danych do sprawdzenia tożsamości osoby u której wybrane jest zamieszkanie prawne i dlatego należy uznać, że zamieszkanie prawne wcale przez przeciwnika obrane nie zostało, także ibidem 366, s. 43 i 44, również nie będzie spełniało wymogu zamieszkania obranego (prawnego) określenie „w Hotelu Europejskim u rządcy” bo brak ulicy, nr domu i nazwiska zarządzającego hotelem.*

²⁶ Dotyczy to również wierzycieli, którzy nie mają w księdze wieczystej obranych miejsc zamieszkania: uważa się ich za *niewiadomych z pobytu*. Procedura doręczeń regulowana przez kpc art. 69, pkt 8, i rozporządzenie Komisji Rządowej Sprawiedliwości z dnia 3/15 listopada 1837 r., nr 8635, zamieszczone w odesyłcu do art. 73 kps, zwłaszcza ustęp 40; S. Zawadzki, *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, t. II, Warszawa 1861, s. 208.

5

Ustawodawca, wprowadzając art. 27 u.h., chciał ograniczyć obowiązek doręczeń w czynnościach hipotecznych do obszaru kraju. Jednak jak – pokazuje praktyka – nie było to rozwiązanie najlepsze. Bardziej racjonalnym wyjściem byłoby nawiązanie do konstytucji art. 2148 i 2152 KN, to jest obranie miejsca zamieszkania w okręgu kancelarii hipotecznej, sądu właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości. Mogło to w sposób istotny uprościć i skrócić postępowanie.

Artykuł 27 u.h. nie precyzuje, w jakiej formie ma nastąpić wskazanie nowego miejsca zamieszkania. Nie dość też wyraźnie rysuje się kwestia sankcji za niezastosowanie się do jego postanowień. Dopiero przy zestawieniu treści art. 20 u.h. i art. 61 instrukcji z 1819 r. pojawia się możliwość zawieszenia czynności hipotecznej przez wydział hipoteczny do czasu obrania sobie miejsca zamieszkania przez zainteresowanego.

Ustawodawca, rozciągając w 1919 r. przepisy prawa hipotecznego Królestwa Polskiego na odzyskiwane ziemie wschodnie, próbował skorygować niektóre ich wadliwe rozwiązania. Między innymi dotyczyło to omawianego artykułu. Jednak zaproponowane rozwiązanie nie usunęło wszystkich wątpliwości.

GRZEGORZ SMYK
(Lublin)

Rosyjska literatura prawno-administracyjna w XIX i na początku XX w.

Russische Rechts- und Verwaltungsliteratur im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhundert

1. Warunki rozwoju rosyjskiej myśli administracyjnej. 2. W kręgu kameralistyczno-policystycznym. 3. Rosyjskie piśmiennictwo prawno – administracyjne w I połowie XIX w. 4. Rozwój rosyjskiej myśli administracyjnej na przełomie XIX i XX w. 5. Podsumowanie.

1. Entwicklungsbedingungen der russischen Verwaltungstheorie; 2. Im Kreis der Kameralistik und Polizistik; 3. Russische Rechts- und Verwaltungsliteratur in der 1. Hälfte 19. Jh.; 4. Entwicklung der russischen Verwaltungstheorie in der Wende des 19. und 20. Jh.; 5. Zusammenfassung.

1

W stosunku do krajów zachodnioeuropejskich proces powstawania nauk administracyjnych w Rosji był znacznie opóźniony. Wynikało to ze specyficznych zasad ustrojowych i warunków politycznych panujących w Cesarstwie Rosyjskim, które hamowały swobodny rozwój myśli administracyjnej niemal do początku XX stulecia. Silne tendencje absolutystyczne władzy państwowej w Rosji, widoczne już u schyłku średniowiecza, zwyciężyły w pierwszej połowie XVIII w. – za czasów Piotra I. Instytucjonalną formą rosyjskiego absolutyzmu stało się – specyficzne tylko dla tego kraju – pojęcie monarchii „samodzierzawnej”, tj. „samowładnej”¹. Artykuł

¹ Po raz pierwszy tytuł władcy „samodzierzawnego” przybrał u schyłku XV w. car Iwan III Srogi, wzorując się – jak twierdził Wasilij Kluczewskij – *na przymiotach suwerennej władzy cesarzy bizantyńskich i chanów tatarskich., akcentujących patrymonialny stosunek władcy do ludności i terytorium państwowego*: W. O. Kluczewskij, Bojarskaja, *Duma w drewniej Rusi. Opyt istorii prawitielstwiennoگو ucziezdienija w swiazi s istoriej obszczestwa*, Moskwa 1881, s. 57–59. W XVIII w. pojęcie „władzy samodzierzawnej” pojawia się w treści takich aktów prawnych jak: Artykuły wojskowe (Woinskije artikuły) z 30 III/10 IV 1716 r.; Regulamin morski (Morskij reglamient) z 13/14 I 1720 r., Regulamin duchowny (Duchownyj reglamient) z 25 I/5 II 1721 r. oraz Manifest Imperatorowj Anny Iwanownej do szlachty rosyjskiej z 28 II/11 III 1730 r. i Ustawa o rodzinie cesarskiej (Uczriezdienije Imperatorskoj Familii) Pawła I z 1797 r. W każdym z tych aktów powtarzane jest (dosłownie)

1. Ustaw Zasadniczych Cesarstwa Rosyjskiego stanowił: *Imperator Wszechrosyjski jest monarchą samowładnym i nieograniczonym. Postulowanie należne Jego władzy najwyższej nakazuje sam Pan Bóg, nie tylko ze względu na strach, ale także ze względu na sumienie*. Rozwinięcie tej tezy zawierał art. 47: *Imperium Rosyjskie rządzi się w oparciu o niewzruszone zasady stanowionych praw, instytucji i ustaw od Władzy Samodzierżawnej pochodzących*². Definicja rosyjskiej „monarchii samodzierżawnej” pozostała aktualna także w nowej redakcji Ustaw Zasadniczych, wydanych w 1906 r., głosząc w art. 4, że: *Imperator Wszechrosyjski sprawuje Najwyższą Władzę Samodzierżawną. Podporządkowanie się Jego woli wynika nie tylko z groźby strachu, ale ze względu na sumienie, które nakazuje sam Bóg*³. Pod pojęciem „samodzierżawie” w nauce rosyjskiej rozumiano zarówno suwerenność zewnętrzną państwa, jak i nieograniczoną i niepodzielną władzę cesarza uprawnionego do bezpośredniej, osobistej ingerencji w stosunkach wewnątrzpaństwowych, działającego arbitralnie i bez jakichkolwiek form kontroli. Zasada ta pozostała aksjomatem rosyjskiego prawa państwowego aż do początku XX w., wykluczając jakiejkolwiek możliwości dyskusji na tym polu⁴.

następujące stwierdzenie: *Ponieważ Jego Cesarska Mość jest monarchą samodzierżawnym, który nie musi tłumaczyć się przed nikim na świecie ze swojego postępowania, ale ma moc i władzę nad swoim państwem. Jako władca chrześcijański powinien rządzić zgodnie ze swoją wolą i dobrem ogółu*, cytaty za: N. M. Korkunow, *Russkoje gosudarstwiennoje prawo*, t. I, Sankt Petersburg 1908, s. 210–222.

² *Swod Zakonow Rossijskoj Impierii* [dalej: *Swod Zakonow*], t. I.: *Swod Osnownych Gosudarstwiennych Zakonow*, Sankt Petersburg 1855, s. 3, art. 1, s. 18. art. 47.

³ *Swod Zakonow*, t. I, cz. I: *Osnownyje Zakony Rossijskoj Impierii*, Sankt Petersburg 1906, s. 4, art. 4.

⁴ Wybitny działacz państwowy i kodyfikator Michaił Michajłowicz Speranskij stwierdzał, że słowo „samodzierżawny” oznacza to, że żadna inna władza na ziemi, władza faktyczna i legalna, ani na zewnątrz, ani wewnątrz Imperium, nie może stanowić ograniczenia władzy Samowładcy Rosyjskiego – M. Speranskij, *Rukowodstwo k poznaniu zakonow*, Sankt Petersburg 1845, s. 4. U schyłku XIX w. uczone rosyjski Aleksander Gradowski pisał, że *samodzierżawna władza imperatora rosyjskiego nie jest ograniczona przez normy prawne, które miałyby większą moc niż jego wola* – A. D. Gradowski, *Naczala russkogo gosudarstwiennogo prawa*, Sankt Petersburg 1875, s. 1–2. Po wydaniu nowej redakcji Ustaw Zasadniczych Cesarstwa Rosyjskiego w 1906 r. nowoczesną treść pojęcia „samodzierżawie” próbował nadać czołowy rosyjski konstytucjonalista – Nikołaj Korkunow, który sprowadzał je wyłącznie do synonimu suwerenności Cesarstwa Rosyjskiego na arenie międzynarodowej: *Wobec obowiązywania ustaw zasadniczych, monarcha rosyjski jest monarchą ograniczonym, lub inaczej – monarchą konstytucyjnym, a państwowy urząd Rosji jest ustrojem monarchii ograniczonej – lub inaczej monarchii konstytucyjnej. W takich warunkach zasada samodzierżawnej monarchii rosyjskiej powinna być interpretowana jako wyrażająca suwerenność międzynarodową państwa* – N. M. Korkunow, *op. cit.*, s. 210–222. Jak wykazał Jaśkiewicz, ta, sformułowana w sposób zgodny z kierunkiem przekształceń państwa rosyjskiego w monarchię ograniczoną, wykładnia podstawowej zasady ustrojowej Imperium stawała w oczywistej sprzeczności z praktyką państwową schyłkowego okresu istnienia Cesarstwa – L. Jaśkiewicz, *Absolutyzm rosyjski w dobie rewolucji 1905–1917*, Warszawa 1982, *passim*.

Konserwatyzm ustrojowy Imperium Rosyjskiego nie dopuszczał też przenikania nowych – zwłaszcza liberalnych – idei, które od końca XVIII w. wytyczały kierunki przeobrażeń pozostałych państw europejskich zgodnie z duchem indywidualizmu i konstytucyjnego państwa prawa. W skrajnej postaci przybierał on formę reakcyjną, co było widoczne szczególnie za panowania Mikołaja I. Aż do drugiej połowy XIX w. nowe idee i prądy naukowe, ugruntowane już w nauce europejskiej, były oficjalnie zwalczane przez władze carskie, jako podważające podstawy samodzierżawnego ustroju państwa rosyjskiego, a każde samodzielne poglądy odbiegające od oficjalnej doktryny pociągały za sobą dotkliwe represje (np. casus Speranskiego). To odcięcie Rosji od reszty świata powodowało brak większego zainteresowania problematyką ustrojowo-prawną, zwłaszcza w dziedzinie prawa publicznego, w tym i administracyjnego. Z anachronizmem tym zerwano dopiero w okresie odwilży posewastopolskiej, tj. w czasach panowania cara reformatora Aleksandra II. W rezultacie proces kształtowania nauk administracyjnych w Rosji miał odmienny przebieg niż w większości państw europejskich. Od początku problematyka zarządu państwem cieszyła się większym zainteresowaniem niż problematyka prawa państwowego. O wiele łatwiej i bezpieczniej było zajmować się szczegółowymi zagadnieniami aparatu państwowego niż zasadami, na których opierała się struktura i funkcjonowanie monarchii rosyjskiej⁵.

2

Zainteresowanie problematyką zarządu wewnętrznego państwa wystąpiło w Rosji już w początkach XVIII w. i pozostawało w ścisłym związku z reformami administracyjnymi Piotra I i Katarzyny II. Pierwsze prace z tego zakresu miały jednak wyłącznie charakter prywatnych rękopisów adresowanych do władcy, z radami odnośnie kierowania sprawami wewnętrznymi państwa głównie z dziedziny finansów i gospodarki. Wymienić tu należy takich autorów, jak: Jurij Gasparowicz Krizanicz (1617–1682) – Chorwat w służbie cara Aleksego II; Iwan Tichonowicz Pososzkow (1652–1726) i Michaił Pietrowicz Awramow (1681–1752)⁶. Byli oni zwolennikami silnej i nieograniczonej władzy absolutnej, uprawnionej do ingeren-

⁵ M. Gromadzka-Grzegorzewska, *Narodziny polskich nauk administracyjnych*, Warszawa 1985, s. 38–39.

⁶ J. G. Krizanicz, *Ruskoje gosudarstwo w połowinie XVII wieku*, oraz I. T. Pososzkow, *O skudosti i bogatswie* – dat powstania tych rękopisów, jak i tytułu rękopisu Awramowa, nie udało się ustalić. Informacje zaczerpnięto z prac: I. T. Tarasowa, *Iwan Pososzkow*, „Juridiczeskije Wiesti”, nr 10, 1880, s. 179–209; idem, *Uczebnik nauki policejskiego prawa*, Moskwa 1891, s. 29–31; W. W. Iwanowskiego, *Uczebnik administratiwnogo prawa. Policejskoje prawo. Prawo wnutriennogo uprawnienija*, Kazań 1908, s. 37–38, i A. I. Jelistratowa, *Administratiwnoje prawo*, Moskwa 1917, s. 46–47, oraz A. A. Połowcowa, *Russkij Biograficzeskij Słowar*, Moskwa 1872, s. 441–443 i 602–609.

cji we wszystkie sfery życia publicznego i prywatnego poddanych (*Car jest Bogiem na ziemi, jeżeli tylko zechce, to może czynić wszystko bez żadnych ograniczeń* – Pososzkow). Według ich poglądów administracja rosyjskiego samodzielnictwa swoją mocą zasiewa dobro i rozpowszechnia szczęście, ale wyłącznie dla potęgi państwa, a nie jego poddanych (Kriżanicz). W reglamentacyjnej władzy administracyjnej cara widzieli jedyną siłę sprawczą rozwoju ekonomicznego państwa i jego potęgi politycznej (*Car, tak jak Bóg, wszystko może stworzyć w swoim państwie i wszędzie na pierwszym miejscu należy uwzględnić interes i wolę władcy* – Pososzkow). Uznając opiekuńczą funkcję państwa wobec poddanych, zbliżali się w swoich poglądach do filozofii eudajmonistycznej, ale w odróżnieniu od współczesnych im polityków zachodnioeuropejskich, sprowadzali społeczeństwo do roli biernej masy pozbawionej jakichkolwiek praw (*Naród jest jak wosk, z którego car może lepić co chce, jak chce i kiedy chce* – Kriżanicz). Podobnie do merkantylistów byli przeciwnikami jakichkolwiek wpływów zewnętrznych, zwłaszcza w handlu, i pragnęli, by państwo rosyjskie dominowało w tej dziedzinie wobec sąsiadów. Za główne źródło bogactwa kraju uznawali handel i rzemiosło, których rozwój miał być w pełni podporządkowany państwu (*Poddani powinni kupować towary za zgodą cara, a wartość pieniądza nie zależy od zawartości kruszcu, ale od woli monarchy* – Pososzkow). Zaś według Awramowa: *Poddani powinni żyć według woli i nakazów cara i we wszystkim powinni go pilnie słuchać, a kierując społeczeństwem i państwem należy stworzyć państwowy kodeks, w którym zawarte byłyby wszystkie ustawy i prawa zgodne z nakazami cerkwi prawosławnej, a nowe ukazy należy wydawać zgodnie z prawami i nakazami cerkwi*⁷. Idee te były całkowicie zgodne z realiami politycznymi Rosji XVIII stulecia.

W dorobku osiemnastowiecznej literatury rosyjskiej tego okresu nie znajdziemy żadnego samodzielnego dzieła, które obejmowałoby choćby wybrane zagadnienia zarządu wewnętrznego państwa czy prawa administracyjnego, nie mówiąc już o podjęciu próby opisu rosyjskiego systemu administracyjnego. Ustrój i administracja państwa rosyjskiego stały się natomiast przedmiotem zainteresowania literatury obcej – zwłaszcza niemieckiej⁸. Praktyka administracyjna państwa rosyjskiego pozostawała pod silnym i bezpośrednim wpływem niemieckiej polityki. Służyły temu tłumaczenia na język rosyjski podstawowych dzieł Sonnenfelsa i Justiego, które ukazały się w końcu XVIII w.

⁷ Cytaty pochodzą z prac: I. T. Tarasowa, *Uczebnik nauki...*, s. 29–31; W. W. Iwanowskiego, *op. cit.*, s. 37–38, i A. I. Jeliśtradowa, *Administratiwnoje...*, s. 46–47.

⁸ Do wydawnictw takich należą prace: A. Morgensterna, *Ius publicum Russorum*, Halle 1737; F. Schlozera, *Historische Untersuchung uber Russlands Reichsgrundsetze*, Gotha 1783; J. Hupela, *Versuch der Staatsverfassung des russischen Reichs darzustellen*, Riga 1791–1793, oraz K. Campenhausena, *Elemente des russischen Staatsrechts*, Goetingen 1792.

3

Niezmienność ustroju politycznego Rosji w XIX w. spowodowała, że nauka policji – zgodna w swych założeniach z duchem rosyjskiego absolutyzmu – stała się w tym kraju oficjalną doktryną państwową. Świadczy o tym dość wczesne – bo już w 1835 r. – utworzenie na wszystkich uniwersytetach Cesarstwa, poza dorpacim, katedr dobrego rządu i dobrobytu (błagoustrojstwa i błagoczina) przemianowanych w 1863 r. na katedry prawa policyjnego (katedry policejskiego prawa). Konieczność opracowania programu nauczania na tym kierunku oraz potrzeba przygotowania materiałów pomocniczych dla studentów – słuchaczy studiów uniwersyteckich – zaowocowała w pierwszej połowie XIX w. ukazaniem się prac z zakresu administracji publicznej⁹.

Jak się powszechnie przyjmuje, pierwszym opracowaniem dotyczącym administracji wewnętrznej w Rosji było dzieło Pawła Gulajewa *Prawa i obowiązki miejskiej i ziemskiej policji i wszystkich w ogóle mieszkańców państwa rosyjskiego, zgodnie z ich położeniem w stosunku do policji* wydane dwukrotnie w 1824 i 1832 r.¹⁰. Praca ta składa się z dwóch części. W pierwszej autor przedstawił historyczny zarys powstawania i rozwoju poszczególnych organów i struktur zarządu wewnętrznego w Rosji – od panowania pierwszych carów moskiewskich do czasów współczesnych Gulajewowi. W drugiej – istotniejszej – zawarł usystematyzowany zbiór przepisów administracyjnych stanowiących podstawę organizacji i zakresu działania istniejącego w latach 1810–1819 Ministerstwa Policji oraz zależnych od niego organów. Przedstawiając obowiązujące przepisy, Gulajew ograniczał się jednak do ich opisu, unikając jakichkolwiek prób ich interpretacji oraz krytyki. W jego pracy widoczny jest wyraźny wpływ niemieckiej policystyki, a zwłaszcza naśladowanie układu systematyzującego normy prawne wzorem Berga oraz stosowanie pojęć zapożyczonych z dzieł Justiego. Pomimo ewidentnych niedoskonałości praca Gulajewa miała niewątpliwy walor praktyczny, który można porównać z analogicznym wysiłkiem pierwszych policystów, takich jak Dela-

⁹ Naukę policji, jako przedmiot wykładowy na wydziałach prawa uniwersytetów cesarskich, wprowadził statut uniwersytecki w 1864 r. Jedynie w Demidowskim Liceum Prawniczym statut tej szkoły z 1873 r. przewidywał przedmiot o nazwie „prawo administracyjne” (*administratiwnoje prawo*), ale jako dyscyplinę niesamodzielną, stanowiącą część wykładu z prawa państwowego. Dla słuchaczy tego Liceum Tarasow opracował skrypt obejmujący podstawowe zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego obowiązującego w Cesarstwie, który wielokrotnie wznawiany i uzupełniany wszedł do kanonu rosyjskiej literatury prawno-administracyjnej; I. T. Tarasow, *Kratkij oczerk nauki administratiwnogo prawa*, Wrieminnik Demidowskiego Juridycznego Liceja, Jarosław 1888.

¹⁰ P. Gulajew, *Prawa i objaznosti gorodskoj i ziemskoj policji i wsiech woobszcziej żitielej russkogo gosudarstwa po ich sostojanien w otnoszenii k policji*, Moskwa 1824.

mare i Moreau we Francji czy Wolf w Niemczech, co podkreślali późniejsi uczeni rosyjscy, eksponując jej rzetelność i drobiazgową wręcz dokładność¹¹.

Następcy Gulajewa aż do początku lat 70. XIX w. nie stworzyli samodzielnego dzieła, które zawierałoby oryginalną rosyjską myśl administracyjną. Powstające w tym okresie prace były najczęściej dość wiernym kopiowaniem dzieł zachodnioeuropejskich, zwłaszcza niemieckich, oraz próbą dostosowania nowych idei do realiów polityczno-ustrojowych, w których funkcjonowała administracja rosyjska. Szczególną atencją uczeni rosyjscy otaczali dzieło popularnego wówczas epigona niemieckiej policystyki – Roberta von Mohla – *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundlagen die Rechtsstaats*, które, tłumaczone na język rosyjski i opatrzone stosownym komentarzem, niemal w całości wypełniało treść ich twórczości. Taki charakter miały również: wydana w 1840 r. praca Nikołaja Fiodorowicza Roźdiestwińskiego *Podstawy dobrobytu państwowego w zastosowaniu do ustaw rosyjskich*¹² oraz o szesnaście lat późniejsze dzieło Iwana Płatonowa *Pojęcia wprowadzające do nauki o organizacji i dobrobycie państwa*¹³. Obaj autorzy, nie kwestionując dominującej roli państwa policyjnego w stosunkach wewnętrznych, wskazywali – wzorem R. von Mohla – konieczność oparcia jej na jasnych i niewzruszalnych podstawach prawnych.

Ciekawą, chociaż nieoryginalną, była wydana w 1858 r. książka Wasilija Nikołajewicza Leszkowa *Rosyjski naród i państwo. Historia rosyjskiego prawa społecznego do XVIII wieku*, która ukazywała historyczny rozwój rosyjskiego aparatu państwowego¹⁴. Idąc śladem niemieckich liberałów pierwszej połowy XIX w., takich jak Johann Christian von Aretin i Carl von Rotteck, Leszkow dążył do zastąpienia pojęcia „prawo policyjne” terminem „prawo społeczne” (*obszczestwiennoje prawo*)¹⁵. Pod tym pojęciem rozumiał *prawo osób prywatnych, jak i całego społeczeństwa do podejmowania działalności i korzystania ze środków państwa, prowadzących do rozwoju i dobrobytu*. Ta z pozoru liberalna konieczność uwzględniania przez państwo interesu jednostki nie kolidowała – zdaniem Leszkowa –

¹¹ I. J. Andrejewski, *Policejskoje prawo*, t. I, Sankt Petersburg 1874, s. 207; I. T. Tarasow, *Uczebnik nauki...*, s. 31.

¹² N. Roźdiestwiński, *Osnowanija gosudarstwiennogo błogoustrojstwa s promienieniem k russkim zakonom*, Sankt Petersburg 1840.

¹³ I. Płatonow, *Wstupitielnyje poniatija w uczenije o błogostrojstwie i błogoczinije gosudarstwa*, Charków 1856.

¹⁴ W. N. Leszkow, *Russkij narod i gosudarstwo. Istorija russkogo obszczestwiennogo prawa do XVIII wieku*, Moskwa 1858.

¹⁵ J. Ch. von Aretin, *Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie*, Altenburg 1824; C. von Rotteck, *Demokratisches Princip*, [w:] *Staats – Lexikon oder Encyklopadie der Staatswissenschaften*, B. 4, Altona 1837.

z podstawowymi funkcjami państwa policyjnego, gdyż – jak twierdził dalej – *prawo społeczne jest prawem każdej osoby do jej rozwoju i dobrobytu, ale osiąganego wyłącznie za pośrednictwem i zgodą aparatu państwowego*¹⁶.

Kontynuatorem idei prawa społecznego Leszkowa był Michaił Michajłowicz Szpilewski, który w swojej pracy pt. *Prawo policyjne jako samodzielna dziedzina prawoznawstwa*, uważał *obszczestwienne prawo* za najwyższy stopień rozwoju nauki policji¹⁷. Według niego *prawo społeczne jest prawem społeczeństwa do rozwoju i ochrony jego interesów przy współpracy i pod nadzorem władcy, a jego zadaniem, realizowanym przez administrację państwa, jest dążenie do zaspokajania podstawowych potrzeb jednostki i społeczeństwa*¹⁸. Także i ta praca nie miała samodzielnego charakteru, gdyż jej podstawowe tezy były powtórzeniem idei prawa socjalnego, która została zawarta w wydanej trzy lata wcześniej książce Hansa Roeslera *Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechtes. Das Soziale Verwaltungsrecht*¹⁹.

W konsekwencji do końca lat 60. XIX w. nie powstało w Rosji żadne dzieło, które ujmowałoby rosyjskie ustawodawstwo administracyjne w kompleksowy i spójny system. Jedyłą próbą w tym zakresie, zakończoną jednak niepowodzeniem, było wydanie w 1869 r. pracy N. Bunge *Prawo policyjne*²⁰. Ponieważ uwaga autora skupiła się niemal wyłącznie na problematyce ingerencji administracji w życie gospodarcze państwa, książka ta stanowiła raczej kurs ekonomii politycznej niż opracowanie z zakresu prawa administracyjnego²¹.

Brak samodzielných badań w dziedzinie prawa administracyjnego kompensowano w literaturze rosyjskiej opracowaniami przedstawiającymi rozwój nauk administracyjnych w wiodących państwach zachodnioeuropejskich oraz pracami z zakresu historii zarządu administracyjnego w Rosji. Do tego nurtu zaliczyć można prace Michaiła Stiepanowa z lat 1868–1869: *Nauka policji w Anglii, Nauka policji we Francji i Pierwsze dwa okresy samodzielnego istnienia nauki policji w Niemczech*, oraz fundamentalne dzieła Aleksandra D. Gradowskiego *Admini-*

¹⁶ W. N. Leszkow, *op. cit.*, s. 1–34.

¹⁷ M. M. Szpilewski, *Policejskoje prawo, kak samostojatielnaja otrasl prawowiedienija*, Odessa 1875, s. 143.

¹⁸ *Loc. cit.*

¹⁹ H. Roesler, *Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechtes. Das Soziale Verwaltungsrecht*, Erlangen 1872.

²⁰ N. Bunge, *Policejskoje prawo*, Kijów 1869. Drugie wydanie tej pracy, pt. *Kurs policejskiego prawa Obszczije raboty, policija i karatielnyje organy*, nastąpiło w latach 1873–1877.

²¹ To samo można powiedzieć o późniejszym *Kursie prawa policyjnego* autorstwa A. J. Antonowicza, według którego prawo policyjne ma na celu uzasadnić reguły państwa gospodarczego – A. J. Antonowicz, *Kurs policejskiego prawa*, Kijów 1889–1890.

*stracja centralna w Rosji w XVIII w. i generał-prokuratorzy z 1866 r., Historia zarządu lokalnego w Rosji z 1868 r., Polityka, historia i administracja z 1871 r., Historia polityczna i administracja z 1871 r., Zasady rosyjskiego prawa państwowego z 1875 r., Systemy zarządu lokalnego na zachodzie Europy i w Rosji z 1878, oraz Historyczny zarys instytucji generał – gubernatorstw w Rosji z 1899 r. i Przebudowa naszego zarządu lokalnego z 1903 r.*²²

4

Wyraźne ożywienie zainteresowania naukami administracyjnymi nastąpiło w Rosji dopiero w drugiej połowie XIX w. Było ono ściśle związane z otwarciem Rosji na świat zachodni pod rządami reformatorsko usposobionego cara Aleksandra II i kontaktem uczonych rosyjskich z publicystyką i literaturą zachodnią, która przenikała wtedy dość swobodnie do Imperium. W tamtym okresie zaczęły się również ukazywać w Rosji liczne prace naukowe z zakresu ustroju administracji i prawa państwowego (nadal unikano pojęcia „prawo konstytucyjne”). I choć nie osiągnęły one takiego poziomu merytorycznego jak w innych wiodących krajach europejskich, to niewątpliwie stanowiły zdecydowany postęp w stosunku do poprzedniego okresu stagnacji, szybko niwelując wieloletnie zapóźnienie.

Pierwszą samodzielną pracą z zakresu rosyjskiego prawa administracyjnego było dzieło profesora Uniwersytetu Petersburskiego Iwana Jefimowicza Andrejewskiego (1831–1891) – *Prawo policyjne*, które ukazało się drukiem w 1874 r.²³ Praca ta – tak pod względem konstrukcji, jak i zastosowanych metod – opierała

²² M. O. Stiepanow, *O policji kak naukie w Anglii*, Kazań 1868; idem, *O policji kak naukie wo Francji*, Kazań 1868; idem, *Pierwyje dwa perioda samostojatielnogo suszczestwoszenija nauki policji w Giermanii*, Kazań 1869. A. D. Gradowski, *Wysszaja administracyja Rosiji XVIII wieka i gienierał-prokuratorzy*, Sankt Petersburg 1866; idem, *Istorija miestnogo uprawlenija w Rossii*, Sankt Petersburg 1868; idem, *Politika, istorija i administracyja*, Sankt Petersburg–Moskwa 1871; idem, *Politiczeskaja istorija i administracyja*, Sankt Petersburg 1871; idem, *Naczala russkogo gosudarstwiennogo prawa*, Sankt Petersburg 1875; idem, *Sistiemy miestnogo uprawlenija na zapadie Jewropy i w Rossii*, Sankt Petersburg 1878; idem, *Istoriczeskij oczerk uczeżdzenija gienierał-gubernatorstw w Rossii*, Sankt Petersburg 1899; idem, *Pierieustrojstwo naszego miestnogo uprawlenija*, Sankt Petersburg 1903.

²³ I. J. Andrejewski, *Policejskoje prawo*, Sankt Petersburg 1874; drugie wydanie tej pracy ukazało się w 1889 r. jako repetytorium z prawa policyjnego, uznane za oficjalny podręcznik na Uniwersytecie Petersburskim przygotowujący studentów do egzaminu z tego przedmiotu. W porównaniu z wydaniem wcześniejszym zostało ono rozszerzone o ustawodawstwo administracyjne z lat 1874–1888. Z pozostałych prac Andrejewskiego należy wymienić: idem, *O prawach innostrancew*, Sankt Petersburg 1854; idem, *Russkoje gosudarstwiennoe prawo*, Sankt Petersburg – Moskwa 1866; idem, *Lekcji po istorii policejskogo prawa w ziemskich uczeżdzenijach w Rossii*, Sankt Petersburg 1883.

się na osiągnięciach schyłkowej epoki niemieckiej nauki policji, odbiegając wyraźnie od schematów utrwalonych już w ówczesnych ujęciach nauki prawa administracyjnego w wiodących krajach zachodnioeuropejskich. Pod pojęciem policji, utożsamianym z prawem administracyjnym, Andrejewski rozumiał wspólną działalność państwa i społeczeństwa w celu osiągnięcia dobrobytu i bezpieczeństwa, akcentując – śladem von Mohla – rolę jednostki jako indywidualnego podmiotu prawa administracyjnego²⁴. Wzorując się na Bergu, swój podręcznik podzielił na dwie części: Pierwszą poświęcił zagadnieniom policji bezpieczeństwa, drugą – policji dobrobytu. Do policji bezpieczeństwa Andrejewski zaliczał przepisy dotyczące zapobiegania niebezpieczeństwom grożącym państwu i społeczeństwu, które wynikały z tzw. złej woli człowieka, wśród których wyróżniał między innymi: przepisy o cenzurze, zgromadzeniach, stowarzyszeniach, podróży oraz przepisy zapobiegające niebezpieczeństwom niezależnym od woli człowieka, ale grożącym ze strony sił przyrody. Do tych ostatnich zaliczał policję lekarską i weterynaryjną, zwalczanie skutków klęsk żywiołowych itp. W grupie przepisów należących do policji dobrobytu Andrejewski wyróżnił natomiast: przepisy określające środki stwarzające warunki duchowego rozwoju narodu, takie jak nadzór państwa nad wychowaniem małoletnich, czy przepisy o czystości obyczajów, następnie przepisy regulujące warunki materialnego rozwoju narodu, np. dotyczące rolnictwa, i wreszcie przepisy dotyczące zarówno materialnego, jak i duchowego rozwoju narodu, a mianowicie normy prawne regulujące problematykę dróg i komunikacji, a także szeroko pojętej gospodarki i infrastruktury państwa²⁵. W konfrontacji z ówczesną zachodnioeuropejską literaturą prawno-administracyjną ten klasyczny dla monarchii absolutnych podział funkcji państwa na policję bezpieczeństwa i policję dobrobytu raził swoim anachronizmem, co dostrzegali już bezpośredni następcy Andrejewskiego²⁶.

Także pod względem stosowanych metod praca Andrejewskiego odstawała od przyjętych już powszechnie standardów. Stawiając sobie za zadanie przedstawienie w sposób usystematyzowany całości rosyjskiego ustawodawstwa administracyjnego, autor dokonywał analizy obowiązujących przepisów metodą opisaną, charakterystyczną raczej dla niemieckiej policystyki zeszłego stulecia niż dla współczesnych mu badaczy zachodnioeuropejskich. W konsekwencji praca

²⁴ I. J. Andrejewski, *Policejskoje prawo*, s. 2.

²⁵ *Ibidem*, s. 235–243.

²⁶ Przykładem był Iwan Trofimowicz Tarasow, który zarzucał Andrejewskiemu bezkrytyczną kontynuację koncepcji absolutystycznych, charakterystycznych dla XVIII-wiecznych monarchii oświeconych, i wskazywał, że tego typu podział – na policję bezpieczeństwa i policję dobrobytu – jest pozbawiony podstaw, gdyż obie policje realizowały ten sam cel, działały za pomocą tych samych organów i tymi samymi środkami: I. T. Tarasow, *Kratkij oczerk...*, s. 5.

Andrejewskiego stała się typowym przykładem rosyjskiego piśmiennictwa administracyjnego XIX stulecia, które, naśladując wiernie późne prace niemieckich policystów, starało się połączyć wybrane elementy ideologii liberalnej z feudalną teorią policji. Charakterystyczne dla wczesnego liberalizmu pierwiastki indywidualistyczne znajdowały u Andrejewskiego wyraz w zdefiniowaniu działalności administracyjnej państwa, którą ujmował jako sferę aktywności poszczególnych jednostek, ich związków oraz rządu, a nie, jak to było w klasycznej policystyce, jako sferę działalności wyłącznie monarchy. Natomiast dobitnym przejawem charakterystycznych dla XVIII-wiecznych koncepcji absolutystycznych było łączne traktowanie wszystkich funkcji władzy państwowej, dzierżonej w sposób niepodzielny w rękach władcy absolutnego. Efektem łączenia tych sprzecznych ze sobą sposobów rozumowania, przyjętych przez Andrejewskiego, było określanie funkcji rządu jako sprawowanie nadzoru nad osobami prywatnymi i społeczeństwem jako całością w celu zagwarantowania im warunków bezpieczeństwa i dobrobytu – z jednej strony, z drugiej zaś – podejmowanie środków dla zabezpieczenia tych warunków w sytuacjach, gdy siły i środki, którymi dysponowały osoby prywatne i społeczeństwo, nie były wystarczające. Natomiast za całkowicie sprzeczne z indywidualistycznymi koncepcjami liberalnymi, ugruntowanymi już powszechnie w nauce zachodnioeuropejskiej, było przekonanie Andrejewskiego o pojmowanej w sposób eudajmonistyczny roli państwa i panującego w relacjach z poddanymi. Twierdził on, że celem istnienia państwa jest uszczęśliwianie poddanych przez monarchę i podległy mu aparat władzy rządowej²⁷.

Pomimo że książka Andrejewskiego nie wychodziła poza schemat wypracowany przez późną policystykę niemiecką, a jemu samemu nie udało się stworzyć spójnego systemu rosyjskiego prawa administracyjnego, jego dzieło stało się dla wielu późniejszych autorów rosyjskich punktem odniesienia dla rozważań nad problematyką zarządu wewnętrznego i prawa administracyjnego państwa rosyjskiego. Do nurtu tego zaliczyć można prace: A. A. Trifonowa, N. N. Bieliawskiego, E. Berendsa, N. M. Cytowicza, W. M. Gessena, W. T. Djerużńskiego, K. K. Gattenbergera, A.W. Gorbunowa, A. E. Nazimowa, C. A. Nikolskiego i P. Szejmina²⁸.

²⁷ I. J. Andrejewski, *Policejskoje prawo*, s. 11; M. Gromadzka-Grzegorzewska, *Narodziny...*, s. 40–41.

²⁸ A. A. Trifonow, *Kratkij kurs policejskiego prawa*, Sankt Petersburg 1888; N. N. Bielawski, *Policejskoje prawo*, Juriew (Dorpat) 1904; E. Berends, *Opyt sistemy administratiwnogo prawa*, Jarosław 1898; N. M. Cytowicz, *Lekcji po policejskomu prawu*, Kijów 1894; W. M. Gessen, *Lekcji po policejskomu prawu*, Sankt Petersburg 1908; W. T. Dierużinski, *Policejskoje prawo*, Sankt Petersburg 1911; K. K. Gattenberger, *Wwiedienije w kurs policejskiego prawa*, Charków 1905; A.W. Gorbunow, *Policejskoje prawo*, Warszawa 1902–1903; A. E. Nazimow, *Lekcji po policejskomu prawu*, Odessa 1903; C. A. Nikolski, *Konspiektiwnyj kurs policejsogo prawa*, Kazań 1893–1894; P. Szejmin, *Uczebnik prawa wnutriennogo uprawlenija (policejskiego prawa)*, Sankt Petersburg 1891–1899.

Autorzy ci – wzorem Andrejewskiego – ujmowali funkcje państwa w dziedzinie zarządu wewnętrznego w sposób charakterystyczny dla XVIII-wiecznych politystów. Zadania państwa w tym zakresie sprowadzali przede wszystkim do funkcji ochronnych, eksponując eudajmonistyczną ideę odgórnego uszczęśliwiania społeczeństwa przez władzę państwową. W swoich pracach odwoływali się z zasady do poglądów takich autorów, jak Justi, Sonnenfels, Delamare, Berg czy von Mohl, sporadycznie tylko uwzględniając współczesną im literaturę zachodnioeuropejską²⁹.

Natomiast pierwsze udane próby przeniesienia na grunt rosyjski nowoczesnych teorii wypracowanych już w zachodnioeuropejskich naukach administracyjnych drugiej połowy XIX w. stały się zasługą takich autorów, jak Aleksandr Iłarionowicz Wasilczikow i Nikołaj Osipowicz Kuplewski. Pomimo że ich zainteresowania badawcze miały ograniczony zakres i nie aspirowały do stworzenia systemowego ujęcia rosyjskiego prawa administracyjnego, to niewątpliwie ich prace stanowiły milowy krok w rozwoju rosyjskich nauk administracyjnych. Uczeni ci podjęli starania w celu dostosowania nowoczesnych instytucji prawa administracyjnego do realiów panujących w Cesarstwie, zrywając z dominującymi powszechnie w nauce rosyjskiej teoriami politycznymi. Aleksandr Wasilczikow w swojej pracy pt. *O samorządzie*, wydanej w latach 1870–1871, przedstawił własną koncepcję rosyjskiego samorządu terytorialnego³⁰. Powołując się na twórczość Rudolfa Gneista i Lorenza von Steina, instytucję samorządu ujmował jako formę bezpośredniego udziału społeczeństwa w lokalnym zarządzie sprawami wewnętrznymi państwa. Swoje poglądy przedstawił na szerokim tle porównawczym struktur i zasad funkcjonowania organów samorządowych w Anglii, Francji i Prusach. Jego dzieło powstało w okresie reform samorządowych w Rosji podjętych z inicjatywy Aleksandra II i wpisywało się w dyskusję nad kształtem i funkcjami samorządu w Imperium³¹. Natomiast drugi z prekursorów nowoczesnych nauk administracyjnych w Rosji – Nikołaj Kuplewski – w książce *Sądownictwo w Europie Zachodniej* podjął trud upowszechnienia w Rosji idei państwa praworządnego, w którym społeczeństwo bierze udział w działalności aparatu państwowego, a ten szanuje prywatną sferę praw jednostek oraz przestrzega prawa we wszystkich stosunkach między obywatela-

²⁹ Szczegółowy zbiór twórczości tych autorów zawierają prace: W. W. Iwanowskiego, *op. cit.*, s. 38–44 i A. I. Jelistratowa, *Administratiwnoje...*, s. 47–50.

³⁰ A. I. Wasilczikow, *O samouprawlenii. Srawnitielnyj obzor russkich i innostrannyh ziemskich i obszczestwiennyh ucziezdienij*, t. 1–3, Sankt Petersburg 1870–1871.

³¹ O znaczeniu i wpływie pracy Wasilczikowa na rosyjskie piśmiennictwo prawno-administracyjne świadczy fakt, że w niemal w każdym późniejszym opracowaniu dotyczącym ustroju administracyjnego państwa rosyjskiego ich autorzy powoływali się na jego dzieło, dzieląc co do zasady także i jego poglądy w tej materii.

mi a władzą publiczną³². Drogę do tego celu Kuplewski upatrywał we wprowadzeniu nowoczesnego sądownictwa administracyjnego, którego przedmiotem byłyby *spory między jednostką a administracją, wynikające ze stosowania przez administrację swojej władzy, jako że prawa mogą być naruszane nie tylko przez jednostki, ale również przez organy państwowe, a zatem istnieje pilna konieczność zapewnienia jednostce ochrony przeciw nieprawidłowemu działaniu przedstawicieli władzy*³³.

Kontynuatorem tych idei był wykładowca Demidowskiego Liceum Prawniczego, a następnie profesor Uniwersytetu Moskiewskiego – Iwan Trofimowicz Tarasow (1849–1929). Swoją twórczość naukową Tarasow poprzedził studiami prawniczymi na uniwersytetach w Kijowie, Wiedniu, Pradze, Wrocławiu, Lipsku, Berlinie, Paryżu, Dijon, Nancy i Bernie, gdzie był uczniem takich luminarzy nauk administracyjnych, jak Lorenz von Stein czy Rudolf Gneist. Poczesne miejsce w rosyjskiej nauce prawa administracyjnego zapewnił mu *Krótki zarys prawa administracyjnego* wydany po raz pierwszy w 1888 r., wznawiany i uzupełniany w latach 1891–1910³⁴. W odróżnieniu od dotychczasowych opracowań rosyjskiego prawa administracyjnego (policyjnego), których autorzy ograniczali się zazwyczaj do omówienia działalności państwa w zakresie policji bezpieczeństwa i policji dobrobytu, podręcznik Tarasowa charakteryzował się nowoczesnym układem wewnętrznym i racjonalnym schematem analizy prezentowanych zagadnień. Wzorem autorów niemieckich jego treść została podzielona na trzy zasadnicze części: wprowadzenie, część ogólną i część szczegółową. We wprowadzeniu Tarasow zawarł definicje podstawowych pojęć z zakresu prawa administracyjnego, określił związki nauk administracyjnych z innymi dyscyplinami naukowymi, jak prawo cywilne, socjologia czy ekonomia polityczna, oraz omówił stosowane metody badawcze. W części ogólnej omówił strukturę organów władzy wykonawczo-administracyjnej w Rosji, ich kompetencje oraz środki i metody działania, ograniczając

³² N. O. Kuplewski, *Administratiwnaja justicija w zapadnoj Jewropie, Administratiwnaja justicija we Francji*, Charków 1879.

³³ *Ibidem*, s. XVI–XIX. Warto zwrócić uwagę, że ponowne zainteresowanie sądownictwem administracyjnym nastąpiło w literaturze rosyjskiej dopiero w początkach XX w. i pozostawało w ścisłym związku z przekształcaniem państwa rosyjskiego w kierunku monarchii konstytucyjnej. Przykładem jest tu dwutomowe dzieło profesora uniwersytetu w Helsingfors (Helsinki) S. Aleksandrowicza barona Korfa, *Administratiwnaja justicija w Rossii*, Sankt Petersburg 1910.

³⁴ I. T. Tarasow, *Kratkij oczerk...*, Jarosław 1888; idem, *Uczebnik nauki ...*, Moskwa 1893; idem, *Oczerk nauki policejskiego prawa*, Moskwa 1897; idem, *Lekcji po policejskomu (administratiwnomu) prawu*, Moskwa 1910. Na uwagę zasługują również: idem, *Osnownyje položenija Lorenca Szejna po policejskomu prawu w swjazi z jego uczeniem o uprawnienii*, Kijów 1876; idem, *Istorija russkoj policji i otnoszenie jeo k justiciji*, „Juridiczeskij Wiestnik”, nr 4, 1884; idem, *Reforma russkoj policji*, „Juridiczeskij Wiestnik”, nr 6–9, 1885; idem, *Uczenije ob akcioniernych kompanijach*, Jarosław 1887; idem, *Organizacija administratiwnoj justiciji*, „Juridiczeskij Wiestnik”, nr 6, 1887.

przedstawienie historycznego rozwoju poszczególnych instytucji administracyjnych do niezbędnego minimum. W części szczegółowej przeanalizował reglamentacyjną działalność administracji państwowej w wybranych dziedzinach zarządu wewnętrznego, koncentrując się jednak głównie na zagadnieniach związanych z zapewnieniem przez państwo bezpieczeństwa indywidualnego i publicznego, z oświatą, infrastrukturą komunikacyjną oraz działalnością gospodarczą państwa. Na zakończenie poruszył kwestie związane z problematyką odpowiedzialności urzędników, kontroli administracji i sądownictwa administracyjnego³⁵.

W sposób całkowicie nowatorski w warunkach rosyjskich ujmował Tarasow funkcje państwa w stosunkach wewnętrznych, zrywając z dominującą dotąd u większości autorów rosyjskich, tradycją dostrzegania wyłącznie policyjnej sfery administracyjnej państwa. Działalność administracyjną państwa ujmował jako działalność wszystkich organów państwowych i społecznych zmierzających do zaspokojenia potrzeb publicznych obywateli i państwa, która byłaby realizowana za pomocą całego kompleksu służb publicznych. Podkreślał z naciskiem, że policja stanowi jedynie jedną z funkcji administracji państwowej. W konsekwencji stosowanie określenia „policja” uznawał za uzasadnione jedynie w odniesieniu do tych instytucji administracyjnych państwa, których zadaniem było zapewnienie bezpieczeństwa publicznego i indywidualnego³⁶.

Pomimo wyraźnie akcentowanego uznania dla osiągnięć niemieckiej nauki prawa administracyjnego (szczególnie Steina i Gneista) w rozważaniach nad problematyką działalności administracyjnej państwa i prawa administracyjnego Tarasow pozostawał pod wpływem francuskich doktryn prawno-administracyjnych – zwłaszcza takich pisarzy, jak Leon Aucoc, Anselme Polycarp Batbie i Eduard Laferrier, których często przywoływał do uzasadnienia swoich podstawowych twierdzeń. Znalazło to odbicie w definiowaniu przez Tarasowa podstawowych pojęć z zakresu prawa administracyjnego. Wzorem francuskim Tarasow przyjmował tezę, że prawo administracyjne stanowi zbiór norm określających nie tyle sposób postępowania administracji, co przede wszystkim jego strukturę, zaś nauka prawa administracyjnego to nauka dogmatyczna, która ogranicza się do omawiania przepisów prawnych³⁷. Od-

³⁵ I. T. Tarasow, *Kratkij oczerk...*, passim.

³⁶ *Poprzez pojęcie „administracja” czy „administracja wewnętrzna państwa” należy rozumieć wspólną działalność rządowych i społecznych organów w celu osiągnięcia bezpieczeństwa i dobrobytu, przy czym zarówno w nauce prawa administracyjnego, jak i w nauce administracji wewnętrznej policja powinna być rozpatrywana już nie jako funkcja państwa, lecz jako część administracji wewnętrznej państwa, jako instytucja składająca się ze specjalnych organów podporządkowanych administracji i kompetentnych wyłącznie w zakresie bezpieczeństwa publicznego i prywatnego* – I. T. Tarasow, *Uczebnik nauki...*, s. 3; idem, *Kratkij oczerk...*, s. 2.

³⁷ Nauka prawa policyjnego (administracyjnego) jest nauką o normach prawnych regulujących dzia-

różniał policję administracyjną od policji sądowej oraz przeciwstawiał pojęcie rządu pojęciu administracji³⁸. Naśladując pisarzy francuskich, określał rząd jako *władzę centralną zapewniającą jednolitość działania wszystkim podległym jej organom oraz sprawującą nad nimi bezpośredni nadzór, zaś administrację określał jako bezpośredniego wykonawcę zadań rządu i realizatora interesu społecznego*³⁹.

Ponadto niewątpliwym osiągnięciem Tarasowa było podjęcie pierwszej w rosyjskim piśmiennictwie próby przedstawienia systemu źródeł prawa administracyjnego. Jako źródła wskazał on – zgodnie z ówczesną terminologią prawa państwowego – ustawy i rozporządzenia, a także akty wydawane przez organy społeczne, oraz zwyczaje i orzecznictwo sądowe⁴⁰.

Na tle ówczesnego piśmiennictwa prawn-administracyjnego w Rosji podręcznik Tarasowa, jak i wcześniejsze prace Wasilczikowa i Kuplewskiego, należał do wyjątków. Zdecydowana większość rosyjskich opracowań z zakresu prawa administracyjnego aż do początku XX w. pozostawała wierna podstawowym założeniom koncepcji policystycznych ugruntowanych przez Andrejewskiego (np. wymienione wcześniej prace Dierużińskiego, Bieliawskiego, Gessena, Gattenbergera, Gorbunowa i Nazimowa). Przejawiało się to zarówno w powszechnym stosowaniu przez autorów rosyjskich terminologii „prawo policyjne”, jak i w silnym eksponowaniu idei uszczęśliwiania społeczeństwa przez państwo oraz w traktowaniu zadań władzy wykonawczej jako funkcji policyjnych, głównie ochronnych. Było to zatem ujmowanie administracji w sposób charakterystyczny dla XVIII-wiecznych policystów⁴¹. W tych warunkach podręcznik Tarasowa odegrał rolę przełomową – tak co do formy wykładu, jak i zakresu prezentowanych zagadnień. Niemniej

łałość administracyjną państwa. Bada ona relacje prawne powstające w efekcie tej działalności, jak również jej zadania, formy i granice – I. T. Tarasow, *Uczebnik nauki...*, s. 4.

³⁸ *Policja jako instytucja wchodzi w skład administracji jako część całości, jako całokształt organów specjalnych, zarządzających jednym z zadań administracji, a mianowicie bezpieczeństwem publicznym i prywatnym. W stosunku do wymiaru sprawiedliwości, policja, jako instytucja ma znaczenie organu służebnego, który z jednej strony zapobiega i likwiduje przestępstwa, a z drugiej strony, zapewnia karalność przestępstwa za pomocą zabezpieczenia śladów przestępstwa i pozbawieniem przestępcy możliwości uniknięcia odpowiedzialności. Taka policja nazywana jest policją administracyjną, w odróżnieniu od sądowej*, I. T. Tarasow, *Uczebnik nauki...*, s. 6–7.

³⁹ I. T. Tarasow, *Kratkij oczerk...*, s. 173–174.

⁴⁰ I. T. Tarasow, *Uczebnik nauki...*, s. 63–64.

⁴¹ Jak zauważyła Gromadzka-Grzegorzewska, istniała jednak różnica pomiędzy poglądami policystów okresu klasycznego i autorów rosyjskich przełomu stuleci. Polegała ona na tym, że władza państwowa nie była już w koncepcjach autorów rosyjskich utożsamiana z rządem (np. Andrejewski i Leszkow). Dostrzegali oni już fakt, że działalność zmierzającą do zapewnienia i stworzenia dobrobytu, obok rządu, prowadziło także wiele organizmów społecznych, takich jak gminy i stowarzyszenia, a zatem czynnik społeczny był nie tylko przedmiotem, lecz i podmiotem zarządzania. M. Gromadzka-Grzegorzewska, *Narodziny*, s. 44.

jednak wyznaczony przez niego kierunek badań nad rosyjskim prawem administracyjnym znalazł swoich kontynuatorów dopiero w XX wieku w osobach takich autorów, jak Wiktor Wiktorowicz Iwanowski i Arkadij Iwanowicz Jelistratow.

Najwierniejszym naśladowcą wypracowanego przez Tarasowa schematu wewnętrznego i analizy instytucji rosyjskiego prawa administracyjnego był profesor Uniwersytetu Kazańskiego Wiktor Wiktorowicz Iwanowski (ur. w 1854 r.). W *Podręczniku prawa administracyjnego* przyjął układ wewnętrzny zastosowany przez swojego wielkiego poprzednika⁴². Całość pracy podzielona została na wprowadzenie oraz część ogólną i szczegółową. We wprowadzeniu znalazły się definicje podstawowych pojęć z zakresu administracji i prawa administracyjnego oraz stosowane metody badawcze. Część ogólną ograniczono do przedstawienia struktury aparatu zarządu wewnętrznego państwa rosyjskiego z podziałem na organy centralne i władze lokalne (miejskowe). W części szczegółowej znalazły się wybrane dziedziny zarządu administracyjnego państwa, takie jak: policja bezpieczeństwa, kontrola prasy, stowarzyszeń i zgromadzeń, ochrona zdrowia, policja sanitarna, oświata i wychowanie obywateli oraz reglamentacyjna działalność państwa w sferze gospodarczej. Uwagę zwraca fakt, że zagadnienia zawarte przez Iwanowskiego w części szczegółowej zostały ujęte niemal wyłącznie z punktu widzenia policyjnej sfery działalności administracyjnej państwa, co należy uznać za regres w stosunku do dzieł Tarasowa⁴³.

Podobieństw i różnic między pracami Iwanowskiego i Tarasowa jest więcej. Podobnie jak Tarasow, Iwanowski rozróżniał naukę administracji i naukę prawa administracyjnego, ale tę ostatnią ujmował w sposób szeroki, utożsamiając ją z prawem państwowym jako naukę o normach regulujących całokształt działalności państwa we wszystkich sferach, w tym także i w sferze ustawodawczej⁴⁴. Odmiennie niż Tarasow działalność administracyjną zastrzegał wyłącznie dla organów administracji rządowej, ignorując zupełnie rosyjskie instytucje samorządowe. Ponadto Iwanowski pominął także zagadnienia kontroli administracji w tym i problematykę sądownictwa administracyjnego oraz kwestie związane z statusem prawnym funkcjonariuszy służb publicznych. Natomiast wiele miejsca poświęcił stosowanym w naukach administracyjnych metodom badawczym, jawiąc się jako

⁴² W. W. Iwanowski, *op. cit.*, Kazań 1908.

⁴³ *Pod pojęciem administracji wewnętrznej należy rozumieć naukę o państwie, która za swój cel stawia sobie zbadanie wszystkich sfer działalności państwa, podejmowanych przez organy państwowe dla stworzenia warunków dobrobytu i bezpieczeństwa obywateli, ibidem*, s. 1.

⁴⁴ *Nauka prawa administracyjnego to nauka o ogóle norm określających wszystkie formy działalności państwa, tj. wszystkie dziedziny tej działalności, włączając w to ustawodawstwo, finanse, wojsko, kościół i stosunki międzynarodowe, ibidem*, s. 5.

zwolennik metody prawniczej (formalno-dogmatycznej) w nauce prawa administracyjnego i metody historyczno-opisowej w nauce administracji⁴⁵.

Proces rozwoju rosyjskich nauk administracyjnych przed upadkiem Imperium zamyka twórczość profesora Uniwersytetu Moskiewskiego Arkadija Iwanowicza Jelistratowa. Do jego najważniejszych prac zaliczyć należy *Podręcznik rosyjskiego prawa administracyjnego* z 1910 r., *Prawo administracyjne* z 1911 r., a przede wszystkim wydane w 1914 r. *Naczelne zasady prawa administracyjnego*⁴⁶. Dzieła te całkowicie zrywały z wszelkimi wątkami policystycznymi tak często występującymi u dawniejszych i u współczesnych Jelistratowowi autorów rosyjskich, ujmując zagadnienia prawno-administracyjne w sposób niczym nieodbiegający od głównych kierunków europejskiej myśli administracyjnej przełomu XIX i XX w. Szczególnie widoczne jest to w podstawowej pracy Jelistratowa *Naczelne zasady prawa administracyjnego*. Uwagę zwraca nowoczesny, wzorowany na autorach niemieckich (Walterze Jellinku, Otto Mayerze i Fritzu Fleinerze) schemat prezentowanych zagadnień. Praca składa się z wprowadzenia i czterech części: I. Stosunki publicznoprawne; II. Akty publicznoprawne; III. System organów administracyjnych i IV. Ochrona prawa publicznego. We wprowadzeniu przedstawione zostały m. in.: pojęcie i zadania prawa administracyjnego, jego miejsce w systemie prawa publicznego oraz rodzaje i charakter źródeł prawa administracyjnego. W części pierwszej, znalazły się m. in.: definicja i rodzaje stosunków administracyjnych oraz podmioty i przedmiot regulacji prawa administracyjnego. Część druga zawiera szczegółowo analizowany system źródeł rosyjskiego prawa administracyjnego. W części trzeciej omówiono strukturę zarządu administracyjnego w Rosji wraz z instytucjami samorządowymi, zaś w czwartej – problematykę sądownictwa administracyjnego oraz zasady odpowiedzialności funkcjonariuszy służb publicznych⁴⁷.

W swoich rozważaniach nad prawem administracyjnym Jelistratow posługiwał się metodą formalno-dogmatyczną, naśladując dość wiernie autorów niemieckich w konstruowaniu pojęć abstrakcyjnych, a następnie analizując je z punktu widzenia aktualnych rozwiązań prawodawstwa rosyjskiego. Jego poglądy na administra-

⁴⁵ *Metoda prawnicza decyduje w jaki sposób powinny być rozumiane i stosowane normy państwowe. Metoda ta wykorzystuje myślenie abstrakcyjne, czystą logikę i dedukcję, przy czym jej walorem jest precyzja pojęć i wymiar praktyczny. Ale metoda prawnicza może być stosowana z powodzeniem tylko tam, gdzie rzecz dotyczy norm prawnych, tj. prawa administracyjnego. Ponieważ organizacja władzy państwowej jest rezultatem wzajemnych stosunków pomiędzy siłami społecznymi a nie rezultatem norm prawnych, zastosowanie metody prawniczej powinno mieć ograniczony charakter, ibidem, s. 14.*

⁴⁶ A. I. Jelistratow, *Uczebnik ruskogo administratiwnogo prawa. Posobie k lekcjam*, Moskwa 1910; idem, *Administratiwnoje...*; idem, *Osnownyje naczała administratiwnogo prawa*, Moskwa 1914.

⁴⁷ A. I. Jelistratow, *Osnownyje naczała...*, passim.

cję i prawo administracyjne stanowiły kompilację wpływów niemieckich i francuskich. Wzorem literatury niemieckiej, omawiając zadania i funkcje administracji publicznej, silnie akcentował potrzebę przestrzegania zasady legalizmu i oparcia służb publicznych na rządach prawa. Prawo administracyjne ujmował wyłącznie jako zespół norm prawa pozytywnego ustanowionych przez suwerena i opatrzonych przymusem państwowym. Natomiast w poglądach na funkcje prawa administracyjnego bliski był autorom francuskim, zwłaszcza doktrynie solidaryzmu społecznego, która była propagowana w twórczości Leona Duguit czy Maurice'a Hauriou⁴⁸.

Istotnym uzupełnieniem rosyjskiego piśmiennictwa prawno-administracyjnego przełomu XIX i XX w. była literatura zajmująca się podstawami ustroju politycznego i organizacją zarządu wewnętrznego Cesarstwa Rosyjskiego. Stanowiła ona samodzielny kierunek badawczy, z którego na początku XX w. rozwinęła się nauka rosyjskiego prawa konstytucyjnego. Nurt zapoczątkował wspomniany A. D. Gradowski, znajdując godnych następców w osobach W. M. Gribowskiego, N. I. Łazarewskiego⁴⁹. Podstawową cechą prac tych autorów było stosowanie metody opisowej i koncentrowanie się na przedstawianiu istniejącego porządku ustrojowego Rosji bez podejmowania prób analizy krytycznej istniejącego stanu. Pomimo że ich dzieła nie aspirowały do roli podręczników prawa administracyjnego, to w swojej treści były wyraźnie zorientowane w kierunku eksponowania zagadnień wchodzących w zakres tzw. ustrojowego prawa administracyjnego. Zaletą twórczości tych pisarzy był niezwykle drobiazgowy, ujmowany z zasady w kontekście historycznego rozwoju obraz struktury organizacyjnej, kompetencji i sposobu funkcjonowania rosyjskiego aparatu administracyjnego.

Zdecydowanie inny charakter miały dzieła klasyków rosyjskiego prawa konstytucyjnego schyłkowego okresu istnienia Cesarstwa – N. M. Korkunowa i B. E. Noldego

⁴⁸ *Prawo administracyjne ma na celu uporządkowanie stosunków międzyludzkich w dziedzinie administracji publicznej. Podstawę tych relacji powinien stanowić porządek prawny w państwie, którego zasadniczymi elementami są normy prawne, akty administracyjne i orzeczenia sądowe. Relacje publicznoprawne pomiędzy obywatelami i urzędnikami państwowymi nie mogą mieć uporządkowanego charakteru w sytuacji, gdy są one określane jedynie przez swobodne uznanie urzędnika. Swobodne uznanie urzędnika jest ze swej istoty kapryśne, nieokreślone i niestabilne [...] Ustawa zyskuje swą rzeczywistą moc dopiero przez świadomą akceptację prawa przez poszczególne jednostki. Oznacza to przemianę sytuacji obywateli z bezosobowych przedmiotów opiekuńczej działalności rządu w autonomiczne podmioty stanowiące podstawowy cel działalności aparatu państwowego – ibidem, s. 1–2, 4.*

⁴⁹ A. D. Gradowski, *Sobranije soczinienij*, Sankt Petersburg 1899; N. I. Łazarewski, *Lekcji po rusko-mu gosudarstwiennomu prawu*, Sankt Petersburg 1910; idem, *Administratiwnoje prawo. Organy uprawlenija*, Sankt Petersburg 1910; W. M. Gribowski, *Gosudarstwiennoje ustrojstwo i uprawlenije Rossijskoj Impierii*, Odessa 1912.

– profesorów Uniwersytetu Petersburskiego⁵⁰. Podjęli oni trud systematycznego wykładu rosyjskiego prawa państwowego, ujmując jego instytucje w sposób przedmiotowy (forma państwa, podmioty prawa państwowego, organizacja i funkcje aparatu państwowego, prawa i wolności obywatelskie). Chociaż ich prace dotyczyły przede wszystkim zagadnień ustrojowych, to z natury rzeczy obejmowały one także kwestie należące do zakresu nauki administracji i prawa administracyjnego.

5

Podsumowując, można stwierdzić, że rosyjskie piśmiennictwo prawno-administracyjne w okresie od XVIII do początku XX w. pomimo podejmowanych wysiłków nie wypracowało żadnych oryginalnych konstrukcji teoretycznych oraz nie wniosło niczego nowego do nauki administracji i prawa administracyjnego. Przez cały wiek XVIII i połowę XX stulecia w literaturze rosyjskiej nie pojawiło się samodzielne dzieło, które obejmowałoby w sposób usystematyzowany rosyjskie prawo administracyjne. Natomiast autorzy nielicznych opracowań, aspirujących do roli podręczników prawa administracyjnego, pełnymi garściami czerpali z tłumaczeń obcych – głównie niemieckich – powielając przestarzałe teorie (Roźdiestwienski, Andrejewski, Djerużinski i in.). Ten wyraźny anachronizm rosyjskiego piśmiennictwa prawno-administracyjnego wynikał nie tylko ze specyficznych warunków polityczno-ustrojowych w Imperium Rosyjskim, które ograniczały swobodę wypowiedzi i wymianę myśli, ale także ze słabości ośrodków naukowych istniejących w Cesarstwie. Usunięcie tych barier w drugiej połowie XIX w. zaowocowało, co prawda, niespotykanym dotąd w literaturze rosyjskiej zainteresowaniem problematyką prawno-administracyjną, ale wieloletnie zapóźnienie w tej dziedzinie wymagało pracy i czasu. Czas ten autorzy rosyjscy wykorzystali, intensyfikując badania nad rosyjskim prawem administracyjnym ujmowanym odtąd w konfrontacji z aktualnymi prądami teoretycznymi panującymi w literaturze zachodnioeuropejskiej (Bunge, Leszkow, Szpilewski). Z perspektywy czasu efekty tego wysiłku były jednak niewspółmierne do liczby publikowanych opracowań. Tylko niewielka ich część reprezentowała poziom odpowiadający wymogom nowoczesnego, usystematyzowanego, a przede wszystkim opartego na solidnej podbudowie teoretycznej podręcznika prawa administracyjnego.

Charakterystyczną cechą rosyjskiego piśmiennictwa prawno-administracyjnego, obecną w nim wyraźnie aż do końca XIX w., była dominacja policystycznego

⁵⁰ N. M. Korkunow, *op. cit.*, t. I, t. II; B. E. Nolde, *Oczerki russkogo gosudarstwiennogo prawa*, Sankt Petersburg 1911.

sposobu ujmowania funkcji i zadań administracji publicznej. Prowadziło to do braku jasnego rozróżnienia między nauką administracji i nauką prawa administracyjnego oraz wyraźnego upośledzenia tej ostatniej dziedziny. Jak się wydaje, było to wynikiem zarówno rosyjskiej tradycji eksponowania zagadnień administracyjno-ustrojowych, sięgającej jeszcze schyłku XVIII w., jak i słabości rodzimej teorii prawa administracyjnego, która stale kolidowała z formalnymi ramami polityczno-ustrojowymi Imperium (np. brak konstytucyjnych gwarancji legalizmu funkcjonowania aparatu państwowego). Stąd też prawie we wszystkich pracach dotyczących zarządu wewnętrznego państwa rosyjskiego można zauważyć specyficzną dla rosyjskich autorów manierę analizowania poszczególnych instytucji na tle ich historycznego rozwoju i stałe ich porównanie z odpowiednikami występującymi w państwach zachodnioeuropejskich (Stiepanow, Gradowski). W efekcie metodą badawczą przyjmowaną przez pisarzy rosyjskich co najmniej do połowy XIX w. była metoda opisowa, ze swej istoty osłabiająca analizę krytyczną prezentowanych zagadnień, oraz bezkrytyczne naśladowanie poprzedników, co wielu pracom nadawało charakter wyraźnie odtwórczy. Jednak to oryginalne w swej treści dzieła takich autorów, jak Wasilczikow, Kuplewskij, Iwanowski, Tarasow czy Jelistratow, należały do wyjątków, które wyznaczały kierunki rozwoju rosyjskich nauk administracyjnych, stanowiąc swoisty punkt odniesienia w rosyjskiej literaturze prawno-administracyjnej. Pomimo że były one wolne od większości wad, którymi dotknięte były prace ich poprzedników, także stanowiły raczej próbę dostosowania nowych prądów dominujących w literaturze zachodnioeuropejskiej do warunków panujących w Cesarstwie Rosyjskim, co skazywało je na pozycję zawsze spóźnioną przynajmniej o jeden krok w stosunku do swoich francuskich czy niemieckich wzorców.

ANNA FERMUS-BOBOWIEC
(Lublin)

*Zasada samodzielności i samorządności w działalności
towarzystw kredytowych miejskich w Królestwie Polskim na
przykładzie Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina*

**Das Prinzip der Selbstständigkeit und Selbstverwaltung
in der Tätigkeit der Städtischen Kreditgenossenschaften im
Königreich Polen auf dem Beispiel der Kreditgenossenschaft
der Stadt Lublin**

1. Okoliczności i cel powstania towarzystw kredytowych miejskich. Przejawy zasady samodzielności i samorządności w ich działalności – uwagi ogólne. 2. Zatwierdzanie statutów Towarzystw. 3. Tryb zmiany statutu. Przepisy wewnętrzne. 4. Organizacja władz, ich powołanie i kompetencje. 5. Samofinansowanie własnej działalności. 6. Obowiązki języka polskiego w czynnościach towarzystw. 7. Własna egzekucja. 8. Podsumowanie.

1. Umstände und Ziel der Gründung der Städtischen Kreditgenossenschaften. Umsetzungsformen des Selbstständigkeits- und Selbstverwaltungsprinzips – allgemeine Bemerkungen; 2. Verabschiedung der Genossenschaftsstatuten; 3. Statutänderungsverfahren. Interne Vorschriften; 4. Zusammensetzung der Führungsorgane, deren Berufung und Kompetenzen; 5. Selbstfinanzierung eigener Aktivität; 6. Geltung der polnischen Sprache in der Aktivität der Gesellschaften; 7. Eigenständige Beitreibung; 8. Zusammenfassung.

1

Po upadku powstania styczniowego polityka rosyjska wobec Królestwa Polskiego przyjęła kierunek centralistyczny, dlatego też rozpoczęła się systematyczna likwidacja jego ustrojowych i prawnych odrębności. Taka polityka prowadziła do podporządkowywania kolejnych sfer życia publicznego bezpośrednio władzom centralnym w Petersburgu. Ustrojowo-prawna unifikacja połączona z szeroko zakrojoną akcją rusyfikacyjną, która tępiła wszelkie przejawy polskości, objęła prawodawstwo, administrację, szkolnictwo, ustrój społeczny i gospodarczy oraz sądownictwo¹.

¹ S. Kutrzeba, *Sprawa polska w Królestwie Polskim 1815-1915*, Lwów 1916, s. 58–65. A. A. Kornilow, *Russkaja polityka w Polsce so wremieni rozdielów do naczala XX wieka*, Piotrograd 1915,

Ta polityka władz carskich sprawiła, że społeczeństwo polskie przyjęło postawę zubożenia i niechęci do podejmowania jakichkolwiek akcji narodowowyzwoleńczych, wykazując jednak zainteresowanie tymi inicjatywami, które mogłyby zapewnić mu pomyślny byt materialny. Dla tych form aktywności społecznej zaistniały zresztą sprzyjające warunki wobec ogólnego ożywienia i rozwoju gospodarki Królestwa Polskiego, co było następstwem takich wydarzeń, jak zniesienie w 1850 r. granicy celnej między Cesarstwem a Królestwem, pojawienie się po uwłaszczeniu taniej siły roboczej oraz powstanie linii kolejowej Cesarstwo–Królestwo².

Rozwojowi ekonomicznemu towarzyszył wzrost zapotrzebowań kredytowych, co z kolei prowadziło do społecznego zaangażowania w organizację kredytu.

Po powstaniu styczniowym instytucjonalny wymiar zaczęła przybierać m. in. idea – dotąd zaniedbywana – organizacji długoterminowego kredytu hipotecznego dla właścicieli nieruchomości miejskich³. Rolniczy charakter ziem polskich sprawiał bowiem, iż dotąd nacisk kładziony był przede wszystkim na rozwój kredytu hipotecznego ziemskiego, a nieruchomość miejska była traktowana jako mniej pewne zabezpieczenie udzielonego kredytu niż ziemia⁴.

Momentem przełomowym było tu zatwierdzenie przez cesarza w dniu 31 grudnia 1869 r./12 stycznia 1870 r. statutu Towarzystwa Kredytowego Miasta Warszawy, który stał się, rozwiązaniem modelowym⁵. Posłużył on następnie za wzór

s. 82–86. Sądownictwo było dziedziną, która najdłużej, bo do 1876 r., zachowała swój odrębny status, choć prace przygotowawczo-legislacyjne nad reformą sądownictwa w Królestwie Polskim zostały podjęte już w 1864 r. Przebieg tych prac został szczegółowo przedstawiony przez A. Korobowicza, *Sądownictwo Królestwa Polskiego 1876–1915*, Lublin 1995, s. 15–79; idem, *Reforma ustroju sądownictwa w Królestwie Polskim po 1863 r., Przygotowanie i treść*, Lublin, 1976; idem, *Przebieg prac legislacyjnych nad projektami reformy sądownictwa w Królestwie Polskim po 1863 r.*, „Czas. Prawn.-Hist.,” t. XXIX, z. 2, 1977, s. 165–187.

² A. Korobowicz, W. Witkowski, *Historia ustroju i prawa polskiego (1772–1918)*, Kraków 2002, s. 105–106.

³ Zły stan nieruchomości miejskich po wojnach napoleońskich sprawił wprawdzie, że w Królestwie Polskim, począwszy od lat czterdziestych XIX w., za aprobatą władzy carskiej podejmowane były, ale bez większych sukcesów, próby utworzenia instytucji długoterminowego kredytu miejskiego – zob. J. Rutkowski, *Historia gospodarcza Polski*, t. II: *Czasy porozbiorowe do 1918 roku*, Poznań 1950, s. 181; *Dzieje Gospodarcze Polski Porozbiorowej w zarysie*, red. St. A. Kempner, t. I, Warszawa 1920, s. 91–93.

⁴ W Królestwie Polskim, począwszy od 1825 r., działało z powodzeniem Towarzystwo Kredytowe Ziemskie – początkowo jako instytucja o charakterze okresowym, a od 1869 r. jako instytucja stała. Powstanie i działalność TKZ, a także jego znaczenie dla rolnictwa, omawiają: S. Zalewski, *Ewolucja kredytu długoterminowego ziemskiego w Polsce*, Warszawa 1938, s. 35–53; K. Kanigowski, *Bank hipoteczny a rynek nieruchomości*, Warszawa 2001, s. 21–28; L. Gajewicz, *Towarzystwo Kredytowe miasta Łodzi. Sześćdziesiąt lat na posterunku pracy obywatelskiej i pomocy dla własności nieruchomości miejskiej. 1872–LX–1932*, Łódź 1932, s. 8–9.

⁵ „Dziennik Praw”, t. LXX, s. 5–61.

w przygotowaniu projektu statutu Towarzystwa Kredytowego Miasta Łodzi, który w rzeczywistości był niemal dosłownym przepisaniem statutu warszawskiego. Wprowadzone zmiany miały charakter drugorzędny i wynikały z różnicy w wielkości obu miast. Statut Towarzystwa Łódzkiego został zatwierdzony przez cesarza w dniu 5/17 kwietnia 1872 r.⁶

Przykład tych dwóch miast zainicjował powstawanie kolejnych towarzystw kredytowych miejskich w Królestwie Polskim, w którym funkcjonowało ich ostatecznie dwanaście. Obok wspomnianych już w Warszawie i Łodzi znajdowały się one również w Lublinie (1885), Kaliszu (1885), Płocku (1886), Piotrkowie (1895), Radomiu (1898), Łomży (1898), Kielcach (1898), Częstochowie (1898), Siedlcach (1898), Suwałkach (1899)⁷. Statuty tych towarzystw miały treść niemalże identyczną ze statutem warszawskim, różniły się one jedynie w zakresie rozwiązań szczegółowych, co zresztą nie było istotne z punktu widzenia prawnego-organizacyjnego mechanizmu działania, ponieważ te różnice wynikały z odmiennych warunków urbanizacyjnych i gospodarczych, w których poszczególne towarzystwa działały. Ostatecznie nie doszło w Królestwie Polskim do powstania instytucji kredytu miejskiego o zasięgu ogólnokrajowym, jak to miało miejsce w wypadku kredytu ziemskiego obsługiwanego przez Towarzystwo Kredytowe Ziemskie. Przyjęta została rozproszona forma organizacyjna charakteryzująca się powstawaniem odrębnych towarzystw kredytowych miejskich dla poszczególnych miast Królestwa Polskiego o statutach wzorujących się na sobie, co zostało usankcjonowane § 41 ustawy kredytowej obowiązującej dla całego Cesarstwa Rosyjskiego w wydaniu z 1887 r.⁸

Z takiego stanu rzeczy wynika fakt, iż ustalenia poczynione w ramach badań nad Towarzystwem Kredytowym Miasta Lublina i jego działalnością w Królestwie Polskim mają z zasady ponadlokalny charakter, zawierają, bowiem wyniki reprezentatywne dla towarzystw miejskich w Królestwie.

Zadaniem towarzystw kredytowych miejskich, które zostały założone przez właścicieli nieruchomości miejskich o urzędzonych księgach hipotecznych, było

⁶ „Zbiór Praw. Postanowienia i rozporządzenia rządu w guberniach Królestwa Polskiego obowiązujące, wydane po zniesieniu w 1871 r. urzędowego wydania Dziennika Praw Królestwa Polskiego” (dalej: „Zbiór Praw”), t. II, s. 83–145.

⁷ Wskazane daty powstania Towarzystw Kredytowych Miejskich są datami zatwierdzenia ich statutów – A. Bardzki, *Towarzystwa Kredytowe Miejskie, cz. I: Powstanie i rozwój*, Warszawa 1912, s. 14, 422, 472, 517, 544, 584, 603, 613, 631, 643, 663.

⁸ A. Bardzki, *Towarzystwa Kredytowe Miejskie, cz. II: Ustawa*, Warszawa 1911, s. 2. Paragraf 41 rozdziału dziesiątego ustawy kredytowej stanowił: *Ustawy Towarzystw Kredytowych Miejskich, powstających w celu wydawania pożyczek pod zastaw miejskich nieruchomości, będą zatwierdzane przez Ministra Finansów, wedle wzoru Najwyżej zatwierdzonych ustaw Towarzystw Kredytowych Miejskich: S. Petersburskiego, Moskiewskiego, Warszawskiego i Odeskiego – Swod Zakonow Rosyjskiej Impierii*, t. XI, cz. II, s. 164.

wydawanie pożyczek na te nieruchomości w listach zastawnych⁹. Mieliśmy zatem do czynienia z instytucjami kredytu długoterminowego, którego udzielano właścicielom nieruchomości miejskich pod zabezpieczenie hipoteczne na tych nieruchomościach, przy czym oferowane przez nie pożyczki nie miały formy gotówkowej, lecz udzielane były w listach zastawnych – papierach wartościowych emitowanych przez towarzystwa.

Podstawową przyczyną, dzięki której powstawały miejskie towarzystwa kredytowe, było zatem dostarczenie właścicielom nieruchomości długoterminowego, nisko oprocentowanego kredytu i uwolnienie ich zarazem od krótkoterminowych, wysoko oprocentowanych długów, gdyż pożyczką udzieloną przez towarzystwo musieli oni spłacić dotychczasowych wierzycieli, by wiarygodność towarzystwa z tytułu udzielonej pożyczki mogła zająć pierwsze miejsce hipoteczne, jako bezwzględnie dla niej wymagane przez statut¹⁰.

Podkreślenia wymaga przy tym fakt, iż oferta pożyczkowa towarzystw kredytowych miejskich była w Królestwie bardzo atrakcyjna.

Towarzystwo Kredytowe Miasta Lublina udzielało pożyczek na 35 lat¹¹, były one oprocentowane w skali roku na 6%, a od 1893 r. na 5%¹². W Warszawie i w Łodzi od początku powstania tych towarzystw oprocentowanie pożyczek wynosiło 5%, co spowodowało, że działania w kierunku obniżenia oprocentowania podjęły te towarzystwa, których pożyczki oprocentowane były na poziomie 6%. Dotyczyło to Lublina, Kalisza i Płocka. Dalsze obniżki do poziomu 4,5% nastąpiły po 1896 r. i były zapoczątkowane przez Warszawę i Łódź, co sprawiło, że ostatecznie w Królestwie Polskim nie było miejskich listów zastawnych z oprocentowaniem wyższym niż 5% i 4,5%¹³.

O bezkonkurencyjności pożyczek towarzystw świadczą chociażby dane pochodzące z lubelskiego rynku kredytowego, gdzie do czasu utworzenia towarzystwa stopa procentowa kredytu hipotecznego osiągała 10%, zaś pożyczki 9% można było uzyskać na nieruchomości o najlepszej lokalizacji. Dla takich nieruchomości wynegocjowanie kredytu 8% należało do rzadkości i dotyczyło pożyczek zabezpieczonych na pierwszym miejscu hipotecznym¹⁴.

⁹ § 1 statutu Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina – „Zbiór Praw”, t. XXIX, cz. III (dalej: statut TKL), s. 229.

¹⁰ § 9, § 28 statutu TKL, s. 233, 235, 243.

¹¹ § 13 statutu TKL, s. 235.

¹² § 11 statutu TKL, s. 235; § 11 statutu TKL po zmianie – „Sobranije Uzakonienij i Raspriażenij Prawitelstwa Izdawajemoje pri Prawitelstwujuszczem Senatje” (dalej: „SUiRP”) z 1893 r., nr 60, cz. 1, s. 525.

¹³ A. Bardzki, *Towarzystwa ...*, cz. II, s. 48.

¹⁴ W. Karwowski, *Towarzystwo Kredytowe miasta Lublina [w:] Dla sierot. Książka zbiorowa wydana staraniem Lubelskiego Towarzystwa Dobroczynności*, Warszawa 1897, s. 80–81.

Działalność pożyczkowa towarzystw kredytowych miejskich i sprzężona z nią działalność emisyjna (towarzystwa emitowały listy zastawne na potrzeby udzielanych pożyczek) mają znaczenie zasadnicze z punktu widzenia celów, dla których towarzystwa te były tworzone. Zajmując się problematyką towarzystw, warto również poruszyć temat zarządu towarzystwami, ich organizacji wewnętrznej i relacji z ośrodkiem władzy. Dokonanie wielopłaszczyznowej analizy działalności towarzystw pozwala na sformułowanie tezy, iż oparta ona była na zasadach samodzielności i samorządności rozumianych w ten sposób, iż towarzystwa rządziły się same i same dawały sobie radę, praktycznie będąc niezależne od władzy centralnej. Zasady te znajdują odzwierciedlenie w faktach związanych z powstawaniem i działalnością towarzystw kredytowych miejskich – w szczególności Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina – a mianowicie w:

- zatwierdzaniu statutów towarzystw;
- zmianach statutu i tworzeniu przepisów wewnętrznych;
- organizacji władz towarzystw, sposobie ich kreowania i kompetencjach;
- samofinansowaniu własnej działalności;
- języku urzędowym czynności organów towarzystw i przywileju własnej egzekucji.

2

Projekty statutów towarzystw – prawnych podstaw ich działalności – powstawały w gronie założycieli, wymienianych zawsze w § 1 statutów¹⁵, rekrutujących się przede wszystkim z przedstawicieli burżuazji i inteligencji¹⁶. Warunkiem ich

¹⁵ Por. § 1 statutu TKL, s. 229.

¹⁶ W gronie założycieli Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina znaleźli się m. in. lubelscy przemysłowcy: Adolf Frick – współwłaściciel browaru, Mieczysław Wolski – założyciel fabryki maszyn rolniczych; kupcy: Roman Błaszczykiewicz, Bernard Meyerson; lekarze: Feliks Dutkiewicz, Juliusz Kwaśniewski, Felician Aleksander Janiszewski; prawnicy: Władysław Michelis – wieloletni sędzia, a następnie notariusz, Henryk Wołowski – ówczesny prezydent miasta, Józef Wołowski i Emilian Bóbr – adwokaci przysięgli. A. Kierek, *Rozwój przestrzenny i stan urzędzeń komunalnych m. Lublina w latach 1870–1915*, „Rocznik Lubelski”, t. IV, 1961, s. 202, 212; *Słownik Biograficzny miasta Lublina*, red. T. Radzik, J. Skarbek, A. A. Witusik, t. I, Lublin 1993, s. 117–118, 298–299; B. Mikulec, *Z dziejów kształtowania się burżuazji lubelskiej*, „Annales UMCS”, sectio F, vol. XLI/XLII, 1986/1987, s. 134, 148; *Kalendarz Lubelski 1887*, s. 77, 80; S. Kowalczyk, *Lubelskie Towarzystwo Lekarskie 1874–1944. Organizacja i struktura*, „Annales UMCS”, sectio D, vol. XV, 1960, s. 1; *Archiwum Państwowe w Lublinie i jego oddziały w Chełmie, Kraśniku i Radzynie Podlaskim. Przewodnik po zasobie archiwalnym*, t. I, red. F. Cieślak, M. Trojanowska, Lublin 1997, s. 400; A. Korobowicz, *Sądownictwo...*, s. 94; *Słownik Biograficzny miasta Lublina*, red. T. Radzik, A.A. Witusik, J. Ziółek, t. II, Lublin 1996, s. 305–306.

wejścia w życie, równoznacznym ze zgodą na założenie towarzystwa, było zatwierdzenie przez cesarza albo przez ministra finansów.

Najwyższe cesarskie zatwierdzenie otrzymały jednak tylko statuty towarzystwa warszawskiego (31 grudnia 1869 r./12 stycznia 1870 r.) i łódzkiego (5/17 kwietnia 1872 r.). Statuty kolejno powstałych towarzystw były zatwierdzane przez ministra finansów. Praktykę tę zapoczątkował statut Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego Miejskiego – pierwszy, który otrzymał zatwierdzenie Ministra Finansów 25 czerwca/7 lipca 1885 r.¹⁷

Zatwierdzenie ministra finansów okazało się wtedy wystarczające zapewne ze względu na to, że statuty dwóch pierwszych towarzystw – warszawskiego i łódzkiego – stały się wzorem, a sankcja cesarska sprawiła, że były wytyczną dla wyboru formy organizacyjnej miejskiego kredytu długoterminowego, która była zresztą wzorowana na statucie Towarzystwa Kredytowego Miasta Sankt Petersburga z 1861 r.¹⁸ Z jednej strony dla założycieli nowo powstających towarzystw kredytowych miejskich oczywistym było, na które prawne rozwiązania wyrażą zgodę władze rosyjskie, z drugiej natomiast strony, przy pomnażaniu tego samego modelu organizacyjnego w kolejnych miastach, sankcja cesarza nie była potrzebna, bo działano cały czas w tych samych ramach prawnych, na które cesarz wyraził już zgodę¹⁹.

Z tych przyczyn, jak przypuszczać należy, najpierw pojawiła się praktyka zatwierdzania statutów przez ministra finansów, a potem – na podstawie § 41 ustawy

¹⁷ A. Pietrasik, współp. A. Laskowski, *Historia i współczesność długoterminowego kredytu hipotecznego w Polsce*, Warszawa 2001, s. 75.

¹⁸ Statut Towarzystwa Kredytowego miasta Warszawy, jako pierwszego z towarzystw kredytowych miejskich powstałych w Królestwie Polskim, pozostawał pod silnym wpływem statutu Towarzystwa Kredytowego Miasta Sankt Petersburga, co podyktowane było zarówno względami politycznymi (model instytucji kredytowej niewzorowany na rozwiązaniach rosyjskich zapewne nie otrzymałby sankcji cesarskiej), jak i atrakcyjnością rozwiązań organizacyjno-prawnych, które sprawdziły się w Cesarstwie. Nie jest to jednak jedynie bierne naśladownictwo niedostosowane do realiów Królestwa Polskiego – zob. A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. I, s. 14–17, cz. II, s. 1.

¹⁹ Pogląd, że statuty towarzystw warszawskiego i łódzkiego zostały zatwierdzone przez cesarza, gdyż miały stanowić wzór na przyszłość, odrzuca E. Turska-Woźniak, jak się wydaje nazbyt pochopnie. Na tę kwestię należałoby spojrzeć raczej w ten sposób: statuty te stały się wzorcowymi dlatego, że uzyskały sankcję cesarza. Statuty kolejnych towarzystw miejskich w Królestwie Polskim, pozostające kopią dwóch pierwszych, sankcji cesarskiej nie potrzebowały, bo były powieleniem prawnym tego, co cesarz aprobował. Nie można zgodzić się z E. Turską-Woźniak, która usiłuje wyjaśnić przyczyny sankcji cesarskiej potrzebą udzielenia swoistych gwarancji rządowych, także finansowych, dla towarzystw kredytowych. Brak bowiem podstaw prawnych dla istnienia jakiegokolwiek zobowiązania państwa rosyjskiego w stosunku do członków towarzystwa. Przy przyjęciu proponowanej tezy niejasne byłoby także, dlaczego dwa pierwsze towarzystwa miałyby uzyskać taką gwarancję, a kolejne już nie, E. Turska-Woźniak, *Towarzystwo Kredytowe Miasta Łodzi (1872–1914)*, Łódź 2005, s. 35–36 (maszynopis pracy doktorskiej).

kredytowej z 1887 r., zgodnie z którym właśnie minister finansów miał zatwierdzać wzorujące się na sobie statuty towarzystw kredytowych miejskich – uzyskała ona swoją sankcję prawną²⁰.

Po powstaniu towarzystw kredytowych w Warszawie i Łodzi zatwierdzanie statutów kolejnych towarzystw miejskich odbywało się już automatycznie, chociaż poprzedzono je analizą rynku kredytowego w danym mieście i analizą zapotrzebowania na kredyt. Sama treść statutów i przyjęte w nich rozwiązania prawne nie były kwestionowane, musiały jednak opierać się na dotychczas wypracowanych wzorcach²¹. W ten sposób inicjatywa pozostawała w rękach mieszkańców miast, które niejako przyłączały się do zapoczątkowanego przez Warszawę i Łódź modelu kredytowania. Wydaje się zatem, iż w wypadku kolejno powstających towarzystw kredytowych miejskich decydujące znaczenie miało jedynie uzasadnienie ekonomiczne ich powstania w mieście, gdyż zawsze struktura organizacyjna i rozwiązania prawne pozostawały te same²².

Towarzystwa kredytowe miejskie nie były zatem instytucjami narzuconymi przez władze carskie, lecz stały się przykładem inicjatywy społecznej wpisującej się w nurt polskiego pozytywizmu, który upatrywał racje narodowe w pracy zmierzającej do zapewnienia jak najlepszych warunków materialnych zniewolonemu społeczeństwu.

²⁰ „Swod Zakonow Rossijskoj Impierii”, t. XI, cz. II, s. 164.

²¹ Świadczą o tym chociażby raporty lubelskiego magistratu z 30 listopada/12 grudnia 1883 r. oraz z 12/24 marca 1884 r. sporządzone dla lubelskiego rządu gubernialnego, które zawierały w swojej treści porównanie projektu statutu lubelskiego z warszawskim i łódzkim (w celu zapewne pokazania, że nie mamy do czynienia z żadnym prawnym *novum*) oraz dane dotyczące wartości nieruchomości miejskich, ich dochodowości i zadłużenia – Archiwum Państwowe w Lublinie (dalej: APL), Rząd Gubernialny Lubelski (dalej: RGL) A I 1883:208, k. 1–3v, 5–6. Raport magistratu był z kolei podstawą wystąpienia gubernatora lubelskiego do warszawskiego generał-gubernatora w dniu 7/19 kwietnia 1884 r. z prośbą o wstawiennictwo u ministra finansów w sprawie zatwierdzenia statutu – *ibidem*, k. 9–10. Zresztą w związku ze staraniami podejmowanymi w innych miastach o zezwolenie na założenie towarzystw kredytowych, minister finansów poddawał analizie rezultaty działalności już funkcjonujących towarzystw jako wzorcowych dla nowo powstających – APL, Rząd Gubernialny Lubelski A I 1888:100, pismo warszawskiego generał-gubernatora z 10/22 czerwca 1888 r. do gubernatora lubelskiego o przekazanie informacji dotyczących wyników działalności Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego, na potrzeby rozpatrzenia przez ministra finansów wniosku o założenie Towarzystwa Kredytowego w Piotrkowie, k. 1–2; pismo lubelskiego rządu gubernialnego z 18/30 czerwca 1888 r. do magistratu miasta Lublina, k. 3–3v; raport magistratu miasta Lublina z 12/24 lipca 1888 r. o działalności Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego, k. 4–5. Jak wynika z tej korespondencji, analogiczne raporty dotyczyły także działalności Towarzystw Kredytowych w Kaliszu i Płocku – *ibidem*, k. 1.

²² Łódź, a wcześniej zapewne i Warszawa, przetarła szlaki także, jak przypuszczać można, sposobami, które miały niewiele wspólnego z merytoryczną dyskusją i analizą. Gdy zakładano np. Towarzystwo Kredytowe Miasta Łodzi nad jego powstaniem, jak wynika z ustaleń E. Turskiej-Woźniak, czuwał (oczywiście za duże pieniądze) w Petersburgu generał F. F. Trepow – były już wtedy szef policji Królestwa Polskiego, eadem, *op. cit.*, s. 27–34.

3

Powstałe towarzystwa, po formalnym zatwierdzeniu ich statutów, rozpoczynały byt prawny, w który władze carskie w zasadzie nie ingerowały. Ministrowi finansów przysługiwała wprawdzie kompetencja zatwierdzenia każdej nowej redakcji (zmiany) statutu albo odmowy takiego zatwierdzenia, jednak ograniczała się ona jedynie do akceptacji projektu zmian przygotowanego przez władze towarzystwa, tj. zarząd (dyrekcję) i komitet nadzorczy, który był następnie aprobowany przez ogólne zebranie członków Towarzystwa²³.

W wypadku Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina minister finansów zatwierdzał dwunastokrotnie zmiany statutu, które objęły dwadzieścia cztery paragrafy, przy czym trzy z nich nowelizowane były dwukrotnie. W ramach zmian dodane zostały także dwa nowe paragrafy²⁴. Treść zmian odpowiadała w pełni wnioskowi władz towarzystwa i żaden z nich nie został rozpatrzony negatywnie. Tylko jedna zmiana statutu odbyła się bez inicjatywy samego towarzystwa, a polegała ona na zobowiązaniu go do przechowywania w Banku Państwa papierów wartościowych, w których lokowany był kapitał zapasowy (zasobowy)²⁵. Nowelizację tę spowodowały nadużycia, które miały miejsce w niektórych towarzystwach w Rosji²⁶.

Zmiany statutu pozostawały zatem w gestii władz towarzystwa, a zatwierdzenie ministra finansów przybrało formalny charakter. Z drugiej strony zalecenia

²³ Zgodnie z § 75 pkt 4 statutu Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina *ostateczna decyzja w przedmiocie wyjednywanych u Rządu zmian w ustawie* podlegała wyłącznej kompetencji ogólnego zebrania – statut TKL, s. 269. Przebieg procedowania przy zmianach ustawy został odtworzony na podstawie protokołów zebrań ogólnych oraz sprawozdania dyrekcji towarzystwa – por. np.: *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za siódmy rok istnienia Towarzystwa ukończony z dniem 18/30 czerwca 1893 roku*, Lublin 1893, s. 11, 13, 15; *Sprawozdanie XI Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 20 grudnia 1895 roku/1 stycznia 1896 roku do 19/31 grudnia 1896 roku*, Warszawa 1897, s. 9, 11; *Sprawozdanie XII Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 20 grudnia 1896 roku/1 stycznia 1897 roku do 19/31 grudnia 1897 roku*, Warszawa 1898, s. 5; *Sprawozdanie XIII Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 20 grudnia 1897 roku/1 stycznia 1898 roku do 19/31 grudnia 1898 roku*, Warszawa 1899, s. 3, 7; APL, Lubelskie Towarzystwo Kredytowe Miejskie (dalej: LTKM) 1, Księga Protokołów Ogólnych Zebrań Członków Towarzystwa Kredytowego M. Lublina 1885–1900, Ogólne Zebranie odbyte w dniu 16/28 listopada 1892 r. – protokół, k. 49–49v, 50v; Ogólne Zebranie odbyte 3/15 kwietnia 1896 r. – protokół, k. 75v–77v; Nadzwyczajne Ogólne Zebranie odbyte 25 listopada/7 grudnia 1897 r. – protokół, k. 86–90v.

²⁴ „SUiRP” z 1893 r., nr 60, cz. 1, s. 525; z 1896 r., nr 106, cz. 2, s. 1193; z 1896 r., nr 132, cz. 2, s. 1480; z 1898 r., nr 134, cz. 2, s. 1743; z 1900 r., nr 85, cz. 2, s. 1778; z 1902 r., nr 25, cz. 1, s. 552; z 1904 r., nr 52, cz. 2, s. 698; z 1906 r., nr 54, cz. 2, s. 490; z 1906 r., nr 86, cz. 2, s. 754; z 1907 r., nr 58, cz. 2, s. 529; z 1909 r., nr 69, cz. 2, s. 613; z 1911 r., nr 114, cz. 2, s. 720.

²⁵ „SUiRP” z 1902 r., nr 25, cz. 1, s. 552.

²⁶ A. Bardzki, *Towarzystwa ...*, cz. II, s. 219.

zmian skierowane do towarzystw przez ministra finansów mogły nie zostać wykonane, czego przykładem może być stanowisko dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina dotyczące cyrkularza Ministerstwa Finansów z 29 maja/10 czerwca 1895 r., w którym polecono instytucjom emitującym listy zastawne 5%, jako zbyt wysoko oprocentowane w realiach skonsolidowanego już obrotu pieniężnego, zaniechać ich emisji i rozpocząć wydawanie pożyczek w listach zastawnych 4,5%. Dyrekcja towarzystwa uznała jednak, iż na takie posunięcie w realiach lubelskich było za wcześnie, ponieważ trwało jeszcze wycofywanie z obiegu listów zastawnych 6%, a nowy kurs giełdowy nowych 5% listów nie był jeszcze ustalony²⁷. Argumenty te podzielił także minister finansów, który zezwolił na odroczenie emisji listów 4,5%, o czym dyrekcja została poinformowana pismem Kancelarii do spraw kredytowych przy Ministerstwie Finansów z dnia 7/19 października 1895 r.²⁸ Do emisji listów zastawnych 4,5% nigdy jednak w Lublinie nie doszło.

Istotnym uprawnieniem towarzystw, obok inicjowania zmian statutu, było także rozwijanie i uzupełnianie jego treści tzw. przepisami wewnętrznymi, pochodzącymi od organów towarzystwa²⁹. Zasadniczą rolę odgrywały tu instrukcje wydawane przez dyrekcję i komitet nadzorczy, które działały jako władze połączone. Dotyczyć one miały *sposobu prowadzenia spraw w zarządzie i administracji interesami Towarzystwa*³⁰, a zakres spraw przez nie regulowanych był szeroki: problematyka szacowania nieruchomości na potrzeby udzielanych pożyczek³¹, zasady określania wysokości pożyczek i ich wypłaty³², sposób losowania listów

²⁷ APL, LTKM I, Księga Protokołów Ogólnych Zebrań Członków Towarzystwa Kredytowego M. Lublina 1885 – 1900, Nadzwyczajne Ogólne Zebranie odbyte w dniu 13/25 września 1895 r. – protokół, k. 71 – 72v; *Sprawozdanie X Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 20 grudnia 1894 roku / 1 stycznia 1895 roku do 19/31 grudnia 1895 roku*, Warszawa 1896, s. 25, 27.

²⁸ *Ibidem*, s. 27.

²⁹ A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 253.

³⁰ § 60 statutu TKL, s. 259.

³¹ Instrukcja dla komisji sprawdzających (szacunkowych) wartość nieruchomości miejskich, zatwierdzona przez połączone władze towarzystwa 10/22 marca 1886 r. i następnie wielokrotnie przez nie zmieniana i uzupełniana: 1/13 kwietnia 1899 r., 16/29 grudnia 1905 r. i 17/30 października 1908 r.; natomiast 26 listopada/9 grudnia 1911 r. została zatwierdzona nowa instrukcja dla komisji sprawdzających stan i wartość nieruchomości, uzupełniona 3/16 grudnia 1911 r. – *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od zawązania Towarzystwa do dnia 18/30 czerwca 1887 roku*, Lublin 1887, s. 7; *Sprawozdanie XX Dyrekcji Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego Miejskiego za czas od 19 grudnia 1904 roku / 1 stycznia 1905 roku do 18/31 grudnia 1905 roku*, Warszawa 1906, s. 11; *Sprawozdanie XXVI Dyrekcji Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego Miejskiego za czas od 19 grudnia 1910 roku / 1 stycznia 1911 roku do 18/31 grudnia 1911 roku*, Warszawa 1912, s. 5–6.

³² Instrukcja w przedmiocie zasad stosowanych przy określaniu wysokości pożyczek, przyjęta przez władze połączone 16/28 października 1886 r. oraz instrukcja w przedmiocie wypłaty pożyczek

zastawnych³³ i zasady niszczenia listów umorzonych³⁴, konwersja pożyczek³⁵, udzielanie pożyczek odnowionych i dodatkowych³⁶. Oprócz instrukcji do grupy przepisów wewnętrznych zaliczały się także: warunki licytacyjne rozwijające przepisy statutu; które regulowały postępowanie egzekucyjne prowadzone przez towarzystwo wobec nierzetelnych pożyczkobiorców³⁷; ustawa kasy przezorności i pomocy dla pracowników towarzystwa rekompensująca brak odpowiednich urzędzeń emerytalnych³⁸; umowy z prywatnymi towarzystwami ubezpieczeń, w których pożyczkobiorcy ubezpieczali swoje nieruchomości³⁹; tabele amortyzacyjne jako plany spłaty pożyczek⁴⁰.

W ten sposób udział samych Towarzystw w kształtowaniu podstaw prawnych ich działalności był decydujący, a wpływ władz centralnych na tę sferę aktywności Towarzystw miał wymiar jedynie formalny.

z 29 stycznia/10 lutego 1886 r. – *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od zawiązania Towarzystwa do dnia 18/30 czerwca 1887 roku*, Lublin 1887, s. 9–11.

³³ Instrukcja regulująca sposób losowania listów zastawnych z dnia 14/26 czerwca 1888 r. – *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za drugi rok istnienia Towarzystwa ukończony z dniem 18/30 czerwca 1888 roku*, Lublin 1888, s. 6.

³⁴ Instrukcja o niszczeniu umorzonych listów zastawnych i spłaconych kuponów z dnia 29 września/11 października 1889 r. – *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czwarty rok istnienia Towarzystwa ukończony z dniem 18/30 czerwca 1890 roku*, Lublin 1890, s. 2.

³⁵ Dwie instrukcje z tej samej daty, tj. z 16/28 czerwca 1893 r., jedna, regulująca konwersję pożyczek, a druga, dotycząca przyznawania, jednocześnie z konwersją, pożyczek odnowionych do wysokości umorzenia długu – *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za siódmy rok istnienia Towarzystwa ukończony z dniem 18/30 czerwca 1893 roku*, Lublin 1893, s. 19.

³⁶ Instrukcja w przedmiocie wydawania pożyczek odnowionych i dodatkowych, przyjęta przez władze połączone na posiedzeniu w dniu 16/28 czerwca 1895 r., uzupełniona na posiedzeniu w dniu 19/31 marca 1896 r. – *Sprawozdanie X Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 20 grudnia 1894 roku/1 stycznia 1895 roku do 1/31 grudnia 1895 roku*, Warszawa 1896, s. 23; APL, LTKM 1, Księga Protokołów Ogólnych Zebrań Członków Towarzystwa Kredytowego M. Lublina 1885–1900; Ogólne Zebranie odbyte w dniu 3/15 kwietnia 1896 r. – protokół, k. 77v.

³⁷ § 79 statutu TKL, s. 271.

³⁸ *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za szósty rok istnienia Towarzystwa ukończony z dniem 18/30 czerwca 1892 roku*, Lublin 1892, s. 7; A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. I, s. 440.

³⁹ § 111 i § 115 statutu TKL, s. 299, 301.

⁴⁰ *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od zawiązania do 18/30 czerwca 1887 roku*, Lublin 1887, s.14; *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za siódmy rok istnienia Towarzystwa ukończony z dniem 18/30 czerwca 1893 roku*, Lublin 1893, s. 19 – 21.

4

Towarzystwa Kredytowe Miejskie rządziły się same – same decydowały o wszystkich sprawach mieszczących się w zakresie ich działalności.

Organami Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina powołanymi do *zawiadywania jego interesami* były: zarząd (dyrekcja), komitet nadzorczy i ogólne zebranie członków⁴¹. Kolejność ich wymienienia w statucie nie była przypadkowa, gdyż z punktu widzenia celu, dla którego towarzystwo zostało utworzone, tj. udzielania pożyczek pod zabezpieczenie na nieruchomościach, dyrekcja pełniła rolę zasadniczą, decydując o udzieleniu bądź odmowie pożyczki⁴². Komitet nadzorczy sprawował ogólny nadzór nad czynnościami dyrekcji⁴³, zaś ogólne zebranie członków, określane w statucie władzą najwyższą towarzystwa⁴⁴, nie miało kompetencji władczych w zakresie prowadzonej działalności pożyczkowej, a jego „wyższość” nad pozostałymi organami ograniczała się w istocie do uprawnień elekcyjnych, tj. wyboru i odwołania członków dyrekcji i komitetu nadzorczego⁴⁵.

Udział w ogólnych zebraniach z prawem głosu przysługiwał wyłącznie członkom towarzystwa⁴⁶. Byli nimi pożyczkobiorcy, którzy otrzymali od towarzystwa pożyczkę pod zabezpieczenie hipoteczne na nieruchomości⁴⁷. W ten sposób sami dłużnicy towarzystwa tworzyli organ towarzystwa – ogólne zebranie⁴⁸, a realizując

⁴¹ § 53 statutu TKL, s. 255. Na temat pojęć zarząd i dyrekcja por. przypis nr 154.

⁴² A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 280.

⁴³ § 69 statutu TKL, s. 265, 267.

⁴⁴ § 71 statutu TKL, s. 267.

⁴⁵ § 75 statutu TKL, s. 269.

⁴⁶ § 72 statutu TKL, s. 267.

⁴⁷ *Ten, kto otrzymał pożyczkę od towarzystwa, staje się jego członkiem* – § 2 ustawy TKL, s. 229. Status członka można było jednak uzyskać także w sposób wtórny przez następstwo prawne. Zgodnie bowiem z § 30 statutu przeniesienie własności nieruchomości obciążonej pożyczką Towarzystwa zarówno w drodze czynności *inter vivos*, jak i *mortis causa* powodowało równoczesne przeniesienie wierzytelności towarzystwa z tytułu udzielonej pożyczki na nowego właściciela (spadkobiercę), który stawał się jego członkiem – statut TKL, s. 245. Było to konsekwencją hipotecznego zabezpieczenia pożyczki udzielonej przez towarzystwo i odpowiedzialności pożyczkobiorcy za dług tylko z obciążonej pożyczką nieruchomości – § 9 w zw. z § 2 statutu TKL, s. 229, 233, 235.

⁴⁸ Do końca działalności w Królestwie Polskim TKL ogólne zebrania odbywały się na zasadzie bezpośredniego udziału w nich członków towarzystwa. W 1901 r. od zasady tej jako pierwsze odeszło Towarzystwo Kredytowe Miasta Warszawy, a następnie w 1905 r. towarzystwa takich miast, jak Płock, Piotrków, Radom, Siedlce, Łomża i Kalisz. Stosowne zmiany w statutach tych towarzystw wprowadziły zasadę pośredniości – ogół członków mógł uczestniczyć w zebraniach wyborczych,

przyznane w nim prawo głosu, decydowali o:

- 1) wyborze i odwołaniu dyrektorów oraz członków komitetu nadzorczego;
- 2) zatwierdzeniu rocznych sprawozdań dyirekcji ze wszystkich jej czynności i obrotów towarzystwa;
- 3) podwyższeniu lub obniżeniu wysokości procentów od listów zastawnych;
- 4) wystąpieniu do ministra finansów o zmiany w statucie;
- 5) zajęciu stanowiska we wszystkich nadzwyczajnych zapytaniach i wnioskach rządu;
- 6) rozwiązaniu towarzystwa⁴⁹.

Statut gwarantował także członkom towarzystwa udział zarówno w organie zarządzającym – dyirekcji, jak i w organie nadzorującym jej czynności – komitecie nadzorczym. Przysługiwało im mianowicie bierne prawo wyborcze do dyirekcji, które jednak w odniesieniu do dwóch stanowisk dyirektorskich nie miało charakteru wyłącznego, ponieważ dwaj z trzech dyirektorów mogli być wybrani spośród osób niebędących członkami towarzystwa⁵⁰. W wypadku natomiast komitetu nadzorczego statut ograniczał uczestnictwo w tym organie tylko do członków towarzystwa⁵¹.

Zgodnie z ogólną normą kompetencyjną zawartą w § 55 statutu w dyirekcji jednoczyła się cała władza wykonawcza i zarządzająca⁵². Statut nie zawierał przy tym szczegółowego wyliczenia uprawnień dyirekcji, co oznaczało, że podlegają jej wszystkie sprawy, które nie zostały zastrzeżone dla komitetu nadzorczego i ogólnego zebrania⁵³.

Najistotniejszym, a zarazem priorytetowym uprawnieniem dyirekcji z punktu widzenia celu istnienia towarzystwa, było udzielanie pożyczek. Statut przyznawał dyirekcji kompetencję wyłączną w tym zakresie, stanowiąc, iż na podstawie wszyst-

mających na celu wybór przedstawicieli na zebranie już nie członków, lecz pełnomocników – A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 281. Próby wprowadzenia analogicznych rozwiązań zostały też podjęte, bez powodzenia, w TKL. Na zebraniu ogólnym odbytym 14/27 kwietnia 1910 r. w porządku obrad znalazł się wniosek grupy stowarzyszonych w przedmiocie zamiany ogólnego zebrania członków towarzystwa na zebranie pełnomocników i wprowadzenia w tym zakresie odpowiednich uzupełnień w przepisach statutu. Wniosek ten jednak nie został przyjęty – *Sprawozdanie XXV Dyirekcji Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego Miejskiego za czas od 19 grudnia 1909 roku/1 stycznia 1910 roku do 18/31 grudnia 1910 roku*, Warszawa 1911, s. 4.

⁴⁹ § 75 statutu TKL, s. 269.

⁵⁰ § 56 statutu TKL, s. 257.

⁵¹ § 67 statutu TKL, s. 265.

⁵² Statut TKL, s. 257.

⁵³ A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 249. Interpretacja ta jest konsekwencją wyliczenia w statucie kompetencji komitetu nadzorczego (§ 69) i ogólnego zebrania (§ 75), a zastosowania, w wypadku dyirekcji, klauzuli otwartej (§ 55) – statut TKL, s. 265, 267, 269, 257.

kich zebranych danych dotyczących, najogólniej ujmując, stanu nieruchomości, określała ona, w jakiej wysokości pożyczka mogła zostać udzielona, albo odmawiała jej udzielenia w ogóle⁵⁴.

Komitet nadzorczy natomiast, sprawując stały nadzór nad czynnościami dyrekcji, w granicach swojej władzy miał rozstrzygać *napotykanę przez tenże zarząd trudności*⁵⁵. Do jego szczegółowych kompetencji należało natomiast:

- 1) zatwierdzanie i zmiana instrukcji dla dyrektorów i osób służących w zarządzie;
- 2) uprzednie rozpoznanie wszystkich spraw, podlegających zatwierdzeniu ogólnego zebrania;
- 3) coroczne i „niespodziewane”, w czasie oznaczonym według uznania komitetu, rewizje akt i kasy towarzystwa;
- 4) rozpoznawanie i rozstrzyganie skarg na dyrekcję i dyrektorów⁵⁶.

W praktyce, najdalej idącym uprawnieniem komitetu nadzorczego i najistotniejszym z punktu widzenia działalności towarzystwa było rozpoznawanie skarg na dyrekcję, które dotyczyły decyzji w zakresie wysokości przyznanej pożyczki lub odmowy jej udzielenia⁵⁷.

Konkludując, działalność statutową towarzystwa kredytowe miejskie realizowały za pośrednictwem swoich organów – w których udział samych zainteresowanych, tj. pożyczkobiorców jako dłużników towarzystwa, był zasadniczy – posiadających kompetencje określone w statucie. Ponadto, to oni sami decydowali w sposób demokratyczny o składach organów zawiadujących sprawami towarzystwa, wybierając, w ramach swojego uczestnictwa w ogólnym zebraniu, członków dyrekcji i komitetu nadzorczego.

5

Towarzystwa kredytowe miejskie prowadziły działalność kredytową przy wykorzystaniu mechanizmu prawnego, który powodował, że to w zasadzie sami pożyczkobiorcy, będący zarazem substratem towarzystwa jako jego członkowie, „finansowali sobie” kredyt dzięki mechanizmowi prawnemu, który wykorzystywał zabezpieczenie hipoteczne na nieruchomościach jako podstawę emisyjną papierów wartościowych – listów zastawnych wypuszczanych przez towarzystwo.

⁵⁴ § 24 statutu TKL, s. 241.

⁵⁵ § 69 statutu TKL, s. 265.

⁵⁶ § 69 statutu TKL, s. 265, 267.

57 A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 117, 271–274.

Sama emisja listów zastawnych przez towarzystwa kredytowe miejskie była ściśle powiązana z ich działalnością pożyczkową ze względu na obowiązującą bezwzględnie zasadę udzielania pożyczek tylko w listach zastawnych⁵⁸.

Statut Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina w § 32 definiował listy zastawne jako dowody długu towarzystwa, na podstawie których było ono zobowiązane wypłacać właścicielom listów określone w nich procenty i wykupywać je w oznaczonych terminach po cenie nominalnej⁵⁹. Zgodnie natomiast z § 35 statutu podstawę emisyjną listów zastawnych stanowiły wierzytelności towarzystwa z tytułu udzielonych pożyczek, które były zabezpieczone hipotekami na nieruchomościach⁶⁰. Z kolei hipoteki te zabezpieczały regularną wypłatę przez towarzystwo procentów od listów i ich wykup według wartości nominalnej⁶¹.

W stosunku do towarzystwa uprawnionym właścicielem listu mógł być zarówno sam pożyczkobiorca, któremu towarzystwo udzieliło pożyczki w listach zastawnych⁶², wierzyciel spłacony udzieloną w listach zastawnych pożyczką towarzystwa w celu ustąpienia tej pożyczce pierwszeństwa hipotecznego⁶³, zgodnie z wymogami statutu⁶⁴, jak i każda osoba trzecia, która nabyła list zastawny od jego dotychczasowego właściciela⁶⁵.

W ten sposób towarzystwo kredytowe miejskie zajmowało z jednej strony, jako pożyczkodawca, pozycję wierzyciela, którego wierzytelność była zabezpieczona hipotecznie, a z drugiej strony pozycję dłużnika w stosunku do właścicieli listów zastawnych z tytułu ucieleśnionego w nich zobowiązania wykupienia listów we-

⁵⁸ § 1, § 10, § 35 statutu TKL, s. 229, 235, 247; A. Fermus, *Podstawy prawne i zasady funkcjonowania Towarzystw Kredytowych Miejskich w Królestwie Polskim na przykładzie Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina* [w:] *Podstawy Materialne Państwa, Zagadnienia Prawno-Historyczne*, red. D. Bogacz i M. Tkaczuk, Szczecin 2006, s. 473.

⁵⁹ Statut TKL, s. 245.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 247.

⁶¹ § 33 statutu TKL, s. 245.

⁶² § 10 statutu TKL, s. 235.

⁶³ § 28 statutu TKL, s. 243.

⁶⁴ § 9 statutu TKL, s. 233, 235.

⁶⁵ Statut TKL dopuszczał tylko jeden rodzaj listów zastawnych – listy zastawne będące papierami wartościowymi na okaziciela, których obrót następował za pomocą prostego wydania z rąk do rąk – § 38 i § 39 statutu TKL, s. 247, 249. Oznaczało to, iż w stosunku do towarzystwa uprawnionym właścicielem listu był każdorazowy jego posiadacz (okaziciel) – § 42 statutu TKL, s. 249. Podobnie inne towarzystwa kredytowe miejskie emitowały wyłącznie listy zastawne na okaziciela. Jedynie w Towarzystwie Kredytowym Miasta Warszawy po zmianie statutu w 1908 r. dopuszczalna była zamiana listów zastawnych na okaziciela na listy imienne, których zbycie mogło nastąpić w drodze przelewu potwierdzonego własnoręcznym podpisem dotychczasowego właściciela. Podpis miał być złożony na samym dokumencie ze wskazaniem nowego posiadacza – A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 179, 190–191.

dług wartości nominalnej i wypłaty oprocentowania. Emisja zaś listów zastawnych i spełnianie przez towarzystwo świadczeń z nich wynikających pozostawały w sprzężeniu z udzielaniem i spłatą pożyczek. Niemożliwe byłoby zatem rozdzielanie obu tych sfer działalności. Towarzystwo pełniło rolę swego rodzaju zwornika, który przyjmował spłatę długu od swojego dłużnika – pożyczkobiorcy, skąd czerpał z kolei środki przeznaczone dla swojego wierzyciela – właściciela listu⁶⁶.

Przy takim modelu kredytowania emisja listów zastawnych służyła wprost udzielaniu pożyczek, a obrót tymi listami (ich zbywanie jako papierów wartościowych) – finansowaniu tych pożyczek, przy czym ich rzeczywistą wysokość wyznaczał kurs giełdowy listów zastawnych. Kurs ten na poziomie poniżej wartości nominalnej listów zmniejszał więc atrakcyjność pożyczek towarzystwa. Pożyczkobiorca otrzymywał bowiem pożyczkę realnie niższą od jej nominalnej wartości ucieleśnionej w listach, a spłacał ją wraz z oprocentowaniem zawsze według jej wartości nominalnej, tj. sumy, w jakiej została mu udzielona i na którą zarazem opiewały listy zastawne⁶⁷.

Druga sfera działalności towarzystwa – funkcja drugorzędna, a mianowicie administracja jego działalnością statutową (udzielaniem pożyczek i emisją listów zastawnych), – finansowana była także w całości przez towarzystwo, tj. przez samych pożyczkobiorców zobowiązanych uiszczać zgodnie z postanowieniami statutu coroczną opłatę na pokrycie kosztów administracji⁶⁸, do których zaliczyć należy w szczególności: wynagrodzenia członków władz towarzystwa, jego urzędników, koszty materiałów biurowych, najmu lokalu, itp.⁶⁹

Ekonomiczne zabezpieczenie towarzystwa, które było dla jego wierzycieli-właścicieli listów zastawnych gwarancją wypłacalności, stanowił natomiast kapitał zasobowy, uznawany za ogólną własność wszystkich członków towarzystwa⁷⁰ i przez nich w dużej mierze zasilany. Źródła powstania kapitału zasobowego Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina, zgodnie z § 49 statutu, były następujące:

- 1) równowartość 1% rocznie, a od 1893 r. – 1,22 % rocznie od pożyczonej sumy, wnoszona przez pożyczkobiorców i przeznaczana na ten cel przez pierwsze dwa lata od wypłaty pożyczki⁷¹;

⁶⁶ A. Pietrasik, R. Rykowski, *Hipoteczny list zastawny*, Kraków 2000, s. 23.

⁶⁷ § 14 i § 16 statutu TKL, s. 237; § 14 statutu TKL po zmianie – „SUiRP” z 1893 r., nr 60, cz. I, s. 525.

⁶⁸ W Lubelskim Towarzystwie Kredytowym Miejskim roczna wysokość tej opłaty wynosiła ½% otrzymanej pożyczki, a, począwszy od 19 grudnia 1900 r./1 stycznia 1901 r., została zmniejszona do ¼% w odniesieniu do pożyczek udzielonych przy zawiązaniu towarzystwa, obejmując w kolejnych latach także pożyczki przyznane później w ten sposób, by każdy członek, zanim zostanie objęty zniżką, przez tę samą liczbę lat uiszczał ½% – § 15 ustawy TKL, s. 237; *SUiRP* z 1900 r., Nr 85, cz. 2, s. 1778.

⁶⁹ A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 73.

⁷⁰ § 33 i § 50 statutu TKL, s. 245, 253.

⁷¹ § 49 w zw. z § 14 ustawy TKL, s. 251, 253, 237; „SUiRP” z 1893 r., nr 60, cz. 1, s. 525. W 1893 r. zmia-

- 2) powstała nadwyżka w dochodach z tytułu opłat na administrację nad poniesionymi na ten cel wydatkami;
- 3) kary pieniężne za nieterminowe uiszczanie rat spłaty pożyczki;
- 4) sumy przechodzące na korzyść towarzystwa z tytułu przedawnionych kuponów i listów zastawnych;
- 5) oprocentowanie kapitału zasobowego;
- 6) wszelkie inne dochody przypadkowe⁷².

W ogólnej sumie kapitału zasobowego towarzystw miejskich mieściły się, oprócz środków finansowych lokowanych w papierach wartościowych, także wartości nieruchomości stanowiących siedziby towarzystw i inne nabyte przez towarzystwa trwałe składniki majątkowe (wyposażenie siedziby – meble, sprzęt)⁷³. W Lublinie był to ukończony w lipcu 1903 r. budynek położony na rogu ulic Powiatowej (obecnie I Armii Wojska Polskiego) i Ogrodowej, którego ogólny koszt budowy osiągnął sumę 56 669 rubli 92 kopiejek⁷⁴.

Podsumowując zatem:

- 1) hipoteki na nieruchomościach członków towarzystwa, zabezpieczające udzielone im pożyczki, stanowiły podstawę emisyjną listów zastawnych, które były formą „finansowania” tych pożyczek;
- 2) administrację towarzystwa utrzymywali sami jego członkowie;
- 3) podstawową gwarancją wypłacalności towarzystwa był kapitał zasobowy, którego główne źródło zasilania pochodziło od członków towarzystwa i który w konsekwencji stanowił ich własność.

W ten sposób stosunek członkostwa nabiera znaczenia pierwszorzędowego z punktu widzenia już nie tylko struktury organizacyjnej (administracji), ale także, biorąc pod uwagę kwestie finansowania samych pożyczek, pokrywania kosztów zarządu towarzystwem i tworzenia jego finansowych zabezpieczeń.

na ta została uwzględniona jedynie w § 14 statutu, natomiast nie objęła przez przeoczenie § 49 statutu, a stosowne sprostowanie jego treści nastąpiło w 1907 r. – „SUiRP” z 1907 r., nr 58, cz. 2, s. 529.

⁷² § 49 ustawy TKL, s. 251, 253.

⁷³ Por. A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. I, s. 452 – 453.

⁷⁴ *Sprawozdanie XVI Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 19 grudnia 1900 roku / 1 stycznia 1901 roku do 18/31 grudnia 1901 roku*, Warszawa 1902, s. 7; *Sprawozdanie XVIII Dyrekcji Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego Miejskiego za czas od 19 grudnia 1902 roku / 1 stycznia 1903 roku do 18/31 grudnia 1903 roku*, Warszawa 1904, s. 5.

6

Od momentu założenia Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina do 1/14 lipca 1900 r. językiem czynności towarzystwa był język polski⁷⁵, choć roczne sprawozdania dyrekcji, począwszy od piątego roku finansowego, za okres od 19 czerwca/1 lipca 1890 r. do 18/30 czerwca 1891 r., miały charakter dwujęzyczny⁷⁶.

Odezwą z dnia 19/31 lipca 1897 r. Kancelaria do spraw kredytowych przy Ministerstwie Finansów poinformowała dyrekcję o najwyżej zatwierdzonej 27 czerwca/9 lipca 1897 r. uchwale Komitetu Ministrów, która ustanawiała język rosyjski językiem obowiązkowym w czynnościach towarzystwa.

Zgodnie z tą uchwałą, począwszy od 1/14 lipca 1900 r., korespondencja biurowa, rachunkowość, sprawozdania, bilanse, protokoły towarzystw kredytowych miejskich w guberniach Królestwa Polskiego miały być sporządzane wyłącznie w języku rosyjskim. Wyjątkowo do dnia 1/14 lipca 1903 r. dopuszczalne było prowadzenie w języku polskim korespondencji z dłużnikami i komisjami szacunkowymi.

Ponadto, od chwili ogłoszenia powołanej uchwały tylko osoby władające biegle językiem rosyjskim mogły być wybierane do organów towarzystw i nominowane na istniejące w nich urzędy⁷⁷.

Zapewne ze względu na to, że wyłączne stosowanie języka rosyjskiego nie przyjęło się w praktyce i prowadzono często dokumentację dwujęzyczną (np. sprawozdania dyrekcji TKL za lata 1901–1905 sporządzane były w języku rosyjskim i polskim)⁷⁸, zgodnie z najwyżej zatwierdzonym w dniu 6/18 czerwca 1905 r. postanowieniem Komitetu Ministrów dopuszczone zostało używanie języka polskiego w czynnościach wewnętrznych instytucji prywatnych, w tym towarzystw kredytowych miejskich, z zastrzeżeniem jednak sporządzania w dwóch językach protokołów posiedzeń organów towarzystw i innych dokumentów, które były konieczne do przeprowadzenia kontroli rządowej, np. dziennik czynności⁷⁹. Począwszy od 1906 r., roczne sprawozdania dyrekcji były drukowane w języku polskim⁸⁰.

⁷⁵ *Sprawozdanie XII Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 20 grudnia 1896 roku / 1 stycznia 1897 roku do 19/31 grudnia 1897 roku*, Warszawa 1898, s. 9.

⁷⁶ *Sprawozdanie Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za piąty rok istnienia Towarzystwa ukończony z dniem 18/30 czerwca 1891 roku*, Lublin 1891.

⁷⁷ *Sprawozdanie XII Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za czas od 20 grudnia 1896 roku/ stycznia 1897 roku do 19/31 grudnia 1897 roku*, Warszawa 1898, s. 9.

⁷⁸ *Sprawozdania Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za lata 1901–1905*.

⁷⁹ *Sprawozdanie XX Dyrekcji Lubelskiego Towarzystwa Kredytowego Miejskiego za czas od 19 grudnia 1904 roku/1 stycznia 1905 roku do 18/31 grudnia 1905 roku*, Warszawa 1906, s. 9; A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. I, s. 457.

⁸⁰ *Sprawozdania Dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina za lata 1906–1915*.

Zakres rzeczywiście stosowania języka rosyjskiego był w działalności towarzystw kredytowych miejskich ograniczony, co zasługuje na podkreślenie tym bardziej, że towarzystwa te jako polskie inicjatywy działały w warunkach prowadzonej przez Cesarstwo polityki unifikacji Królestwa z Cesarstwem, co było połączone z akcją rusyfikacyjną.

7

Istotnym udogodnieniem, z którego korzystało Towarzystwo Kredytowe Miasta Lublina, był przywilej własnej egzekucji prowadzonej na podstawie przepisów samego statutu⁸¹. Stanowiły *lex specialis* w stosunku do obowiązującej w Królestwie Polskim rosyjskiej procedury cywilnej. Egzekwowanie zaległych należności od członków towarzystwa – pożyczkobiorców – oparte zostało na zasadzie samoistności i odrębności, co oznaczało, że egzekucja prowadzona była przez samo towarzystwo bez udziału władz sądowych i bez obowiązku stosowania ogólnych procedur w tym zakresie. Nadawało to egzekucji towarzystwa cechy istotnego uproszczenia, szybkości, taniości i skuteczności⁸².

Na niezależność egzekucji towarzystw kredytowych od egzekucji sądowej wskazywał przepis dodatkowy do art. 1137 rosyjskiej ustawy postępowania sądowego cywilnego z 1864 r., która obowiązywała w Królestwie Polskim od 1876 r. Zgodnie z nim *sprzedaż majątków za dług towarzystwom kredytowym: ziemskiemu i Warszawskiemu odbywa się z zachowaniem oddzielnych przepisów, zamieszczonych w ustawach tych towarzystw, z zastosowaniem takowych do ogólnego porządku postępowania sądowego, ustanowionego przez ustawę niniejszą*⁸³.

W konsekwencji uznania statutu Towarzystwa Kredytowego Miasta Warszawy za wzorcowy przy przygotowywaniu statutów innych towarzystw kredytowych miejskich, także w statucie lubelskim i statutach pozostałych towarzystw, znalazło się odrębne uregulowanie środków egzekucyjnych w ramach uprawnienia towa-

⁸¹ § 77 – § 103 statutu TKL (rozdział szósty pt. *Srodki, mające na celu akuratna egzekucję długów z majątków, obciążonych pożyczką towarzystwa*), s. 271–295.

⁸² A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 311–312, 333–334. Ze względu na jakość przepisów egzekucyjnych towarzystw część przymusowych sprzedaży nieruchomości wywołana była umyślnie dla ułatwienia i przyspieszenia postępowań działowych przez uniknięcie egzekucji sądowej – *ibidem*, cz. I, s. 456.

⁸³ *Ustawy Sądowe obowiązujące w guberniach Królestwa Polskiego na mocy Najwyższej zatwierdzonego 19 lutego 1875 roku postanowienia o zastosowaniu ustaw sądowych z dnia 20 listopada 1864 roku do warszawskiego okręgu sądowego, t. III, Ustawa postępowania sądowego cywilnego i ustawa postępowań rozmaitych, S. – Petersburg 1875*, s. 447; A. Bardzki, *Towarzystwa...*, cz. II, s. 320; A. Korobowicz, W. Witkowski, *op. cit.*, s. 168.

rystwa do samodzielnej egzekucji i zgodnie z warszawskimi rozwiązaniami modelowymi⁸⁴

8

Przedstawione powyżej aspekty funkcjonowania towarzystw kredytowych miejskich na przykładzie Towarzystwa Kredytowego Miasta Lublina dowodzą, iż towarzystwa cechowała daleko posunięta samodzielność i samorządność, łączona nawet z uprzywilejowaniem (język polski w czynnościach organów towarzystw, własne przepisy egzekucyjne), obecna w czasach, kiedy Królestwo Polskie nie tylko przestało być państwem, ale także prowincją Cesarstwa o jakichkolwiek ustrojowych odrębnościach. Towarzystwa kredytowe miejskie wpisują się zatem doskonale w polski pozytywizm, będąc *zwycięskim spisem bankrutów*⁸⁵, swoistym cudem finansowym, stworzonym przez zadłużonych kamieniczników dla nich samych, dającym im w warunkach lichwiarskich kredytów ekonomiczne ocalenie i ratującym z upadku polskie miasta. Prawny mechanizm działania towarzystw i ich struktura organizacyjna pozwala uznać je w istocie za związki dłużników – członków, którzy tworzą towarzystwo jako instytucję prywatną, bez gwarancji rządowych, powołaną w celu pośredniczenia pomiędzy nimi a wierzycielami (właścicielami listów zastawnych). Instytucja ta nie dążyła do zysku, lecz obsługiwała w istocie udzielanie pożyczek i rozliczała ich spłatę, która przeznaczana była z kolei na wykup listów zastawnych i wypłatę ich oprocentowania.

⁸⁴ Warto podkreślić, iż za wzór posłużyły przepisy egzekucyjne Warszawskiego Towarzystwa Kredytowego w wersji obowiązującej od 1878 r., tj. po ich zmianach w związku z wprowadzeniem w Królestwie Polskim w 1876 r. rosyjskiej ustawy postępowania sądowego cywilnego z 1864 r., A. Bardzki, *Środki dochodzenia...*, s. 8–10; A. Korobowicz, W. Witkowski, *op. cit.*, s. 168.

⁸⁵ Por. S. Bratkowski, *Zwycięski spis bankrutów*, „Wiedza i Życie”, nr 9, 1996, s. 53–55.

TOMASZ KRUSZEWSKI
(Wrocław)

Szkoły rolnicze w prowincji śląskiej w XIX i XX wieku

Landwirtschaftsschulen in der Provinz Schlesien im 19. und 20. Jahrhundert

1. Wprowadzenie. 2. Rozwój szkół rolniczych na Śląsku w II połowie XIX wieku. 3. Szkoły rolnicze w XX w. (do 1945 r.)

1. Einführung; 2. Die Entwicklung der Landwirtschaftsschulen in der 2. Hälfte 19. Jh.; 3. Die Landwirtschaftsschulen im 20. Jahrhundert (bis 1945).

1

Zagadnienie szkół rolniczych w prowincji śląskiej jest niewątpliwie obszerne. My w tym miejscu chcieliśmy się zająć tylko wycinkiem tej problematyki, a mianowicie związkiem między tym szkolnictwem a najwyższym organem samorządu terytorialnego na Śląsku, czyli sejmem prowincjonalnym (*Provinziallandtag*). Powstawanie szkół rolniczych w XIX wieku było związane z nową ideą, by osoby uprawiające ziemię były odpowiednio do tego zajęcia przygotowane. Gdy w II Rzeszy Niemieckiej sejm prowincjonalny otrzymał nowoczesny ustrój, państwo pruskie powierzyło mu także wspieranie finansowe wspomnianych szkół. Zadanie to przekazała sejmowi prowincjonalnemu ustawa o dotacjach z 8 lipca 1875 r.

XXIV landtag, który obradował jako pierwszy po reformie w styczniu 1876 r., musiał dokonać wyboru, które z niższych szkół rolniczych zamierzał wspierać. Sejm otrzymywał w tym wypadku dotację celową z kasy państwa, która do wysokości pozyskanej sumy musiała zostać rozdzielona. Zgodnie z ustawą wsparcie miało docierać zwłaszcza do szkół ogrodniczych oraz rolniczych o profilu ogólnym. Środki miały otrzymywać szkoły państwowe, gdyż tylko nad nimi państwo sprawowało pełny nadzór. Przyjęto jeszcze dodatkowy wymóg, by wspieranie szkoły należało do Centralnego Zrzeszenia Rolniczego Śląska (Der landwirtschaftliche Centralverein von Schlesien). Po dłuższej debacie zdecydowano się podzielić po połowie między dwie szkoły uzyskane od rządu 9600 Reichsmark

(RM)¹. Pierwszą z nich była szkoła rolnicza w Popiołowie koło Rybnika (Ackerbauschule), która została założona przez Zrzeszenie, a kuratorem jej był sam przewodniczący sejmku prowincjonalnego Viktor Moritz Karl von Hohenlohe-Waldburg-Schillingsfürst, jako ksiądz raciborski². Druga szkoła, która otrzymała wsparcie, to także szkoła rolnicza. Znajdowała się ona w Brzeźnicy Dolnej (ówczesnie i obecnie pow. żagański)³.

W budżecie na 1877 r. zostały wsparte te same szkoły, chociaż obok państwowej dotacji (9600, po 4800 na szkołę) uchwalono też własną prowincjonalną dotację 9000 RM na wspieranie nauczania w obu ośrodkach⁴. XXVI sejm prowincjonalny podjął ponadto uchwałę o utworzeniu kolejnej szkoły rolniczej w Legnicy (Landwirtschaftsschule)⁵. Kapitał założycielski wyniósł 12 tys. RM. Zasady te podtrzymano na kolejnym – XXVII landtagu w 1879 r.⁶, na którym rozważano już jednak daleko idące poszerzenie zadań w tym zakresie za sprawą Centralnego Zrzeszenia Rolniczego na Śląsku (Landwirthschaftlicher Centralverein für Schlesien). Zrzeszenie złożyło bowiem prośbę o wspieranie szkół rolniczych w Brzegu i Legnicy, szkół zimowych w Nysie i Świdnicy, a także o wspieranie dotowanych już szkół w Popiołowie i Brzeźnicy Dolnej. W pierwszych dwóch szkołach uczono 170 osób, w kolejnych 140–150,

¹ *Verhandlungen des XXIV. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 3. bis einschließlich den 15. Januar 1876*, Breslau [brak r. wyd., 1876?], Drucksache nr 21 z 3 I 1876 r., s. 539–541 (nie ma tytułu). Uchwała zatwierdzająca zob. Drucksache nr 110 z 15 I 1876 r., s. 1015.

² *Ibidem*, Drucksache nr 21, s. 541. Pozostałymi kuratorami byli: baron Hans von Reitzenstein z Pawłowic – starszy ziemski, Georg Müller – posiadacz ze Stanowic (pow. rybnicki), Anton Gemandler – rybnicki landrat, oraz dyrektor szkoły dr Strehl (oprócz Strehla wszyscy byli zarazem posłami do landtagu). Nie należy mylić tej szkoły z Cesarsko-Królewską Akademią Rolniczą w Poppelsdorf koło Bonn, utworzoną w sierpniu 1878 r.; zob. *Amtsblatt der Königlichen Regierung zu Oppeln*, Jg. 1878, s. 199 i 200.

³ *Ibidem*, Drucksache nr 21, s. 541. Kuratorzy: ks. Napoleon Louis de Talleyrand et Perigord, Duc de Valencay oraz ks. żagański, landrat żagański z Konina Żagańskiego Richard Strutz, hr. Robert von Zedlitz-Trützschler z Borowa (pow. koźuchowski, ob. nowosolski), Sorsche – radca ekonomiczny z Witkowa k. Szprotawy, Meyer -- dzierżawca domeny w Brzeźnicy Dolnej (Strutz i Zedlitz byli posłami do sejmku prowincjonalnego, Strutz także do sejmku pruskiego).

⁴ *Verhandlungen des XXV. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 29. November bis einschließlich 7. Dezember 1876*, Breslau [brak r. wyd., 1877?], Drucksache nr 123, s. 629 i 636. Suma dotacji państwowej 9600 RM powtarza się na kolejnych sejmach, zob. *Verhandlungen des XXVI. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 8. Januar bis einschließlich den 15. Januar 1878*, Breslau [1878?], [Dalej: XXVII], Drucksache nr 141, s. 812.

⁵ XXVI L., Drucksache nr 141, s. 819.

⁶ *Verhandlungen des XXVII. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 25. November bis einschließlich den 3. December 1879*, Breslau [1880?], Drucksache nr 136, s. 1148. Dotacja państwowa 9600 RM. Po 4800 RM na szkoły w Popiołowie i Brzeźnicy. 12 tys. RM na realizację zadań szkoleniowych (dotacja własna sejmku prowincjonalnego) i 1500 RM na założenie szkoły w Legnicy, s. 1156 i 1157.

w dwóch ostatnich 64 osoby⁷. Zamierzano zwiększać liczbę młodzieży szkolonej w zawodach rolniczych⁸.

2

XXVIII sejm prowincjonalny zajął się propozycją ustanowienia kolejnej szkoły rolniczej (*Wiesenbauschule*). Z ideą tą wystąpił twórca pierwszej Akademii Rolniczej w Poppelsdorf – dr Dünkelberg; jego pomysł poparł minister rolnictwa, domen i lasów. Szkoły takie miały powstać we wszystkich pruskich prowincjach. Dlatego śląski wydział prowincjonalny w 1881 r. przedłożył landtagowi prowincjonalnemu projekt założenia szkoły. Celem szkoły miało być wykształcenie pochodzącej ze wsi młodzieży w zawodzie nadzorca i robotnika przygotowawczego do prac zabezpieczających przed powodzią i do zwalczania skutków powodzi. Pomysł został poparty przez Centralne Zrzeszenie Rolnicze. Koszty założenia szkoły szacowano na 13 500 RM, w tym 3000 miało pochodzić ze środków Zrzeszenia, a pozostała suma z jednorazowej dotacji sejm prowincjonalnego. W związku z obowiązkiem uiszczania przez uczniów czesnego planowano dalsze stałe wydatki, w których mieściły się fundusze stypendialne dla młodzieży pochodzącej z rodzin ubogich. Wydział prowincjonalny przypominał landtagowi o aktualnej trudnej sytuacji na śląskiej wsi i panującym tu ubóstwie. Do akcji założenia szkoły włączył się też nadprezydent Otto von Seydewitz, jako komisarz cesarski, i proponował wykorzystać w tym względzie doświadczenia z prowincji saskiej, gdzie taka szkoła została już utworzona. Do wniosku o założenie szkoły dołączono też petycję Centralnego Zrzeszenia Rolniczego⁹. Dotacja od Zrzeszenia (3000 RM) miała być przeznaczona na zakup podręczników, narzędzi, modeli, map itp., a także na wyposażenie sal lekcyjnych. Koszty oświetlenia, ogrzewania itp., wypłaty wynagrodzeń dla dyrektora i nauczycieli miały obciążać organy samorządowe.

Opracowano także projekt regulaminu szkoły wraz z uzasadnieniem. Według niego szkoła miała się mieścić w Wroclawiu, a uczniowie mieli uzyskać teoretyczną i praktyczną wiedzę w zakresie zwalczania skutków powodzi. Dyrektor szkoły musiał być z wykształcenia inżynierem ds. kultury rolnej. Nauka miała trwać zasadniczo dwa lata, a wykształcenie przygotowywało do zawodu robotnika, robotnika przygotowawczego lub nadzorca. W projekcie regulaminu podano szczegółowy wykaz

⁷ *Ibidem*, Drucksache nr 55, s. 723–727.

⁸ *Loc. cit.*; podano propozycje w liczbach i poinformowano również o zwiększaniu procentu dotychczas szkolonej młodzieży (liczba – zależnie od szkoły – wzrosła od 15 do 25%).

⁹ *Ibidem*, s. 865–866, petycja z 22 III 1880 r. Podano w niej szczegółowe dane statystyczne, które wspierały potrzebę założenia szkoły.

przedmiotów, które mieli poznać uczniowie¹⁰. W cyklu nauczania zimowe semestry obejmowały wyłącznie zajęcia teoretyczne, a letnie – głównie praktyczne. Pensum dyrektora wynosiło 16 lekcji.

W uzasadnieniu do projektu zwracano uwagę, by uwzględniać doświadczenia szkoły w Prószkowie koło Opola (Cesarsko-Królewski Instytut Pomologiczny), dlatego o ekspertyzę dotyczącą funkcjonowania szkoły zwrócono się też do dyrektora prószkowskiej placówki – dra Settegasta. Zakładano kształcenie wielostronneo charakterze pedagogicznym, a absolwenci mieli otrzymywać tytuł technika kultury rolnej; zwracano uwagę również na zajęcia z ćwiczeń fizycznych. Uznano, iż centralne położenie szkoły (Wrocław) jest szczególnie korzystne. Zasady kształcenia, a zwłaszcza czas nauki miał być wzorowany (oprócz wskazanej placówki w Prószkowie) także na szkole rolniczej w Czersku Świeckim koło Chojnic (prow. zachodniopruska). Kontrowersyjna była natomiast granica wieku, od którego młodzież miała być kształcona: próg 17 lat obowiązywał w Czersku, ale w innych szkołach rolniczych w Prusach granicę tę przesunięto do 16 lat (Geisberg), a nawet 15 (Siegen – prow. nadreńska). Plan zajęć musiał być zatwierdzony przez wrocławskie kuratorium prowincjonalne. Te podstawowe założenia zaakceptował XXVIII sejm prowincjonalny w uchwale z 10 stycznia 1881 r.¹¹. Sprawę kontynuowano na XXIX landtagu (1882 r.). Podtrzymano wówczas dotację w wysokości 10 500 RM na ten cel, która była niewystarczająca, ale ponieważ sejm nie dysponował większą sumą, więc sprawę dalszego dofinansowania przekazano następnemu landtagowi¹². Podtrzymano też zasadnicze kwoty na utrzymanie szkół rolniczych z poprzedniego sejmiku prowincjonalnego (po 4800 RM na szkoły w Popiołowie i Brzeźnicy, na kursy rolnicze – 12 tys. RM, szkoły w Legnicy i Brzegu – odpowiednio 1500 i 2400 RM)¹³.

Sprawę założenia wspomnianej wyżej szkoły rolniczej kontynuowano na kolejnym XXX sejmiku prowincjonalnym, w czasie gdy minister rolnictwa, domen i lasów 16 sierpnia 1882 r. w reskrypcie zatwierdził już statut tej szkoły. Została ona ostatecznie uruchomiona w Dąbiu (pow. legnicki). Zdaniem starosty krajowego von Uthmanna powinna ona wykorzystać doświadczenia prowincji brandenburskiej, gdzie

¹⁰ Nauczano m. in. hydrauliki, rysunków, geodezji, rachunków, podstaw obowiązującego prawa itp., por. *ibidem*, s. 867–869.

¹¹ *Ibidem*, Drucksache nr 100, s. 1062.

¹² *Verhandlungen des XXIX. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 16. April bis einschließlich den 26. April 1882*, Breslau [1882?], [dalej: XXIX L], Drucksache nr 21 z 10 XII 1881 r.; *Vorlage des Provinzial-Ausschusses betreffend die Errichtung einer Wiesenbauschule*, Uchwala Drucksache nr 143 z 20 IV 1882 r., s. 1280.

¹³ *Ibidem*, Drucksache nr 162, s. 1302. Takie też były realne wydatki, zob. *Verhandlungen des XXXI. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 6. December bis einschließlich den 16. December 1885*, Breslau [1886?], [dalej: XXXI L], Drucksache nr 1, s. 27.

szkoły tego typu utworzono już wcześniej¹⁴. Landtag poparł te idee, zwracając jednak uwagę, by podczas tworzenia szkoły w Dąbiu brać pod uwagę aspekty finansowe¹⁵. Na szkoły w Popielowie i Brzeźnicy w 1884 r. przeznaczono po 4800 RM (ze środków prowincji, dawna dotacja państwa już nie funkcjonowała), 12 tys. RM – na inne wydatki tego typu w prowincji, wreszcie 1500 RM na szkołę w Legnicy i 2400 RM – na placówkę w Brzegu¹⁶.

Wspomniane wyżej względy finansowe doprowadziły ostatecznie do wstrzymania realizacji szkoły w Dąbiu. Wydział prowincjonalny wystąpił do XXXI sejm prowincjonalny (1885 r.) o zablokowanie działań na tym polu z powodu kłopotów finansowych (rozbudowa zakładu dla obłąkanych w Brzegu, budowa nowego zakładu w Rybniku, budowa nowego zakładu przymusowego w Lublińcu)¹⁷. Landtag poparł to stanowisko – przełożył decyzje na kolejny sejm prowincjonalny, wskazując przy tym na ziemstwo śląskie, które – zdaniem posłów – powinno wesprzeć finansowo te działania. Mizeria finansowa zaważyła także na decyzjach w sprawie istniejącej już szkoły rolniczej w Legnicy. Powstał problem, czy sejmowy kapitał założycielski był oprocentowany, czy też nie. Wydział prowincjonalny sugerował, że tak i przypomniał, iż przez pierwsze 50 lat istnienia szkoły, czyli do 1927 r., subwencja miała pozostać na stałym poziomie 1500 RM¹⁸. Takie też było ostatecznie stanowisko landtagu.

Zamierzano jednak założyć dwie zimowe szkoły rolnicze. Jedna miała powstać w Opolu, druga w Zgorzelcu. Obie miały rozpocząć kształcenie od 1888 r. Szczególnie ważna była szkoła w Zgorzelcu, gdyż właśnie w 1888 r. miała zostać zamknięta szkoła w Brzeźnicy (z powodu wygaśnięcia umowy o dzierżawę budynków). Obie szkoły miały być finansowane kwotą wysokości 5 tys. RM, w większości (4800 RM) pochodzącą z zamykanej szkoły w Brzeźnicy¹⁹. Taka była też decyzja XXXI sejm

¹⁴ *Verhandlungen des XXX. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 2. December bis einschließlich den 10. December 1883*, Breslau [1884?], Drucksache nr 59 z 2 XI 1883 r., s. 711 i n.; *Vorlage des Provinzial-Ausschusses betreffend die Errichtung einer Wiesenbauschule*. Dołączono szczegółowy plan zajęć, wraz z orientacyjnym kosztorysem wydatków – koszt kształcenia jednego ucznia miał się zamknąć w kwocie 936,50 RM (s. 715–717).

¹⁵ *Ibidem*, Drucksache nr 148 z 6 XII 1883 r., s. 1460.

¹⁶ *Ibidem*, Drucksache nr 196, s. 1488 i 1489.

¹⁷ XXXI L., Drucksache nr 83, *Vorlage des Provinzial-Ausschusses betreffend das Project einer Wiesenbauschule* z 27 III 1885 r., uchwała w Drucksache nr 281 z 11 XII 1885 r.

¹⁸ *Ibidem*, Drucksache nr 84, *Vorlage des Provinzial-Ausschusses betreffend Festsetzung der Zeitdauer für die Gewährung der zur Amortisation des Gründungs-Capitals der Landwirtschaftsschule in Liegnitz bewilligten Subvention* z 19 V 1885 r., uchwała w Drucksache nr 282 z 11 XII 1885 r.

¹⁹ *Ibidem*, Drucksache nr 85, *Vorlage des Provinzial-Ausschusses betreffend die Bewilligung einer Beihilfe zur Unterhaltung von zwei in Oppeln und Görlitz zu errichtenden landwirtschaftlichen Winterschulen* z 8 IX 1885 r., uchwała Drucksache nr 283 z 9 XII 1885 r.

provincialnego. Nadal miały działać szkoły w Popiołowie i Brzeźnicy, a także w Legnicy i Brzegu. Dwie pierwsze utrzymywały się z dotacji państwa – po 4800 RM, zaś Legnica za 1200 RM, a Brzeg za 2400²⁰.

Do spraw szkół rolniczych wrócono podczas obrad XXXII sejmiku provincialnego w 1887 r. Utrzymano dotychczasowe kwoty na szkoły w Popiołowie i Brzeźnicy oraz dotację 12 tys. na inne rodzaje szkół rolniczych, a także utrzymano amortyzację kapitału założycielskiego szkoły w Legnicy na poziomie 1500 RM do końca 1927 r., zaś szkoły w Brzegu – na poziomie 2400 RM do 1918 r. Wprowadzono również dotację 5000 RM dla szkoły gospodarki mlecznej w Prószkowie pod Opolem. Ciągnęła się ponadto sprawa otwarcia szkoły *Wiesenbauschule*; w związku z niemożnością jej otwarcia postanowiono tymczasowo za 4000 RM powołać specjalne kursy dla młodzieży w celu stworzenia strażników polnych, którzy ostrzegaliby przed powodzią²¹.

Na XXXIII sejmiku provincialnym doszło do porozumienia z Centralnym Stowarzyszeniem Śląskich Rolników (Der landwirtschaftliche Central-Verein für Schlesien), które wyznaczyło roczną dotację 2000 RM na założenie zimowej szkoły rolniczej w Świdnicy. Suma ta miała być amortyzowaną pożyczką związku dla samorządu provincialnego (kapitał założycielski szkoły miał wynieść 60 tys. RM), pożyczka została ustanowiona na 41 lat, czyli do 31 marca 1929 r.²²

XXXIV sejmik provincialny dokonał przeglądu istniejącej już sieci szkół rolniczych w prowincji śląskiej, w którym uwzględniono: placówkę w Popiołowie (dotacja 4800 RM), szkoły zimowe w Opolu i Zgorzelcu (5000 RM), Legnicy (1500 RM), Brzegu (2400 RM) i Świdnicy (2000 RM). Wreszcie 12 tys. RM przeznaczono do rozdziału na pozostałe placówki według uznania Centralnego Stowarzyszenia Śląskich Rolników²³.

Na XXXV sejmiku provincialnym, za sprawą rządu pruskiego, udało się rozwiązać nabrzmiały problem niskich wynagrodzeń nauczycieli w szkołach rolniczych²⁴. Na XXXVI landtagu wniesiono sprawę zakładania nowych szkół zimowych. Zasadniczy wniosek zgłosiło Centralne Zrzeszenie; zamierzano otworzyć takie placówki w Oleśnicy, ale ponieważ miałyby one obsługiwać nie tylko powiat oleśnicki, ale tak-

²⁰ *Ibidem*, Drucksache nr 175, s. 15. Dodatkowo na zajęcia przeznaczono 12 tys. RM.

²¹ *Ibidem*, Drucksache nr 126 i 127 z 12 i 14 IX 1887 r.

²² *Verhandlungen des XXXIII. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 10. März bis einschließlich den 19. März 1889*, Breslau [1889], Drucksache nr 3, s. 13. Budżet, zob. w nr 130, s. 18.

²³ *Verhandlungen des XXXIV. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 8. März bis einschließlich den 16. März 1891*, Breslau [1891], Drucksache nr 1, s. 17.

²⁴ Więcej na ten temat zob. *Verhandlungen des XXXV. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 5. bis einschließlich den 15. März 1893*, Breslau [1893], Drucksache nr 156 z 27 II 1893 r.; *Zur Vorlage der Königlichen Staatsregierung, betreffend die Aufbesserung der Besoldungen der Lehrer an den Landwirtschaftsschulen zu Brieg und Liegnitz*, uchwała w Drucksache nr 170 z 10 III 1893 r.

że sąsiednie: milicki i trzebnicki, nie zaproponowano ostatecznie lokalizacji, sugerując tylko, że powinien to być któryś z tych trzech powiatów. Zrzeszenie dodało z kolei ofertę miasta Wąsosza (pow. górowski), które właśnie u siebie chciało mieć taką szkołę²⁵. Wyłożono na ten cel 3000 RM, ale konkretne lokalizacje zamierzano jeszcze badać. Ostatecznie szkoła została utworzona w Trzebnicy, a jej koszt rzeczywiście wynosił 3000 RM. Wzrosły natomiast wydatki na wcześniejsze placówki: szkoła w Popielowie – 4800 RM (bez zmian), szkoły zimowe w Opolu i Zgorzelcu – 5000 RM, szkoły rolnicze w Legnicy i Brzegu oraz szkoła zimowa w Świdnicy – 5900 RM. Utrzymano wspomniane wyżej 12 tys. RM dla szkół według uznania, 3 tys. RM na wynagrodzenia dla nauczycieli w szkołach w Brzegu i Legnicy oraz 5000 RM na szkołę w Prószkowie²⁶.

3

Początek XX stulecia przyniósł dalsze zmiany w ofercie zimowych szkół rolniczych. W budżecie na 1907/08 rok podano: Opole i Zgorzelec (łącznie koszt 5000 RM), Trzebnica (3000 RM), Kłodzko (3000 RM), Tarnowskie Góry (6000 RM), Głubczyce i Złotoryja (łącznie 3000 RM), Legnica i Brzeg (łącznie 3000 RM, Legnica dodatkowo 1500, Brzeg zaś 2400)²⁷. Na XLVII landtagu Izba Rolnicza zgłosiła też postulat, by na wzór prowincji Hesja-Nassau utworzyć nowy typ szkół ogólnorolniczych (*die ländliche Fortbildungsschulen*). Kształcenie obejmowałoby młodzież poniżej lat 18, która nie podlegała już obowiązkowi szkolnemu. Celem było zapobieganie dalszemu odpływowi młodzieży z terenów wiejskich do przemysłu. Jak sugerowali wnioskodawcy, działania te zostałyby skierowane przeciwko polityce SPD, a taka forma edukacji byłaby obowiązkowa²⁸. Na XLVIII sejmie prowincjonalnym Izba Rolnicza wyszła z kolejnym postulatem założenia nowych szkół rolniczych i zimowych w Złotoryi i Głubczycach. Nie udało się jednak ustalić dokładnych kosztów zorganizowania tych placówek (ustalono tylko proporcję; 3/8 kosztów miał pokryć sejm prowincjonalny z rezerwy finansowej, a 5/8 kwoty skarb państwa w ramach

²⁵ *Verhandlungen des XXXVI. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 5. bis einschließlich dem 14. März 1895*, Breslau [1895], Drucksache nr 41 z 19 XII 1894 r. i uchwała w Drucksache nr 204 z 9 III 1895 r.

²⁶ *Verhandlungen des XXXVIII. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 27. und 28. Februar 1898*, Breslau [1898], Drucksache nr 1 z 17 XII 1897 r., s. 12 i 13.

²⁷ *Verhandlungen des XLVII. Provinziallandtages der Provinz Schlesien vom 10. bis einschließlich dem 16. März 1907*, Breslau [1907], Drucksache nr 11, s. 78.

²⁸ *Ibidem*, Drucksache nr 72 z 9 III 1907 r.; uchwała w Drucksache nr 170 z 13 III 1907 r.

tw. pomocy wschodniej)²⁹. Dalsze lata przynosiły tworzenie kolejnych szkół rolniczych. Ilustrację tego rozwoju można znaleźć przykładowo w zestawieniu tych szkół sporządzonym na rok budżetowy 1919/20, czyli już po I wojnie światowej. I tak obok placówki w Popiołowie funkcjonowały szkoły zimowe w Zgorzelcu, Koźlu, Oleśnie, Trzebnicy, Kłodzku, Szprotawie, Tarnowskich Górach, Głubczycach, Złotoryi, Dzierżoniowie, Strzelinie, Strzegomiu, Kamiennej Górze, Górze Śląskiej, Oławie, Namysłowie, a także całoroczne szkoły rolnicze w Brzegu i Legnicy³⁰. W 1928 r. podjęto decyzję o utworzeniu kolejnej (tym razem całorocznej i stanowiącej pełną własności samorządu prowincjonalnego – *Grünlandschule*) w Kowarach koło Jeleniej Góry³¹. Natomiast II landtag górnośląski na 2. sesji w maju 1926 r. podjął decyzję o ponownym uruchomieniu szkoły w Prószkowie (zamknięto ją w 1924 r. po III powstaniu śląskim, kiedy to została zrujnowana) i zarazem o podniesieniu jej do poziomu szkoły wyższej. Posłowie tego landtagu zwracali uwagę na renomę tej uczelni, w Niemczech bowiem istniały jeszcze tylko dwie takie placówki: w Pillnitz koło Drezna i w Weihenstephan (obie należały do zakonów żeńskich), a także szkoła dla plantatorów winogron w Berlinie – Dahlem. Posłowie podkreślili też zalety prószkowskiej placówki – składała się ze szkółki leśnej, działu drzew owocowych, parku leśnego oraz plantacji warzyw i owoców³².

Z okresu Trzeciej Rzeszy na temat szkół rolniczych zachowało się niewiele informacji; posiadamy jedynie m.in. akta nadzorowania planów polepszenia gatunków warzyw i owoców³³.

²⁹ *Verhandlungen des XLVIII. Provinzial-Landtages der Provinz Schlesien vom 14. bis einschließlich dem 20. März 1909*, Breslau [1909], Drucksache nr 53 z 14 X 1908 r., uchwała w Drucksache nr 141 z 19 III 1909 r.

³⁰ *Verhandlungen des 57. Provinziallandtages der Provinz Schlesien vom 16. bis 20. März 1919*, Breslau [1919], Drucksache nr 19, s. 76–78. Kosztowały one budżet 63 647 RM.

³¹ *Verhandlungen des 6. Niederschlesischen Provinziallandtages vom 26. März bis 3. April 1928*, Breslau [1928], Drucksache nr 36 z 26 III 1928 r.; uchwała w Drucksache nr 64 z 28 III 1928 r. Kosztów jeszcze nie oszacowano.

³² 2. OS. *Prov.-Landtag: 1. Tagung 18–20 Januar 1926; 2. Tagung 27–29 Mai 1926; 3. Tagung 9–11 Juni 1927* [m-pis, Ratibor 1927], II OSL (2. Tagung), Drucksache nr 29 z 20 V 1926 r., *Vorlage des Provinzialausschusses betreffend Wiederaufbau der Proskauer Gärtnerlehranstalt zu der höheren Gartenlehranstalt* i uchwała z 28 V 1926 r.

³³ Archiwum Państwowe we Wrocławiu, Wydział Samorządowy Prowincji Śląskiej (*Provinzialverwaltung Schlesien*), sygn. 9009; Archiwum Państwowe w Katowicach, Zarząd Prowincji Górnośląskiej w Katowicach (*Provinzialverwaltung Kattowitz*), sygn. 301 i 470 akta zakładu w Prószkowie.

JACEK PRZYGODZKI
(Wrocław)

Przyczynek do problematyki dekoncentracji w pracach komisji dla usprawnienia administracji publicznej w II Rzeczypospolitej

Ein Beitrag zur Problematik der Dekonzentration in den Arbeiten der Kommission zur Verbesserung der Öffentlichen Verwaltung in der Zweiten Republik Polen

1. Uwagi ogólne. 2. Zasada dekoncentracji w okresie przejściowym 1918–1921. 3. Dekoncentracja w pracach Komisji dla usprawnienia administracji z 1923. 4. Dekoncentracja w ustaleniach Komisji trzech i Komisji ministra Kazimierza Młodzianowskiego. 5. Zasada dekoncentracji w pracach Komisji dla usprawnienia administracji publicznej z 1928 r. 6. Konkluzje.

1. Einleitende Bemerkungen; 2. Das Prinzip der Dekonzentration in der Übergangszeit 1918–1921; 3. Dekonzentration in den Arbeitsergebnissen der Kommission zur Verbesserung der Öffentlichen Verwaltung von 1923; 4. Dekonzentration in den Arbeitsergebnissen der „Dreierkommission“ und der Kommission von Minister Kazimierz Młodzianowski; 5. Das Prinzip der Dekonzentration in Arbeiten der Kommission zur Verbesserung der Öffentlichen Verwaltung von 1928; 6. Schlussfolgerungen.

1

Problematyka dekoncentracji, jako scedowanie prawa podejmowania decyzji władczych z organów wyższego szczebla na organy podległe, w nauce prawa administracyjnego pojawiła się w połowie XIX w., a zawdzięczamy ją francuskiej nauce administracji. Jako pierwszy pojęcie dekoncentracji ustalił francuski prawnik L. Aucoc w 1869 r. w ramach cyklu wykładu w Cesarskiej Szkole Dróg i Mostów, rozdzielając go od pojęcia „decentralizacji”¹. Oba problemy od momentu pojawienia się dotyczyły sposobu realizacji władzy państwowej, przy czym wyznaczały one zasadniczo odmienne płaszczyzny metodologiczne analizy problemów władzy. Dekoncentracja jako postać administracji scentralizowanej stała się przedmiotem zainteresowania, gdy uznano, że rozwiązania centralizacyjne i decentralizacyjne

¹ J. Niczyporuk, *Dekoncentracja administracji publicznej*, Lublin 2006, s. 9–10; H. Izdebski, *Problemy decentralizacji administracji we Francji w XIX w.*, „Czas. Praw.-Hist.”, t. XXVIII, z. 1, 1976 r., s. 167.

mogą współkształtować ustrój administracji terytorialnej państwa². Dynamiczny rozwój badań na opisywaną problematykę przyniósł XX wiek.

Również na ziemiach polskich po odzyskaniu niepodległości w listopadzie 1918 r. powszechnym hasłem było utworzenie polskiego systemu administracyjnego – działającego sprężyscie, zgodnie z założeniami doktryny nowoczesnej nauki administracji, która głosiła m.in. hasła zespolenia i dekoncentracji administracji. Problemów do rozwiązania było wiele. Na ziemiach polskich, co było efektem 123-letniej niewoli, istniało kilka systemów administracyjnych. Oprócz uregulowań prawnych państw zaborczych istniały rozwiązania francuskie na ziemiach byłego Księstwa Warszawskiego, węgierskie na Spiszu i Orawie oraz systemy wprowadzane w czasie I wojny światowej na terenach Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego i Lubelskiego, Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich, Zarządu Cywilnego Ziem Wołynia i Frontu Podolskiego, Zarządu Terenów Przyfrontowych i Etapowych, Litwy Środkowej, a także przez Polską Komisję Likwidacyjną w Galicji³, Naczelną Radę Ludową w zaborze pruskim oraz Radę Narodową Księstwa Cieszyńskiego, Spiszu i Orawy⁴. Dlatego należało jak najszybciej podjąć kroki zmierzające do wprowadzenia tymczasowego systemu zarządu państwem, a następnie do stworzenia jednolitej administracji.

2

Już w pierwszej ustawie z 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji tworzącej tymczasowy kształt polskiej administracji znalazła się zasada dekoncentracji i zespolenia. W artykule 7 ustawy ustawodawca zapisał, że *poszczególني ministrowie mogą drogą rozporządzenia przekazywać wojewodzie decyzje zastrzeżone im dotąd w toku instancji*⁵. Powyższy przepis wyko-

² J. Jeżewski, *Dekoncentracja terytorialna administracji jako zasada prawa administracyjnego we Francji*, Kolonia Limited 2004, s. 47.

³ O Polskiej Komisji Likwidacyjnej patrz [w:] M. Ptak, *Polska Komisja Likwidacyjna wobec formujących się władz centralnych II Rzeczypospolitej (październik 1919–styczeń 1919)*, „Acta Univ. Wratisl.”, nr 411, Prawo LXXIII, 1979, s. 123–139.

⁴ *Mapa nawarstwienia systemów prawnych w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] K. Dubiel, *Przełamanie granic w podziale administracyjnym państwa*, „Gaz. Admin. i Policji Państw.”, nr 23, 1929, s. 828 (12). A. Bosiacki, *Od naturalizmu do etatyizmu. Doktryna samorządu terytorialnego Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, Warszawa 2006, s. 18; *Historia państwa i prawa Polski 1918–1939. Część I*, red. F. Ryszka, Warszawa 1962, s. 168; o Radzie Narodowej Księstwa Cieszyńskiego patrz [w:] B. Cybulski, *Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego (1918–1920). Studium historyczno-prawne*, Opole 1980, s. 223.

⁵ *Dziennik Praw Państwa Polskiego*, 1919, nr 65, poz. 395; A. Konieczny, T. Kruszewski, *Historia administracji na ziemiach polskich. Wybór źródeł*, Kolonia Limited 2001, s.348–349.

nano na podstawie Rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. do ustawy tymczasowej z dnia 2 sierpnia 1919 r. (Dz. Pr. P.P. nr 65, poz. 395) o organizacji władz administracyjnych II instancji⁶. Przekazywało ono wojewodom kompetencje z zakresu: zabezpieczenia bezpieczeństwa i spokoju publicznego (art. 7), spraw wojskowych (art. 8), spraw wyznaniowych (art. 9.), spraw zdrowia publicznego (art. 10), aprowizacji (art. 11), ochrony pracy i opieki społecznej (art. 12), spraw rolniczych i weterynaryjnych (art. 13), administracji przemysłowej (art. 14), robót publicznych (art. 15), spraw gospodarczych Urzędu Wojewódzkiego i podległych mu urzędów (art. 16) oraz samorządu (art. 17). Oprócz spraw wymienionych w powyższych zakresach poszczególne ministrowie nadal mogli przekazywać inne kompetencje, które wynikały z ich zakresu władzy⁷.

Mimo że rozporządzenie Rady Ministrów z 13 listopada 1919 r. dokonało dekoncentracji władzy z administracji centralnej na organy wojewódzkie, nie była to akcja kompleksowa. Objęła ona jedynie zadania ministrów, które posiadali do chwili wejścia w życie ustawy z 2 sierpnia 1919 r., czyli do 14 sierpnia 1919 r. Dekoncentracją nie objęto również kompetencji z zakresu administracji specjalnej, przekazano jedynie uprawnienia dotyczące administracji ogólnej. Zadania przeniesiono tylko na wojewodów, nie uczyniono cesji kompetencji wojewodów na starostów powiatowych⁸.

Pierwsza akcja dekoncentracyjna nie mogła zostać zrealizowana w pełni. Powodów było kilka. Przede wszystkim młode państwo polskie nie posiadało jeszcze właściwych kadr administracyjnych, które mogłyby podjąć szeroki zakres kompetencji przekazanych przez władze centralne. Drugim ważnym powodem częściowej cesji zadań administracyjnych była postawa niektórych ministerstw, którzy dążyli do umacniania własnej pozycji przez rozbudowanie aparatu administracyjnego we wszystkich instancjach⁹. Po wprowadzeniu pierwszych uregulowań prawnych dotyczących organizacji administracji władze państwowe chciały stworzyć specjalne gremium, które przygotowałoby projekt kompleksowej unifikacji administracji. Pierwsza komisja reformy administracji została powołana już 29 lipca 1920 r. pod przewodnictwem Stanisława Wojciechowskiego – ministra spraw wewnętrznych w rządach Ignacego Paderewskiego i Leopolda Skulskiego¹⁰. Miała ona przedsta-

⁶ Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (dalej Dz. U. R.P.), 1919, nr 90, poz. 490.

⁷ A. Konieczny, T. Kruszewski, *op. cit.*, s. 358–361.

⁸ R. Hausner, *Dekoncentracja*, „Gaz. Admin. i Policji Państw.,” nr 1, 1929, s. 1–2.

⁹ *Ibidem*, s. 2.

¹⁰ A. Kosicka, *Gabinet Paderewskiego, 16.01.1919–9.12.1919*; A. Wątor, *Gabinet Leopolda Skulskiego 13. 12. 1919–19.06.1920*, [w:] *Gabinety drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś i J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991, s. 53, 61.

wić propozycje uproszczenia administracji publicznej, w tym zmniejszyć liczbę urzędów i urzędników, oraz zapewnić jednolitość i sprawność działania całej administracji¹¹. Niestety nie podjęła spraw z zakresu dekoncentracji. Rezultaty pracy tej komisji były jednak skromne. Z powodu upadku rządu Skulskiego i zbliżania się wojsk bolszewickich do Warszawy musiała zakończyć swoje prace.

Znaczenie zasady dekoncentracji zauważono również w czasie prac nad pierwszą konstytucją odrodzonej Polski. Ostatecznie art. 66 stwierdzał: *W organizacji administracji państwowej przeprowadzana będzie zasada dekoncentracji. Organy administracji państwowej w poszczególnych jednostkach terytorialnych mają być przy tym zespolone w jednym urzędzie pod jednym zwierzchnikiem. Zarazem uwzględniona będzie zasada udziału obywateli, powołanych drogą wyborów, w wykonaniu zadań tych urzędów w granicach, określonych ustawami*¹². Konstytucja marcowa, jako jedna z nielicznych konstytucji europejskich, sformułowała wprost zasadę dekoncentracji administracji państwowej, która byłaby powiązana bezpośrednio z obowiązkiem zespolenia organów administracji w jednostkach podziału terytorialnego państwa¹³.

3

Zasady określone w konstytucji marcowej oraz postulaty unifikacyjne miały zostać przygotowane przez kolejną komisję rządową. 12 lutego 1923 r. rozpoczęła działalność druga Komisja dla reformy administracji pod przewodnictwem ówczesnego prezesa Rady Ministrów generała Władysław Sikorskiego. W skład komisji weszli: prof. Michał Bobrzyński; były namiestnik Galicji, senator prof. Stanisław Kasznica; prezes Towarzystwa Obrony Kresów Wschodnich Eugeniusz Starczewski; wiceminister spraw wewnętrznych Karol Olpiński; inż. Julian Eberhardt; wiceminister kolei żelaznych, prezes Prokuraturii Generalnej Stanisław Bukowiecki; wojewoda lubelski Stanisław Moskałewski i senator Wacław Janiszewski¹⁴.

W pierwszych posiedzeniach komisji z 12 i 13 lutego oprócz stałego składu udział wzięli wiceminister skarbu Bolesław Markowski oraz zastępca szefa sztabu generalnego generał Józef Rybak, zaś z ramienia ministerstwa spraw wewnętrz-

¹¹ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1998, s. 71–72.

¹² Dz. U. R.P., 1921, nr 44, poz. 267, s. 646.

¹³ J. Jeżewski, *op. cit.*, s. 50.

¹⁴ „Monitor Polski” (dalej „Mon. Pol.”), 1923, nr 35.

nych stawili się dyrektorzy departamentów Tadeusz Koncki i Władysław Weissbrod. Na tych posiedzeniach prezes rady ministrów Władysław Sikorski przedstawił plan reformy administracji oparty na zasadach konstytucji marcowej¹⁵. Jednym z głównych punktów tego planu było – zgodnie z art. 66 konstytucji – przeprowadzanie zespolenia organów administracji I i II instancji w rękach władz politycznych. Zespolenie miało objąć wszystkie organy administracji w większym lub mniejszym stopniu. Jeśli jakiś dział administracji miał pozostać poza strukturami województw lub powiatów, należało zapewnić wojewodom lub starostom możliwości nadzoru nad nim i odpowiedni wpływ na jego działalność; natomiast w odniesieniu do administracji pocztowej i kolejowej – ze względu na ich wagę dla obronności kraju – głos doradczy przy obsadzie ważniejszych stanowisk kierowniczych mieli mieć wojewodowie i starostowie. Kroki te miały doprowadzić do stworzenia jednolitej, działającej harmonijnie i sprężystej administracji rządowej, do podniesienia rangi wojewodów i starostów jako przedstawicieli rządu, a w wypadku wcielenia jakiegoś działu administracji do władz politycznych – do zmniejszenia wydatków personalnych i rzeczowych. Komisja miała pracować nad kształtem nowego podziału terytorialnego, nad przygotowaniem samorządu terytorialnego wszystkich trzech stopni według zasad wprowadzonych przez konstytucję z 1921 r. oraz nad przeprowadzeniem rewizji systemu administracji i biurowości, aby osiągnąć jak największą sprawność w urzędowaniu i zmniejszyć wydatki administracyjne¹⁶. Niestety w priorytetach prac komisji nie znalazła się sprawa dekoncentracji.

Komisja powołana przez W. Sikorskiego zdążyła wypracować wiele propozycji, szczególnie tych dotyczących: samorządu terytorialnego, funkcjonowania administracji rządowej, zwiększenia uprawnień koordynacyjnych wojewodów i starostów, reformy podziału wojewódzkiego oraz organizacji policji (zanim kres jej działalności przyniósł upadek rządu Sikorskiego w maju 1923 r.)¹⁷ Niestety nie przygotowano żadnych projektów dotyczących dekoncentracji administracji.

Po kilkuletniej przerwie w pracach nad dekoncentracją rząd Władysława Grabskiego 15 lipca 1925 r. podjął uchwałę poświęconą tej sprawie. Zobowiązywała ona ministrów do stosowania zasady dekoncentracji i odciążenia administracji centralnej w pracach projektujących akty prawne. Kierownicy resortów mieli wydać zarządzenia, które uzgadniałyby ówczesny stan faktyczny w zakresie podziału kompetencji pomiędzy poszczególnymi instancjami i przekazywałyby organom niższego szczebla decyzje zastrzeżone dla nich przepisami prawa. Ministrowie

¹⁵ „Mon. Pol.”, 1923, nr 37.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ H. Izdebski, M. Kulesza, *op. cit.*, 72.

mieli przygotować do końca października 1925 r. wnioski dotyczące rozszerzenia kompetencji organów I i II instancji¹⁸. Mimo podjętej uchwały żadne z ministerstw – z wyjątkiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – nie wywiązało się z postawionego zadania. Cała akcja doprowadziła do zebrania materiałów dotyczących problematyki dekoncentracji. Dobrą pracę przeprowadziło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, które pismem z 21 września 1925 r. przekazało wojewodom materiały, spostrzeżenia i wnioski dotyczące dekoncentracji w zakresie wszystkich działów administracji zespolonej¹⁹.

4

Problematykę dekoncentracji podjęła również kolejna komisja usprawnienia administracji. Dnia 2 stycznia 1926 r. rząd Aleksandra Skrzyńskiego powołał Komisję dla Reformy Administracji pod prezydencją prof. Michała Bobrzyńskiego. Oprócz niego do komisji weszli jeszcze Stanisław Kasznica i Stanisław Smólski. Ze względu na trzyosobowy skład gremium to nazwano „komisją trzech”²⁰. W sprawie dekoncentracji komisja otrzymała wnioski wojewodów – dostarczyło je Ministerstwo Spraw Wewnętrznych – które posłużyły do przygotowania pewnych wytycznych dotyczących opisywanego problemu²¹.

Po intensywnych pracach komisja przygotowała *Sprawozdanie Komisji powołanej przez Pana Prezesa Rady Ministrów do opracowania projektu reorganizacji Administracji Państwowej*. Swoje spostrzeżenia komisja podzieliła na cztery podpunkty²²:

1. Zespolenie władz rządowych;
2. Samorząd;
3. Ustrój urzędów wewnętrzny;
4. Granice województw.

W trzecim podpunkcie komisja podjęła kwestię wewnętrznego ustroju urzędów, a w nim sprawy dekoncentracji. Zgodnie z przepisami konstytucji marcowej postulowała dokonanie głębokiej dekoncentracji w drodze przeniesienia władzy na organy terenowe. Do jej przeprowadzenia komisja proponowała przygotowanie

¹⁸ R. Hausner, *Dekoncentracja*, s. 2.

¹⁹ *Ibidem*, s. 2.

²⁰ R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie Administracji Spraw Wewnętrznych*, Warszawa 1939, s. 152–153.

²¹ R. Hausner, *Dekoncentracja*, s. 3.

²² M. Bobrzyński, St. Kasznica, St. Smólski, *Projekt reorganizacji administracji państwowej*, [w:] W. L. Jaworski, *Projekt konstytucji*, Kraków 1928, s. 210–212.

specjalnej ustawy upoważniającej rząd do zmian przepisów prawa w tym zakresie²³. Komisja wskazywała również na potrzeby: racjonalizacji etatów urzędniczych; zweryfikowania przepisów dotyczących sprawozdawczości, uproszczenia procedury wydawania decyzji administracyjnych, aby usunąć z nich zbędny formalizm, oraz przeprowadzenia weryfikacji urzędników pod względem wykształcenia, żeby do struktur administracyjnych trafiało więcej prawników²⁴.

Mimopropozycja sprawozdania rządu A. Skrzyńskiego nie zdążyła być wykorzystana. 5 maja 1926 r. gabinet upadł, co wymusiło odłożenie projektów przygotowanych przez komisję trzech²⁵. Jeszcze tego samego roku powołano kolejną komisję dla usprawnienia administracji. Drugi rząd Kazimierza Bartla 16 czerwca 1926 r. wyłonił komisję do spraw reorganizacji administracji pod przewodnictwem ministra spraw wewnętrznych Kazimierza Młodzianowskiego. Do komisji powołano także ministrów: skarbu – Czesława Klarnera, sprawiedliwości – Wacława Makowskiego, przemysłu i handlu – Eugeniusza Kwiatkowskiego, robót publicznych – Witolda Broniewskiego i kolei – Pawła Romockiego²⁶.

W posiedzeniach komisji brał także udział minister wyznań religijnych i oświecenia publicznego Antoni Sujkowski i minister reform rolnych Witold Staniewicz. Współpracowali z nią podsekretarze stanu: w Ministerstwie Sprawiedliwości – J. Siennicki, w Ministerstwie Kolei – J. Eberhardt, w Ministerstwie Robót Publicznych – Górski; dyrektorzy departamentów: w Ministerstwie Skarbu – T. Grodyński, w Ministerstwie Przemysłu i Handlu – Malangiewicz, naczelnik wydziału administracji w Ministerstwie Sprawiedliwości sędzia apelacyjny – Kirst, naczelnik wydziału organizacyjnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych – Roman Hausner, główny inspektor w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych – S. Twardo, naczelnik wydziału osobowego w prezydium Rady Ministrów – Rodzicz-Laskowski, naczelnik wydziału osobowego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych – Dobrowolski, naczelnik wydziału Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych – B. Dratwa, zastępca szefa kancelarii cywilnej prezydenta – K. Świtalski; radcy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych: J. Śliwiński, Wł. Czapiński i J. Drązek²⁷.

Komisja ministra Młodzianowskiego nie zajmowała się szczegółowo kwestią dekoncentracji. W założeniach stwierdzała, że podstawą prac określających kom-

²³ R. Hausner, *Dekoncentracja*, s. 3.

²⁴ M. Bobrzyński, St. Kasznica, St. Smólski, *op. cit.*, s. 224–228.

²⁵ M. Baumgart, *Gabinet Aleksandra hr. Skrzyńskiego 20. XI. 1925–5.V.1926 r.*, [w:] *Gabinety druzgiej Rzeczypospolitej*, s. 138–147.

²⁶ „Mon. Pol.”, 1926, nr 135.

²⁷ Arch. Akt Nowych w Warszawie, Min. Spraw Wewn. (dalej MSW), sygn. 1, s. 36, 42, 69, 76, 118.

petencje ministerstw powinna być jak najdalej posunięta dekoncentracja władzy²⁸. W projekcie rozporządzenia o organizacji ministerstw wprowadziła tzw. dekoncentrację w obrębie poszczególnych stanowisk tego samego urzędu, czyli przesunięcie punktu ciężkości podejmowania decyzji z ministrów i innych wyższych urzędników na naczelników wydziałów i referentów²⁹.

5

Ostatnia komisja dla usprawnienia administracji powstała 27 września 1928 r., powołana przez rząd premiera K. Bartla. Nosiła oficjalną nazwę: Komisja dla Usprawnienia Administracji Publicznej. Do jej zadań miało należeć opracowanie planu usprawnienia administracji publicznej: pod względem organizacyjnym i zakresu działania, w dziedzinie metod prac w urzędach, w zakresie systemu kształcenia personelu urzędniczego oraz całej polityki personalnej. Komisja miała się składać z osób powołanych przez premiera, które do realizacji jej zadań miały prawo przeprowadzania niezbędnych badań w poszczególnych urzędach w sposób niehamujący toku spraw urzędowych³⁰. Na czele komisji stanął Maurycy Jaroszyński – były podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. W jej skład weszli m. in. wojewoda wileński W. Raczkiewicz, były wojewoda poleski W. Roman, dyrektor Głównego Urzędu Statystycznego J. Buzek, referent w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych W. Brzeziński, a sekretarzem generalnym komisji został radca ministerialny J. Brzozowski³¹.

Jednym z głównych celów komisji było przeprowadzenie zasady dekoncentracji w administracji. Wypełnienie tego zadania zlecono sekcji ds. dekoncentracji. Do jej składu powołano R. Hausnera, S. Okulicza, W. Reissa, C. Wroczyńskiego, W. Czapińskiego, radcę Gawińskiego i G. Diatłowieckiego³². Sekcja pracowała wspólnie z ekspertami, którzy przedstawiali projekty cedowania kompetencji na organy niższego szczebla. Przykładem może być referat docenta Uniwersytetu Jagiellońskiego Bronisława Hełczyńskiego, który przedstawił projekt dekoncentracji w zakresie spraw morskich, należących do zakresu władzy Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Drugim ekspertem był adwokat Iwaszkiewicz proponujący w swo-

²⁸ *Ibidem*, s. 28.

²⁹ R. Hausner, *Dekoncentracja*, s. 3.

³⁰ „Mon. Pol.,” 1928, nr 224.

³¹ R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie...*, s. 153.

³² *Ibidem*, s. 153–155.

im wystąpieniu dekoncentrację przepisów weterynaryjnych³³. Komisja Jaroszyńskiego była pierwszą w okresie II Rzeczypospolitej, która „przeżyła” powołujący ją rząd. Początkowo sądzono nawet, że pozostanie stałym składnikiem organizacji administracji naszego państwa. Jednak w listopadzie 1933 r. ze względu na brak dalszych kredytów budżetowych na swoją działalność przerwała prace, choć nigdy nie została rozwiązana. W czasie jej istnienia zrealizowano tylko niektóre z propozycji, zwłaszcza te w zakresie częściowej dekoncentracji oraz przebudowy aparatu administracyjnego. Zgodnie z sugestiami komisji wprowadzono we wszystkich ministerstwach biura personalne, a w niektórych – gabinety ministrów. Także korekta podziału wojewódzkiego, której dokonano w latach 1938–1939, również wiązała się z pewnymi wnioskami komisji Jaroszyńskiego³⁴.

6

Podsumowując tematykę dekoncentracji w pracach komisji dla usprawnienia administracji w czasach dwudziestolecia międzywojennego, należy zauważyć, że problem ten wywoływał żywe zainteresowanie władz naszego państwa. Dążyły one do przekazywania kompetencji władczych na organy niższego szczebla zgodnie z postulatami ówczesnej nauki administracji. Dekoncentracja pojmowana była jako proces odciążania administracji centralnej od decyzji o mniejszym ciężarze gatunkowym. Jednak przeprowadzenie szybkiego przesunięcia uprawnień na administrację wojewódzką nie było możliwe ze względu na brak jednolitego systemu administracyjnego, co było pozostałością czasów zaborczych. Również niewątpliwym problemem był brak odpowiedniej kadry urzędniczej. Dlatego proces dekoncentracji trwał przez cały okres II Rzeczypospolitej. Powyższe ustalenia traktujemy jako przyczynek, a dalsze badania obejmą również główne zalecenia doktryny nauki administracji w zakresie opisywanego problemu.

³³ *Z Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej*, „Gaz. Admin. i Policji Państw.,” nr 20, 1929, s. 728 (16)–729 (17).

³⁴ H. Izdebski, M. Kulesza, *op. cit.*, s. 73–77.

WALDEMAR KOZYRA
(Lublin)

*Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych
wobec życia społeczno-politycznego w Polsce
w latach 1922–1926*

**Verwaltungspolitik der Innenminister im Hinblick auf das
gesellschaftlich-politische Leben in Polen
in den Jahren 1922–1926**

1. Uwarunkowania polityki administracyjnej; 2. Zarządzenia ogólne dotyczące życia społeczno-politycznego; 3. Zarządzenia dotyczące partii i stowarzyszeń społecznych; 4. Zarządzenia dotyczące mniejszości narodowych; 5. Podsumowanie.

1. Rahmenbedingungen der Verwaltungspolitik; 2. Allgemeine Verordnungen bezüglich des gesellschaftlich-politischen Lebens; 3. Verordnungen über Parteien und Vereine; 4. Verordnungen über nationale Minderheiten; 5. Zusammenfassung.

1

Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych w latach 1922–1926 uwarunkowana była szeregiem czynników. Pierwszy z nich to model ustrojowy państwa, który odwoływał się do ustawy konstytucyjnej z dnia 17 marca 1921 roku. Gruntowała ona w Polsce model państwa liberalnego, państwa prawa i system rządów demokracji parlamentarnej. W systemie tym dominującą pozycję uzyskały partie polityczne, a w układzie najwyższych władz państwowych – parlament. Według przedwojennego konstytucjonalisty Wacława Komarnickiego zapanował w owym czasie system absolutyzmu parlamentarnego, to jest pełna dominacja władzy ustawodawczej nad wykonawczą¹. Drugim z czynników była dominująca pozycja rozdrobnionych partii politycznych w życiu społeczno-politycznym kraju, które tworzyły w parlamencie zmienne i niestabilne koalicje rządowe. Minister spraw wewnętrznych, będąc członkiem Rady Ministrów, podlegał nadzorowi rządzącego sejmem układu partyjnego. W istocie więc stronnictwa polityczne kontrolowały ministrów spraw wewnętrznych i w znaczący sposób wpływały na ich

¹ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937, s. 61.

politykę administracyjną. Ministrowie ci niekiedy umieli wyzwolić się spod tej kurteli, zwłaszcza gdy rządy się zmieniały, a oni pozostawali na swoich urządach (np. S. Wojciechowski). Wtedy ich polityka administracyjna przybierała bardziej autorski charakter. Następnym czynnikiem to obowiązująca w tym czasie koncepcja polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych. Zakładała ona, iż kompetencje urzędu ministra spraw wewnętrznych winny być realizowane przede wszystkim pod kątem spraw bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego w państwie. Stąd też najważniejszą komórką organizacyjną w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych był departament zajmujący się kwestiami bezpieczeństwa publicznego. Natomiast niemal zupełnie nie analizowano bezpośrednich, jak też pośrednich, przyczyn politycznych mających wpływ na to zagrożenie. W istocie więc nie studiowano założeń ideowych i programów politycznych partii i innych ugrupowań, zwłaszcza tych, które nie naruszały bezpośrednio bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego. Partie polityczne, które uznawały konstytucyjny porządek Rzeczypospolitej i miały swoich przedstawicieli w parlamencie, często współtworząc koalicje rządowe, w zasadzie nie były przedmiotem kontroli ze strony służb bezpieczeństwa. Zasadniczym przedmiotem zainteresowań organów resortu spraw wewnętrznych były organizacje społeczne, ruchy i partie polityczne, tak polskie jak i mniejszości narodowych, które wprost i czynnie atakowały panujący w Polsce ustrój polityczno-prawny i porządek społeczny, naruszając bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Partie te były z determinacją zwalczane przez aparat administracyjno-policyjny podlegały ministrom spraw wewnętrznych.

2

W latach 1922–1926 szefowie resortu spraw wewnętrznych podejmowali szereg działań, które zmierzały do ulepszenia form i metod wykonywania polityki administracyjnej w dziedzinie społeczno-politycznej. Od przełomu lat 1922/1923 funkcjonowanie podległych ministrowi spraw wewnętrznych struktur organizacyjnych pozostawiało wiele do życzenia. Wojewodowie i starostowie odpowiedzialni za całokształt bezpieczeństwa i porządku publicznego na podległym im terenie nie byli w stanie wykonywać przynależnych im uprawnień z powodu faktycznej emancypacji spod ich władzy struktur policyjnych, a w szczególności pionu policji politycznej. Pod wpływem żądań kierowników administracji ogólnej minister spraw wewnętrznych gen. Władysław Sikorski przeprowadził zasadniczą reorganizację policji politycznej. 26 kwietnia 1923 r. wyłączono ze struktury Policji Państwowej pion policji politycznej, rozwiązując w Komendzie Głównej PP Wydział IV D i przenosząc jego pracowników do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Natomiast

struktury terenowe policji politycznej włączono do organów administracji ogólnej (urzędów wojewódzkich i starościńskich). Odtąd policja stała się odrębnym pionem organizacyjnym, który w ramach administracji politycznej nazywany był służbą informacyjną². Do jej zadań należało: śledzenie wszelkich przejawów życia politycznego, społecznego, narodowościowego i zawodowego *o ile one ze względu na swój charakter, tendencje lub taktykę zagrażają całości [państwa – W.K.], ustrojowi lub bezpieczeństwu Rzeczypospolitej i informowanie o tym władz. Dalej, tropienie szpiegostwa politycznego i wojskowego, tego ostatniego w ścisłym kontakcie z powołanymi organami wojskowymi*³.

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w Departamencie Bezpieczeństwa w ramach wydziału bezpieczeństwa powołano oddział informacyjny. Na jego czele stanął kierownik noszący tytuł szefa służby informacyjnej, którym został Marian Swolkień, dotychczasowy szef Wydziału IV D KG PP. Do kompetencji tej komórki należało: a) zbieranie wszelkich materiałów informacyjnych i inwigilacyjnych od wszystkich podległych MSW urzędów administracji politycznej, b) informowanie ministra spraw wewnętrznych *w drodze służbowej o wszystkich sprawach wcho- dzących w zakres służby informacyjnej*. W szczególności oddział informacyjny miał prowadzić sprawy ściśle informacyjne (zbieranie materiału informacyjnego dotyczącego ruchów politycznych, narodowościowych i zawodowych) oraz rejestracyjno-inwigilacyjne (zbieranie materiałów osobowych i rzeczowych, ewidencja i statystyka, przegląd inwigilacyjny, kartoteki, albumy fotograficzne). W urzędach wojewódzkich w ramach wydziałów bezpieczeństwa publicznego powołano oddziały informacyjne. Komórki te przygotowywały sprawozdania sytuacyjne, które wojewoda uzupełniał własną oceną sytuacji, a następnie przesyłał ministrowi spraw wewnętrznych. Na szczeblu powiatu w większości urzędów starościńskich utworzono podległe oddziałowi informacyjnemu komórki organizacyjne zwane agenturami informacyjnymi. Ich zadaniem było uzyskiwanie informacji o życiu społeczno-politycznym powiatu, prowadzenie spraw inwigilacyjno-pościgowych oraz wykonywanie wszelkich czynności dotyczących likwidacji bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego. Agentury przygotowywały codzienne meldunki i sprawozdania miesięczne, które zatwierdzał starosta, uzupełniwszy je własną oceną sytuacji. Następnie przesyłał je do urzędu wojewódzkiego (oddziału informacyjnego). W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych oddział informacyjny zestawiał wszystkie przesłane mu meldunki codzienne, raporty sytuacyjne i spra-

² Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Dopływy [dalej: AAN, MSW, Dop.], sygn. 977, k. 33–37, Okólnik MSW nr 10 z 26 IV 1923; A. Peplowski, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002, s. 68.

³ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 34; A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania*, Warszawa 1996, s. 265–266.

wozdania miesięczne. Na takiej podstawie przygotowywał miesięczny komunikat informacyjny MSW, który według rozdzielnika rozsyłany był do odpowiednich organów państwa. Wszyscy pracownicy służby informacyjnej byli zatrudnieni na etatach Policji Państwowej i oddelegowani do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, urzędów wojewódzkich i starościńskich⁴. Szybko okazało się, iż ta struktura organizacyjna nie spełnia pokładanych w niej nadziei. Do najważniejszych przyczyn tego stanu rzeczy zaliczam: odsunięcie organów Policji Państwowej (policji mundurowej) od faktycznego udziału w działaniach defensywnych, co z czasem wpłynęło na zupełny brak jej rozeznania w sytuacji społeczno-politycznej w skali lokalnej, jak i ogólnopolskiej; pozostawienie na etatach policyjnych funkcjonariuszy służby informacyjnej; brak dostatecznych umiejętności w prowadzeniu wywiadu politycznego przez struktury administracji ogólnej⁵.

W tej sytuacji przed urzędem ministra spraw wewnętrznych ponownie stanął problem usprawnienia działań resortu. Po gorączkowych dyskusjach postanowiono przeprowadzić gruntowną reformę Policji Państwowej, likwidując jej niezależność prawno-organizacyjną i wcielając w ramy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, urzędów wojewódzkich i starościńskich. Komendant główny miał być od-tąd nie organem administracji centralnej, ale urzędnikiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pełniącym funkcję naczelnika w Departamencie Bezpieczeństwa Publicznego i Prasy. Jednocześnie zamierzano wyłączyć służbę informacyjną z administracji politycznej i połączyć ją ze zreformowaną strukturą Policji Państwowej jako jej odrębny pion pod nazwą: policja polityczna. Reformę tę rozpoczęto od wydania 16 czerwca 1924 r. przepisów o przekształceniu służby informacyjnej w policję polityczną, która następnie została wcielona w skład Policji Państwowej. Nie zdołano już jednak przeprowadzić następnego etapu reformy, to jest wcielić organy PP do MSW i administracji politycznej (urzędy wojewódzkie i starościńskie), gdyż wiosną 1926 r. ponownie zmieniła się koncepcja usytuowania Policji Państwowej w strukturach państwa, a w szczególności miejsca i roli policji politycznej⁶.

W czerwcu 1924 r. do Komendy Głównej Policji Państwowej przeniesiono kadrę oddziału informacyjnego MSW wraz z jego kompetencjami, tworząc tam Wydział V KG PP. Jego naczelnik Marian Swolkień został zastępcą komendan-

⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 33–36; k. 37, Przepisy wykonawcze do okólnika MSW nr 10 z 26 IV 1923.

⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 1000, Pismo MSW z 25 X 1923 do wojewody pomorskiego w sprawie nieprawidłowości w sprawozdaniach; sygn. 978, k. 28, Okólnik MSW nr 5 z 28 III 1924, sprawa natychmiastowego informowania MSW o ważnych wydarzeniach; k. 113–114, Instrukcja dla przeprowadzania inspekcji agentur informacyjnych.

⁶ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział Bezpieczeństwa Publicznego [dalej: AAN, MSW, WBP], sygn. 153, k. 325–331; A. Misiuk, *op. cit.*, s. 269.

ta głównego do spraw policji politycznej. Natomiast w zakresie merytorycznym podlegał bezpośrednio dyrektorowi Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego i Prasy MSW. Głównym zadaniem policji politycznej było *śledzenie wszelkich przejawów życia politycznego i społecznego oraz ściganie ich, o ile ze względu na swój charakter, tendencje lub taktykę zagrażają one całości, ustrojowi lub bezpieczeństwu Rzeczypospolitej*⁷. Na szczeblu województw utworzono okręgowe urzędy policji politycznej (OUPP). Ich naczelnicy byli zastępcami komendantów okręgowych Policji Państwowej. Natomiast merytorycznie (pod względem wykonywania służby bezpieczeństwa) podlegali oni wojewodom. Na szczeblu powiatów utworzono w ramach komend powiatowych (komend PP miasta wydzielonego) ekspozytury policji politycznej (EPP), ale nie powołano ich we wszystkich komendach powiatowych. Tam gdzie ich nie było, zadania ekspozytury realizował szef Komendy Powiatowej Policji Państwowej. W okólniku z 16 czerwca 1924 r. pisano: *Pod względem wykonywania służby bezpieczeństwa, kierownik Ekspozytury Policji Politycznej podlega Staroście. Całkowity nadzór nad merytoryczną działalnością (poza inspekcją Wydziału V KG PP oraz Okręgowego Urzędu Policji Politycznej) należy do Starosty*⁸.

Bardzo szybko okazało się, że wraz z usamodzielnieniem organizacyjnym policja polityczna dąży do uniezależnienia się merytorycznego od nadzorujących ją władz administracji ogólnej. Mimo prób rozwiązywania rodzących się na tym tle konfliktów w ciągu 1925 r. (również z komendantami Policji Państwowej i organami terenowymi Oddziału II SzG WP) wiosną 1926 r. zapadła decyzja, że struktury służby bezpieczeństwa należy ponownie zreformować. Uznano, iż źródłem stałych konfliktów był nakaz realizowania w terenie polityki administracyjnej przez organy administracji politycznej (województwie – starostowie) za pomocą spluralizowanych organizacyjne struktur policyjnych (policja polityczna, policja ogólna)⁹. Dlatego też postanowiono zlikwidować pion policji politycznej w ramach PP, a jej zadania rozdzielić między organy administracji ogólnej i Policję Państwową. Sprawy służby informacyjnej miały przejść do urzędów wojewódzkich i starościńskich, a służby wykonawczej (śledczej) do urzędów śledczych i komend powiatowych

⁷ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 50, Organizacja Policji Politycznej, Warszawa 16 VI 1924; R. Litwiński, *Policja Państwowa w województwie lubelskim w latach 1919–1939*, Lublin 2001, s. 197.

⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 51–52, k. 60–66, Instrukcja o sposobie prowadzenia służby w zakresie resortu policji politycznej przez powiatowe komendy PP, Warszawa 23 VI 1924; AAN, Komenda Główna Policji Państwowej, Dopływy [dalej: KG PP, Dop.] sygn. 2, Okólnik KG PP nr 121 z 9 IX 1925, kurs policyjny dla policjantów.

⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, Wystąpienie wojewody poleskiego na zjeździe wojewodów w dniu 5–6 I 1925 w sprawie reformy policji politycznej; sygn. 972, Pismo MSW z 10 VII 1925 do wojewodów w sprawie nieprawidłowości w meldunkach miesięcznych.

(miejskich) policji. 17 marca 1926 r. ogłoszono okólnik ministra spraw wewnętrznych likwidujący z dniem 1 kwietnia wszystkie ekspozytury policji politycznej, których kompetencje i pracowników przejmowały komendy powiatowe i miejskie. Dalsze decyzje dotyczące likwidacji policji politycznej wstrzymał przejściowo zamach majowy¹⁰.

Ministrowie spraw wewnętrznych swoją politykę administracyjną w dziedzinie społeczno-politycznej wykonywali za pomocą organów administracji politycznej, czyli wojewodów i starostów. Kierunki tej polityki przekazywane im były w aktach kierownictwa wewnętrznego (aktach prawa wewnętrznego), takich jak: rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia ministerialne, okólniki, pisma przewodnie, wytyczne. Założenia i kierunki tej polityki były też przekazywane szefom administracji wojewódzkiej na zjazdach wojewodów w MSW, a starostom na zjazdach w urzędach wojewódzkich. I tak na zjeździe wojewodów 5–6 stycznia 1925 r. obecni byli oprócz ministra spraw wewnętrznych Cyryla Ratajskiego wszyscy wiceministrowie, dyrektorzy departamentów, niektórzy naczelnicy wydziałów i radcy ministerialni, komendant główny Policji Państwowej, dowódca Korpusu Ochrony Pogranicza. Uczestniczyli w nim goście z innych ministerstw i urzędów centralnych. Obrady dzieliły się na część jawną i tajną. W części jawnej omawiano sprawy najbliższych zadań organizacyjnych resortu, tryb ustalania w służbie urzędników państwowych, sprawy inspekcji województw i starostw, kwestie sanitarne, sprawy przymusowych ubezpieczeń od ognia, ustawę o ubezpieczeniach na wypadek bezrobocia, wykonywanie ustaw językowych. W dalszej kolejności rozpatrywano kwestie ochrony granic, cudzoziemców, dowodów osobistych oraz nadzoru wojewodów kresowych nad samorządem powiatowym. W części tajnej zaś dyskutowano nad przygotowaniem do mobilizacji wojennej i jej osłony, kwestią pomocy rolnej, sprawami ruchu komunistycznego, reorganizacji Policji Politycznej, stosunkiem władz państwowych do mniejszości narodowych. Najżywszą dyskusję wywołały zagadnienia: organizacji administracji ogólnej w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z 11 lutego 1924 r., ustawa o ubezpieczeniu od bezrobocia oraz reorganizacja policji politycznej¹¹.

Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego w latach 1922–1926 realizowana była w szczytowym okresie, ugruntowanej Konstytucją marcową z 1921 r., demokracji parlamentarnej w Polsce. Był to czas funkcjonowania licznych partii politycznych i supremacji władzy ustawodawczej w państwie (absolutyzm parlamentarny). Okres ten obfitował w liczne konflikty społeczne i wstrząsy polityczne.

¹⁰ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Okólnik MSW nr 32 z 17 III 1926; KG PP, Dop., sygn. 443, s. 129.

¹¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, Zjazd wojewodów 5–6 I 1925, k. 13–13 a, k. 24–24 a, 35.

Pierwszym z nich był wybór 9 grudnia 1922 r. na prezydenta Rzeczypospolitej Gabriela Narutowicza. Otóż w ostatnim głosowaniu w Zgromadzeniu Narodowym przedstawiciel lewicy parlamentarnej i mniejszości narodowych G. Narutowicz wygrał z przedstawicielem obozu prawicowo-narodowego hr. Maurycym Zamoyskim. Prawica zaskoczona klęską rozpętała prawdziwą historię polityczną w dniach 9–11 grudnia 1922 r., dążąc do zablokowania zaprzysiężenia Narutowicza na prezydenta. W Warszawie rozpoczęły się masowe demonstracje, których punktem kulminacyjnym był 11 grudnia, dzień zaprzysiężenia prezydenta. Tłumy zwolenników endecji zatarasowały ulice prowadzące do gmachu sejmowego. Nie dopuszczano do sejmu części posłów lewicowych, obrzucając ich przy tym obelgami. Mimo prób niedopuszczenia samego Gabriela Narutowicza do sejmu ostatecznie ceremonia zaprzysiężenia odbyła się¹². W okresie zamieszek biernie zachowywał się premier Julian Nowak. Minister spraw wewnętrznych Antoni Kamiński w czasie największych wystąpień ulicznych przebywał w teatrze „Rozmaitości”. Wzburzony S. Thugutt wywołał go z sali, krzyżąc: *Pan ogląda przedstawienie, a na ulicach trwają karygodne ekscesy! Życiu prezydenta zagraża poważne niebezpieczeństwo! Jak długo policja zamierza to tolerować! – Ekscesy – wzruszył ramionami Kamiński. – O niczym takim nie słyszałem*¹³. Nie wykazywali żywszej działalności dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa MSW Stefan Urbanowicz, komisarz rządu na m. st. Warszawę Marian Borzęcki, komendant główny policji Wiktor Hoszowski. Gdy zjawił się w sejmie A. Kamiński, został gwałtownie zaatakowany przez marszałka sejmu Macieja Rataja i posłów socjalistycznych za postawę podległych mu służb¹⁴. Kontrakcję polityczną podjęła Polska Partia Socjalistyczna. Z dzielnicy Wola wyruszył pochód robotniczy, który dotarł pod sejm. Rozpoczęła się strzelanina, w wyniku której po obu stronach poleła się krew. W Warszawie na dzień następny zapowiedziano strajk generalny. Pod naciskiem M. Rataja i gen. W. Sikorskiego premier J. Nowak zdymisjonował jeszcze 11 grudnia 1922 r. ministra spraw wewnętrznych Antoniego Kamińskiego, powołując w jego miejsce Ludwika Darowskiego. Miał on wraz z Maciejem Ratajem wpłynąć na socjalistów, by zapowiedziany strajk odbył się w miarę spokojnej atmosferze¹⁵. Darowski jeszcze 11 listopada wydał władzom administracyjnym i policji jednoznaczne zarządze-

¹² S. Grabski, *Pamiętniki*, oprac. W. Stankiewicz, t. 2, Warszawa 1989, s. 210; A. Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski Niepodległej. Zarys dziejów politycznych*, Warszawa 1983, s. 126–127; W. Roszkowski, *Najnowsza historia Polski 1914–1945*, Warszawa 2003, s. 142–156.

¹³ M. Ruszczyc, *Strzały w „Zachęcie”*, Katowice 1987, s. 146.

¹⁴ M. Rataj, *Pamiętniki*, oprac. J. Dębski, Warszawa 1965, s. 124; M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 150.

¹⁵ „Monitor Polski” (dalej: „Mon. Pol”). nr 58, nr 127, nr 145, nr 152, nr 172, nr 283 (1922); M. Rataj, *op. cit.*, s. 126; Stanisław Thugutt *o demokracji i ustroju Polski*, oprac. W. Wic, Warszawa 1998, s. 72–86.

nia, by z całą mocą przeciwstawiały się jakimkolwiek naruszeniom bezpieczeństwa i spokoju publicznego. Podpisał też w imieniu rządu odezwę do ogółu ludności. Stwierdził w niej, że Warszawa stała się ostatnio widownią smutnych wypadków. *Rząd, stojąc na stanowisku poszanowania prawa i praworządności, zmuszony jest do zajęcia zdecydowanego stanowiska przeciw tego rodzaju wybrykom gwałcącym prawo.* Informował, że próby zakłócenia porządku publicznego ze strony poszczególnych grup i jednostek będą tłumione wszelkimi środkami dostępnymi władzom, aż do najostrzejszych włącznie. *W razie niestłuchania wezwania władzy do rozejścia się, policja i wojsko będą zmuszone do użycia broni*¹⁶. W nocy z 11 na 12 grudnia minister spraw wewnętrznych Darowski konferował z posłem Rajmundem Jaworowskim z PPS, przekonując go, by powstrzymał zapowiedziane na dzień następny robotnicze wystąpienia, gdyż władze użyją przeciwko nim siły. W rezultacie 12 grudnia rano Jaworowski objeżdżał rządowym autem dzielnice robotnicze i nawoływał do spokoju i porządku. 14 grudnia 1922 r. L. Darowski otrzymał od prezydenta Narutowicza misję tworzenia rządu pozaparlamentarnego, ale po kilkunastu godzinach negocjacji z klubami parlamentarnymi zrzekł się jej¹⁷. Do Warszawy z trudem powracał spokój. Już jednak 16 grudnia 1922 r. stolicą i krajem wstrząsnęła wiadomość o tragicznym wydarzeniu. W „Zachęcie” zastrzelony został przez malarza Eligiusza Niewiadomskiego prezydent Gabriel Narutowicz. Nie był on chroniony przez służby bezpieczeństwa, co było wielkim zaniedbaniem ministra L. Darowskiego i podległej mu KG PP. Dyskretna ochrona głowy państwa, choćby ona sobie tego nie życzyła, winna być prowadzona zwłaszcza, że w tym czasie w Warszawie było dużo policji i wojska¹⁸. Wydarzenia potoczyły się w przyspieszonym tempie. Wieczorem 16 grudnia 1922 r. pełniący funkcję tymczasowej głowy państwa marszałek sejmu Maciej Rataj zdymisjonował rząd Juliana Nowaka i tego samego dnia w nocy powołał nowy gabinet na czele z szefem Sztabu Generalnego WP gen. Władysławem Sikorskim¹⁹. W kilka tygodni po zabójstwie prezydenta Gabriela Narutowicza nowy premier i minister spraw wewnętrznych gen. Władysław Sikorski w swoim exposé (19 I 1923 r.) stwierdził, że Polskę rozdzierają *waśnie partyjne, które to w głównej mierze nie dopuściły dotychczas do harmonijnego wzniesienia i umacniania gmachu państwowego. W chaosie walk partyjnych i rywalizacji poszczególnych egoizmów nie umiano*

¹⁶ M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 154.

¹⁷ „Mon. Pol.” nr 285 (1922), Zajścia w Warszawie 11 XII 1922; M. Rataj, *op. cit.*, s. 126–127, 129; M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 159.

¹⁸ „Mon. Pol.” nr 285 (1922), Komunikat o spokoju w całym państwie; M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 164.

¹⁹ „Mon. Pol.” nr 283; nr 286 (1922); M. Rataj, *op. cit.*, s. 130–131; *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś i J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1997, s. 103–104.

zdożyć się na podporządkowanie interesów własnych ogólnej idei państwowej, nie starano się wytworzyć tej „rozumnej przeciętnej”, bez której żaden program państwowy ostać się nie może²⁰.

W pierwszych miesiącach 1923 r. w wyniku złej sytuacji gospodarczej w poszczególnych częściach kraju wybuchały strajki i niepokoje społeczne. 9 marca 1923 r. minister W. Sikorski pisał do wojewodów: *Katastrofalny wzrost drożyzny wywołał w niektórych miejscowościach Państwa tłumne i publiczne demonstracje bezrobotnych*. Rząd podjął energiczne działania w celu złagodzenia doli bezrobotnych oraz opanowania drożyzny²¹. W tej sytuacji kierownictwo resortu coraz bardziej angażowało wojsko do wspierania policji przy zwalczaniu strajków i zaburzeń społecznych. W lutym 1923 r. w Ministerstwie Spraw Wojskowych w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych opracowano szereg instrukcji przeciwstrajkowych, były to: *Instrukcja ogólna na wypadek strajku w państwowych sieciach komunikacyjnych; Wytyczne dla akcji przeciwstrajkowej na wypadek strajku pracowników państwowych telegrafów; Zarządzenie na wypadek strajku pocztowego; Szczegółowa instrukcja na wypadek strajku kolejowego*²².

Sytuacja społeczno-polityczna ponownie poczęła się zaostrzać w drugiej połowie 1923 r., kiedy to do władzy doszedł „rząd większości polskiej” Wincentego Witosa. Oprócz zdecydowanej opozycji partii lewicowych musiał on zmierzyć się z kryzysem hiperinflacyjnym, który wywołał niespotykaną dotąd falę strajków i demonstracji ludzi pracy²³. Minister spraw wewnętrznych Władysław Kiernik z coraz większym trudem utrzymywał porządek publiczny i bezpieczeństwo wewnętrzne kraju. Od końca sierpnia 1923 r. inflacja zaczęła przybierać zastraszające tempo, przechodząc w hiperinflację. Natomiast rząd nie podejmował zasadniczych reform gospodarczych, gdyż uderzały one w warstwy społeczne na których się opierał, to znaczy w sfery przemysłowo-handlowe i średniozamożne chłopstwo. Minister skarbu Władysław Grabski zakładał, że już przed 1 lipca wejdzie

²⁰ Biblioteka Sejmowa, Sejm Pierwszej Kadencji, Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia w dniu 19 I 1923, pagina 7 [dalej: BS, SPK, 7, 18 I 1923; p. 7]; 8, 20 I 1923, p. 28–31; AAN, MSW, Dop., sygn. 979, s 141.

²¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 10, Okólnik MSW nr 6 z 9 III 1923; KG PP, Dop., sygn. 443/2, k. 199.

²² AAN, KG PP, Dop., sygn. 1291, Pismo Oddziału IV Sztabu Generalnego z 7 III 1923, Instrukcje przeciwstrajkowe.

²³ BS, SPK, 41, 1 VI 1923, exposé premiera W. Witosa; 55, 24 VII 1923, wystąpienie ministra W. Kiernika w sprawie zachowania się policji podczas strajków w Łodzi, Częstochowie i Bielsku Białej; 66, 4 VIII 1923, wystąpienie ministra W. Kiernika w sprawie terrorystycznych zamachów bombowych w kraju.

w życie podatek majątkowy i ustawa o złotym mierniku, czyli waloryzacja podatków. Partie rządzące nie były jednak skłonne do pośpiechu. Grabski, nie widząc szans na realizację swojego programu, ustąpił 1 lipca 1923 r. Jego następcą został Hubert Linde, który doprowadził do uchwalenia przez sejm podatku majątkowego, ale którego w najbliższym czasie postanowiono nie egzekwować. W rezultacie, nic nie osiągnąwszy, 1 września 1923 r. podał się do dymisji. Na jego miejsce przyszedł Władysław Kucharski, który skoncentrował się na walce o pożyczkę zagraniczną, której nikt mu nie chciał udzielić²⁴. W tej sytuacji poczęła narastać fala strajków i niepokojów społecznych, którą rząd postanowił zdławić siłą, stosując politykę twardej ręki. Rada Ministrów już 4 lipca 1923 r. przyjęła uchwałę, że władze nie będą tolerowały antypaństwowych działań zmierzających do destabilizacji i anarchizacji państwa. Rozpoczęły się masowe aresztowania wśród komunistów, zwłaszcza po zorganizowanym przez nich wybuchu w Cytadeli Warszawskiej 13 października 1923 r. MSW opracowało szczegółowe instrukcje na wypadek zakłóceń w pracy administracji rządowej, łączności pocztowej, komunikacji drogowej (np. *Szczegółowa instrukcja na wypadek strajku kolejowego*)²⁵.

Pod koniec września 1923 r. minister Kiernik pisał do wojewodów: *Wobec ogólnej sytuacji wytwarzającej obawę możliwości wybuchu strajku w szczególności na kolejach, urzędach pocztowo-telegraficznych oraz zakładach użyteczności publicznej na terenie całego państwa Ministerstwo Spraw Wewnętrznych musi być już w obecnej chwili szczegółowo orientowane o nastrojach panujących wśród poszczególnych wyżej wymienionych dykasterii oraz o przygotowaniach technicznych, jakie są czynione do opanowania sytuacji przez władze miejscowe.* Od 3 października 1923 r. w urzędach wojewódzkich (w oddziałach informacyjnych) miały być pełnione dyżury w godzinach od 15.00 do 21.00. Starostowie byli zobowiązani do natychmiastowego przekazywania wszelkich informacji na temat jakichkolwiek niepokojów społecznych zaistniałych w powiecie. Zarządzono, by wojewodowie 3 października zwołali naradę, w której mieli uczestniczyć: komendant okręgowy PP oraz przedstawiciele władz kolejowych, pocztowo-telekomunikacyjnych i wojskowych. Ich celem było przygotowanie wojewódzkich planów akcji antystrajkowej, które szyfrem miały być przekazane MSW. Władysław Kiernik zarządził też, by w akcji przeciwstrajkowej Policja Państwowa przywracała bezpieczeństwo i porządek publiczny, a wojsko zajmowało się tylko techniczną

²⁴ F. Młynarski, *Wspomnienia*, Warszawa 1972, s. 176–182; W. Roszkowski, *op. cit.*, s. 151–152; *Gabinety...*, s. 116.

²⁵ BS, SPK, 66, 4 VIII 1923, przemówienie ministra W. Kiernika w sprawie terrorystycznych zamachów bombowych w kraju; „Mon. Pol.” nr 166, 176 (1923); *Gabinety...*, s. 116–117.

stroną uruchamiania przedsiębiorstw²⁶. 26 września 1923 r. rząd podjął decyzję o możliwości grupowego zwalniania pracowników państwowych (art. 116 o państwowej służbie cywilnej). Równocześnie Wincenty Witos 27 października 1923 r., chcąc podnieść autorytet rządu, wprowadził do niego wybitnych przywódców obozu narodowego z Romanem Dmowskim na czele²⁷.

Na początku listopada 1923 r. strajki ogarnęły cały kraj. W tej sytuacji rząd postanowił zmilitaryzować koleje państwowe. W odpowiedzi Polska Partia Socjalistyczna wyznaczyła na dzień 5 listopada rozpoczęcie strajku powszechnego. Gabinet Witos zareagował na tę decyzję przyjęciem wniosku ministra spraw wewnętrznych W. Kiernika o wprowadzeniu od 4 listopada stanu wyjątkowego w następujących miastach: Warszawie, Krakowie, Katowicach, Kielcach i Łodzi. Mimo rygorów stanu wyjątkowego strajki wybuchły w większości tych ośrodków. Najbardziej dramatyczny i krwawy przebieg miał strajk powszechny w Krakowie 6 listopada 1923 r. Doszło do gwałtownych starć robotników z policją i wojskiem. Miasto zostało całkowicie opanowane przez demonstrantów. W walkach zginęło 18 osób cywilnych oraz 14 oficerów i żołnierzy. Rannych było 100 żołnierzy, 40 policjantów i trudna do ustalenia liczba ludności cywilnej. Zarówno rząd Chjeno-Piasta, jak i kierownictwo Polskiej Partii Socjalistycznej przerażone rozmachem wydarzeń szybko zawarły kompromis, w wyniku którego w Krakowie i w innych miastach kraju począł powracać spokój i porządek²⁸. Wydarzenia krakowskie były wstrząsem politycznym dla całego społeczeństwa, a w szczególności dla kierownictwa resortu spraw wewnętrznych. Zrozumiało ono, iż podległa mu struktura administracyjno-policyjna nie była należycie przygotowana do zderzenia się z masowymi protestami społecznymi kierowanymi przez „zakonspirowanych prowokatorów”, za których uważano część kierownictwa PPS, piłsudczyków i komunistów²⁹.

Sytuacja społeczno-polityczna zaczęła normalizować się już w grudniu 1923 r. Dalsza stabilizacja nastąpiła po utworzeniu rządu Władysława Grabskiego, który ogłosił program reform finansowo-gospodarczych i zaczął natychmiast wcielać je

²⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, Okólnik MSW z 2 X 1923; sygn. 1077, Pismo MSW z 30 IX 1923 w sprawie strajku pracowników państwowych.

²⁷ BS, SPK, 55, 24 VII 1923, p. 25–28; „Mon. Pol.” nr 166, 176 (1923); *Gabinety...*, s. 116–117.

²⁸ BS, SPK, 78, 13 XI 1923, Wystąpienie ministra W. Kiernika celem udzielenia odpowiedzi w sprawie wypadków krakowskich. Ministrowi nie pozwolono tego oświadczenia odczytać; W. Witos, *Dzieła wybrane. Moje wspomnienia*, cz. 1, oprac. E. Karczewski i J. Szaflik, Warszawa 1988, s. 44; M. Rataj, *op. cit.*, s. 171–172.

²⁹ AAN, Prezydium Rady Ministrów, posiedzenia Rady Ministrów [dalej: AAN, PRM, pos. RM], t. 24, pos. 26; pos. z 28 X; pos. 4; pos. 6; pos. z 8 XI 1923; MSW, Dop., sygn. 1077, k. 4, 6; BS, SPK, 78, 13 XI 1923, wystąpienie ministra W. Kiernika w sprawie wypadków krakowskich; W. Witos, *op. cit.*, s. 44–45; J. Ławnik, *Represje policyjne wobec ruchu robotniczego 1918–1939*, Warszawa 1979, s. 367–369; W. Roszkowski, *op. cit.*, s. 154–155.

w życie³⁰. W tym okresie władze resortu spraw wewnętrznych obawiały się wybuchu strajku rolnego (kwiecień 1924) oraz ewentualnych zamieszek w związku z obchodami świąt 1 i 3 maja. Minister spraw wewnętrznych Zygmunt Hübner był atakowany w sejmie za zbyt brutalne postępowanie policji wobec osób naruszających prawo i podejrzanych o działalność antypaństwową³¹. W drugiej połowie 1924 r. mimo wprowadzenia w życie z wielkim sukcesem reformy walutowej sytuacja gospodarczo-społeczna Polski pogarszała się, rosło bezrobocie miejskie, a w gospodarce pojawił się spadek produkcji w związku z likwidacją premii inflacyjnej. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych pisało do wojewodów, że zwiększające się z dnia na dzień bezrobocie stwarzało bardzo podatny grunt dla wszelkiej agitacji wywrotowej i antypaństwowej. MSW zarządziło, by wojewodowie przesyłali mu co dwa tygodnie niezależnie od dotychczasowych sprawozdań raporty o stanie bezrobocia na podległym im terenie oraz o nastrojach panujących wśród bezrobotnych³². Podsumowując wydarzenia 1924 r., minister spraw wewnętrznych Cyryl Ratajski w piśmie noworocznym do pracowników resortu stwierdzał: *Rok 1924 utrwalił niezmiernym wysiłkiem Rządu i społeczeństwa podstawy finansowe Rzeczypospolitej Polskiej. Rok 1925 winien być okresem wydoskonalania wykonawczej władzy państwowej i samorządowej z wynikiem dla państwa pomyślnym. Wzywam organy podwładne do wyteżenia wszystkich sił celem sprężystego wykonywania władzy*³³.

W 1925 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przygotowało szereg zarządzeń szczegółowych w celu usprawnienia działań podległych mu struktur na wypadek powszechnego zagrożenia bezpieczeństwa i spokoju publicznego w państwie³⁴.

³⁰ Starosta puławski w grudniu 1922 r. pisał, iż społeczeństwo powiatu zajęte było wyłącznie sprawami ekonomicznymi w związku ze wzrastającą drożyzną. Ceny w Puławach równały się cenom z wielkich miast. *Wieców żadnych nie było. Związki Strzeleckie żadnej działalności oraz agitacji przeciwko władzy państwowej nie przejawiają. Związek Poalej-Syjon nie daje znaku życia o sobie. Dezerterów z Małopolski ujętych nie było. Nastrój ludności spokojny* – AAN, MSW, Dop., sygn. 1019, Pismo starosty puławskiego z 1 I 1924; zob. też: Raport sytuacyjny MSW nr 18 z 22 I 1924; nr 20 z 24 I 1924.

³¹ 4 kwietnia 1924 r. szef MSW informował posłów, że wydał już rozporządzenie do wszystkich organów policyjnych *by w każdym wypadku skonstatowania faktu bicia przez policję winny był niezwłocznie wydany ze służby, a sprawa oddana do rąk prokuratora* – BS, SPK, 1154 IV 1924, p. 44, wystąpienie ministra Z. Hübnera w sprawie gwałtów policji; AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 35–36.

³² AAN, MSW, Dop., sygn. 978, Okólnik MSW z 5 VII 1924; AAN, Urząd Wojewódzki Lwowski [dalej AAN, UW Lw.], sygn. 974/2, Sprawozdanie sytuacyjne wojewody lwowskiego za maj 1924.

³³ Archiwum Państwowe w Katowicach, Urząd Wojewódzki Śląski, Wydział Administracyjny [dalej APKat, UWŚ, WA], sygn. 6, Pismo noworoczne ministra Cyryla Ratajskiego z 31 XII 1924.

³⁴ AAN, KG PP, Dop., sygn. 443/25, k. 3, 125; Archiwum Państwowe w Lublinie, Urząd Wojewódzki Lubelski [dalej APL, UWL, WSP], sygn. 873, Pismo wojewody lubelskiego: zarządzenia na wypadek zaburzeń groźnych dla bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego.

Związane to było z pogarszającą się od drugiej połowy 1925 r. sytuacją gospodarczo-społeczną kraju w związku z wojną celną z Niemcami, a następnie z załamaniem się kursu złotego na rynkach walutowych. Minister spraw wewnętrznych W. Raczkiewicz zalecił wojewodom, by wykorzystali swoje wpływy wśród prasy miejscowej, oddziałując na nią w duchu pozytywnego opisywania rzeczywistości gospodarczej kraju. Winna ona wyjaśnić, że *chwilowy spadek naszej waluty wywołany został sztucznie przez wrogie nam czynniki, że rzeczywisty stan złotego jest dobry, że wysokie pokrycie całkowicie zabezpiecza naszą walutę przed dewaluacją i [...] nie ma absolutnie żadnej analogii pomiędzy dzisiejszą sytuacją złotego, a sytuacją w jakiej znajdowała się w swoim czasie marka polska*³⁵. Mimo tych zapewnień sytuacja gospodarcza kraju pogarszała się z dnia na dzień, doprowadzając do upadku rząd Władysława Grabskiego. Nowy gabinet Aleksandra Skrzyńskiego zdecydował się na dewaluację złotego, a w rezultacie już wiosną 1926 r. pojawiły się pierwsze symptomy ożywienia gospodarczego. Nie wpłynęło to na obniżenie się nadal wysokiej stopy bezrobocia i przyczyniło się do wzrostu niezadowolenia wśród bezrobotnych, wobec których interweniowała służba bezpieczeństwa. Do najgwałtowniejszych wystąpień doszło w Kaliszu, gdzie bezrobotni zdemolowali biura magistratu, a policja użyła broni palnej. Minister spraw wewnętrznych W. Raczkiewicz w okólniku z 10 lutego 1926 r. nakazywał organom administracji politycznej wzmocnienie działań na rzecz niedopuszczenia do agitacji komunistycznej i antypaństwowej wśród bezrobotnych, prowadzenia akcji prewencyjnej i dalsze zdecydowane tłumienie wszelkich prób wywołania rozruchów bezrobotnych³⁶. 5 maja 1926 r. rząd Skrzyńskiego podał się do dymisji. Rozpoczęło się jedno z najbardziej dramatycznych przesileni rządowych w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego. 10 maja prezydent Stanisław Wojciechowski powołał rząd centroprawicowy na czele z Wincentym Witosem, przeciwko któremu 12 maja wystąpił zbrojnie Józef Piłsudski. W wyniku dokonanego zamachu stanu 15 maja 1926 r. władzę w Polsce przejął Piłsudski i jego zwolennicy. Polska wchodziła w nowy etap swoich dziejów³⁷.

³⁵ Liteuvos Centrinis Valstyges Archyvas (Litewskie Centralne Archiwum Państwowe w Wilnie) Urząd Wojewódzki Wileński, Wydział Bezpieczeństwa [dalej: LCVA, UWWil, WB], fondo [f.] 51, aprasas [ap.] 1, sprawa [sp.] 385, Pismo MSW z 9 VIII 1925.

³⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Okólnik MSW nr 17 z 10 II 1926; Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, Wydział Ogólny [dalej: APP, UWPOz., WO], sygn. 123, k. 2; BS, SPK, 271, 12 II 1926, wystąpienie ministra W. Raczkiewicza w sprawie krwawych zająć w Kaliszu; *Odezwa wojewody lubelskiego po manifestacjach bezrobotnych w Lublinie*, „Głos Lubelski”, nr 97, 9 IV 1926.

³⁷ Szerzej: A. Garlicki, *Józef Piłsudski 1867–1935*, Kraków 2008, s. 487 i n.

3

Minister spraw wewnętrznych i podległe mu struktury administracyjno-policyjne dużo uwagi poświęcali partiom i stowarzyszeniom społecznym, które wprost i bezpośrednio zagrażały bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. W tym czasie podstawowymi formami pracy operacyjnej wobec partii politycznych i organizacji społecznych były obserwacja i inwigilacja. Przez obserwację rozumiano ogólną kontrolę, przegląd całokształtu życia społeczno-politycznego kraju. Wyróżniano dwa rodzaje obserwacji, bezpośrednią i pośrednią. Gdy na podstawie obserwacji faktów lub zjawisk dochodzono do wniosku, że dana działalność zmierzała w kierunku przestępczym, antypaństwowym, przechodzono do wyższej formy pracy operacyjnej, to jest do inwigilacji. Stosowano ją jedynie wobec osób i organizacji podejrzanych o działalność wywrotową. Polegała ona na szczegółowym rozpracowaniu określonej akcji przestępczej, przez uzyskanie informacji umożliwiających aresztowanie i skazanie osób podejrzanych. W czasie prowadzenia działań inwigilacyjnych wykorzystywano całą gamę metod pracy wywiadowczej, ale główną rolę odgrywał wywiad konfidencyalny. Służby bezpieczeństwa przywiązywały zawsze ogromną wagę do korzystania z pomocy informatorów przy zwalczaniu akcji antypaństwowych. W Polsce międzywojennej agentem lub wywiadowcą nazywano funkcjonariusza policji współpracującego z konfidentami, czyli osobami, które pozyskiwał oraz odbierał od nich informacje. Do zadań konfidenta należało przede wszystkim zbieranie informacji interesujących policję polityczną oraz prowadzenie działań destrukcyjnych w środowiskach antypaństwowych (dezintegracja oraz prowokacja). Konfidentów dzielono na wewnętrzne i zewnętrzne źródła informacji, na stałych i przypadkowych, płatnych, ideowych, itp. Ogólnie rzecz ujmując, metody pracy organów policyjnych wobec struktur polityczno-przestępczych można podzielić na śledcze i operacyjne. Do pierwszych z nich zalicza się aresztowania, rewizje osób i mieszkań, stwierdzanie tożsamości i przesłuchania. Do drugich – obserwację, inwigilację, cenzurę korespondencji, podsłuch, prowokację, a przede wszystkim wywiad konfidencyalny³⁸.

Wobec legalnych partii politycznych, organizacji i stowarzyszeń społecznych, służby bezpieczeństwa mogły stosować tylko ogólną obserwację, a inwigilację jedynie za wyraźną zgodą odpowiednich władz. Charakterystyczne było tu zarządzenie ministra spraw wewnętrznych z 20 grudnia 1922 r., w kilka dni po zabój-

³⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 147, Pismo MSW z 4 II 1924 do wojewody pomorskiego – sprawa naboru konfidentów; k. 148 Pismo wojewody pomorskiego do MSW z 21 II 1924: sprawa użycia konfidentów; k. 128, Pismo MSW z 2 VI 1924 do wojewodów: kontrola konfidentów; k. 21, Pismo MSW z 13 III 1926 do wojewodów: działalność partii politycznych – utrudnienia; A. Misiuk, *op. cit.*, s. 281–284.

stwie prezydenta Narutowicza, w którym zakazywał on służbom bezpieczeństwa dokonywania rewizji w lokalach partii politycznych *i w ogóle w lokalach o charakterze politycznym*, bez każdorazowej zgody ministra spraw wewnętrznych. Wyjątkiem były rewizje, które dokonywano z nakazu władzy sądowej. Zarządzenie to miało na celu łagodzenie nastrojów politycznych *w czasie ogólnego podniecenia umysłów i rozbujanych antagonizmów partyjnych*. Rozporządzenie zostało odwołane 20 kwietnia 1923 r., ale minister w dalszym ciągu zalecał przy rewizjach politycznych *jak największy takt i oględność*³⁹. W stosunku do legalnych organizacji politycznych i społecznych prowadzono przede wszystkim dyskretną obserwację, która zapewniała władzom administracyjnym podstawową informację na temat stosunków politycznych w kraju. Pozwalała również na szybkie określenie ewolucji poszczególnych partii legalnych w kierunku antypaństwowym.

Z partii legalnych władze administracyjno-policyjne relatywnie dużo uwagi poświęcały Polskiej Partii Socjalistycznej, partiom ludowym czy też środowiskom radykałów społecznych (postępowa inteligencja, piłsudczycy itp.). Uznawano bowiem, że ugrupowania te były podatne na różnego rodzaju ideologie radykalne, a w szczególności na ideologię komunistyczną. Natomiast prawie zupełnie nie interesowały się partiami centroprawicowymi (konserwatyści, Narodowa Demokracja, chadecja, PSL „Piast”), gdyż uważały je za siły polityczne, które były filarami istniejącego porządku prawnopolitycznego. W raportach wywiadu politycznego opisywano jawne wystąpienia działaczy komunistycznych na wiecach i zebraniach organizowanych przez PPS i PSL „Wyzwolenie”⁴⁰. Wobec innej legalnej organizacji ludowej, to jest Niezależnej Partii Chłopskiej, minister spraw wewnętrznych zarządził pełne działania operacyjno-inwigilacyjne, gdyż niemal w sposób oficjalny współpracowała ona z Komunistyczną Partią Robotniczą Polski oraz komunizującą białoruską „Hromadą”⁴¹.

W latach 1923–1924 pojawiła się kwestia tajnych organizacji powiązanych z legalnymi partiami politycznymi czy związkami społecznymi, a których celem było obalenie istniejącego ustroju państwowego w drodze zbrojnego zamachu stanu. W lecie 1923 r. prasa prawicowa donosiła o takich organizacjach związanych z obozem lewicowo-niepodległościowym (konspiracja piłsudczykowska w ramach Związku Strzeleckiego). Dlatego też minister spraw wewnętrznych polecił wojewodom zbadać, czy na podległym im terenie takie organizacje istnieją.

³⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, Pismo MSW z 20 XII 1922; sygn. 977, Pismo MSW z 20 IV 1923.

⁴⁰ 13 V 1923 r. starosta dzisiajński donosił delegatowi rządu RP w Wilnie, że na zorganizowanym w Działowie przez PSL „Wyzwolenie” wiecu mówcy prezentowali antypaństwowe i prokomunistyczne treści – LCVA, UWWil, WB, f. 51, ap. 15, sp. 94, k. 149.

⁴¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1019, k. 345; sygn. 977 k. 30; sygn. 979, k. 180, Sprawa działalności NPC.

Nie znamy efektów tych dochodzeń. Natomiast po upadku rządu W. Witosa prasa lewicowa ujawniła istnienie konspiracji prawicowej, to jest Pogotowia Patriotów Polskich. Minister spraw wewnętrznych Władysław Sołtan, odpowiadając na interpelacje posłów PPS, stwierdził, że MSW podjęło w sprawie PPP śledztwo, a po jego zakończeniu sprawa miała zostać przekazana władzom sądowym, co też niebawem nastąpiło⁴². Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zaleciło podległym sobie władzom obserwację jeszcze innych organizacji legalnych, które podejrzewano o tworzenie własnych struktur polityczno-konspiracyjnych. Zaliczano do nich ugrupowania monarchistyczne, stowarzyszenia wolnomyślicielskie i związki pacyfistyczne⁴³.

Gdy chodzi o organizacje i stowarzyszenia społeczne, to ministrowie spraw wewnętrznych najwięcej uwagi poświęcali działalności związków zawodowych, nakazując przede wszystkim śledzenie w niej pracy wywrotowej. MSW regularnie informowało urzędy wojewódzkie o aktualnych poczynaniach komunistów na tym polu. W lipcu 1923 r. przesłano im cały komplet uchwał III sesji Rady Naczelnej Czerwonej Międzynarodówki Zawodowej. W dokumentach tych stwierdzano, iż w światowym ruchu zawodowym zmniejszały się wpływy żywiółów reformistycznych, a poczęła wzrastać aktywność mas, którą winny wzmocnić partie komunistyczne⁴⁴. Według kierownictwa MSW wiosną 1924 r. wpływy komunistyczne w polskich związkach zawodowych były tak wielkie, że postanowiono przeprowadzić wobec nich akcję sanacyjną. Organizacje związkowe, w których wykryto działalność komunistyczną, miały zostać rozwiązane decyzją sądów powszechnych na podstawie przepisów prawa stowarzyszeniowego. Podkreślano, że akcja ta nie była skierowana przeciwko związkom zawodowym jako takim, a jedynie tym, które opanowali komuniści. By uzyskać materiał dowodowy, władze administracyjno-policyjne przystąpiły w *poufnym wywiadzie do ścisłej ewidencji związków zawodowych pod względem ich charakteru politycznego*. Opisy charakteryzujące związek *powinny ściśle i bezwzględnie rozróżniać komunistów od reszty ugrupowań i kierunków*. Materiał dowodowy miał być zebrany w porozumieniu z miejscowymi inspektorami pracy i prokuratorami. Gdy uzyskano wystarczającą liczbę dowodów, występowano do sądu z wnioskiem o rozwiązanie wskazanego związku zawodowego lub jego oddziału, a informację o tym przekazywano do MSW.

⁴² APL, UWŁ, WSP, sygn. 155, Okólnik MSW nr 12 z 14 VII 1923; BS, SPK, 95, 31 I 1924, Wystąpienie ministra W. Sołtana w sprawie zwalczania tajnych organizacji spiskowych.

⁴³ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Pismo MSW z 22 II 1926, sprawa zwrócenia baczniejszej uwagi na działalność organizacji monarchistycznej w państwie polskim; sygn. 979, Pismo MSW z 9 I 1924, w sprawie ruchu wolnomyślicielskiego w szkołach gimnazjalnych; WSP, sygn. 895, Deklaracja ideowa Akademickiego Związku Pacyfistów w Krakowie z 1924 r.

⁴⁴ AAN, MSW, WB, sygn. 1145, k. 1.

W rezultacie szereg związków zawodowych rozwiązano, a wpływy komunistyczne wśród związkowców zostały w poważny sposób ograniczone⁴⁵. Starostowie i wojewodowie w swoich sprawozdaniach miesięcznych i sytuacyjnych regularnie informowali władze zwierzchnie o stanie organizacyjnym istniejących na ich terenie związków zawodowych. Natomiast MSW przygotowywało sprawozdania miesięczne i raporty sytuacyjne ze stanu organizacyjnego i funkcjonowania struktur związkowych na terenie kraju ze szczególnym uwzględnieniem ich działalności strajkowej⁴⁶.

Należy podkreślić, że w latach 1922–1926 ministrowie spraw wewnętrznych i podległe im służby policyjne swoim zainteresowaniem obejmowali tylko i wyłącznie te organizacje polityczne i społeczne, które miały według nich negatywny wpływ na stan bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organizacje polityczne, związki i stowarzyszenia społeczne uznające porządek konstytucyjny państwa nie podlegały inwigilacji. Stąd też znakomita ich większość działała swobodnie, a nawet była wspierana przez władze państwowe. Dotyczyło to zwłaszcza Kościoła katolickiego⁴⁷, a nawet formalnie nieistniejącego zakonu wolnomularskiego (masonerii)⁴⁸. Natomiast zwalczane były partie, organizacje i stowarzyszenia społeczne, które jednoznacznie i wprost zmierzały do radykalnej czy też rewolucyjnej przebudowy (obalenia) ustroju politycznego i gospodarczo-społecznego Rzeczypospolitej Polskiej.

Główną siłą polityczną realizującą program obalenia przemocą ustroju społeczno-politycznego w Polsce była KPRP. Stąd też podstawowym celem i zadaniem

⁴⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 16; k. 109, Pismo MSW z 26 XII 1924 – rozwiązanie Związku Zawodowego Robotników i Robotnic Przemysłu Budowlanego; sygn. 1072, k. 61; J. Ławnik, *op. cit.*, s. 286.

⁴⁶ Derżawnyj Archiw Wołyńskiej Oblaści, Urząd Wojewódzki Wołyński (Państwowe Archiwum Wołyńskiego Obwodu w Łucku), Wydział Społeczno – Polityczny [dalej DAWO, UWWoł., WS-P], fond [f.] 9, opis [op.], 9, sprawa [sp.] 211, arkusz [ark.] 2; AAN, UWŁw., sygn. 974/2, Sprawozdanie sytuacyjne wojewody lwowskiego z 28 V 1925; MSW, Dop., sygn. 1019, Raport sytuacyjny MSW nr 29 z 5 II 1924: ruch zawodowy.

⁴⁷ S. Wilk, *Episkopat Kościoła katolickiego w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1992, s. 772, pisał: *Biskupi zachęcali [...] do czynnej miłości Ojczyzny, do jej obrony przed wrogiem wewnętrznym, głównie przed bolszewizmem. Ostrzegali wiernych, że bolszewizm chce się zagnieździć w całej Europie, a szczególnie Polskę upatrzył sobie na swoje siedlisko*; zob. Też: J. Kłoczowski, L. Müllerowa, J. Skarbak, *Zarys dziejów Kościoła katolickiego w Polsce*, Kraków 1986, s. 307–308.

⁴⁸ L. Chajm, *Polskie wolnomularstwo 1920–1938*, Warszawa 2005, s. 127 i n; P. Waingertner, *Wolnomularstwo Drugiej Rzeczypospolitej w oczach współczesnych*, Łódź 1999, s. 7–21; W. Baranowski, *Rozmowy z Piłsudskim 1916–1931*, Warszawa 1938, s. 146–147 – pisał: *Piłsudski [jako naczelnik państwa – W.K.] uważał, że sprawa wolnomularstwa u nas ma znaczenie poważne i tak, jak w innych krajach o podobnej strukturze psychicznej i kulturalnej głębsze podłoże dla swego istnienia. Sądził, że w życiu polskim, niedostatecznie zorganizowanym i zdyscyplinowanym, może odegrać ono cementującą rolę i przynieść państwu korzyści*.

polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych było jej zdecydowane zwalczanie. W tym czasie polski ruch komunistyczny postrzegany był nie tyle jako rodzimy nurt polityczny, który wyrósł z wnętrza polskiego społeczeństwa, ale przede wszystkim jako ruch międzynarodowy kierowany z centrum dyspozycji politycznej znajdującej się poza granicami kraju. Ruch miał realizować interesy państw i sił międzynarodowych skrajnie wrogich Polsce, w szczególności interesy Związku Sowieckiego. Kierownictwo MSW wiosną 1923 r. zwracało uwagę podległych sobie władz na zmianę dotychczasowej taktyki KPRP. Pisano, że komuniści zorientowali się, iż stosunek opinii polskiej do nich jest wrogi, a ich program skompromitowany. Dlatego też nowa taktyka polegała na pozornym odrzuceniu ideałów szczerze komunistycznych. *Przywdziewali oni wszelkiego rodzaju maski*, które powinny umożliwić im tzw. pracę legalną. Komunistyczni pseudolegaliści mieli przenikać do różnego rodzaju organizacji społecznych i politycznych, zwłaszcza robotniczych, i prowadzić tam destrukcyjną pracę. Głównym terenem ich działania były związki zawodowe, organizacje gospodarcze, partie polityczne itp., a podstawowym tematem agitacji – drożyzna. Minister spraw wewnętrznych pisał do wojewodów: *Cała administracja Panu podwładna powinna zwrócić swą najbaczniejszą uwagę na organizacje i związki, które są terenem akcji komunistycznej, aby natychmiast w drodze poufnej wyjaśnić i ustalić kto z danych działaczy personalnie jest ukrytym komunistą. Na tym polega moment najtrudniejszy i najodpowiedzialniejszy całej akcji.* W jej realizacji niedopuszczalne były błędy i pomyłki. Podkreślano, iż nie chodzi o inwigilację legalnych organizacji jako takich, a jedynie o wykrycie i oddzielenie komunistów od pozostałych, niemających nic wspólnego z komunizmem, członków organizacji⁴⁹. W połowie 1923 r. minister spraw wewnętrznych Władysław Kiernik sukcesywnie przekazywał wojewodom informacje na temat przygotowywanych przez komunistów zamachów terrorystycznych (bombowych). W lipcu 1923 r. pisał, iż MSW otrzymało następującą informację: *Sowiety planują przez swych agentów wykonanie szeregu zamachów terrorystycznych w Polsce w czasie między 26 a 30 lipca [...]. W związku z powyższym należy w czasie wskazanym zwrócić uwagę w kierunku obiektów rządowo-wojskowych oraz zakładów użyteczności publicznej*⁵⁰. Minister spraw wewnętrznych co roku w kwietniu wysyłał do wojewodów okólnik, w którym instruował ich jak podległe im władze winny się zachować podczas uroczystości pierwszomajowych organizowanych przez partie robotnicze, a w szcze-

⁴⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 8; 6; AAN, Urząd Wojewódzki Pomorski, sygn. 273/1–2, Pismo wojewody pomorskiego do starostów z 8 VIII 1923, karalność przynależności do KPRP–Górny Śląsk.

⁵⁰ AAN, MSW, Dop., sygn. 1053, Telefonogram MSW do wojewody krakowskiego z 28 VII 1923; sygn. 977, Pismo MSW z 11 XII 1923 do wojewody lubelskiego.

gólności przez komunistów. W obszernym piśmie z 17 kwietnia 1924 r. szef resortu spraw wewnętrznych Z. Hübner informował, że komuniści będą chcieli wystąpić jako niezależna, a zarazem najbardziej bojowa, siła polityczna. Będą prowokować wszelkiego rodzaju gwałtowne wystąpienia, doprowadzać do starć z policją. Dlatego też wojewodowie winni się zawnazs zorientować w nastrojach społecznych, *a w szczególności czy i w jak znacznej sile możliwe są wystąpienia i manifestacje komunistyczne*⁵¹.

O taktyce władz administracyjnych wobec akcji komunistycznej w Polsce dyskutowano na zjeździe wojewodów 5–6 stycznia 1925 r. W referacie wprowadzającym stwierdzono, iż komuniści, realizując postanowienia V Kongresu Kominternu, za podstawowe komórki organizacyjne uznali komitety fabryczne, a nie jak dotąd komitety terenowe. Komórki fabryczne miały wzmocnić zwartość grupy komunistycznej w przedsiębiorstwie, a zarazem przygotować ją do objęcia w odpowiednim momencie władzy nad fabryką, a następnie przez system rad robotniczych – w całym kraju. Szef policji politycznej Marian Swolkień zalecał dalszą inwigilację środowisk komunistycznych, a wojewoda nowogródzki M. Januszajtis z naciskiem podkreślił, że choć komunizm jest wrogiem ustroju zachodnioeuropejskiego, to przede wszystkim jest on wrogiem narodowości polskiej i państwa polskiego⁵². Policja polityczna w wyniku dobrze przeprowadzonej akcji rozpoznawczej zrealizowała w okresie maj–wrzesień 1925 r. najbardziej masowe w całym okresie międzywojennym aresztowania wśród polskich komunistów, doprowadzając do likwidacji ich organizacji na znacznych obszarach Rzeczypospolitej. Józef Ławnik pisał: *Największy pogrom miał miejsce w województwach wschodnich. Po dłuższych przygotowaniach policja przystąpiła 20 sierpnia 1925 r. do likwidacji organizacji komunistycznych w woj. białostockim. W ciągu pierwszych 5 dni aresztowano 120 osób, a do 1 IX dalszych 80. We wrześniu aresztowano 206 osób, a w październiku 226 osób. Zatrzymano m. in. cały Komitet Centralny Komunistycznej Partii Zachodniej Białorusi. Łącznie w 1925 r. policja aresztowała pełne składy osobowe 8 komitetów okręgowych, wielu komitetów dzielnicowych, rozbiła liczne komórki młodzieżowe i aresztowała wielu działaczy szczebla centralnego*⁵³. Odpowiedzią KPRP, która w 1925 r. zmieniła nazwę na Komunistyczną Partię Polski, stał się terror indywidualny (zabójstwa) skierowany przeciwko konfidentom oraz przedstawicielom władz państwowych, w szczególności policjantom. Reakcją

⁵¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1057, Pismo okólne MSW z 17 IV 1924; sygn. 978, Pismo MSW z 14 II 1924 do Urzędu Wojewódzkiego – Oddział Informacyjny w Lublinie, odezwy komunistyczne; sygn. 1019, Raport sytuacyjny nr 101 z 2 V 1924.

⁵² AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, Zjazd wojewodów 5–6 I 1925, sprawy ruchu komunistycznego.

⁵³ J. Ławnik, *op. cit.*, s. 192; „Gaz. Admin. i Policji Państw.,” nr 36, 5 IX 1925, s. 772; nr 38, 19 IX 1925, s. 804.

państwa na czerwony terror było wzmoczenie przez Policję Państwową akcji inwigilacyjnej i dalsze uderzenia w organizacje komunistyczne, a zwłaszcza w Związek Młodzieży Komunistycznej, z którego rekrutowali się terroryści zamachowcy. Odtąd samą partię komunistyczną traktowano już nie tylko jako *partię wywrotową, ale także jako organizację spiskowo-terrorystyczną*⁵⁴.

Ministrowie spraw wewnętrznych zwracali uwagę podległych sobie władz na działalność komunistów wśród poszczególnych warstw społecznych, grup młodzieżowych, zawodowych itp. Wskazywano na nową taktykę komunistów wobec chłopstwa, którą opracowano przez Międzynarodową Konferencję Włościańską w Moskwie w listopadzie 1923 r. Odtąd europejskie partie komunistyczne miały walczyć w swoich krajach o zjednoczenie poszczególnych organizacji chłopskich w jedną – kryptokomunistyczną, której głównym zadaniem winna być walka o powstanie rządu robotniczo-włościańskiego. Bardzo aktywną działalność przejawiał Związek Młodzieży Komunistycznej w Polsce (sekcja Międzynarodówki Młodzieży Komunistycznej). W grudniu 1923 r. rozpoczął on wydawanie „Biuletynu”, którego zadaniem miało być informowanie organizacji lokalnych o działalności ZMKwP. Związek, na polecenie kierownictwa Międzynarodówki Młodzieży Komunistycznej, we wrześniu 1924 r. zorganizował X Międzynarodowy Dzień Młodzieży. Stała działalność komuniści prowadzili wśród bezrobotnych. Władze resortu były przekonane, że wystąpienia bezrobotnych wiosną 1926 r. były przez nich sterowane. Kierownictwo KPP pracowało na rzecz rozszerzenia swoich wpływów w wojsku. Celem tej pracy był moralny i organizacyjny rozkład Armii Polskiej, a szczególnym obiektem ataku – rekruci. Odpowiedzią służb bezpieczeństwa była zdecydowana walka z agitacją komunistyczną wśród poborowych⁵⁵.

4

W okresie od listopada 1922 do maja 1926 r. w dziedzinie mniejszości narodowych na czoło zagadnień polityki państwowej – jak też polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych – wybiła się kwestia mniejszości słowiańskich: ukraińskiej i białoruskiej. Władze państwowe, chcąc ją rozwiązać, w pierwszej kolejności rozpoczęły prace nad ustaleniem zrębów całościowej polityki państwa wo-

⁵⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, Pismo ministra W. Raczkiewicza z 31 VII 1925 do wojewodów: akcja terrorystyczna komunistów; DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 35, ark. 1, Pismo DOK II z 2 IV 1925 do wojewody wołyńskiego: działalność komunistyczna – zarządzenia; A. Czubiński, *Komunistyczna Partia Polski (1918–1938). Zarys historii*, Warszawa 1988, s. 145–146.

⁵⁵ APL, UWŁ, WSP, sygn. 336, Pismo wojewody lubelskiego, sprawa Międzynarodówki Włościańskiej; AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 90, 72; 110; WB, sygn. 1173, Biuletyn KC ZMK w P.

bec ludności niepolskiej zamieszkującej Kresy Wschodnie. Podjął je rząd na czele z premierem i ministrem spraw wewnętrznych gen. W. Sikorskim, zatwierdzając 7 i 14 kwietnia 1923 r. *Ogólne wytyczne dla polityki Rządu na Kresach Wschodnich*. Pisano w nich: *Polityka nasza zmierzać winna do dania możliwości zainteresowanym korzystania z uprawnień konstytucyjnych w ramach polskiej racji stanu, której treścią jest: wzmocnienie żywiołu rdzennie polskiego a wytworzenie z ludności obcej obywateli przywiązanych do Polski*⁵⁶. Podstawą tegoż dokumentu była teza, że wobec mniejszości narodowych państwo polskie winno realizować program asymilacji politycznej (państwowej). Politykę tę miała wykonywać przede wszystkim administracja publiczna, a w szczególności resort spraw wewnętrznych. Po upadku rządu Sikorskiego gabinet Witoso odstąpił od tej polityki na rzecz koncepcji asymilacji narodowej. Po jego dymisji w grudniu 1923 r. rządy W. Grabskiego i A. Skrzyńskiego ponownie poczęły realizować koncepcję asymilacji politycznej z tym, że w sposób niekonsekwentny⁵⁷.

Założenia polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych wobec mniejszości narodowych zostały przedstawione na zjeździe wojewodów w dniach 5–6 stycznia 1925 r. Stwierdzono na nim, iż państwo polskie nie posiadało jeszcze *wykończonego w szczegółach programu ujmującego kwestie mniejszości, jednak już dzisiaj można powiedzieć, że sprawie tej nadany został określony kierunek, który znajduje wyraz w tzw. ustawach językowych*. Ideą przyświecającą inicjatorom ustaw językowych było wytworzenie warunków dla pokojowego współżycia ludności polskiej z mniejszościami narodowymi; że *ściśle życiowe obcowanie ludności polskiej z ludnością ruską przyczyni się do asymilacji tejże pod względem kulturalnym i państwowym*. W konsekwencji po pewnym czasie powinny zostać usunięte *wszelkie przegrody dzielące ludność odmiennych narodowości w szkole i dążyć się ma w tym kierunku w samorządzie, organizacjach społecznych, itp.* Celem rządu i podległego mu aparatu administracyjnego miało być też to, by sprawa mniejszości narodowych w Rzeczypospolitej przestała być zagadnieniem politycznym, a jedynie administracyjnym i kulturalnym⁵⁸.

W tym okresie ministrowie spraw wewnętrznych i podległe im struktury administracyjno-policyjne bardzo dużo uwagi poświęcały Kresom Wschodnim, gdyż coraz powszechniej były tam naruszane bezpieczeństwo i porządek publiczny

⁵⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, Okólnik MSW z 1 V 1923, k. 107; AAN, MS W, Wydział Narodowościowy [dalej: AAN, MSW, WN], sygn. 938, Zarys programu zadań i prac państwowych na Polesiu (Stanisław Downarowicz).

⁵⁷ APL, UW, WSP, Pismo MSW z 2 IV 1926 w sprawie wytycznych polityki narodowościowej; W. Kozyra, *Polityka administracyjna władz polskich na Ziemiach Wschodnich Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1926*, „Annales UMCS”, sec. F, vol. 59, 2005, s. 431–433.

⁵⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, k. 48–49, 53.

przez różnego rodzaju wystąpienia antypaństwowe. Organizowały je trzy ośrodki ideowo-polityczne, skądinąd wzajemnie się zwalczające, ale w akcji antypolskiej zgodnie ze sobą współpracujące. Pierwszym z nich był ośrodek sowiecko-komunistyczny. Jego wystąpieniami kierował z terenów Rosji Sowieckiej „Zakordot” (Wydział Zagraniczny Specjalny Centralnego Komitetu Komunistycznej Partii bolszewików Ukrainy – Zakordonnyj Widdił KC KP(b)U). Drugi to ośrodek zorganizowany przez niepodległościowców ukraińskich, skupiony wokół Ukraińskiej Organizacji Wojskowej (UWO). Trzeci tworzył niepodległościowy ruch białoruski, który koncentrował się wokół emigracyjnego rządu Wacława Łastowskiego z siedzibą w Kownie. Oprócz tych oddziałów dywersyjno-zbrojnych po Kresach grasowały bandy pospolitych przestępców i przemytników grabiących miejscową ludność bez względu na narodowość⁵⁹. Oddziały partyzantki komunistycznej operowały wzdłuż całej granicy polsko-sowieckiej. Na przełomie lat 1922/1923 najbardziej znane akcje „Zakordotu” to „rajdy zbrojne” przez Galicję Wschodnią. Wspierał on też działalność Białoruskiej Organizacji Powstańczej i Ukraińskiej Organizacji Powstańczej⁶⁰. Bardzo aktywny był ośrodek zbrojnej dywersji związany z Ukraińską Organizacją Wojskową. Oprócz prowadzenia w dalszym ciągu akcji sabotażowej rozpoczęła ona na większą skalę działalność ekspropriacyjną i terror indywidualny, dokonując serii napadów, m. in. na placówki pocztowe, rabując znaczne kwoty pieniężne. Poza tym stałym ośrodkiem zagrożenia dla spokoju i bezpieczeństwa w Galicji Wschodniej były oddziały byłej Zachodnioukraińskiej Republiki Ludowej, które zostały internowane w Czechosłowacji. Na Wołyniu i Polesiu aktywny był ruch ukraiński związany z atamanami kozackimi, na czele których stał Jurij Tiutiunnyk współpracujący z „czerwonym kozactwem” w ZSRR⁶¹. Bardzo czynne były oddziały zbrojne białoruskie, które działały na ziemi wileńskiej, w województwie nowogródzkim i białostockim. Rząd Łastowskiego postanowił wiosną 1924 r. wywołać w porozumieniu ze Związkiem Sowieckim i nacjonalistami ukraińskimi powstanie zbrojne na całych Kresach Wschodnich, które zostało skoordynowane

⁵⁹ DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 5, ark. 24, Pismo starosty krzemienieckiego z 23 IV 1923; AAN, MSW, Dop., sygn. 1062, k. 38, Pismo MSW z 24 I 1924, w sprawie porozumienie Eugeniusza Petruszewicza z Rosją Sowiecką; k. 32, Pismo MSW do UWŁ z 18 III 1924.

⁶⁰ Centralne Archiwum Wojskowe, Oddział II Sztabu Generalnego [dalej: CAW, O II SzG], sygn. I, 300, 4, 2417, Dywersja nieprzyjacielska na południowo-wschodniej części Rzeczypospolitej, 15 V 1923; APL, UWŁ, WO, sygn. 186, Zjazd starostów powiatów nadbużańskich 9 III 1925; A. Krzak, *Kontrwywiad wojskowy II Rzeczypospolitej przeciwko radzieckim służbom specjalnym 1921–1939*, Toruń 2007, s. 173–178.

⁶¹ CAW, O II SzG, sygn. I, 300, 4, 2417, k. 93–102; AANo, Urząd Wojewódzki Poleski, sygn. 976/85, Niepodległościowy ruch ukraiński, 7 I 1924; Dop., sygn. 1074, Formacje ukraińskie w Czechosłowacji; R. Wysocki, *Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów w Polsce w latach 1929–1939. Geneza, struktura, program, ideologia*, Lublin 2003, s. 47–48.

z wystąpieniami komunistów polskich na terenie całej Rzeczypospolitej. Ostatecznie do powstania nie doszło, ale rok 1924 był areną największych wystąpień partyzantki białoruskiej, ukraińskiej i komunistycznej, a punktem kulminacyjnym było zajęcie w nocy z 3 na 4 sierpnia 1924 r. po regularnej bitwie z policją powiatowego miasteczka Stołpce⁶².

Administracja spraw wewnętrznych w istocie nie była przygotowana na tak masowe i skoordynowane zbrojne wystąpienia antypaństwowe. Bardzo szybko okazało się, że bez uszczelnienia granicy polsko-sowieckiej nie uda się zaprowadzić tutaj spokoju i porządku publicznego. W konsekwencji poczęto przeznaczać coraz większą liczbę środków finansowych i technicznych na rzecz formacji granicznych (Bataliony Celne MSW, Straż Graniczna, Policja Państwowa). Mimo to przez granicę wschodnią w dalszym ciągu przenikały różnego rodzaju oddziały zbrojne i bandy przestępcze. Gdy wszystkie dotychczasowe działania okazały się niewystarczające, dla ochrony granicy wschodniej stworzono 12 września 1924 r. specjalną formację wojskowo-policyjną, czyli Korpus Ochrony Pogranicza⁶³. Było to dobre posunięcie, gdyż okazało się szybko, że działalność KOP przynosi pozytywne, wymierne efekty. Już wiosną 1925 r. na granicy polsko-sowieckiej zapanował spokój, a wystąpienia zbrojne i napady bandyckie stały się tu rzadkością. Upadł zbrojny ruch komunistyczny i białoruski, natomiast ukraińskie organizacje powstańcze przeszły do głębokiej konspiracji. Jednocześnie administracja polityczna i Policja Państwowa usprawniły swoje działania, przywracając porządek i bezpieczeństwo publiczne w powiatach kresowych oddalonych od granicy wschodniej. Dopiero wtedy poczęło ujawniać się legalne życie polityczne wśród mniejszości narodowych. Już w lipcu 1925 r. powstało największe legalne stronnictwo ukraińskie w Polsce, czyli Ukraińskie Zjednoczenie Narodowo-Demokratyczne (Ukraińskie Nacjonalno-Demokratyczne Objednannia – UNDO)⁶⁴. Kierownictwo resortu spraw wewnętrznych, po doświadczeniach z lat 1923–1924 na Kresach Wschod-

⁶² AAN, MSW, Dop., sygn. 1062, Pismo MSW z 8 II 1924, sprawa przygotowań do powstania na Kresach; A. Ajnenkiel, *Od rządów ludowych do przewrotu majowego. Zarys dziejów politycznych Polski 1918–1926*, Warszawa 1978, s. 411.

⁶³ DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 5, ark. 24, Pismo starosty krzemienieckiego z 23 IV 1923; CAW, O II SzG, sygn I, 303, 4, 2514, Pismo MSWojsk z 14 IX 1923, sprawa nieprawidłowego działania czynników administracyjnych i samorządowych na kresach wschodnich; H. Dominiczak, *Granica wschodnia Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Warszawa 1992, s. 111.

⁶⁴ DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 35, Pismo starosty łuckiego z 23 XII 1923, ukraiński kongres socjalistyczny w Łucku; AAN, MSW, Dop., sygn. 1074, k. 33; k. 18; Ukraińskie organizacje w Polsce uzyskiwały znaczną pomoc finansową i materiałową od ukraińskich organizacji działających w Niemczech i Austrii – Centralny Derżawnij Istorycznyj Archiw Ukrainy m. Lwiv (Centralne Państwowe Archiwum Historyczne Ukrainy we Lwowie), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, f. 493, op. 1, sp. 32, ark. 3–8.

nich, utworzyło w ramach struktur policji politycznej specjalne komórki do spraw mniejszości narodowych, tzw. centrale narodowościowe. W Okręgowym Urzędzie Policji Państwowej w Wilnie poczęto zajmować się sprawami białorusko-litewskimi, we Lwowie – ukraińskimi, w Toruniu – niemieckimi, a w Wydziale V KG PP w Warszawie – sprawami żydowskimi⁶⁵.

Według kierownictwa administracji spraw wewnętrznych mniejszość żydowska, podobnie jak mniejszości słowiańskie, stanowiła w tym czasie poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego i integralności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej. W MSW, analizując działalność Żydów polskich, zwracano uwagę na ich różnicowanie wewnętrzne, a zwłaszcza na rywalizację między głównymi kierunkami ideowo-politycznymi. Interesowano się przede wszystkim najsilniejszym wśród nich nurtem politycznym, czyli partią syjonistyczną. Minister spraw wewnętrznych, współpracując z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, dokładnie śledził jej poczynania na arenie międzynarodowej⁶⁶. Uważano, że syjonistyczny program „autonomii polityczno-kulturalnej dla Żydów w Polsce” był szkodliwy dla państwa polskiego, gdyż godził w jego spójność wewnętrzną i terytorialną. Jednak wiosną 1926 r. syjoniści poczęli odchodzić o tegoż programu, na rzecz *programu emigracji ludności żydowskiej z Polski do Palestyny*. Rząd polski zaczął więc zmieniać swoje nastawienie do ruchu syjonistycznego z negatywnego na pozytywne. W uchwale Rady Ministrów z 31 marca 1926 r. czytamy: *Rząd nie czyni przeszkód syjonistycznej akcji organizacyjnej, a w szczególności akcji emigracyjnej, akcji zbiórek, przekształcenia zawodowego społeczeństwa żydowskiego itp.* Odtąd partie syjonistyczne mogły działać legalnie bez rejestracji, a stowarzyszenia syjonistyczne winny rejestrować się zgodnie z przepisami prawa o stowarzyszeniach⁶⁷. Resort spraw wewnętrznych jednoznacznie negatywnie oceniał działalność żydowskich partii lewicowych, zwłaszcza Bundu. Uważał, że są to ruchy wywrotowe (rewolucyjne) sprowadzające poważne niebezpieczeństwo dla spokoju i porządku wewnętrznego państwa. W związku z tym były one poddawane ścisłej obserwacji i inwigilacji. O Bundzie pisano, że jej działalność *jest skierowana prze-*

⁶⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, k. 125, Pismo MSW z 14 XI 1925; A. Peplowski, *op cit.*, s. 72; W. Kozyra, *Polityka Ministra Wntrisznich Spraw Polskoji Respubliki szczodo schidnych kresiu u 1918–1926 rr.*, [w:] *Ucrainica–Polonica*, t. 2, red. J. Tereszczenko, Kyjiw–Żytomyr 2005, s. 43–44.

⁶⁶ AAktN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Polityczno-Ekonomiczny, sygn. 5195 B, k. 12, 14, Raport posła polskiego w Londynie z 16 IV 1923 o wystąpieniach N. Sokołowa.

⁶⁷ AAN, PRM, Pos. RM, t. 32, pos. z 31 III 1926, k. 631, k. 675; MSW, Dop., sygn. 1002, k. 52; Derżawnyj Archiw Ternopilskoj Oblasti (Państwowe Archiwum Tarnopolskiego Obwodu w Tarnoplu), Urząd Wojewódzki Tarnopolski, Wydział Administracyjny-Oddział Wojskowy, f. 231, op. 6, sp. 362, ark. 1, Pismo MSW z 2 XI 1925 w sprawie zwolnienia z wojska żydowskich emigrantów do Palestyny.

ciw obecnemu ustrojowi społecznemu Państwa Polskiego. Zauważano jednak i pozytywne elementy w jego ówczesnym programie politycznym i bieżącej działalności. Skonstatowano więc, że w 1924 r. wystąpił z Międzynarodówki Komunistycznej i począł przeciwstawiać się ideologii komunistycznej, a w rezultacie stawał się czynnikiem hamującym jej wpływy w proletariacie żydowskim. Negował także ideologię syjonistyczną, rozbijając przez to jedność działań społeczności żydowskiej w Polsce i wytwarzał *zawsze rozłam w jednolitym froncie żydowskim*. W tym czasie za żydowską partię rewolucyjną uważano też KPRP (KPP)⁶⁸. Administracja spraw wewnętrznych zaabsorbowana była również sprawą napływu do Polski nielegalnych emigrantów żydowskich ze Związku Sowieckiego oraz zwalczaniem tzw. akcji antypodatkowej, która była prowadzona przez żydowskie organizacje gospodarcze⁶⁹.

Szefowie MSW starali się prowadzić określoną politykę administracyjną w stosunku do mniejszości niemieckiej. Ich postępowanie było utrudnione, gdyż kierownictwo państwa po przyłączeniu części Górnego Śląska nie miało jeszcze przygotowanej strategii działania wobec Niemców w Polsce. Dopiero w lipcu 1923 r. w zestawie spraw przeznaczonych do rozpatrzenia przez Komitet Polityczny RM znalazł się punkt: *Ustalenie wytycznych polityki rządu na Kresach Zachodnich*. Zwracano uwagę na następujące zagadnienia: a) sprawa optantów niemieckich, b) Deutchtumsbundu (Związek Niemczyzny dla Ochrony Praw Mniejszości w Polsce), c) kolonistów niemieckich, d) ewangelickiego Kościoła unijnego⁷⁰. W istocie więc ministrowie spraw wewnętrznych, działając w ramach jedynie ogólnych wskazań rządu, mieli dużą swobodę w prowadzeniu polityki administracyjnej na tym obszarze. Zwracali zatem uwagę wojewodom, by przy załatwianiu konkretnych spraw brali pod uwagę, że mniejszość niemiecka składała się przeważnie z posiadaczy rolnych i przemysłowców. Dlatego też nie powinni być oni zwolennikami polityki awanturniczej, gdyż mieli dużo do stracenia. *Niemcy – konstатовano – powiedzieli sobie, że o ich powrocie na łono Rzeszy myśleć ma państwo niemieckie, zadaniem zaś Niemców zamieszkałych w Polsce jest tylko utrzymać stan posiadania, czemu sprzyja ułożenie się pokojowych stosunków nie zaś walka*. W związku z tym minister zarządzał, by administracja terenowa nie prowokowała konfliktów z ludnością niemiecką, czyli nie popierała takich akcji społecznych jak pomoc dla „Kresów Niewyzwolonych”. Niemiecki program „autonomii

⁶⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Pismo MSW z 5 I 1925; UWLw, sygn. 774/2, k. 80, Sprawozdanie wojewody lwowskiego za kwiecień 1924; APL, UWL, WSP, sygn. 155, Pismo wojewody lubelskiego z 19 V 1925; *Żydzi w Polsce. Dzieje i kultura. Leksykon*, red. J. Tomaszewski, A. Żbikowski, Warszawa 2001, s. 415–426.

⁶⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, Pismo MSW z 23 II 1925; BS, SPK, 33, 17 IV 1923, p. 20–22.

⁷⁰ AAN, PRM, pos. RM, t. 22, k. 686.

kulturalnej” nie był groźny dla państwa, gdyż i tak jego podstawowe postulaty były wykonywane, szczególnie w sferze kultury i szkolnictwa⁷¹.

Aktywnością mniejszości niemieckiej w Polsce zainteresowane było również MSZ. Prosiło, by ministrowie spraw wewnętrznych przekazywali mu wszelkie informacje dotyczące działalności *zarówno jawnej, jak i ukrytej rozwijanej przez Niemców na ziemiach województw zachodnich, zwłaszcza o ile działalność ta pozostaje w związku i pod wpływem państwa niemieckiego*. W październiku 1923 r. służby bezpieczeństwa wpadły na trop zakrojonej na szeroką skalę akcji zapatrywania drogą nielegalną niemieckich kolonistów i robotników rolnych w literaturę antypolską sprowadzaną z Niemiec. W działalność tę zaangażowane były takie stowarzyszenia niemieckie jak: Bund der Deutcher Polens w Łodzi i Deutchtumsbund w Bydgoszczy. Literaturę rozprowadzała sieć kolporterów (*Ortsgruppe*) na terenie całej Polski. Jednocześnie MSW wspierało nieliczne propolskie lub ugodowe organizacje niemieckie, takie jak np. Kultur-Liga⁷². Ministrowie spraw wewnętrznych w kontekście mniejszości niemieckiej często zajmowali się sprawami mniejszości polskiej w Niemczech. Stąd też postawa podległej im administracji wobec Niemców warunkowana była zachowaniem się administracji niemieckiej wobec Polaków w Niemczech. Przykładem mogą być tu pisma konsula generalnego RP w Królewcu z 1924 r. w sprawie pomocy polskim spółdzielniom rolniczym na Warmii i Mazurach w zakupie produktów polskich, w szczególności węgla po cenach ulgowych⁷³.

W połowie lat dwudziestych resort spraw wewnętrznych swoją polityką administracyjną objął również niewielką mniejszość litewską, która zamieszkiwała województwo wileńskie i białostockie. Celem tej polityki było przeciwdziałanie antypolskiej akcji państwa litewskiego wśród polskich Litwinów. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dążyło do wytworzenia wśród nich grup propolskich, które skutecznie mogłyby ograniczać propagandę antypolską pochodzącą z Kowna. Na ten cel w listopadzie 1925 r. delegat rządu RP w Wilnie otrzymał sumę 2 tys. zł. Minister spraw wewnętrznych Władysław Raczkiewicz pisał, że czyni starania, by *wspomniany kredyt mógł być przyznany p. delegatowi i w miesiącach następnym, oczekuję jednak w tej sprawie odpowiednio konkretnych wniosków [...] oraz sprawozdania z użycia sumy asygnowanej*⁷⁴.

⁷¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, k. 49 a–50 a.

⁷² AAN, MSW, Dop., sygn. 1082, k. 24, Pismo MSZ z 10 I 1925; sygn. 1074, k. 22, k. 37.

⁷³ AAN, MSW, WN, sygn. 1031, k. 8, k. 19, Pisma Konsula Generalnego RP w Królewcu z 27 V i 14 VIII 1924. W. Wrzesiński, *Polski ruch narodowy w Niemczech w latach 1922–1939*, Warszawa 2005, s. 64–72.

⁷⁴ LCVA, UWWil, WB, f 51, ap. 1, sp. 385, k. 4, Pismo MSW do delegata rządu w Wilnie z 20 XI 1925.

5

Reasumując, trzeba stwierdzić, iż polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego posiadała szereg uwarunkowań. Do najważniejszych z nich można zaliczyć istniejący w Rzeczypospolitej Polskiej model państwa liberalnego (państwo prawa) i system demokracji parlamentarnej. Ich kształt określała Konstytucja marcowa oraz ustawodawstwo zwykłe sukcesywnie uchwalane przez Sejm I Kadencji. Następnie supremacja sejmu w ramach trójpodziału władz państwowych oraz duża liczba partii politycznych (absolutyzm parlamentarny). Kolejnym uwarunkowaniem była koncepcja polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych. Zakładała ona, iż kompetencje kierowników resortu spraw wewnętrznych powinny być realizowane jedynie pod kątem spraw bezpieczeństwa i porządku publicznego. W rezultacie zasadniczym przedmiotem zainteresowania resortu były organizacje społeczne, ruchy i partie polityczne polskie, jak też mniejszości narodowe, które wprost i czynnie atakowały panujący w Polsce ustrój polityczno-prawny i porządek społeczny.

Ulegała też wzmocnieniu kierownicza rola administracji politycznej (województwie, starostowie) w realizowaniu polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych w terenie kosztem służb policyjnych, które nie zawsze godziły się z tą sytuacją. Mimo sporów i trudności służby bezpieczeństwa sukcesywnie ulepszały swoje metody wywiadu politycznego. Skupiały się na tych segmentach życia społecznego i politycznego, które bezpośrednio zagrażały bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa. W zarządzeniach ogólnych szefowie MSW koncentrowali się na tym, by podczas wstrząsów politycznych i zaburzeń społecznych (śmierć G. Narutowicza, „wypadki krakowskie” z 1923 r. itp.) szybko zaprowadzić porządek i spokój publiczny. Obserwowali też działalność legalnych partii politycznych zmierzających do poważnych reform politycznych i społecznych w duchu radykalnym (PPS, PSL „Wyzwolenie”). Jednakże najwięcej uwagi przywiązywali do działalności KPRP/KPP i jej przybudówek. Dlatego też w lecie 1925 r. doznała ona ze strony podległych im służb administracyjno-policyjnych pogromu organizacyjnego i kadrowego. Wiele uwagi kierownictwo MSW poświęciło mniejszościom słowiańskim na Kresach Wschodnich, tj. ukraińcom i białorusinom. W latach 1923–1925 administracja spraw wewnętrznych spotkała się z jawnymi i skoordynowanymi wystąpieniami partyzantki komunistycznej, ukraińskiej i białoruskiej. Kres ich działalności położyło powstanie KOP. Wywiadem politycznym objęto również mniejszość żydowską, niemiecką, a z czasem i litewską.

TOMASZ DOLATA
(Wrocław)

*Polska ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji
z 1926 r., a inne regulacje z zakresu praw na dobrach
niematerialnych*

**Das polnische Gesetz über die Bekämpfung des unlauteren
Wettbewerbs von 1926 im Zusammenhang mit anderen
Regelungen über das geistige Eigentum**

1. Podstawowe założenia ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 2 sierpnia 1926 r., 2. Stosunek ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji do ustawy o prawie autorskim z dnia 29 sierpnia 1926 r., 3. Stosunek ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji do prawa o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych z dnia 5 lutego 1924 r. oraz z dnia 22 marca 1928 r., 4. Stosunek ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji do przepisów dotyczących prawa do nazwiska i prawa o ochronie firmy handlowej.

1. Die Grundvoraussetzungen des Gesetzes über die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs vom 2.08.1926; 2. Das Verhältnis des Gesetzes über die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs zum Urheberrecht vom 29.03.1926; 3. Das Verhältnis des Gesetzes über die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs zu den Regelungen über den Schutz von Erfindungen, Mustern und Warenzeichen vom 5.02.1924 und 22.03.1928; 4. Das Verhältnis des Gesetzes über die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs zu den Regelungen über das Namenrecht und Firmenrecht.

1

Niewątpliwym dorobkiem polskiej myśli prawniczej okresu międzywojennego było jednolite, pod względem konstrukcji doktrynalnych, ustawodawstwo z zakresu praw na dobrach niematerialnych. Stanowiło to konsekwencję faktu, iż w procesie opracowywania ustaw wchodzących w skład prawodawstwa na dobrach niematerialnych, brał udział wybitny polski uczoney – prof. Fryderyk Zoll, którego koncepcje stanowiły fundament teoretyczny dla dalszego rozwoju ustawodawstwa.

Pierwsza polska ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 2 sierpnia 1926 r. opierała się na koncepcji prawa na przedsiębiorstwie jako dobrze niematerialnym autorstwa prof. Fryderyka Zolla. Istotę tej konstrukcji stanowiło nadanie przedsiębiorcy prawa podmiotowego, skutecznego *erga omnes*, o charakterze

majątkowym zbliżonego do prawa własności¹. Przedmiotem tego prawa była *własność na przedsiębiorstwie*². Niematerialny charakter przedsiębiorstwa wyrażał się w jego *sile atrakcyjnej*³, za pomocą której przyciągało klientelę. Przedsiębiorstwo stanowiło wartość majątkową niezależnie od elementów materialnych, które się w nim zawierały. Wartość przedsiębiorstwa w głównej mierze zależała więc od siły atrakcyjnej przyciągającej klientelę (odbiorców).

Teoria prawa na dobrach niematerialnych nie zapewniała jednak pełnej ochrony przed nieuczciwą konkurencją. Nie zabezpieczała bowiem niemajątkowych interesów założyciela i właściciela przedsiębiorstwa oraz nie chroniła przedsiębiorców wykonujących wolne zawody. Stąd też dla uwzględnienia sytuacji – w których przedsiębiorca celem zdobycia klienteli nie używał przedsiębiorstwa (w znaczeniu przedmiotowym), ale, zarabkując we własnym imieniu, wykorzystywał zdolności osobiste – uzupełniająco posłużono się koncepcją praw osobistości⁴. W takich stanach faktycznych przedsiębiorstwo stanowiło wartość wyłącznie dzięki indywidualnym zaletom właściciela, a jego siła atrakcyjna związana była z osobą właściciela. Przedsiębiorstwo nie stanowiło wówczas przedmiotu obrotu prawnego, albowiem przedsiębiorca nie mógł skutecznie przenieść na inną osobę swojej siły atrakcyjnej.

Specyfika czynów nieuczciwej konkurencji powodowała, że należało je rozpatrywać w dwóch płaszczyznach: jako działania szkodzące konsumentom albo – konkurentom.

¹ Jest to odzwierciedlenie oryginalnej koncepcji teoretycznej *praw do rzeczowych podobnych* autorstwa F. Zolla. Zaliczył on do jednej grupy sześć kategorii praw: prawa wodne, prawa górnicze, prawa połowiana i rybołówstwa, prawa dotyczące energii elektrycznej, prawa mające za przedmiot wierztelności oraz prawa na dobrach niematerialnych i nazywał prawami do rzeczowych podobnymi. Nie zostały one określone wprost terminem praw rzeczowych, gdyż przedmiotu ich nie stanowiły rzeczy w ścisłym, prawniczym znaczeniu, lecz inne dobra majątkowe; zob. F. Zoll, *Prawo cywilne opracowane głównie na podstawie przepisów obowiązujących w Małopolsce*, t. II: *Prawa rzeczowe i rzeczowym podobne*, Poznań 1931, s. 114–179.

² *Własność na przedsiębiorstwie*, czyli prawo rzeczowe na przedmiocie, a nie jedynie *prawo do przedsiębiorstwa*, a więc prawo obligacyjne do przedmiotu – zob. bliżej: L. Górnicki, *Nieuczciwa konkurencja, w szczególności przez wprowadzające w błąd oznaczanie towarów lub usług i środki ochrony w prawie polskim*, Wrocław 1997, s. 17; idem, *Wpływ obcych ustawodawstw i doktryny prawa na polską kodyfikację prawa prywatnego w Drugiej Rzeczypospolitej*, „Tow. Bibl. Słuchaczy Prawa. ZNUJ, „Zeszyty Prawnicze”, z. 13; *Korzenie i tradycje współczesnego prawa cywilnego w zjednoczonej Europie*, red. A. Korabowicz i M. Stus, Kraków 2005, s. 76–77; F. Zoll, *Przedsiębiorstwo – przedmiotem własności*, „Przegl. Prawa i Admin.” 1925, z. 10, s. 431–432.

³ Zgodnie z koncepcją prof. Fryderyka Zolla *siła atrakcyjna* przedsiębiorstwa polegała na możliwości *pozyskiwania i utrzymywania dzięki swej organizacji i swym właściwościom lub reklamie – koła odbiorców, choćby wciąż się zmieniających* – A. Kraus, F. Zoll, *Polska ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z objaśnieniami*, Poznań 1929, s. 59.

⁴ Zob. bliżej: A. Kraus, F. Zoll, *op. cit.*, s. 55, 109–110.

Ochrona odbiorców towarów lub usług opierała się na stosowaniu norm prawa karnego. Wynikało to z pewnej nieadekwatności norm prawa cywilnego na tym obszarze. Czyny wymierzone przeciw konsumentom, wypełniając przeważnie znamiona oszustwa, nie wyrządzały im jednak większej szkody majątkowej uzasadniającej występowanie z powództwem cywilnym. Koszty i trudy ewentualnego procesu byłyby bowiem niewspółmiernie duże w porównaniu z doznanymszczerbkiem. Dodatkowo istotną funkcję prewencyjną w zakresie ochrony konsumentów pełniło prawo administracyjne. Natomiast przeciwdziałanie czynom nieuczciwej konkurencji w odniesieniu do przedsiębiorców opierać się powinno na prawie cywilnym i właściwej dla tego prawa cywilistycznej metody walki z nieuczciwą konkurencją. Ta właśnie metoda była, zdaniem Zolla, najwłaściwszą i najwszechstronniej radzącą sobie z przeciwstawieniem się temu zjawisku. Prawo karne miało być tutaj stosowane pomocniczo.

Metoda cywilistyczna wykorzystywała konstrukcję praw podmiotowych. Stosowne prawo podmiotowe, w tym wypadku prawo własności, tworzono na podstawie interesu, który był prawnie chroniony. W polskiej teorii prawa, za sprawą Fryderyka Zolla, było to właśnie prawo własności na przedsiębiorstwie jako dobrze niematerialnym. Problem dobra prawnego stanowiącego przedmiot ochrony przed nieuczciwą konkurencją nie był jednak jednolicie ujmowany w doktrynie europejskiej.

Spory w europejskiej teorii prawa wywoływał także problem określenia charakteru skargi z tytułu nieuczciwej konkurencji. Kontrowersje dotyczyły braku zgodności opinii co do problemu, czy skarga ta jest skargą rzeczową, czy odszkodowawczą. Fryderyk Zoll, formułując własną teorię zwalczania nieuczciwej konkurencji, zajął w tym sporze stanowisko pośrednie. Uznał on bowiem, że zjawisko to zwalczane być powinno, jako naruszenie praw podmiotowych bezwzględnych (skutecznych *erga omnes*), a z drugiej strony represja taka opierać się powinna również na reżimie odpowiedzialności deliktowej tworzącej prawa względne (*in personam*). Konsekwencją tych założeń był podział czynów nieuczciwej konkurencji na dwie grupy⁵.

Do pierwszej grupy należały czyny przywłaszczenia sobie siły atrakcyjnej przedsiębiorstwa. Przywłaszczenie to polegało w szczególności na tym, iż konkurent dokonywał czynów zdolnych do wywołania u odbiorców mylnego przekonania, że pewne świadczenia pochodzą od poszkodowanego przedsiębiorcy (art. 1 ustawy), albo że przedsiębiorstwo konkurenta jest identyczne z przedsiębiorstwem poszkodowanego (art. 2 ustawy). W takich sytuacjach przysługiwała skarga rzeczowa (*ac-*

⁵Szeroko o tym L. Górnicki, *Nieuczciwa konkurencja...*, s. 18; idem, *Wpływ obcych ustawodawstw...*, s. 76–78, i tam przywołana rozległa literatura.

tio in rem), która chroniła poszkodowanego niezależnie od winy naruszającego (konkurenta).

Druga grupa mieściła w sobie czyny zmierzające do wyrządzenia szkody w sile atrakcyjnej, naruszenia jej w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami, albo z dobrymi obyczajami, tj. z uczciwością kupiecką (art. 3 ustawy). Działania te przejawiać się mogły w oczernianiu przedsiębiorcy, *podmawianiu, dla celów konkurencyjnych, do niewypełniania obowiązków służbowych organów przedsiębiorstwa*, czy wyjawianiu technicznych lub handlowych tajemnic przedsiębiorstwa. Poza kwalifikacją przedmiotową (wyrządzenie szkody), czynnikiem warunkującym odpowiedzialność naruszającego była jeszcze kwalifikacja podmiotowa – wina. Poszkodowany miał do dyspozycji skargę deliktową (*actio in personam*).

2

Zgodnie z definicją zawartą w art. 1 przedmiot ochrony ustawy o prawie autorskim stanowił *każdy przejaw działalności duchowej, noszący cechę osobistej twórczości (utwór)*⁶. Podmiotem praw autorskich był z reguły twórca⁷, któremu ustawa gwarantowała ochronę praw majątkowych, jak również niemajątkowych (tzw. wyższych interesów osobistych, duchowych, moralnych twórcy, zwanych *droit moral*)⁸. Pomimo oczywistych odrębności przedmiotów ochrony obu ustaw oraz istotnych różnic w jej zakresie⁹ konstrukcje teoretyczne obu ustaw były bardzo zbliżone. Podmiot praw autorskich (twórca) wyposażony został w prawo podmiotowe o charakterze bezwzględny, skutecznym *erga omnes*. Prawo to, w swej formie podobne do prawa własności, określić można jako prawo własności na utworze, którego treść wypełniało uprawnienie do wyłącznego eksploatowania utworu. Podobnie jak w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji do ochrony interesów podmiotu uprawnionego wykorzystano dwie teorie. Prawa majątkowe

⁶ Co do historii ustawy patrz: L. Górnicki, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000, s. 134–141; S. M. Grzybowski, *Autorskie prawo*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa prywatnego*, t. 1, Warszawa b.r.w., s. 28. Ewolucję poglądów na prawo autorskie wraz z omówieniem wkładu Polski w rozwój koncepcji prawa autorskiego przedstawił L. Górnicki, *Rozwój idei praw autorskich od początków do II wojny światowej*, „Kwart. Prawa Pryw.” 2006, z. 3, s. 735–809.

⁷ F. Zoll, *Własność literacka, artystyczna i przemysłowa*, Kraków 1924, s. 60 i n.

⁸ Ustawa o prawie autorskim nie przyznawała żadnej ochrony odbiorcom czyli klienteli twórcy. Koncepcję *droit moral* przybliżył L. Górnicki (*Droit moral w polskiej ustawie o prawie autorskim z 1926 roku*, „Acta Univ. Wratisl.” nr 2887, Prawo CCXCVIII, „Studia Historyczno-Prawne”, Wrocław 2006, s. 211–240).

⁹ Jak wiadomo przedmiotem ochrony ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji było przedsiębiorstwo, a ustawa ta chroniła interesy przedsiębiorców oraz klienteli.

twórcy chronione były za pomocą koncepcji praw na dobrach niematerialnych, nazywanych też przez Zolla *prawami do rzeczowych podobnymi*. Podstawowe założenie teoretyczne stanowiło występowanie siły atrakcyjnej utworu, jako czynnika przyciągającego odbiorców do przedmiotu prawa autorskiego. Wiązało się to oczywiście z przysparzaniem określonych zysków w majątku twórcy. Teoria praw na dobrach niematerialnych nie stanowiła jednak należytej ochrony dla zabezpieczenia niemajątkowych praw autorskich. Z tej właśnie przyczyny, dla pełnego urzeczywistnienia postulatów ochrony wyższych interesów twórcy, sięgnięto do praw osobistości.

Na straży przestrzegania praw autorskich stanęła cywilistyczna metoda represji, która opierała się na odpowiednim stosowaniu roszczeń bezwzględnych (*actiones in rem*) oraz roszczeń względnych (*actiones in personam*)¹⁰. *Actiones in rem* przysługiwały wobec osób, które przywłaszczały sobie prawa autorskie, natomiast *actiones in personam* dotyczyły naruszeń niestanowiących przywłaszczeń praw autorskich, lecz wyrządzających szkodę w przedmiocie tych praw. Oba rodzaje skarg chroniły zarówno interesy majątkowe, jak i osobiste autorów. Poza ochroną cywilistyczną ustawa o prawie autorskim udzielała również ochrony karnoprawnej. W każdym wypadku orzecznictwo należało do sądów okręgowych.

Tak bliskie pokrewieństwo prawa autorskiego oraz prawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w pełni uzasadnia twierdzenie, że ustawa o prawie autorskim stanowiła *lex specialis* w stosunku do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji¹¹.

3

Ustawa o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych z dnia 5 lutego 1924 r.¹² uchylona została z powodu przystąpienia Polski do zmienionej w 1925 r. w Hadze Konwencji Paryskiej o ochronie własności przemysłowej. Zastąpiło ją

¹⁰ Oba rodzaje roszczeń przyznano autorom i ich następcom prawnym.

¹¹ L. Górnicki, *Prawo cywilne...*, s. 148.

¹² Co do historii ustawy patrz: E. S. Mieroszewicz, *Ustawa o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych*, Warszawa 1924, s. 10–20; zob. również: Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nr 285 z 1923 r. – *Wniosek p. Piechockiego i kol. z Klubu Chrześcijańskiej Demokracji w sprawie ochrony własności przemysłowej*; Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nr 493 z 1923 r. – *Projekt ustawy o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych*; Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nr 606 z 1923 r. – *Sprawozdanie Komisji Przemysłowo-Handlowej o rządowym projekcie ustawy o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych*; Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nr 885 z 1923 r. – *Sprawozdanie Komisji Przemysłowo-Handlowej o uchwalonej przez Sejm ustawie o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych i o zmianach przez Senat w niej dokonanych*; Druk Senatu Rzeczypospolitej Polskiej nr 9 z 1923 r. – *Zmiany proponowane przez Komisję Gospodarstwa Społecznego i Prawniczą do projektu ustawy o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych*.

Rozporządzenie o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych z dnia 22 marca 1928 r.¹³, które, w stosunku do ustawy, charakteryzowało się drobnymi zmianami merytorycznymi i redakcyjnymi¹⁴.

Udzielenie ochrony prawnej powiązано i uzależniono od uprzedniego uzyskania stosownego aktu administracyjnego (udzielenia patentu, zarejestrowania wzoru czy zarejestrowania znaku towarowego)¹⁵. Zaistnienie tego aktu administracyjnego determinowało powstanie prawa podmiotowego¹⁶ po stronie uprawnionego i warunkowało jego ochronę przez sądy powszechne¹⁷.

Przepisy prawa o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych zapewniały uprawnionemu zarówno ochronę interesów majątkowych, jak i osobistych (niemajątkowych)¹⁸. Ochrona praw majątkowych przejawiała się w zagwarantowaniu wyłączności określonej patentem lub wzorem, czyli w ochronie prawa wyłącznego korzystania z wynalazku czy wzoru w sposób przemysłowy i handlowy¹⁹. W prawie o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych²⁰, u podstaw ochrony praw majątkowych leżało założenie istnienia siły atrakcyjnej pewnego wyrobu czy przedsiębiorstwa. Prawa osobiste natomiast stanowiły interesy niemajątkowe, duchowe, idealne, psychiczne podmiotów uprawnionych.

Dla ochrony praw majątkowych oraz osobistych ustanowiono cywilne i karne środki represji. Roszczenia cywilne wyrażały się w istnieniu dwóch rodzajów skarg. Pierwszą kategorię stanowiły roszczenia bezwzględne (*actiones in rem*), które chroniły uprawnionego w razie naruszenia jego praw wynikających z od-

¹³ Przepisy wykonawcze do tego Rozporządzenia zebrał w swojej pracy S. Szczerbic, *Ochrona wynalazków, wzorów i znaków towarowych. Zwalczanie nieuczciwej konkurencji*, Kraków 1935, s. 92–99.

¹⁴ Zob. bliżej: S. M. Grzybowski, *Ochrona wynalazków, wzorów i znaków towarowych*, Odbitka z zeszytu XVIII i XIX Encyklopedii Podręcznej Prawa Prywatnego, Warszawa b.r.w., s. 4–5.

¹⁵ Przez udzielenie patentu i zarejestrowanie wzoru powstawało *prawo wyłącznego korzystania z wynalazku, wzoru w sposób przemysłowy i handlowy*. Natomiast zarejestrowanie znaku towarowego dawało prawo wyłącznego oznaczania towarów tymi znakami celem wskazywania odbiorcom, że towary pochodziły z pewnego przedsiębiorstwa. Do realizacji tych zadań powołano specjalny organ – Urząd Patentowy RP, którego kompetencje określono w ustawie z 1924 r., a później w rozporządzeniu z 1928 r.

¹⁶ Ujęto je jako prawo rzeczowe (do rzeczowego podobne) na wynalazku, wzorze lub znaku.

¹⁷ Jak widać model ten stanowił swoisty konglomerat prawa publicznego i prawa prywatnego.

¹⁸ Prawa majątkowe chronione były przy wykorzystaniu koncepcji praw na dobrach niematerialnych, natomiast uzasadnienie teoretyczne dla ochrony praw osobistych stanowiła teoria praw osobistości – F. Zoll, *Prawa na dobrach niematerialnych*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa publicznego*, wyd. Z. Cybichowski, t. 2, Warszawa b.r.w., s. 691–697 i 707.

¹⁹ Zob. bliżej: S. M. Grzybowski, *Ochrona wynalazków...*, s. 13 i 24. Co do treści prawa ze znaku towarowego, zob. s. 31.

²⁰ Podobnie jak w wypadku prawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji i prawa autorskiego.

powiedniej wyłączności²¹. Drugą kategorią były roszczenia względne (*actiones in personam*), które przysługiwały przy okazji wyrządzenia uprawnionemu szkody w jego prawach bez wkroczenia jednak w zakres jego praw rzeczowych. Ochrona karna realizowała się w wymierzaniu przez sądy kar grzywny, aresztu lub obu tych kar łącznie. Spory cywilne i sprawy karne rozstrzygały sądy okręgowe.

Pomimo ujęcia problematyki wynalazków, wzorów i znaków towarowych w jednym akcie prawnym pomiędzy tymi pojęciami zachodziły pewne różnice. Różnice te wynikały z odrębności charakteru dóbr będących przedmiotami ochrony prawa wynalazczego²² i prawa dotyczącego wzorów²³ od przedmiotu ochrony prawa znaków towarowych²⁴. Wynalazki i wzory stanowiły nowe wytwory materialne noszące indywidualne piętno twórcy i posiadające same dla siebie znaczenie gospodarcze i wartość majątkową²⁵ różniły się zasadniczo od dobra niematerialnego, którym było przedsiębiorstwo – przedmiot ochrony prawa znaków towarowych²⁶. Znaki towarowe nie miały takiego znaczenia gospodarczego jak wynalazki i wzory. Funkcja znaków towarowych polegała na indywidualizowaniu przedmiotów wprowadzanych do obrotu gospodarczego, wytwarzanych jednak bez związku z tymi znakami. Ponadto, odnosząc problematykę znaków towarowych do zwalczania nieuczciwej konkurencji i ochrony przedsiębiorstwa, zauważyć należy, że znaki towarowe pełniły funkcję służebną dla przedsiębiorstwa, gdyż nie stanowiły samoistnych dóbr doznających ochrony prawnej. Były natomiast wyłącznie środkami służącymi ochronie przedsiębiorstwa.

Ochrona znaków towarowych wskazujących na pochodzenie towaru od określonego przedsiębiorcy łączyła się z problematyką nieuczciwej konkurencji w aspekcie używania oznaczeń towarowych, które mogły wprowadzić w błąd odbior-

²¹ Wynikającej z prawa patentowego prawa na wzorze lub prawa na znaku towarowym.

²² Przedmiotem ochrony prawa wynalazczego był wynalazek. Rozporządzenie z 1928 r. nie zawierało jednak żadnego teoretycznego określenia wynalazku. Problemem tym zajęła się ówczesna doktryna, która zdefiniowała wynalazek jako *celowe, zawierające myśl twórczą i zupełne rozwiązanie zagadnienia technicznego* – zob. bliżej: J. Gutowski, A. Ponikło, *Polskie prawo patentowe. Komentarz*, Warszawa 1935, s. 38.

²³ Przedmiotem ochrony prawa wzorów była nowa postać przedmiotu odzwierciedlona we wzorze, a odznaczająca się nowością kształtu, rysunku, barwy lub materiału. Jeżeli nowość postaci miała na celu podniesienie pożytku, wzór nazywał się użytkowym, jeżeli natomiast zmierzał do celów artystycznych – nazywał się wzorem zdobniczym – art. 87 ust. 2 Rozporządzenia z 1928 r.

²⁴ Znakiem towarowym w rozumieniu rozporządzenia z 1928 r. był znak (rysunek, obrazek, słowo, litera, liczba, forma plastyczna itp.) oznaczający towar w celu wskazywania odbiorcy, iż towar ten pochodzi z pewnego przedsiębiorstwa. Identyczną definicję zawierała ustawa z 1924 r. (art. 107).

²⁵ S. M. Grzybowski, *Ochrona wynalazków...*, s. 27.

²⁶ S. M. Grzybowski, *Prawo o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji i prawo patentowe a nowy kodeks zobowiązań*, „Nowy Kodeks Zobowiązań”, nr 16, 1938, s. 61–62.

ców co do pochodzenia towarów. Przedmiotem ochrony obu aktów prawnych było przedsiębiorstwo, stąd też naruszenie ochrony powodowało, że przepisy Rozporządzenia Prezydenta RP o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych z 1928 r. i Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z 1926 r., niejednokrotnie wzajemnie się pokrywały. Były to sytuacje, w których jeden czyn (stanowiący delikt prawa cywilnego²⁷, albo przestępstwo²⁸) wyczerpywał znamiona określone zarówno w rozporządzeniu, jak i ustawie. Na gruncie prawa cywilnego poszkodowany, w zależności od własnej woli, mógł żądać zastosowania przepisów ustawy albo rozporządzenia, względnie obu tych aktów łącznie, z ograniczeniem nieżądanego podwójnie tych samych świadczeń. W postępowaniu karnym naśladowca cudzego znaku zarejestrowanego z reguły sędziny i skazywany był z obu aktów prawnych, z zastrzeżeniem niekarania dwukrotnego za ten sam czyn. Przestępstwa takie (z art. 6 ustawy i z art. 190 rozporządzenia) ścigane były z urzędu. Rola pokrzywdzonego mogła ograniczyć się więc do złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

W doktrynie ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji i rozporządzenie o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych uważane były za ustawy równorzędne. Oznacza to, iż żadna z ustaw nie miała wobec drugiej charakteru ustawy szczegółowej²⁹. Taki sam pogląd przyjęło ówczesne orzecznictwo. Zgodnie z tezą jednego z orzeczeń Sądu Najwyższego: *bezprawne używanie cudzego znaku towarowego stanowić może jednocześnie naruszenie przepisów o znakach towarowych jak i nieuczciwą konkurencję*³⁰. Ponadto ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji uważana była w doktrynie za ustawę szerszą od rozporządzenia o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych, gdyż w art. 1 określiła stan faktyczny na tyle ogólnie, że objęła nim zarówno czyny zawarte w art. 188 rozporządzenia o znakach towarowych, jak i wszystkie inne czynności, przez które wprowadzanie w błąd odbiorców co do pochodzenia towaru z pewnego przedsiębiorstwa było możliwe. Nadto wszystko, co dotyczyło czynów bezprawnych naruszających prawa do zarejestrowanych oznaczeń towarowych, miało swoje zastosowanie także do oznaczeń niezarejestrowanych³¹. Identyczną linię

²⁷ Te same stany faktyczne regulowały: art. 1 ustawy i art. 188 rozporządzenia.

²⁸ Orzecznictwo Sądów Polskich 1933, t. III, poz. 154, orzeczenie Izby Karnej SN z 23 stycznia 1933 r., III K 945/32, s. 141–142: *czyn stanowiący przestępstwo z art. 6 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji może jednocześnie mieścić w sobie cechy przestępstwa z art. 181, 190 rozporządzenia o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych.*

²⁹ A. Kraus, F. Zoll, *op. cit.*, s. 96.

³⁰ Orzecznictwo Sądów Polskich 1929, t. VIII, poz. 461, cytowane już wyżej orzeczenie SN z 6 lutego 1929 r. Rw 2277/28, s. 403–405.

³¹ F. Zoll, *Opinia prawna o prawie firmy Maggi do wyłącznego używania charakterystycznych flaszek w handlu przyprawą do zup*, Poznań 1931, s. 17.

orzecniczą przyjęła judykatura³². W myśl tezy orzeczenia SN z dnia 3 lipca 1929 r. R 469/29 *ochrona interesów przedsiębiorcy według ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji sięga dalej, aniżeli zakazy przewidziane w prawie o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych; nie naruszając zakazów przewidzianych rozporządzeniem o znakach towarowych, można popaść w kolizję z ustawą o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*³³. Powołując się na rozporządzenie o ochronie znaków towarowych, przedsiębiorca w zasadzie mógł żądać ochrony swojego zarejestrowanego znaku towarowego³⁴. Jedynymi przesłankami udzielenia takiej ochrony było przedstawienie świadectwa ochronnego na zarejestrowany znak towarowy oraz stwierdzenie faktu umieszczenia takiego samego znaku³⁵ przez inne przedsiębiorstwo na towarach tego samego rodzaju. Rozszerzeniem tejsze reguły były wypadki, w których przedsiębiorca domagać się mógł ochrony swojego niezarejestrowanego znaku towarowego. Ochrona taka przysługiwała przeciw innemu przedsiębiorcy, który przywłaszczył sobie ten znak towarowy i przed używającym zarejestrował – tzw. prawo używacza poprzedniego: art. 180 rozporządzenia o ochronie znaków towarowych³⁶. W sytuacjach, kiedy przedsiębiorca nie zarejestrował swojego znaku towarowego oraz nie zarejestrował go na

³² Zob. bliżej: wyrok SN z dnia 6 maja 1938 r., C III 827/36 [w:] Zbiór orzeczeń SN, Izba Cywilna 1939, poz. 203, w uzasadnieniu którego czytaliśmy: *Pozwany błędzi przede wszystkim dlatego, że uważa ochronę prawną znaku za usprawiedliwioną tylko w przypadkach jego zarejestrowania. Tymczasem ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji rozszerza ochronę przeciwko wszelkim działaniom nieetycznym bez względu na ich rodzaj, obejmuje więc i przypadek, gdy chodzi o nadużycie znaku nie zarejestrowanego.*

³³ Przegląd Prawa i Administracji 1930, Orzecznictwo w zakresie Małopolski, orzeczenie 319, s. 503. Podobnie orzeczenie SN z 22 września 1933 r., III. 2 C 492/32, zgodnie z którym *bezzasadność roszczenia opartego na rozporządzeniu z 22 marca 1928 r. nie nasuwa jeszcze sama przez się wniosku, że nieuzasadnione są także pretensje oparte na art. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* [w:] T. H. Godłowski, *Orzecznictwo do Kodeksu Handlowego i przepisów związkowych*, Kraków 1939, s. 1. Warto zwrócić także uwagę na orzeczenie SN z 23 października 1936 r., C III 245/36 [w:] „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, z. 2, s. 385.

³⁴ Tezę tę potwierdza sentencja wyroku SN z 30 listopada 1934 r. (C II 1733/34), zgodnie z którą umieszczenie cudzej firmy na własnych wyrobach stanowi naruszenie przepisów austriackiego kodeksu handlowego i ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, nie zaś rozporządzenia o ochronie znaków towarowych, jeżeli firma ta nie była zarejestrowana w Urzędzie Patentowym jako znak towarowy.

³⁵ Ewentualnie znaku podobnego, ale mimo różnic mogącego wprowadzić klientelę w błąd co do pochodzenia towaru.

³⁶ Zgodnie z postanowieniami tego artykułu *gdy niezarejestrowany znak towarowy znany jest w Polsce jako znak pewnego przedsiębiorstwa, a inny przedsiębiorca zgłosił taki sam znak dla swego przedsiębiorstwa, wytwarzającego lub sprzedającego towary tego samego rodzaju, pierwszy przedsiębiorca może przez rok od obwieszczenia o rejestracji żądać w Urzędzie Patentowym, a w razie sporu w sądzie, żeby prawo z rejestracji znaku zostało uznane jako jego prawo i przepisane na rzecz jego przedsiębiorstwa.*

ruszający, uprawniony przedsiębiorca skorzystać mógł z ochrony przewidzianej w art. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. W takich wypadkach pozycja procesowa przedsiębiorcy była znacznie trudniejsza. Musiał on bowiem udowodnić, że na obszarze, na którym pozwany oferował swe towary ze znakiem towarowym przedsiębiorcy, przedsiębiorca posiadał klientelę, której znany był jego znak. Dowód taki (w praktyce trudny do przeprowadzenia) był warunkiem koniecznym do udzielenia ochrony z art. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Istniały również stany faktyczne, w których przez wadliwość prawa do znaku towarowego, nieuczciwej konkurencji dopuszczała się osoba, dla której zarejestrowano znak towarowy. Wadliwość ta występowała, gdy zarejestrowany znak:

1. naruszał prawa innych osób (do nazwiska, do firmy, do wizerunku) albo sprzeczny był z obowiązującym prawem lub dobrymi obyczajami (art. 177 ust. 1 lit. b rozp.);
2. wprowadzał w błąd lub mógł wprowadzić w błąd odbiorców co do pochodzenia towaru lub jego rodzaju i jakości albo oznaczeń i innych właściwości przedsiębiorstwa (art. 177 ust. 1 lit. c rozp.)³⁷;
3. powstał po tym, jak dla towarów tego samego rodzaju, znak ten był już zarejestrowany na rzecz innego przedsiębiorstwa (art. 179 ust. 1 rozp.);
4. był identyczny z zarejestrowanym znakiem dzielnicowym (art. 226 ust. 2 rozp.).

Wymienione wypadki stanowiły podstawę dla unieważnienia prawa z rejestracji znaku (a,b,c) lub do stwierdzenia tożsamości znaków (d)³⁸. Właściwy do ustalenia tych przesłanek był wyłącznie Urząd Patentowy, bez orzeczenia którego skarga z art. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji nie była możliwa³⁹.

Pomimo odrębności charakteru dóbr będących przedmiotem ochrony ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (przedsiębiorstwo) i rozporządzenia o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych (odpowiednio wynalazek, wzór użytkowy lub zdobniczy oraz przedsiębiorstwo), jak również mimo zasadni-

³⁷ Zob. bliżej: A. Liebeskind, *Niełojalna konkurencja a ochrona praw z rejestracji znaku towarowego*, „Przegląd Sądowy”, nr 8, 1928 s. 125–127. Ten sam autor postawił pytanie czy konkurent mógł bezkarnie wdziierać się w klientelę innego przedsiębiorcy, powołując się na ochronę swego prawa z rejestracji znaku towarowego. Następnie A. Liebeskind, na tle stanu faktycznego wyczerpującego znamiona występuku z art. 6 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, dokonał analizy problemu i, zupełnie słusznie, doszedł do przekonania, że zarejestrowanie znaku towarowego nie mogło być usprawiedliwieniem dla bezprawnego korzystania z siły atrakcyjnej cudzego przedsiębiorstwa.

³⁸ Konsekwencje tożsamości znaków określał art. 224 rozp. z 1928 r.

³⁹ Cytowane wyżej orzeczenie SN z 22 września 1933 r. III 2 C 492/32 [w:] T. H. Godłowski, *op. cit.*, s.1.

czej różnicy w zakresie udzielanej ochrony⁴⁰, w obu aktach prawnych występowały przepisy, które wzajemnie się pokrywały. Można było wówczas równocześnie stosować przepisy obu aktów prawnych, z zastrzeżeniem nieządania tych samych świadczeń podwójnie i niekarania podwójnego za przestępstwo.

Jak widać twórca ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – F. Zoll – dążył do stworzenia kompleksowego, pełnego modelu ochrony przed nieuczciwą konkurencją. Stąd zjawisko zachodzenia tejże ochrony na inne dziedziny prawa na dobrach niematerialnych: prawo wynalazków (prawo patentowe), prawo wzorów, prawo znaków towarowych czy prawo autorskie.

4

Na podstawie postanowień art. 2 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji ocenić można relację tego aktu prawnego do przepisów dotyczących prawa do nazwiska. Regulacje związane z prawem do nazwiska zawarte były w kodeksach cywilnych państw zaborczych obowiązujących w poszczególnych dzielnicach państwa polskiego (w § 43 ABGB oraz w § 12 BGB). Analizując te przepisy, dochodzimy do wniosku, że ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w stosunku do przepisów o prawie do nazwiska, miała charakter ustawy szczegółowej i, w razie kolizji, wyłączała ich stosowanie. Niedopuszczenie do zaistnienia nieuczciwej konkurencji miało rangę wyższą od prawa swobodnego używania nazwiska. Gdyby wykonywanie drugiego prawa wywoływało lub choćby wywoływać mogło zjawisko konfuzji, wówczas niezbędne było przez wprowadzenie odpowiednich dodatków usunięcie możliwości wprowadzenia w błąd⁴¹.

Podobnie szczegółowy charakter miała ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w stosunku do przepisów o ochronie firmy handlowej⁴². Oznaczało to, iż w odniesieniu do indywidualizowania własnego przedsiębiorstwa, przedsiębiorca działający zgodnie z postanowieniami wynikającymi z prawa firmowego, do-

⁴⁰ Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji udzielała ochrony zarówno prawom przedsiębiorców, jak i konsumentów, podczas gdy rozporządzenie chroniło prawa osób, które stworzyły nowe wynalazki lub wzory, nie obejmowało natomiast ochroną interesów odbiorców.

⁴¹ A. Kraus, F. Zoll, *op. cit.*, s. 143, zob. też s. 107–109.

⁴² Zasady dotyczące prawa firmowego dokładnie charakteryzuje J. Namitkiewicz [w:] idem, *Firma. Studium z zakresu teorii i praktyki prawa handlowego*, Warszawa 1917. Przepisy prawa firmowego ujednolicone zostały postanowieniami Dekretu Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. o rejestrze handlowym, który pozostawał pod mocnym wpływem prawa niemieckiego – A. Chelmoński, *Rejestr handlowy na tle dekretu z d. 7 lutego 1919 r.*, „Rocznik Prawniczy Wileński” 1929, s. 683. Niemieckiemu prawu firmowemu poświęcona jest ważna monografia O. Krause, *Die Entwicklung des Firmenrechts im 19. Jahrhundert*, Frankfurt am Main 1995.

puścić się mógł czynu nieuczciwej konkurencji, jeżeli oznaczył przedsiębiorstwo w sposób mogący wywołać konfuzję wśród odbiorców. Zasadnicze znaczenie miało tutaj brzmienie art. 30 dekretu o rejestrze handlowym z 1919 r., zgodnie z którym firmy znajdujące się w okręgu tego samego sądu rejestrowego powinny odróżniać się jedna od drugiej. W tym wypadku bezwzględnej ochronie podlegały jedynie zarejestrowane firmy przedsiębiorstw działających na obszarze danego sądu (w okręgu tego samego sądu nie mogła być zarejestrowana taka sama firma, bez względu na to, czy istniała możliwość pomieszczenia jednego przedsiębiorstwa z drugim). Ochrona firmy z art. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji była pod tym względem znacznie szersza, jednak nie miała charakteru bezwzględnego. *Oznaczenie przedsiębiorstwa nie mogło wprowadzić w błąd co do tożsamości z innym, gdziekolwiek by się ono znajdowało*⁴³. Innymi słowy, oznaczenie dwóch przedsiębiorstw mogło być identyczne, o ile nie wprowadzało w błąd klientów. Warunek ku temu niezbędny stanowiło świadczenie przez te przedsiębiorstwa odmiennych usług lub obrót zupełnie innymi towarami.

Poza szczegółowym znaczeniem dla przepisów o wykonywaniu praw z nazwiska i przepisów o firmie handlowej, ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji dopełniała regulacje Rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym⁴⁴. Usuwała bowiem lukę w zakresie oznaczania przedsiębiorstw. Rozporządzenie zawierało szereg wymogów formalnych dotyczących zewnętrznego indywidualizowania przedsiębiorstw przemysłowych (art. 33 ust. 1 i 2, art. 7 i inne). Nie stanowiło jednak żadnej ochrony dla wyłączności oznaczeń tych przedsiębiorstw. Oznacza to, iż nie istniał zakaz swobodnego powielania ich zewnętrznych oznaczeń. Taką wyłączność oznaczeń dla przedsiębiorstw przemysłowych zapewniała natomiast ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (w art. 2).

⁴³ A. Chełmoński, *Rejestr handlowy...*, s. 767.

⁴⁴ Dz. U. RP nr 53, poz. 468.

TOMASZ FEDORSZCZAK
(Wrocław)

Eliminacyjny zbieg przepisów w polskim prawie karnym

Eliminative Konkurrenz der Vorschriften im polnischen Strafrecht

1. Wprowadzenie, zbieg przepisów i jego rodzaje. 2. Instytucja eliminacyjnego zbiegu przepisów w latach 1932–1970. 3. Zmiana koncepcji wielości czynów w Kodeksie karnym z 1969 i 1997 r. 4. Podsumowanie.

1. Einführung, Gesetzeskonkurrenz und ihrer Arten. 2. Das Institut der eliminativen Vorschriften Konkurrenz in dem Jahren 1932–1970. 3. Die Änderung des Konzeptes der Handlungsmehrheit in dem Strafgesetzbuch vom Jahr 1969 und 1997. 4. Zusammenfassung.

1

Zbieg przepisów prawno-karnych jako rezultat kodyfikowania polskiego prawa karnego stwarza dla jego doktryny i praktyki szereg problemów. Sytuacja zbiegu przepisów zachodzi, kiedy jeden konkretny czyn popełniony przez sprawcę wyczerpuje ustawowe znamiona określone w więcej niż jednym przepisie kodeksu karnego. Mamy wówczas do czynienia z bardzo doniosłą praktycznie kwestią w prawie karnym. Dodać należy, że kwestią sporną. Problem powstaje w momencie, kiedy trzeba określić, który z przepisów ma zastosowanie. Czy tylko jeden, a może wszystkie naraz. Przed tym dylematem zostają postawieni w pierwszej kolejności funkcjonariusze organów ścigania, a następnie sędziowie w procesie karnym. Instytucją mającą służyć jako rozwiązanie dla problemów kwalifikowania¹ prawnego zachowań jest zbieg przepisów, który występuje w różnych postaciach, a przez osiągnięcia nauki prawa karnego możemy go podzielić na zbieg pozorny

¹ Każde przestępstwo ma swój substrat faktyczny (czyn lub zespół czynów) i substrat prawny. Substrat prawny – tj. przepis lub zespół przepisów, pod które przestępstwo podpada – nazywany jest kwalifikacją prawną. Ten substrat prawny nazywany kwalifikacją prawną. Jest to sformalizowana ocena czynu, której konsekwencją jest zastosowanie sankcji. Por. I. Andrejew, *Rozpoznanie znamion przestępstwa*, Warszawa 1968, s. 36.

(pomijalny)² i rzeczywisty (realny) zbieg przepisów³. Przedmiotem zainteresowania jest zbieg rzeczywisty, który z kolei ulega rozróżnieniu na tzw. zbieg eliminacyjny oraz tzw. zbieg kumulatywny⁴. Koncepcja zbiegu przepisów została wprowadzona i dopracowana w niemieckiej doktrynie prawa karnego. Jednym z pierwszych, którzy twierdzili, że nie ma dwóch przestępstw, tam gdzie mamy do czynienia z jednym czynem, był Hugo Hälschner⁵. Natomiast klasyczną eliminację kwalifikowania zachowań omówił Franz von Liszt. Jego zdaniem przestępstwo jest działaniem, ustawodawca może większą liczbę działań podciągnąć pod pojęcie jednego przestępstwa. Dalej wychodzi z założenia, że jeżeli zaistniało jedno przestępstwo, bez względu na to, czy podstawę tego stanowi jedno czy więcej działań, to odpowiada mu jedna najsurowsza kara⁶.

Zasadnicze pojęcia prawa karnego, w tym przestępstwo i kara, to bynajmniej nie oderwane od rzeczywistości logiczne formuły, ale realne zjawiska mające wpływ na funkcjonowanie życia społecznego. Ich kwalifikacja prawna jest następstwem jakiegoś zdarzenia, czymś wtórnym. Dotyczy bowiem zachowań zabronionych jako pewnych faktów, które razem wzięte są dla subsumcji normatywnej pierwotnym punktem odniesienia. Ich istnienie jest elementem koniecznym w realizacji funkcji gwarancyjnej państwa.

² Wyczerpuje on znamiona dwóch lub więcej przepisów, ale zbieg przepisów nie ma miejsca ze względu na reguły wyłączania wielości ocen. W rezultacie kwalifikuje się wówczas zdarzenie na podstawie jednego przepisu, pozostałe zostają pominięte. Zasadniczo w doktrynie przyjęto trzy podstawowe reguły wyłączania wielości ocen. Są nimi: 1. Zasada specjalności (*lex primaria derogat legi subsidiariae*), czyli przepis zasadniczy wyłącza zastosowanie przepisu pomocniczego; nie była znana w Kodeksie Karnym z 1932 r. 2. Zasada pochłaniania (*lex consumens derogat legi consumptae*) oznaczająca wyczerpanie ustawowych znamion przez jeden z przepisów, eliminując przy tym inny przepis podobny w treści do stosowanego. 3. Zasada specjalności (*lex specialis derogat legi generali*). Gdzie zastosowanie ma ustawa lub przepis specjalny jako bardziej wyczerpujący znamiona stanu faktycznego. Zob. J. Makarewicz, *Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1938, s. 121; W. Mąciór, *Z problematyki zbiegu przestępstw i przepisów ustawy (w sprawie pozornego zbiegu realnego przestępstwa)*, „Państwo i Prawo”, nr 1/1965, s. 77–78; a także W. Wolter, *Nauka o przestępstwie*, Warszawa 1973, s. 332–336.

³ Rzeczywistym zbiegiem przepisów określa się sytuacje – gdy konkretny czyn podpada pod więcej niż jedną kwalifikację – które nie dadzą się sprowadzić do jednej, na podstawie wymienionych reguł redukcji zbiegu pozornego. Omawiana sytuacja zakłada, że dany konkretny czyn wyczerpuje znamiona kilku typów czynu zabronionego. Zbieg rzeczywisty cechuje się tym, że żaden ze zbiegających się przepisów nie oddaje sam pełnej treści faktycznej, lecz czynią to dopiero wszystkie łącznie. Jest to, od strony faktów, kumulacja w jednym czynie zamachów na różne dobra prawne. Zob. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995, s. 414.

⁴ Występuje on w sytuacji skazania sprawcy za jedno przestępstwo na podstawie wszystkich przepisów będących ze sobą w zbiegu. W późniejszym okresie zostało całkiem wyeliminowane zastosowanie koncepcji zbiegu eliminacyjnego w polskim prawie karnym.

⁵ H. Hälschner, *System des preussischen Strafrechts*, cz. I, Bonn 1858, s. 496.

⁶ F. von Liszt, *Lehrbuch der deutschen Strafrechts*, Berlin 1896, s. 223.

W prawie karnym od zawsze toczyła się rywalizacja idei, koncepcji i myśli przewodnich, która zazwyczaj determinowała jego treść. To swoiste współzawodnictwo o pierwszeństwo rozwiązań doktrynalnych stosowanych następnie w pracy wymiaru sprawiedliwości widoczne jest dokładnie na przykładzie instytucji zbiegu przepisów ustawy, kiedy to początkowo zwolenników zdobyła koncepcja eliminacji, a w czasie późniejszym kumulacji kwalifikowania zachowań niedozwolonych.

2

Odzyskanie przez Polskę niepodległości stworzyło konieczność uchwalenia prawa polskiego⁷. Doraźnie posługiwano się starym prawem karnym państwaborczych. Wraz z wydaniem kodeksu karnego, karnistyka wstąpiła w etap uniezależnienia się od obcych ustaw karnych i nowoczesności. Jednym z nowych elementów był eliminacyjny zbieg przepisów ustawy wprowadzony do polskiego prawa karnego w 1932 r.⁸ Unormowana w art. 36 KK z 1932 r. instytucja eliminacyjnego zbiegu przepisów była wyraźnym odejściem od stosowanych w obcym prawie karnym rozwiązań. Polski kodeks za pośrednictwem swoich autorów, głównie Juliusza Makarewicza, nie przewidział znanego wcześniej w nauce niemieckiej jednoczynowego (idealnego) zbiegu ustaw karnych zawartego między innymi w § 73 niemieckiego kodeksu karnego z dnia 15 maja 1871 r.⁹ Rosyjski kodeks karny

⁷ Pierwsze kodeksy karne wydane w Europie po I wojnie światowej utrzymane były jeszcze w nurcie doktryny klasycznej. Polski kodeks karny z 1932 r. zmienił tę tendencję i na tle europejskim wpisuje się w dokonania ruchu dążącego do oryginalnych i nowatorskich rozwiązań. Swoje prace Komisja Kodyfikacyjna prowadziła w ścisłym porozumieniu z ogólnoeuropejskim, a zwłaszcza środkowoeuropejskim ruchem reformistycznym w dziedzinie karnistyki. Owocem tych dokonań było stworzenie bardzo nowoczesnego, jak na ówczesne czasy, prawa karnego. Sam kodeks tworzony przez najlepszych polskich karnistów uważany był za pracę mistrzowską. Dobry pod względem techniki legislacyjnej, zwięzły, ścisły, syntetyczny, pozbawiony zbędnej kazuistyki. Uwzględniał najnowsze zdobycze światowej nauki prawa, jak również oryginalne koncepcje jego twórców. Ogólnie cały poziom merytoryczny kodyfikacji prawa karnego materialnego należy ocenić bardzo wysoko. Zob. więcej: A. Lityński, *Wydział Karny Komisji Kodyfikacyjnej w II Rzeczypospolitej. Dzieje prac nad częścią ogólną kodeksu karnego*, Katowice 1991, s. 147; S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Okres międzywojenny. Cześć III*, Kraków 2001, s. 380; a także A. Pasek, *Kodeks karny z 1932 roku w opiniach autorów polskich*, „Acta Univ. Wratisl.” nr 2620, Prawo CCXC 2004, s. 298 i n., gdzie wskazano pozytywne przyjęcie nowego kodeksu karnego w kręgu polskiej nauki prawa.

⁸ W 1932 r. rozstrzygnięto konkurencję między idealnym zbiegiem przestępstw a zbiegiem przepisów ustawy. Przez wprowadzenie zbiegu eliminacyjnego ustawodawca opowiedział się po stronie drugiego z wymienionych rozwiązań. Zob. więcej G. Gitreil, *Zbieg przestępstw i zbieg przepisów ustawy w K.K.*, „Głos Adwokatów”, nr X–XI/1932, s. 489.

⁹ Niemiecki kodeks karny z 15 maja 1871 r. ujmował te kwestie odmiennie, przez stosowanie idealnego zbiegu przestępstw. Wprowadzenie w prawie polskim zasady, że jeden czyn stanowi jedno

z 1903 r. i austriacka ustawa karna z 1852 r. kwestii zbiegu przepisów ustawy nie poruszały wcale. Wprowadzono rozwiązanie polskie zbiegu eliminacyjnego (zbiegu ustaw karnych wyższego rzędu), jednak przy wykorzystaniu koncepcji wcześniej istniejących, głównie niemieckich (mieszczącego się według poglądów Juliusza Makarewicza pomiędzy jednoczynowym zbiegiem przepisów ustawy a zbiegiem przestępstw¹⁰). Już przedstawiony w 1930 r. przez Komisję Kodyfikacyjną projekt polskiego kodeksu karnego w art. 34¹¹ wyraźnie postanawiał, iż karę wymierzyć należy jedną i to z tego przepisu ustawy karnej, który jest najsurowszy pod względem kary.

Wydany w 1932 r. kodeks karny zawierał w art. 36 zasadę mówiącą, że w wypadku wyczerpania zachowaniem sprawcy znamion określonych w kilku (przynajmniej dwóch)¹² przepisach ustawy karnej sąd miał obowiązek zastosować tylko ten przepis, który przewidywał karę najsurowszą¹³ za naruszenie stanu prawnego. Nie stosowano kumulacji kar i kary łącznej. Nie było to przeszkodą do orzekania obok kary zasadniczej kar dodatkowych i środków zabezpieczających przewidzianych zarówno dla najsurowiej sankcjonowanego czynu, jak i dla czynu zagrożonego sankcją łagodniejszą. Najogólniej mówiąc, art. 36 KK z 1932 r. wyłączał kilkukrotną kwalifikację tego samego czynu.

Charakterystyczne było dokonanie zmian kodyfikacyjnych za pomocą rozporządzenie prezydenta – prerogatywy uzyskanej jako owoc zamachu majowego z 1926 r., który znalazł wyraz w tzw. noweli sierpniowej¹⁴. Twórcy polskiego ko-

przestępstwo i przy tej okazji eliminacji zachowań do zastosowania najsurowszej kary pozwoliło Juliuszowi Makarewiczowi uniknąć konieczności wykorzystania rozwiązania stosowanego w prawie zaborcy.

¹⁰ Juliusz Makarewicz znany był z niechęci lub bardzo wyważonego stosunku do niemieckiej nauki prawa karnego. Tworząc kodeks i, umieszczając w nim eliminacyjny zbieg przepisów, jednoznacznie wypowiadał się w podręcznikach i komentarzach o odejściu od jednoczynowego zbiegu na rzecz zbiegu *ustaw karnych wyższego rzędu*. Zob. J. Makarewicz, *Prawo karne. Wykład porównawczy z uwzględnieniem prawa obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Lwów–Warszawa 1924, s. 189–190.

¹¹ Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego, *Projekt kodeksu karnego, uzasadnienie części ogólnej*, t. V, z. 3, Warszawa 1930, s. 52.

¹² Przez kilka przepisów ustawy karnej należało rozumieć ogół ustaw karnych, całokształt systemu prawa, a nie tylko sam kodeks karny. Por. L. Peiper, *Komentarz do Kodeksu Karnego*, Kraków 1936, s. 126.

¹³ Przepis *przewidujący najsurowszą karę* to taki, który umożliwi surowsze ukaranie w konkretnym przypadku, chodzi bowiem o to, że sprawca naruszający jednym czynem kilka przepisów nie powinien z tego powodu odnosić korzyści. S. Śliwiński, *Polskie prawo karne materialne, część ogólna*, Warszawa 1946, s. 387.

¹⁴ Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję z 17 marca 1921 r. (Dz. U. nr 44, poz. 267), w związku z ustawą z dnia 2 sierpnia 1926 r. o upoważnieniu prezydenta Rzeczypospolitej do wydania rozporządzeń z mocą ustawy, Dz. U. nr 78, poz. 443.

deksu karnego byli w czasie późniejszym politykami na kontrolowanej przez ugrupowanie sanacyjne scenie politycznej. W takich realiach funkcjonowanie prawa karnego nie było wolne od różnego rodzaju niepożądanych wpływów. Nie oznacza to krytyki rozwiązań, które wprowadzono do przepisów kodeksowych. Polska myśl prawnicza znalazła w kodyfikacji karnej z 1932 r. własną i oryginalną drogę stanowienia rozwiązań prawnych¹⁵. Odnosiło się to oczywiście do instytucji eliminacyjnego zbiegu przepisów ustawy. Obejmował on wszystkie typy przestępstw, wobec których nie można było zastosować reguł wyłączania wielości ocen.

W odniesieniu do powyższego można zaproponować dwie funkcje dla zbiegu eliminacyjnego przepisów opisujące jego istotę. Pierwsza – gwarancyjna, przy której należy pamiętać, że kodeks karny z 1932 r. przewidywał orzeczenie kary śmierci tylko za szczególnie ciężkie przestępstwa. Sam ten fakt powodował potencjalną możliwość wystąpienia największej dolegliwości wobec sprawcy, co nie było obojętne dla zabezpieczenia społeczeństwa przed przestępcą. Z drugiej strony jednak oskarżony i potencjalny sprawca mieli niejako zagwarantowane uniknięcie połączenia kar odpowiadających zbiegającym się przepisom ustawy karnej.

Eliminacyjny zbieg przepisów powodował wykluczenie orzeczenia przez sąd wobec oskarżonego wielokrotnego dożywotniego pozbawienia wolności, jak przewidują to systemy prawne anglosaskie. Zapewniało to ochronę przed nadmierną represyjnością ze strony państwa. Wylimitowano tym samym możliwość nałożenia się na siebie wielu kar przypisanych do różnych przepisów części szczególnej kodeksu karnego.

Druga z funkcji, którą można nazwać porządkująco-upraszczającą, nie była już tak spektakularnie doniosła dla jednostek. Miała istotne znaczenie dla organów wymiaru sprawiedliwości. Dzięki niej możliwe było sprawniejsze dokonanie oceny prawnej stanu faktycznego, co przejawiało się to w tzw. technice wymiaru sprawiedliwości. Przy zastosowaniu art. 36 kodeksu karnego z 1932 r. należało wyróżnić etap postępowania przygotowawczego, w którym gospodarzowi postępowania, prokuratorowi, ograniczono możliwość uproszczenia pracy w drodze wylimitowania zachowań wyczerpujących znamiona więcej niż jednego przepisu. Inaczej wyglądała sytuacja sędziego, który jako *dominus litis* w jego stadium jurysdykcyjnym, mógł w pełni korzystać z dobrodziejstwa prostego kwalifikowania w stan prawny przewidziany przez przepis zaopatrzonej w najsurowszą sankcję.

Eliminacja nie następowała w chwili stosowania prawa przez organy ścigania; przepis najsurowszy wyłączał pozostałą wielość ocen, ale dopiero w chwili, kiedy sprawa karna trafiła pod obrady sądu. Na podstawie art. 281 k.p.k. z 1928 r. prokurator w akcie oskarżenia miał obowiązek wskazania przepisów ustawy kar-

¹⁵ Por. M. Cieślak, *op. cit.*, s. 415.

nej, pod które zarzucony czyn podpada. Z art. 36 k.k. wynikało jednoznacznie, że w wypadku zbiegu przepisów oskarżyciel powinien podać dokładny opis czynu, a następnie kolejno wymienić te wszystkie przepisy, które zostały naruszone czynem sprawcy. Zatem faktycznie była to kwalifikacja, jak przy zbiegu kumulacyjnym, a nie eliminacyjnym, i art. 36 k.k. nie miał praktycznego zastosowania w stadium inkwizycyjnym procesu karnego.

Sytuacja wyglądała inaczej, gdy sędzia w postępowaniu sądowym na podstawie art. 369 k.p.k., dokonując subsumcji, najpierw ustalał czyn przypisany oskarżonemu (zgodnie z zasadą – jeden czyn stanowi jedno przestępstwo), a następnie wskazywał dokładnie najsurowszy przepis zastosowany na podstawie kodeksu karnego (spośród wymienionych w akcie oskarżenia). Takie zachowanie metodyki pracy sędziego w pełni odpowiadało dyspozycji art. 36 k.k. Pozwalało na uproszczenie przez zastosowanie jednego, konkretnego przepisu, w tym wypadku najbardziej surowego, zamiast wyliczania kolejno wszystkich pozostających w zbiegu. Sędzia bowiem przed wydaniem wyroku musiał dokonać przeglądu możliwych sankcji karnych, wybierając najbardziej dolegliwą dla sprawcy, która stanowiła podstawę do wydania wyroku¹⁶.

Ta właściwość eliminacyjnego zbiegu przepisów pozwalała na uproszczania kwalifikacyjne w konstrukcji orzeczenia i jednocześnie pozwalała ominąć karalność za popełnione czyny sankcją o niższym zagrożeniu w ustawie. Pochłonięte zostały zachowania zagrożone karą łagodniejszą. Sprawca i tak sądzony był w przedziale najsurowszej represji karnej, ale jednocześnie miał gwarancje wymiaru jednej kary, zamiast ich sumowania za pomocą instytucji kary łącznej. Dla pełnego zobrazowania zbiegu eliminacyjnego najlepiej posłużyć się przykładem. Sprawca jednym zachowaniem wypełnił dyspozycje przestępstwa gwałtu (art. 204) i kazirodztwa (art. 206). W myśl dyrektyw instytucji zbiegu eliminacyjnego był skazywany tylko za gwałt, przy którego dyspozycjach w kodeksie karnym sędzia odnajdywał najsurowszą sankcję. Podobnie mogła zajść hipotetyczna sytuacja, gdy jednym czynem sprawca dokonywał zniesławienia (art. 255), fałszywego oskarżenia (art. 143) i w końcu nieumyślnego spowodowania śmierci (art. 230). Taki stan faktyczny powodował pewien problem, ponieważ fałszywe oskarżenie i nieumyślne spowodowanie śmierci zagrożone były taką samą karą – więzienia do lat 5. Wydawać by się mogło, że stwarzało to sędziemu sytuację alternatywnego wyboru, ale tylko pozornie. Skazanie musiało nastąpić przy kwalifikacji nieumyślnego spowodowania śmierci jako zachowania, które jednym czynem spowodowało dalej idący skutek.

¹⁶ J. Makarewicz, *Zbieg ustaw karnych*, „Czasopismo Sędziowskie” nr 2/1934, s. 99 i n.

3

Instytucja eliminacyjnego zbiegu przepisów w polskim prawie karnym, odnoszącym się do definicji przestępstwa i kary, przestała występować z dniem wejścia w życie „następcy prawnego” kodeksu karnego z 1932 r. czyli kodeksu karnego z 1969 r. Zmiana ustawodawstwa karnego wiązała się z porzuceniem większości założeń konstrukcyjnych twórców k.k. z 1932 r. Prawo karne zostało dostosowane do determinującego je wówczas tzw. modelu radzieckiego, który odbiegał zasadniczo od Kodeksu Makarewicza. Kodeks karny z 1969 r. nie tylko przewartościował idee zbiegu przepisów, ale wprowadził do polskiego prawa karnego nieznanie wcześniej pojęcia, jak np. społeczne niebezpieczeństwo czynu czy ochrona mienia społecznego. Warto zaznaczyć, że obecnie obowiązujący kodeks karny z 1997 r.¹⁷ przyjął odmienny charakter zbiegu przepisów od kodeksu karnego z 1932 r. Najnowszy twór polskiej myśli karnistycznej, uchwalony w demokratycznym państwie prawa, nie powrócił do ciekawej instytucji zbiegu eliminacyjnego. Zamiast tego przejęto z kodeksu karnego z 1969 r. rodzaj realnego zbiegu przepisów ustawy w postaci kumulacyjnej kwalifikacji prawnej zachowań zbiegających się w jednym czynnie sprawcy.

Długo, jak na polskie warunki, obowiązywanie nie było wyrazem wysokiej oceny merytorycznej wystawianej przez przedstawicieli partii rządzącej polską od 1944 r. Długość obowiązywania potwierdza sprawdzanie się w praktyce konstrukcji prawnej eliminacyjnego zbiegu przepisów ustawy. Dodatkowo za żywotnością tej instytucji przemawia brak nowelizacji w tym zakresie. Niemniej, pomimo formalnego utrzymywania w obrocie prawnym dzieła polskich kodyfikatorów doby dwudziestolecia międzywojennego, z uwagi na praktykę władz PRL wydających liczne ustawy dodatkowe kodeks karny z 1932 r. miał zastosowanie tylko do drobniejszych spraw kryminalnych¹⁸.

Mimo że dla nowej władzy kodeks karny z 1932 r. był reliktem kapitalistycznym, pozostałością po sanacyjnych rządach pułkowników, to obowiązywał, choć ze zmianami, bardzo długo. Poważna myśl o potrzebie stworzenia nowego kodeksu karnego datuje się w Polsce Ludowej już od lat 1947–1948. Wtedy to pojawiły

¹⁷ W pracach nad nowelami Kodeksu karnego z 1969 r. powracało zagadnienie wprowadzenia odpowiednika przepisu art. 36 Kodeksu karnego z 1932 r., jednak pozostało to jedynie w sferze postulatycznej. Por. A. Marek, *Prawo Karne*, Warszawa 2006, s. 226. W uzasadnieniu do Kodeksu karnego z 1997 r. również wyżej oceniona została koncepcja pozwalająca na odzwierciedlenie w kwalifikacji prawnej całej kryminalnej zawartości czynu zabronionego. Eliminacyjny zbieg zdaniem twórców kodeksu prowadził do pominięcia w ocenie prawnej istotnych elementów składających się na zawartość karno-prawnego bezprawia. Por. *Kodeks karny – uzasadnienie*, Warszawa 1997, s. 123.

¹⁸ G. Rejman (red.), *Wstęp [w:] Prawo karne okresu stalinizmu*, „Studia Iuridca”, t. 35, 1998, s. 8.

się pierwsze wypowiedzi początkowo opowiadające się tylko za nowelizacją kodeksu z 1932 r. – takie stanowisko prezentował Leszek Lernell. Kolejne opinie na ten temat, przedstawione przez Jana Wasilkowskiego, szły dalej, opowiadając się za synchronizacją norm karnych z potrzebami nowego ustroju. W okresie planu sześcioletniego myśli te przekształciły się w postulat *zbudowania nowego systemu prawa karnego, a także nowego kodeksu karnego, opartego na zasadach naukowych marksizmu-leninizmu oraz na doświadczeniach prawa karnego ZSRR w walce z różnymi przejawami przestępczości*¹⁹.

Inicjatorem wprowadzenia do polskiego prawa karnego zbiegu kumulatywnego przepisów ustawy był Władysław Wolter, wywodzący swą osobowość prawnika jeszcze z dwudziestolecia międzywojennego. To on prowadził spory naukowe z Juliuszem Makarewiczem odnoszące się do rozwiązań kodeksu karnego z 1932 r. na łamach prasy prawniczej²⁰ Inną rzeczą pozostaje jego uznanie jako naukowca przez władze i dopuszczenie go do tworzenia kodeksu karnego dla Polski Ludowej. Władysław Wolter kładł szczególny nacisk na konieczność odzwierciedlenia całości kształtu zawartości kryminalnej czynu²¹. Taka zmiana koncepcji w stosunku do poprzedniego stanu prawnego wskazuje wyraźną chęć odcięcia się od „bezwładu instytucji zadomowionej” czyli eliminacyjnego zbiegu przepisów ustawy na rzecz kumulatywnego zbiegu, jako nowego osiągnięcia prawa karnego Polski Ludowej²². Istotą różnicy między zbiegiem eliminacyjnym a jego następcą, zbiegiem kumulatywnym, jest kwalifikacja czynu w akcie prawnym indywidualnym. Ma to swój wyraz w zapisie (wyliczeniu naruszonych przepisów ustawy) konkluzji aktu oskarżenia oraz wyroku sądowego. Karę wymierza się jedną, ale na podstawie wszystkich naruszonych przepisów, a nie tylko jednego najsurowszego.

4

W Polsce doszło do rozbicia klasycznego trójpodziału przestępstwa (zbrodnie, występki i wykroczenia). Zbrodnie i występki zakwalifikowano jako czyny zabronione o znamionach określonych w kodeksie karnym. Do tak określanych zacho-

¹⁹ I. Andrejew, W. Świda, W. Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 5.

²⁰ W. Wolter, *Kilka uwag o metodologii nauk kryminologicznych*, „Ruch Praw. Ekon. i Socij”, z. 4/1933, s. 173–178.

²¹ Przez co należy rozumieć ujęcie wszystkich naruszonych przepisów ustawy karnej, a nie tylko jednego najbardziej surowego. Zob. W. Wolter, *Kumulatywny zbieg przepisów ustawy*, Warszawa 1960, s. 20 i n.

²² W. Wolter, *Zbieg przepisów ustawy* [w:], Z. Siwik, *Antologia literatury do nauki prawa karnego materialnego. Część ogólna*, Wrocław 1978, s. 324–326. Odnieść się należy do podglądów autora tam przedstawionych.

wań w dniu dzisiejszym nie ma zastosowania z wyboru ustawodawcy eliminacyjny zbieg przepisów. Natomiast za pomocą techniki legislacyjnej utworzony został w 1971 r. kodeks wykroczeń dla czynów o najmniejszym ciężarze gatunkowym, nieuregulowanych w kodeksie karnym lub zachowań nie spełniających kryteriów ilościowych, aby mogły być zaliczone do zbrodni albo występków. Eliminacja oceny zachowań w polskim systemie prawnym znalazła zastosowanie w prawie wykroczeń. W artykule 9 § 1 kodeksu wykroczeń z 1971 r. zachowana została zasada zbiegu eliminacyjnego wykroczeń²³.

Instytucja eliminacyjnego zbiegu przepisów z uwagi na liczne mankamenty, związane np. z problemem w kwalifikowaniu recydywy czy eliminacją kary najsurowszej w wypadku takiego samego zagrożenia ustawowego, spotyka się ze znaczną krytyką ze strony przedstawicieli nauki prawa karnego²⁴. Zarzut polegający na ekspozowaniu trudności w kwalifikacji prawnej wydaje się chybiony, ponieważ sędziowie posiadają zdolność oceny, które zachowanie w jednym czynie było dalej idące lub powodujące bardziej ujemny skutek. Z tego względu ten krytyczny argument wydaje się być czysto teoretyczny. Sędzia zawsze ma możliwość przedstawienia motywów swojego wyboru w pisemnym uzasadnieniu wyroku.

W dzisiejszym stanie prawnym warto się zastanowić nad wprowadzeniem jako alternatywy do prawa karnego zasady obowiązującej w art. 36 kodeksu karnego z 1932 r.²⁵ Jednak takie rozwiązanie zapewne zamiast ułatwić, mogłoby utrudnić prace praktyków, powodując większy chaos interpretacyjny. Tylko dobrze wyszkoleni prawnicy są bowiem w stanie zrozumieć niuanse stosowania konstrukcji prawnych, takich jak zbiegi przepisów czy zbiegi przestępstw w praktyce, lecz oni także mogą nie ustrzec się błędów w wykładni prawa. Natomiast przywrócenie niestosowanej i nieco zapomnianej obecnie instytucji eliminacyjnego zbiegu przepisów ustawy, zamiast kwalifikowania kumulatywnego, można zawsze racjonalnie rozważyć, o ile by to mogło pozwolić na sprawniejsze rozstrzygnięcie spraw karnych przez wymiar sprawiedliwości.

²³ Stanowi on, że w wypadku gdy czyn sprawcy wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę (Dz. U. z 1971 r. nr 12, poz.114).

²⁴ Przykładowo, zob. I. Andrejew, *Czy zmienić zasady art. 36 k.k.*, „Nowe Prawo”, nr 7–8/1958, s. 135–136; *Komentarz do kodeksu karnego*, red. K. Buchała, Warszawa 1994, s. 94; J. Warylewski, *Prawo karne, część ogólna*, Warszawa 2004, s. 328.

²⁵ Taki pogląd, ale nie kategoriyczny, można odnaleźć w komentarzu karnego. Zob. *Kodeks karny, część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa–Kraków 2007, s. 100.

ANDRZEJ WITKOWSKI
(Rzeszów)

Premiowa Pożyczka Odbudowy Kraju 1946 r.

Prämiendarlehen für Vaterlandswiederaufbau von 1946

1. Założenia; 2. Przedpłaty na PPOK a karty rejestracyjne; 3. Ustalanie wysokości i organizacja wpłat; 4. Wyniki subskrypcji; 5. Wnioski.

1. Rahmenbedingungen; 2. Voreinzahlungen für das Darlehen und die Registerblätter; 3. Festlegung der Darlehenshöhe und Organisation der Einzahlungen; 4. Ergebnis der Subskription; 5. Schlussfolgerungen.

1

Dekret z 21 grudnia 1945 r.¹ upoważnił ministra skarbu do wypuszczenia w 1946 r., w drodze publicznej subskrypcji, wewnętrznej, premiowej pożyczki państwowej w obligacjach na okaziciela pod nazwą „Premiowa Pożyczka Odbudowy Kraju 1946 r.” [dalej: PPOK].

Była ona formą kredytu państwowego, który miał służyć na pokrycie nadzwyczajnych wydatków inwestycyjnych związanych z odbudową kraju ze zniszczeń wojennych². Ustawa z 20 września 1946 r. o planowaniu inwestycji oraz o planie sfinansowania inwestycji na okres od 1 kwietnia do 31 grudnia 1946 r.³ przewidywała, że przeznaczone na ten cel środki finansowe Skarbu Państwa zostaną uzyskane m. in. z wpływów PPOK.

Miała ona być umorzona do 15 IV 1969 r. w terminach i ratach ustalonych przez ministra skarbu. Kwota pożyczki nie została ustalona. Obawiano się bowiem *ujemnych reperkusji polityczno-propagandowych* w wypadku niezrealizowa-

¹ Dekret z 21 XII 1945 r. o upoważnieniu ministra skarbu do wypuszczenia Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r.; Dz. U. 1946, nr 2, poz. 11. Okoliczności przygotowania i uchwalenia owego dekretu odsłania Z. Landau, *Pożyczki wewnętrzne w Polsce w latach 1944–1946 (dyskusje – poglądy – realizacja)*, „Finanse”, nr 2, 1973, s. 34 – 40.

² Zob. H. Reniger, *Dochody państwowe*, Warszawa 1957, s. 425–447; A. Drwiłło, *Wewnętrzny kredyt państwowy w systemie dochodów Polski Ludowej*, „Finanse”, nr 8, 1970, s. 36–39.

³ Dz. U. 1946, nr 56, poz. 318.

nia planów rządu⁴. Odsetki przypadające od całej kwoty pożyczki miały być rozdzielane w postaci premii pomiędzy obligacje oznaczone drogą losowania. Wraz z wylosowaniem premii obligacja podlegała umorzeniu. Podkreślono wyraźnie, że kapitał pożyczki zabezpiecza się całym majątkiem ruchomym i nieruchomym państwa. Obligacje pożyczki miały wszelkie prawa papierów pupilarnych i mogły być używane do lokowania kapitałów osób pozostających pod opieką i kuratelą kapitałów fundacyjnych, kościelnych i korporacji publicznych. Dekret stanowił też, iż będą one przyjmowane, według ich wartości imiennej, na podatek od spadków i darowizn (do kwoty 50 000 zł od każdego płatnika tego podatku), oraz że są wolne od zajęcia egzekucyjnego (do kwoty 10 000 zł).

Subskrybentom obligacji pożyczki służyło *prawo pierwszeństwa przy równych kwalifikacjach z innymi osobami zainteresowanymi* w otrzymaniu: 1) zamówień z publicznych przetargów na dostawy i roboty dla władz, urzędów, instytucji i przedsiębiorstw państwowych i samorządowych, w szczególności, gdy były związane z odbudową kraju, 2) zezwoleń na prowadzenie przedsiębiorstw transportowych oraz zakładów przemysłowych i handlowych, jak również przydziału środków transportowych, maszyn i lokali potrzebnych do prowadzenia przedsiębiorstw, 3) koncesji we wszystkich dziedzinach, w których handel prywatny dopuszczony był w charakterze koncesjonariusza. Poszczególni ministrowie mogli w porozumieniu z ministrem skarbu ustalać dodatkowe przywileje pierwszeństwa dla subskrybentów pożyczki w zakresie *niepowszechnych świadczeń państwa*, oraz ustalać dla nich *specjalne uprawnienia*.

Owe prawo pierwszeństwa lub specjalne uprawnienia mogły być przyznane tylko jeden raz. Ubieganie się o nie było uzależnione od wykazania przez zainteresowanego subskrybenta, że zadeklarował i wpłacił na pożyczkę sumę *odpowiadającą jego stanowi majątkowemu i dochodowi*, oraz od złożenia subskrybowanych obligacji pożyczki do depozytu, w upoważnionych do tego instytucjach bankowych, wraz z dowodami wpłaty sumy subskrybowanej. Zdeponowane obligacje mogły być podjęte z depozytu, jeżeli prawo pierwszeństwa lub uprawnienie, o które ubiegał się subskrybent, nie zostało mu przyznane, a w wypadku jego przyznania – po upływie roku od dnia złożenia obligacji do depozytu. Obligacje mogły być podjęte z depozytu również, kiedy wylosowano je do umorzenia.

Obligacje pożyczki oraz premie ulegały przedawnieniu po upływie 10 lat od dnia, w którym stały się płatne na skutek wylosowania. Obligacje pożyczki nie podlegały działaniu ustawy z 26 lipca 1919 r. o utraconych tytułach na okaziciela⁵.

⁴ Z. Landau, *op. cit.*, s. 40.

⁵ Dz. U. 1919, nr 67, poz. 406. Przewidywała ona w szczególności, że każdy roszczący sobie prawo do zagubionego, zniszczonego lub nieprawnie zabranego tytułu na okaziciela może w celu zachowania

Dekret z 21 grudnia 1945 r. o upoważnieniu ministra skarbu do wypuszczenia Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju przewidywał, że może on zarządzić przyjmowanie przedpłat na pożyczkę jeszcze przed otwarciem subskrypcji. Zagwarantowano zarazem, że przedpłaty dokonane przed otwarciem subskrypcji będą zarachowane (po otwarciu subskrypcji) na poczet sumy zadeklarowanej przez przedpłacającego pod warunkiem dołączenia dowodu wpłaty do deklaracji subskrypcyjnej. Natomiast kwoty wpłacone tytułem przedpłat, a niezadeklarowane przez przedpłacającego po otwarciu subskrypcji, ulegały przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa i miały być użyte w celu odbudowy kraju. Przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa podlegały także wpłaty dokonane przy subskrypcji pożyczki, jeżeli subskrybent nie uiścił wszystkich rat na pożyczkę, które zobowiązał się wpłacić, podpisując deklarację subskrypcyjną⁶.

Korzystając z owego uprawnienia, minister skarbu zarządził w dniu 1 lutego 1946 r. przyjmowanie przedpłat na PPOK z dniem 14 lutego 1946 r.⁷ i wymienił instytucje upoważnione do ich przyjmowania⁸. Przyjmowanie przedpłat miało zakończyć się w dniu otwarcia publicznej subskrypcji pożyczki. W tym samym dniu Ministerstwo Skarbu skierowało do wszystkich instytucji, upoważnionych do przyjmowania owych przedpłat, okólnik⁹, w którym zapowiadano, że na podstawie dekretu z 21 XII 1945 r. wypuszczona będzie w drodze publicznej subskrypcji Premiowa Pożyczka Odbudowy Kraju 1946 r. Z wylosowaniem premii obligacja podlegała umorzeniu przez wypłatę premii, której wysokość przewyższała wartość imiennej obligacji. Zapowiedziano, że na każde pół miliarda zł pożyczki przypada: 1) w każdym półroczu pierwszego trzylecia – po 10 mln zł (1 250 premii), 2) w każdym losowaniu (co pół roku) następnego dziesięciolecia – po 8 mln zł (1 tys. premii), 3) w każdym losowaniu (co pół roku) ostatniego dziesięciolecia – po 8 400 000 zł (1 050 premii). Najniższa premia wynosiła 4 tys. zł, a najwyższa – 500 tys. zł. Ministerstwo Skarbu przypomniało też przywileje związane z PPOK, podkreślając, że aby je otrzymać nie wystarczy dokonać subskrypcji pożyczki

swych praw wnieść do sądu podanie z żądaniem wzbronienia wszelkich wypłat z tego tytułu i dokonywania za pomocą niego jakichkolwiek transakcji.

⁶ Co powtórzono w obwieszczeniu ministra skarbu z 26 IV 1946 r. o otwarciu publicznej subskrypcji na Premiową Pożyczkę Odbudowy Kraju 1946 r.; „Mon. Pol.” 1946, nr 39, poz. 74.

⁷ Zarządzenie ministra skarbu z 1 II 1946 r. o przyjmowaniu przedpłat na Premiową Pożyczkę Odbudowy Kraju 1946 r.; „Monitor Polski”, 1946, nr 15, poz. 24.

⁸ Narodowy Bank Polski, Bank Gospodarstwa Krajowego, Państwowy Bank Rolny, Poczтовая Kasa Oszczędności, Komunalny Bank Kredytowy w Poznaniu, Polski Bank Komunalny S.A., Bank Spółdzielczy „Społem”, Centralna Kasa Spółek Rolniczych, Bank Związku Spółek Zarobkowych S.A., Bank Handlowy w Warszawie S.A., komunalne kasy oszczędności.

⁹ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 1 II 1946 r. w sprawie przyjmowania przedpłat na Premiową Pożyczkę Odbudowy Kraju 1946 r.; Dz. Urz. MS 1946, nr 5, poz. 62.

w dowolnej wysokości. Chodziło bowiem o kwotę, którą można było wymagać od subskrybenta, biorąc pod uwagę jego *stan majątkowy i dochodowy*. Miarodajne miały być tu opinie komitetów społecznych PPOK, *znających dobrze stosunki miejscowe*. Ministerstwo apelowało, aby, ze względu na przeznaczenie pożyczki (odbudowa kraju), każdy obywatel poczuwał się do *obowiązku* nabycia pożyczki, *stosownie do swoich rzeczywistych możliwości*.

Najmniejszą kwotę przedpłaty ustalono na sumę 500 zł. Wpływy z tytułu przedpłat na pożyczkę Narodowy Bank Polski zapisywał na rachunek specjalny Ministerstwa Skarbu, otwarty w oddziale NBP w Warszawie, pod nazwą „Urząd Pożyczek i Długów Państwa – Przedpłaty na Premiówą Pożyczkę Odbudowy Kraju 1946 r.” Wszystkie instytucje upoważnione do przyjmowania przedpłat miały je przekazywać na ów rachunek codziennie. Z kolei Narodowy Bank Polski był zobowiązany przysyłać każdego dnia do Urzędu Pożyczek i Długów Państwa w Ministerstwie Skarbu wyciąg rachunku wraz ze specyfikacją wpłat, w której należało podać nazwy placówek i sumy przezeń przekazane.

Ministerstwo Skarbu zwróciło się do wszystkich instytucji kredytowych, upoważnionych do przyjmowania przedpłat, z apelem, aby traktowały akcję przyjmowania przedpłat na PPOK *nie tylko jako wykonywanie czynności zleconej, ale ponadto – a może przede wszystkim – jako akcję obywatelską*, ze względu na cel, któremu ma ona służyć. Ministerstwo oczekiwało, że w rozmowach z klientami banków zagadnienie pożyczki będzie wysuwane na pierwszy plan. Było ono bowiem przekonane, że przez okres przedpłat i subskrypcji będzie się nań koncentrować uwaga całego społeczeństwa. Ministerstwo podkreślało też, że wpłaty klientów, przelewy, czy też inne przekazy związane z PPOK, powinny być traktowane w sposób specjalny, dogodny dla wpłacających (poza wszelką kolejnością, a w razie potrzeby – również poza godzinami kasowymi). Wyraziło zarazem przeświadczenie, że przez takie współdziałanie dyrekcje i pracownicy instytucji kredytowych, *w zrozumieniu ważności akcji pożyczkowej*, zechcą przyczynić się do sprawnego przeprowadzenia akcji. Ministerstwo Skarbu poinformowało również, iż zwróciło się do Ministerstwa Poczty i Telegrafów z prośbą o zarządzenie, aby korespondencja bankowa dotycząca wpłat na pożyczkę była załatwiana przez urzędy pocztowe jako w trybie pilnym. W związku z tym miała ona być oznaczona widocznym napisem „Pilne – Pożyczka Odbudowy Kraju”¹⁰.

W dniu 16 lutego 1946 r. minister skarbu wydał rozporządzenie o wypuszczeniu Premiówej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r.¹¹ z dniem 15 kwietnia 1946 r.

10 Okólnik Ministerstwa Skarbu z 7 II 1946 r. w sprawie Premiówej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r.; Dz. Urz. MS 1946, nr 5, poz. 63.

11 Dz. U. 1946, nr 7, poz. 63.

w obligacjach na okaziciela po 2 tys. zł, które miały składać się z czterech części po 500 zł każda. Pożyczka miała być podzielona na emisje, a emisje na serie po 50 obligacji. Kwotę pożyczki i plan jej umorzenia oraz liczbę emisji i wysokość kwot poszczególnych emisji miało określić odrębne rozporządzenie. Umorzenie pożyczki miało nastąpić do dnia 15 kwietnia 1969 r. w 46 ratach półrocznych według ustalonego planu przez losowanie obligacji, które przewidziano dwa razy do roku (w dniach 15 kwietnia i 15 października). Losowanie obligacji było dwojaki: premiowe i niepremiowe. Pierwsze losowanie premiowe wyznaczono na dzień 15 października 1946 r., a pierwsze losowanie niepremiowe – na dzień 15 października 1949 r. Numery obligacji wylosowanych należało ogłaszać w „Monitorze Polskim”. Przypomnijmy, że wraz z wylosowaniem premii obligacje ulegały umorzeniu. Zapowiedziano równocześnie, iż wykup obligacji wylosowanych w losowaniu niepremiowym nastąpi według ich wartości imiennej. Omawiane rozporządzenie określiło wysokość kwoty przeznaczanej corocznie na premie oraz liczbę i wysokość premii przewidzianych w każdym półrocznym losowaniu premiowym (w poszczególnych okresach: 1) 15 X 1946 r. – 15 IV 1949 r., 2) 15 X 1949 r. – 15 IV 1959 r., oraz 3) 15 X 1959 r. – 15 IV 1969 r.) identycznie jak zapowiadał to omówiony już okólnik Ministerstwa Skarbu z 1 lutego 1946 r. Cenę sprzedażną obligacji pożyczki określono na 2 tys. zł za jedną obligację wartości imiennej 2 tys. zł.

W obwieszczeniu ministra skarbu z 26 kwietnia 1946 r.¹² czytamy, iż publiczna subskrypcja na PPOKraju zostanie otwarta 14 maja 1946 r. i trwać będzie do 31 maja 1946 r. Zapowiedział, że subskrypcję przyjmować będą: 1) kasy urzędów skarbowych, instytucje kredytowe, 2) zarządy gmin wiejskich (jako placówki subskrypcji dla ludności wiejskiej), oraz 3) władze, urzędy i instytucje, przedsiębiorstwa państwowe lub pozostające pod zarządem państwowym, jak również władze, urzędy, instytucje oraz przedsiębiorstwa związków samorządu terytorialnego, Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych i Ubezpieczalnie Społeczne, jako placówki subskrypcji dla pracowników tam zatrudnionych.

Kwota zadeklarowana na PPOK była płatna jednorazowo gotówką przy podpisywaniu deklaracji subskrypcyjnej. Jednakże na żądanie subskrybenta była rozkładana na raty (nie więcej niż pięć), z których pierwsza, stanowiąca przynajmniej jedną piątą część kwoty subskrybowanej, płatna była przy podpisywaniu deklaracji subskrypcyjnej.

Zapowiedziano także, iż obligacje PPOK będą wydawane subskrybentom przez te placówki, w których podpisali deklarację na PPOK i wpłacili należność.

12 Obwieszczenie ministra skarbu z 26 IV 1946 r. o otwarciu publicznej subskrypcji na Premiową Pożyczkę Odbudowy Kraju 1946 r.

Krajowa Rada Narodowa zatwierdziła dekret z 21 grudnia 1945 r. o upoważnieniu ministra skarbu do wypuszczenia Premiowej Pożyczki Kraju 1946 r. w dniu 28 kwietnia 1946 r. Jednocześnie przyjęła (przez aklamację) rezolucję, w której czytamy, iż *Krajowa Rada Narodowa – widząc w Premiowej Pożyczce Odbudowy Kraju 1946 r. niezmiernie ważny czynnik w dziele odbudowy Kraju, zniszczonego przez germańskiego najeźdźcę, stwierdza, że wszyscy obywatele powinni wziąć jak najszerzy udział w subskrypcji*. Prezentując stanowisko Komisji Skarbowo-Budżetowej, poseł sprawozdawca zaapelował do posłów, *aby wzięli jak najszerzy udział w propagowaniu pożyczki*¹³.

W dniu 29 maja 1946 r. minister skarbu przedłużył czas trwania publicznej subskrypcji na PPOK, do dnia 20 czerwca 1946 r.¹⁴.

Na podstawie dekretu z 31 maja 1946 r.¹⁵ osoba, która subskrybowała PPOK w wysokości odpowiadającej zaleceniom właściwego Obywatelskiego Komitetu Pożyczki, mogła – przy zgłoszeniu dodatkowej subskrypcji – uiścić zadeklarowaną dodatkowo kwotę częściowo równoważącą opiewających na jej nazwisko kwitów depozytowych¹⁶ na zdeponowane banknoty byłego Banku Emisyjnego

¹³ *Sprawozdanie stenograficzne z posiedzeń Krajowej Rady Narodowej w dniach 26, 27 i 28 kwietnia 1946 r.* Warszawa 1946, l. 441.

¹⁴ Obwieszczenie ministra skarbu z 29 V 1946 r. o przedłużeniu czasu trwania publicznej subskrypcji na Premiową Pożyczkę Odbudowy Kraju 1946 r.; Mon. Pol. 1946, nr 48, poz. 90.

¹⁵ Dekret z 31 V 1946 r. o szczególnym uiszczeniu należności z tytułu subskrypcji Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r.; Dz. U. 1946, nr 21, poz. 137.

¹⁶ Owe kwity depozytowe były wystawione na podstawie przepisów dekretów:

1) z 23 X 1944 r. o wycofaniu z obiegu marki niemieckiej na obszarze województwa białostockiego z dniem 28 X 1944 r. (Dz. U. 1944, nr 9, poz. 430). Dekret ten zarządził wymianę marek niemieckich na złotowe bilety skarbowe (emitowane na podstawie dekretu z 24 VIII 1944 r. o emitowaniu biletów skarbowych; Dz. U. 1944, nr 3, poz. 11). Wymianie podlegała kwota do wysokości 300 marek na jedną pełnoletnią osobę. Posiadane nadwyżki tej waluty należało przekazać do banku depozytowego. Za przekroczenie, bądź niedopełnienie wprowadzonych nakazów i zakazów, dekret przewidywał karę więzienia do 5 lat oraz przepadek kwot złożonych do depozytu.

2) z 6 I 1945 r. o deponowaniu i wymianie banknotów Banku Emisyjnego w Polsce (Dz. U. 1945, nr 1, poz. 2). Dekret ten postanowił, że złote krakowskie (emitowane przez Niemców na terenie Generalnego Gubernatorstwa) przestają być obiegowym środkiem płatniczym na obszarze państwa polskiego z dniem 10 I 1945 r. W okresie od 10 I 1945 do 28 II 1945 r. każdy posiadacz banknotów krakowskich obowiązany był złożyć je jednorazowo, w całości w urzędzie skarbowym lub przedsiębiorstwie bankowym określonym przez ministra skarbu. Podlegały one wymianie na bilety skarbowe z napisem „Narodowy Bank Polski” jedynie na rzecz osób fizycznych i prawnych mających miejsce zamieszkania, względnie siedzibę, na obszarze wyzwolonym do 6 I 1945 r., o ile na danym terenie banknoty krakowskie były dopuszczone do obiegu jako środek płatniczy. Wymienić można było jedynie część złożonej kwoty (w wypadku osób fizycznych – 500 zł krakowskich), a reszta miała pozostać w depozycie. Zagrożono zarazem, że wykroczenia przeciw ustanowionym nakazom i zakazom podlegać będą karze grzywny do 1 mln zł oraz przypadkowi zakwestionowanych banknotów na rzecz Skarbu Państwa.

w Polsce lub marki niemieckie¹⁷. Było to rozwiązanie, które miało zapewnić zwiększenie subskrybowanych kwot, a subskrybentom pozwalało wykorzystać kwity depozytowe na zdeponowane, wycofywane banknoty, które otrzymali w związku z reformą walutową przeprowadzoną 1945 r.

Z kolei dekret z 13 listopada 1946 r. o daninie narodowej na zagospodarowanie Ziem Odzyskanych¹⁸ przewidywał dla podatników podatku gruntowego, podatników podatku od nieruchomości oraz podatników podatku obrotowego, którzy subskrybowali PPOK w wysokości odpowiadającej zaleceniom właściwego komitetu obywatelskiego i wpłaciły całą subskrybowaną sumę, bonifikatę w wysokości 25% wymierzonej daniny.

Zauważmy też, że ustalony w rozporządzeniu ministra skarbu z 16 lutego 1946 r. termin pierwszego losowania premiowego PPOK (15 X 1946 r.) został dwukrotnie przesunięty: pierwotnie na 15 grudnia 1946 r.¹⁹, a następnie na 15 stycznia 1947 r.²⁰

3) z 5 II 1945 r. o deponowaniu i wymianie marek niemieckich na terenach Rzeczypospolitej Polskiej wyzwolonych spod okupacji po dniu 6 I 1945 r. (Dz. U. 1945, nr 5, poz. 17). Przeszły one być obiegowym środkiem płatniczym z dniem 28 II 1945 r. W okresie od 10 do 28 II 1945 r. na tych terenach każdy posiadacz marek niemieckich obowiązany był złożyć je do depozytu jednorazowo w całości w urzędzie skarbowym lub przedsiębiorstwie bankowym określonym przez ministra skarbu. Zdeponowane marki były wymieniane na banknoty Narodowego Banku Polskiego do wysokości 500 marek dla jednej osoby fizycznej, tylko obywatelom państwa polskiego i państw sprzymierzonych. Nadwyżka kwoty zdeponowanej w markach niemieckich, która nie podlegała wymianie, miała pozostać w depozycie. Każdy, kto wykroczył przeciw przepisom dekretu, podlegał karze grzywny do 1 mln zł, a zakwestionowane marki ulegały przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa.

4) z 5 I 1945 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej niektórych postanowień dekretu z 6 I 1945 r. o deponowaniu i wymianie banknotów Banku Emisyjnego w Polsce na obszary Rzeczypospolitej Polskiej, wyzwolone po dniu 6 I 1945 r. (Dz. U. 1945, nr 5, poz. 18). Wymianą złotych krakowskich objęto jedynie osoby fizyczne.

Przy ustalaniu równowartości kwitów depozytowych na potrzeby dodatkowej subskrypcji PPOK przyjęto dla banknotów byłego Banku Emisyjnego w Polsce stosunek 1:1, a dla marek niemieckich – 1 zł za 2 marki. Zastrzeżono zarazem, że, przy uiszczaniu dodatkowo zadeklarowanej kwoty subskrypcji PPOK częściowo równowartością kwitów depozytowych, musi być zachowany odpowiedni stosunek wpłaty kwitami depozytowymi do wpłaty gotówkowej. Im większa była równowartość kwitów depozytowych, tym większa była wymagana część wpłaty gotówkowej (wynosiła ona od 10% do 50% równowartości kwitu depozytowego). Owe ograniczenia nie dotyczyły instytucji publiczno-prawnych, użyteczności publicznej, społecznych i kredytowych, które mogły uiścić dodatkowo zadeklarowane kwoty pożyczki w całości kwitami depozytowymi, bez względu na wartość subskrybowanej pożyczki.

¹⁷ Uprawnienie to przysługiwało także prawnym następcom osób, na których imię opiewały kwity depozytowe.

¹⁸ Dz. U. 1946, nr 61, poz. 341.

¹⁹ Rozporządzenie ministra skarbu z 25 V 1946 r. o przesunięciu terminu pierwszego losowania premiowego Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r.; Dz. U. 1946, nr 21, poz. 138.

²⁰ Rozporządzenie ministra skarbu z 23 XI 1946 r. o przesunięciu terminu pierwszego losowania premiowego Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r.; Dz. U. 1946, nr 64, poz. 364.

Kwotę PPOK i plan jej umorzenia oraz liczbę i wysokości premii określiło rozporządzenie ministra skarbu z 12 grudnia 1946 r.²¹ Kwota PPOK została ustalona na 4,5 miliarda zł. Pożyczka została podzielona na emisje: „A”, „B”, „C” i „D”, z których każda składała się z 10 tysięcy serii o łącznej imiennej wartości 1 mld zł, oraz emisję „E”, składającą się z 5 tysięcy serii o łącznej imiennej wartości 500 mln zł. Pożyczka podlegała umorzeniu do 15 kwietnia 1969 r. w ratach półrocznych według planu, który stanowił załącznik do omawianego rozporządzenia. W drugim załączniku określono liczbę i wysokość premii przypadających do wylosowania w każdym losowaniu premiowym.

W 1947 r. minister skarbu ustalił, iż obligacje PPOK mogą być przyjmowane: 1) na wadnia przy przetargach (według wartości nominalnej), 2) jako kaucje na zabezpieczenie wszelkiego rodzaju umów (po kursie 80% wartości nominalnej), 3) jako kaucje na zabezpieczenie udzielanych zaliczek, jak również na zabezpieczenie udzielanych przez Skarb Państwa kredytów akcyzowych, celnych i transportowych (po kursie 60% wartości nominalnej)²².

2

Jak już sygnalizowałem, minister skarbu skorzystał z upoważnienia zawartego w dekreście z 21 grudnia 1945 r. i w dniu 1 lutego 1946 r. zarządził przyjmowanie przedpłat na PPOK od 14 lutego 1946 r.

Jednak już 4 stycznia 1946 r., a więc jeszcze przed opublikowaniem dekretu z 21 grudnia 1945 r. o Premiowej Pożyczce Odbudowy Kraju 1946 r. (nastąpiło w dniu 29 I 1946 r.) oraz przed wydaniem zarządzenia o przyjmowaniu przedpłat na PPOK (ukazało się 14 II 1946 r.), niepublikowane zarządzenie ministra skarbu²³ przewidywało, że w wypadku podatników podatku obrotowego wniesienie przedpłaty na PPOK nastąpi równocześnie z nabyciem kart rejestracyjnych, które zo-

²¹ Rozporządzenie ministra skarbu z 12 XII 1946 r. o ustaleniu kwoty Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r. i planie jej umorzenia oraz o ustaleniu liczby i wysokości premii; Dz. U. 1946, nr 71, poz. 393.

²² Obwieszczenie ministra skarbu z 29 IV 1947 r. ustalające kurs, podług którego mogą być przyjmowane obligacje Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r. przez władze i urzędy państwowe jako wadnia przy przetargach oraz jako kaucje na zabezpieczenie wszelkiego rodzaju umów lub zaliczek wypłacanych na dostawy i roboty rządowe, jak również na zabezpieczenie udzielonych przez Skarb Państwa kredytów akcyzowych, celnych i przewozowych; „Mon. Pol.” 1947, nr 63, poz. 457.

²³ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Ministerstwo Skarbu 1944–1950, [dalej: AAN MS], sygn. 730, s. 5–7.

stały określone w dekreście z 21 XII 1945 r. o podatku obrotowym²⁴, który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 1946 r. (a ogłoszony został 5 II 1946 r.).

W myśl jego postanowień obowiązek podatkowy należało corocznie zgłosić przez nabycie właściwej karty rejestracyjnej. To rozwiązanie nadawało podatкови obrotowemu charakter rejestracyjno-kontrolny (nie dotyczyło jedynie osób wykonujących wyłącznie świadczenia zwolnione od podatku)²⁵. Kartę rejestracyjną należało bowiem nabyć: 1) na każdy należący do przedsiębiorstwa oddzielny zakład handlowy, usługowy, przemysłowy, rzemieślniczy i górniczy oraz na każdy oddzielny skład, 2) na każde przedsiębiorstwo handlu obnośnego, rozwoźnego i jarmarcznego, na każde przedsiębiorstwo wyrębu lasu oraz na każde przedsiębiorstwo wykonywane bez utrzymywania oddzielnych zakładów, 3) na każde zajęcie zawodowe i wszelkie inne zatrudnienia o celach zarobkowych. Ceny kart rejestracyjnych na zajęcia zawodowe zależne były od ich rodzaju i miejsca wykonywania²⁶, a na przedsiębiorstwa i zakłady – nadto od wielkości obrotu rocznego. Wynosiły od 100 zł do 1500 zł. Karty rejestracyjne na każdy rok podatkowy należało wykupić w styczniu.

W związku z tym podatnicy podatku obrotowego, nabywając w urzędach skarbowych niezbędne karty rejestracyjne, poddawani byli z ich strony presji na rzecz wniesienia przedpłaty na PPOK. Owo niepublikowane zarządzenie Ministerstwa Skarbu z 4 I 1946 r. zobowiązywało bowiem urzędy skarbowe i rewizyjne, aby przypominały każdemu ze zgłaszających się po kartę rejestracyjną *obywatelski obowiązek* złożenia przedpłaty. Jej wysokość miała odpowiadać *jego stosunkom majątkowym i zarobkowym* i była ustalana przez urzędy skarbowe i rewizyjne na podstawie wytycznych podanych przez Ministerstwo Skarbu. Uwzględniały one podział na poszczególne branże i podawały minimalną i maksymalną wysokość przedpłaty²⁷.

²⁴ Dz. U. 1946, nr 3, poz. 23.

²⁵ Zob. K. Wąsowicz, *Podatek obrotowy – charakterystyka ogólna*, [w:] *Wybrane źródła i literatura do obowiązującego prawa finansowego*, Toruń 1949, s. 424.

²⁶ Wyróżniono: miasta do 100 tys. mieszkańców, miasta ponad 100000 mieszkańców i gminy wiejskie.

²⁷ Izba Skarbowa w Krakowie przekazała podległym urzędom skarbowym, że ustalonych przez Ministerstwo Skarbu wysokości kwot przedpłat na PPOK nie należy uważać za „sztywne”. Podkreśliła, że należy się tu kierować wyłącznie zdolnością płatniczą podatnika i gdzie to tylko możliwe żądać przedpłat wyższych od przewidzianych przez Ministerstwo Skarbu. Z kolei przedpłaty w wysokości niższej niż ustalona przez Ministerstwo Skarbu mogły nastąpić jedynie w wyjątkowych sytuacjach. W praktyce owe wytyczne nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Urzędy skarbowe w przeważającej mierze zadowalały się bowiem przedpłatami w wysokościach minimalnych, przewidzianych dla poszczególnych branż. Dlatego też Izba Skarbowa w Krakowie wydała w dniu 15 II 1946 r. okólnik, w którym podała już szczegółowe normy dla ustalenia wysokości przedpłat. Uwzględniając podział na branże, nakazała różnicować wysokość przedpłaty, w zależności od wielkości obrotu osiągniętego w 1945 r. AAN MS, sygn. 766, s. 127–128.

Urzędy skarbowe (rewizyjne) upoważniono, pomimo braku podstaw prawnych, do odmowy wydania karty rejestracyjnej w wypadku *złej woli* podatnika, który nie chciał wnieść owej przedpłaty nawet w kwocie odpowiadającej normom minimalnym²⁸. Jednocześnie zobowiązano je, by do dnia 28 lutego 1946 r. poddały kontroli co najmniej 80% podatników w swych okręgach w zakresie wypełnienia obowiązku nabycia karty rejestracyjnej. Sporządzone w związku z tym protokoły karne, za prowadzenie przedsiębiorstw, zakładów i wykonywania zajęć zarobkowych bez karty rejestracyjnej, należało pozostawić *na razie* bez dalszego biegu²⁹.

Aby zwiększyć liczbę przedpłat wnoszonych przez podatników, minister skarbu zwrócił się 17 stycznia 1946 r. do wszystkich ministrów, aby podległe im władze, urzędy i instytucje kierowały się zasadą, iż przy wszelkich decyzjach, z których wynikają korzyści materialne dla stron (np. przy wydawaniu koncesji na lokale rozrywkowe, gastronomiczne itp., przy uruchamianiu prywatnych przedsiębiorstw handlowych), oraz wszędzie tam, gdzie samo przyznanie bądź rozmiar przydziału zależny jest od swobodnego uznania władzy, żądały od wnioskodawców subskrybowania pożyczki w kwotach nie mniejszych niż 25–30% szacowanej korzyści³⁰. W dniu 31 stycznia 1946 r. minister skarbu dodał, że subskrybowanie pożyczki w związku z osiąganą *korzyścią* jest niezależne od wykonania ogólnego obowiązku subskrypcji według norm, które określą powołane w tym celu komitety obywatelskie³¹. Minister Skarbu oczekiwał od adresatów tego pisma informacji o wydanych w tej sprawie zarządzeniach. Poinformował zarazem, że w sprawach związanych z PPOK należy zwracać się do delegata ministra skarbu d/s PPOK – komisarza generalnego PPOK³², który niebawem powołał – na wnioski dyrektorów izb skarbowych, uzgodnione z wojewodami – delegatów wojewódzkich PPOK.

W dniu 31 stycznia 1946 r. Ministerstwo Skarbu poinformowało, iż niektóre urzędy skarbowe (rewizyjne) decydują dowolnie o wysokości przedpłat na PPOK *w rażącem nawet oderwaniu* od norm określonych w zarządzeniu z 4 stycznia 1946 r. i odmawiają wydania karty rejestracyjnej, nawet po wpłaceniu przez podatników kwoty zgodnej z otrzymanymi normami. Ministerstwo Skarbu podkreśliło, że tego rodzaju postępowanie jest sprzeczne z ogólnymi założeniami akcji subskrypcyjnej. Ocena, czy uiszczona kwota przedpłaty na PPOK może być uważana za wypełnienie obowiązku obywatelskiego przez poszczególnych subskrybentów ze względu na ich stan majątkowy i dochodowy miała bowiem należeć do komitetów obywatelskich, a nie do urzęd-

²⁸ *Ibidem*, sygn. 1103, s. 90–91.

²⁹ *Ibidem*, s. 90.

³⁰ *Ibidem*, s. 103.

³¹ *Ibidem*, sygn. 175, s. 19–20

³² Został nim Wiktor Kościński.

dów skarbowych (rewizyjnych). Ministerstwo wyjaśniło zarazem, że w sytuacji, gdy owe komitety obywatelskie nie zostały jeszcze powołane, rola urzędów skarbowych (rewizyjnych) winna się ograniczyć do poinformowania każdego ze zgłaszających się po kartę rejestracyjną o jego *obywatelskim obowiązku* subskrypcji PPOK, w takiej wysokości, która odpowiadała jego *stosunkom majątkowym i zarobkowym*. Ministerstwo Skarbu było przekonane, że ustalenie owego odniesienia, dla określenia wysokości przedpłaty, nie powinno nastroczać urzędom skarbowym (rewizyjnym) specjalnych trudności ze względu na ich znajomość *stosunków miejscowych* i posiadane akta wymiarowe podatników³³. Podkreślono, że urzędy skarbowe mogą odmówić wydania karty rejestracyjnej tylko w wypadku „złej woli” podatnika, gdy nie uiszczył przedpłaty na PPOK nawet w kwocie określonej przez normy minimalne. Zauważmy, że ani dekret z 21 grudnia 1945 r. o podatku obrotowym, ani żaden publikowany akt prawny dotyczący PPOK nie przewidywał takiego uprawnienia urzędów skarbowych i urzędów rewizyjnych.

W większości wypadków urzędy skarbowe i rewizyjne zadowalały się jednak kwotami przedpłat na PPOK proponowanymi przez podatników – najczęściej w wysokościach minimalnych. Izbowi Skarbowym polecono więc opracować dla podległych urzędów bardzo szczegółowe normy, które uzależniały wysokość przedpłat na PPOK przyjmowanych od podatników od obrotu osiągniętego przez nich w 1945 r. W tej sytuacji podatnicy, mogąc wcześniej wyliczyć sobie wysokość oczekiwanej od nich kwoty przedpłaty, zaniechali ich wnoszenia. W konsekwencji powstrzymywali się także od wykupu kart rejestracyjnych wymaganych przez dekret o podatku obrotowym. W tej sytuacji zaniepokojone Ministerstwo Skarbu pozwoliło (6 II 1946 r.) rozkładać na 2–3 raty kwoty należnych przedpłat, płatne najpóźniej do 15 marca 1946 r., z tym, że karty rejestracyjne należało w tych wypadkach wydawać dopiero po uiszczeniu ostatniej raty³⁴. Nie na wiele się to zdało. Ministerstwo Skarbu przedłużyło więc termin wykupu kart rejestracyjnych do końca marca³⁵. Natomiast od połowy marca urzędy skarbowe nie uzależniały już

³³ Oceniając wyniki akcji przedpłat na PPOK w województwie poznańskim (w połowie marca 1946 r.), przedstawiciel Ministerstwa Skarbu podkreślił, iż była ona przeprowadzona *bardzo sprężyście i dała bardzo dobre rezultaty finansowe*. Z zadowoleniem zauważył, że osiągnięto je dzięki temu, iż przy ustalaniu wysokości przedpłat urzędy skarbowe *oderwały się od obrotów i dochodów podatników* i oceniały ich *zdolność płatniczą na zupełnie innych przesłankach, opartych m. in. na znajomości terenu*. Stąd, w wielu wypadkach, wysokość wpłaconych przedpłat pozostawała w rażącej sprzeczności w wielkością obrotów deklarowanych i akceptowanych przez urzędy skarbowe przy ustalaniu zaliczek miesięcznych na podatek obrotowy i dochodowy. AAN MS, sygn. 788, s. 14–15.

³⁴ AAN MS, sygn. 730, s. 48.

³⁵ Zarządzenie ministra skarbu z 22 II 1946 r. o rozszerzeniu uprawnień urzędów skarbowych (rewizyjnych) do rozstrzygania odwołań, o przesunięciu terminu do składania zeznań do wymiaru podatku obrotowego i dochodowego oraz terminu do nabycia kart rejestracyjnych; „Mon. Pol.” 1946, nr 21, poz. 34.

wydania karty rejestracyjnej od wniesienia przedpłaty na PPOK. *Opornych* należało jednak wpisać na „specjalną listę”. Nakłanianiem do wnoszenia przedpłat miał się odtąd zająć komisarz generalny PPOK i jego delegaci wojewódzcy³⁶.

Ministerstwo Skarbu zdawało sobie sprawę z nielegalności uzależnienia wydania karty rejestracyjnej od wniesienia przedpłaty na PPOK. Przezornie powstrzymywało więc urzędy skarbowe (rewizyjne) przed nakładaniem kar przewidzianych za niewykupienie w terminie karty rejestracyjnej³⁷. Sprawy te mogły bowiem trafić ostatecznie na drogę sądową, a wtedy organom skarbowym trudno byłoby przedstawić argumenty przemawiające za legalnością zaskarżonych działań.

Jak pamiętamy, subskrybentom obligacji pożyczki zagwarantowano przywileje, które były istotne wobec ówczesnego deficytu szeregu dóbr i ścisłej reglamentacji działalności gospodarczej. Wobec tak silnej presji na podatników i wymuszania powszechności akcji dokonywania przedpłat owe przywileje gospodarcze znacznie traciły na swej atrakcyjności.

Według danych z 10 marca 1946 r. 47,7% ogółu podatników podatku obrotowego uiszcilo przedpłaty na PPOK przy nabywaniu kart rejestracyjnych na rok 1946. Najwięcej przedpłat odnotowano w okręgach Izb Skarbowych w Poznaniu (68,5%), Wrocławiu (63,8%) i Olsztynie (60,9%), a najmniej w okręgach Izb Skarbowych w Białymstoku (33,3%), Rzeszowie (30,7%) i Kielcach (27,7%)³⁸.

Komisarz Generalny PPOK, przekazując te dane (16 III 1946 r.) dyrektorom izb skarbowych i wojewódzkim delegatom d/s PPOK, podkreślił, że dla odmiany owego niezadowolającego stanu faktycznego zachodzi potrzeba *natychmiastowego podjęcia jak najenergiczniejszych kroków i użycia wszelkich dostępnych metod działania*. Poinformował zarazem, że na konferencji naczelników urzędów skarbowych w jednym z okręgów izb skarbowych mylnie podano, iż termin zakończenia przyjmowania przedpłat upływa z dniem 15 marca 1946 r. i od tego czasu podatnikom, którzy ich nie uiszcili należy wydawać karty rejestracyjne bez żadnych ograniczeń. Komisarz Generalny PPOK określił to mianem *nieporozumienia*, pod-

³⁶ AAN MS, sygn. 1103, s. 163, sygn. 766, s. 127–129.

³⁷ Art. 185 ustawy z 15 III 1934 r. – ordynacja podatkowa (tekst jednolity z 14 II 1936 r.; Dz. U. 1936, nr 14, poz. 134) przewidywał karę grzywny do 500 zł, dla każdego, kto nie uczynił zadość w wyznaczonym terminie, bez dostatecznego usprawiedliwienia, wezwaniu, poleceniu lub żądaniu władzy skarbowej, albo nakazowi wynikającemu z przepisów ordynacji podatkowej lub innych ustaw podatkowych i rozporządzeń wydanych na ich podstawie. Warto w tym miejscu nadmienić, że dekret z 16 XI 1945 r. o podwyższeniu grzywien, kar pieniężnych, kar porządkowych oraz nawiązek (Dz. U. 1945, nr 56, poz. 312) podwyższył dziesięciokrotnie grzywny (oraz kary pieniężne, kary porządkowe i nawiązki) przewidziane w wydanych przed 5 IX 1939 r. przepisach prawa materialnego i formalnego, które zostały oznaczone stałą kwotą pieniężną, oraz górną granicę grzywien (kar pieniężnych, kar porządkowych i nawiązek), które zostały oznaczone w określonej kwocie pieniężnej.

³⁸ AAN MS, sygn. 1103, s. 428.

kreślając, że termin otwarcia subskrypcji nie został jeszcze ustalony. Przypomniał, że według instrukcji udzielonych na zjeździe dyrektorów izb skarbowych, nacisk *moralny* na podatników, aby wnosili przedpłaty na PPOK, ma następować już nie w formie odmowy wydawania kart rejestracyjnych, lecz drogą *wpisu na odpowiednią listę* tych, którzy ich nie dokonali, oraz przez akcję uświadamiającą³⁹.

4 kwietnia 1946 r. minister skarbu skierował do dyrektorów izb skarbowych okólnik, w którym zarządził, aby urzędy skarbowe (rewizyjne) przystąpiły niezwłocznie do kontroli przedsiębiorstw (zakładów), składów i zajęć w celu sprawdzenia, czy są zaopatrzone we właściwe karty rejestracyjne, gdyż w dniu 31 marca 1946 r. upłynął termin ich nabywania (przedłużony o dwa miesiące w związku z akcją wnoszenia przedpłat na PPOK). Do 31 maja 1946 r. należało skontrolować co najmniej 80% owych podmiotów. W wypadku stwierdzenia braku wymaganej karty rejestracyjnej, należało – niezależnie od wymierzenia należności w wysokości jej ceny – orzekać karę grzywny na podstawie (sygnalizowanego już) art. 185 ordynacji podatkowej. Urzędy skarbowe (rewizyjne) miały uzależnić wysokość nałożonej kary grzywny od tego, czy po sporządzeniu protokołu podatnik niezwłocznie nabył właściwą kartę rejestracyjną i czy uiścił przedpłatę na PPOK w wysokości zaproponowanej przez urząd skarbowy (rewizyjny) według wskazań zawartych w omówionym wyżej, niepublikowanym zarządzeniu Ministerstwa Skarbu z 4 stycznia 1946 r. Przy wykonywaniu zarządzanej kontroli nabycia kart rejestracyjnych urzędy skarbowe miały bowiem sprawdzać, czy podatnik uiścił przedpłatę na PPOK.

Jednocześnie minister skarbu zobowiązał dyrektorów izb skarbowych do wydania podległym urzędom poufnych zarządzeń, co do postępowania wobec podatników, którzy nie wnieśli przedpłat na PPOK. W szczególności nie należało udzielać im żadnych ulg w spłacie należności podatkowych (rat, odroczeń, umorzeń). Należy podkreślić, że były to postanowienia sprzeczne z art. 122 i 123 ordynacji podatkowej z 15 marca 1934 r., (a od 1 VII 1946 r. z art. 26 i 35 dekretu z 16 V 1946 r. o zobowiązaniach podatkowych⁴⁰). Nadto urzędy skarbowe miały dokładnie zbadać deklarowane przezeń podstawy wymiaru zaliczek na podatek obrotowy i dochodowy oraz natychmiast ściągnąć (w trybie egzekucyjnym) ewentualne zaległości podatkowe⁴¹.

³⁹ *Ibidem*. „Rzeczpospolita” z 6 III 1946 r. podała, że przedpłaty na PPOK na terenie województwa śląsko-dąbrowskiego osiągnęły (stan z 1 III 1946 r.) 52 mln zł, które uiściło ok. 9 tys. firm i osób prywatnych. Z kolei w województwie szczecińskim wyniosły one (stan z 12 III 1946 r.) tylko 5 650 400 zł, które wpłaciło 1 796 osób. AAN MS, sygn. 788, s. 33–34.

⁴⁰ Dz. U. 1946, nr 27, poz. 173.

⁴¹ AAN MS, sygn. 730, s. 156–157.

Jak już sygnalizowałem, publiczna subskrypcja na PPOK została otwarta w dniu 14 maja 1946 r. W związku z tym ustała akcja przyjmowania przedpłat. Jej rezultaty w okręgu Izby Skarbowej w Lublinie opiewały łącznie na kwotę 62 599 100 zł, którą uiściło 11 905 spośród 12 398 (55,7% zobowiązanych) nabywców kart rejestracyjnych. A zatem w 96% wypadków wydanie karty rejestracyjnej połączone było z dokonaniem przedpłaty na PPOK. Przeciętna jej wysokość wyniosła 5 250 zł⁴². W skali całego kraju suma dokonanych przedpłat wyniosła (według danych Ministerstwa Skarbu z 29 VII 1946 r.) 953 330 000 zł, które uiściło ok. 170 tys. obywateli⁴³.

3

„Rzeczpospolita” z 6 marca 1946 r. poinformowała, że komisarz generalny PPOK przeprowadza rozmowy z przedstawicielami poszczególnych organizacji społecznych w celu ustalenia norm, według których będzie subskrybowana pożyczka. Podkreślając, iż *bez odpowiedniej organizacji żadna masowa akcja nie może się powieść*, gazeta pisała o akcji organizowania na terenie całego kraju komitetów obywatelskich PPOK. Informowała w szczególności, że w Warszawie utworzony zostały już Naczelny oraz Stołeczny Komitet Obywatelski PPOK, a niebawem powstaną wojewódzkie, powiatowe, miejskie, dzielnicowe, domowe, gminne i gromadzkie komitety obywatelskie PPOK. Zapowiadając ogłoszenie *instrukcji ich postępowania*, wskazała, że będą one zobowiązane podać do wiadomości ogółu normy subskrypcyjne ustalone przez Naczelny Komitet Obywatelski PPOK oraz przeprowadzać *jak najszerszą akcję uświadamiającą*.

Na posiedzeniu 28 marca 1946 r. Naczelny Komitet Obywatelski PPOK⁴⁴ powziął uchwałę *w sprawie ustalenia minimalnych norm subskrypcyjnych dla poszczególnych grup i warstw społecznych*. Akcentowała ona, że subskrybowanie PPOK jest *powszechnym obowiązkiem wszystkich obywateli i sprawą honoru każdego Polaka*. Naczelny Komitet Obywatelski PPOK podkreślił też, że ustale-

⁴² AAN MS, sygn. 766, s. 373.

⁴³ *Wyniki subskrypcji Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju*, „Robotniczy Przegląd Gospodarczy” 1946, nr 4, s. 49.

⁴⁴ „Gazeta Ludowa” z 29 III 1946 r. poinformowała, że Naczelny Komitet Obywatelski PPOK zawiązany został w dniu 28 III 1946 r. pod przewodnictwem posła do KRN Karola Popiela. Wiceprzewodniczącymi zostali Stanisław Janusz (Związek Samopomocy Chłopskiej), Czesław Klarner (Izba Przemysłowo Handlowa), Lucjan Motyka (Komisja Centralna Związków Zawodowych), Edmund Pszczółkowski (przewodniczący Centralnego Komitetu Spółdzielczego PPOK). Funkcję sekretarza powierzono Wiktorowi Kościńskiemu (komisarzowi generalnemu PPOK), a skarbnika – Edwardowi Droźniakowi (prezesowi Narodowego Banku Polskiego). Podają za: Z. Landau, *op. cit.*, s. 41.

nia minimalnych norm subskrypcyjnych dokonano na podstawie porozumienia z przedstawicielami naczelnych organizacji gospodarczych i zawodowych celem *równomiernego i sprawiedliwego udziału wszystkich obywateli w wielkim dziele Odbudowy Kraju*. Wynosiły one:

1) dla handlu i przemysłu – trzykrotną wysokość dokonanej już lub przypadającej do uiszczenia przedpłaty na PPOK. Analogiczną normę wyznaczono dla rzemiosła. W wypadkach, gdy było ono wykonywane przez właściciela zakładu i najwyżej 2 siły pomocnicze (członków rodziny lub pracowników najemnych) wynosiła ona dwukrotną wysokość dokonanej lub przypadającej do uiszczenia przedpłaty,

2) dla wolnych zawodów oraz właścicieli nieruchomości – 10% dochodu osiągniętego w 1945 r. (według ustaleń urzędów skarbowych),

3) dla rolnictwa – od 1 tys. zł (gospodarstwa powyżej 5 ha do 10 ha) do 20 tys. zł (gospodarstwa powyżej 50 ha)⁴⁵. Dla właścicieli gospodarstw o powierzchni do 5 ha przewidziano subskrypcję *dobrowolną* w wysokości 500 zł. Brak żywego inwentarza⁴⁶ uzasadniał zastosowanie normy obniżonej o jeden stopień. W razie zupełnego braku budynków (mieszkalnych i gospodarczych) komitet obywatelski mógł ją obniżyć według swego uznania, a nawet zwolnić rolnika od „obywatelskiego obowiązku” subskrypcji,

4) dla spółdzielczości – w wysokości 50% czystego zysku osiągniętego w 1945 r. (ale nie mniej niż 1% obrotu z 1945 r.). Zastrzeżono jednocześnie, że każda spółdzielnia subskrybuje co najmniej 2 tys. zł. Zasady zastosowania tych norm w stosunku do poszczególnych typów spółdzielni miał ustalić Naczelny Komitet Obywatelski PPOK w porozumieniu z Centralnym Komitetem Spółdzielczym PPOK.

Natomiast pracowników (zatrudnionych w sektorze państwowym, samorządowym i prywatnym) oraz wojskowych w służbie czynnej zarabiających (wraz ze wszystkimi świadczeniami w gotówce i w naturze) powyżej 3 tys. zł zobowiązano, by indywidualnie ustalili wysokość subskrybowanej kwoty *według osobistej oceny swych możliwości i warunków materialnych*.

Omawiana uchwała zobowiązywała wszystkie Komitety Obywatelskie PPOK, aby przy wykonywaniu swych zadań kierowały się wyłącznie *dokładną znajomością stosunków gospodarczych obywatela i własnym sumieniem, mając przy tym na względzie ciężącą na nich moralną odpowiedzialność za jak najlepsze wyniki subskrypcji Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju*⁴⁷.

⁴⁵ Wyodrębniono 10 przedziałów obszarowych gospodarstw rolnych (wzrastały kolejno o 5 ha), którym przyporządkowano odpowiednio wyższe, minimalne normy subskrypcyjne: 1 tys. zł, 2 tys. zł, 4 tys. zł, 6 tys. zł, 8 tys. zł, 10 tys. zł, 12 tys. zł, 14 tys. zł, 16 tys. zł, 20 tys. zł.

⁴⁶ Chociażby 1 konia lub 1 krowy.

⁴⁷ *Normy subskrypcyjne*, „Rzeczpospolita” z 30 III 1946 r.

W dniu 9 IV 1946 r. minister skarbu zarządził, że delegaci wojewódzcy d/s PPOK *korzystać mają z pełnej pomocy* dyrektorów izb skarbowych i podległych im funkcjonariuszy skarbowych. W szczególności mieli być przezeń przyjmowani poza kolejnością, a wszelkie sprawy związane z PPOK należało załatwiać *przed wszystkimi innymi sprawami*. Zapewniono im pomoc ze strony skarbowego, pomocniczego personelu biurowego oraz możliwość korzystania ze środków transportowych będących w dyspozycji administracji skarbowej⁴⁸.

Jak pamiętamy, w dniu 26 kwietnia 1946 r. minister skarbu, ogłaszając, iż publiczna subskrypcja na PPOK zostaje otwarta 14 maja 1946 r., przekazał zarazem, że subskrypcję przyjmować będą m. in. zarządy gmin wiejskich (jako placówki subskrypcji dla ludności wiejskiej). Wcześniej minister administracji publicznej (w porozumieniu z ministrem skarbu) zwrócił się do wojewodów o bezzwłoczne wezwanie (za pośrednictwem wydziałów powiatowych) wszystkich zarządów gmin do utworzenia w swych biurach placówek subskrypcyjnych oraz aby – w razie potrzeby – powołały podległe im gromadzkie punkty subskrypcyjne. Owe zabiegi organizacyjne miały ułatwić ludności wiejskiej udział w subskrypcji PPOK. Zarządy gminne miały zadbać także o powiadomienie mieszkańców gminy o otwarciu PPOK i uruchomieniu placówek i punktów subskrypcyjnych. Wszystkie placówki subskrypcyjne *powiązano ze zbiornicami* subskrypcyjnymi, którymi były urzędy skarbowe i oddziały NBP⁴⁹.

Rola urzędów skarbowych w subskrypcji PPOK była zróżnicowana. Wszystkie spełniały funkcję placówek subskrypcyjnych, a niektóre – dodatkowo – funkcję zbiornicy subskrypcyjnej. Obie funkcje były przypisane urządům skarbowym w miejscowościach, w których był tylko jeden urząd skarbowy. Z kolei w miejscowościach będących siedzibą kilku urzędów skarbowych funkcję zbiornicy subskrypcyjnej wypełniał urząd skarbowy wyznaczony przez izbę skarbową. Urzędy skarbowe były pomyślane jako zbiornice subskrypcyjne dla placówek subskrypcyjnych utworzonych w zarządach gmin wiejskich. Ponadto spełniały tę funkcję wobec pozostałych placówek subskrypcyjnych (określonych w obwieszczeniu ministra skarbu z 26 IV 1946 r.), znajdujących się w miastach, które nie były siedzibą oddziałów NBP. Bezpośredni nadzór nad działalnością skarbowych zbiornic subskrypcyjnych należał do izb skarbowych⁵⁰.

⁴⁸ AAN MS, sygn. 1103, s. 163.

⁴⁹ Okólnik ministra administracji publicznej z 6 III 1946 r. w sprawie powołania zarządów gmin wiejskich jako placówek subskrypcyjnych Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r. AAN MS sygn. 1103, s. 129–130.

⁵⁰ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 8 IV 1946 r. AAN MS, sygn. 1103, s. 152–153.

4

W dniu 3 sierpnia 1946 r. odbyło się zebranie Naczelnego Komitetu Obywatelskiego PPOK (z udziałem przedstawicieli Krajowej Rady Narodowej, Rządu, związków zawodowych, organizacji politycznych i społecznych, oraz komitetów obywatelskich PPOK) w celu złożenia sprawozdania o wynikach akcji subskrypcyjnej. Komisarz Generalny PPOK poinformował, że społeczną akcją na rzecz PPOK przeprowadziło ogółem 3 587 wojewódzkich, powiatowych i gminnych komitetów obywatelskich zrzeszających około 100 tys. osób *wszelkich zapatrywań politycznych, najbardziej różnorodnej przynależności społecznej i zawodowej*, które czynnie i samorzutnie współpracowały na rzecz akcji subskrypcyjnej. Jej koszty administracyjne wyniosły 3 870 000 zł (nie przekroczyły więc 1 promila subskrybowanej kwoty).

Według danych Ministerstwa Skarbu – na dzień 29 sierpnia 1946 r. – subskrypcji dokonało 1 905 629 osób, na ogólną sumę 4 662 813 000 zł, gdy przewidywania Rządu opiewały na kwotę ok. 3 mld zł. Udział poszczególnych *grup gospodarczych i społecznych* w subskrypcji przedstawiał się następująco: 1) prywatny przemysł i handel – 1 577 408 000 zł, 2) instytucje kredytowe i finansowe – 1 111 538 000 zł, 3) pracownicy umysłowi – 500 752 500 zł, 4) rolnictwo – 324 074 500 zł, 5) spółdzielczość – 273 466 000 zł, 6) robotnicy – 256 178 000 zł, 7) wolne zawody – 72 461 000 zł, 8) wojsko – 34 797 000 zł, 9) *różni* – 214 758 000 zł.

W ujęciu terytorialnym największy udział w subskrybowanej kwocie miały województwa: warszawskie (1 091 500 000 zł), łódzkie (920 500 000 zł) i poznańskie (436 100 000 zł)⁵¹.

Podając owe wyniki, minister skarbu oświadczył, że Rząd nie zużył ani grosza z wpłat na PPOK na potrzeby budżetowe i w całości wykorzystał je na realizację zadań objętych planem inwestycyjnym⁵².

⁵¹ W połowie czerwca 1946 r. subskrypcja PPOK w województwie pomorskim wyrażała się kwotą 215 mln zł, z czego 96 mln zł przypadało na prywatny przemysł, rzemiosło i handel, 43 mln zł – na rolników, a 76 mln – na *świat pracy*. Przeciętna wysokość subskrybowanej kwoty wyniosła 8 071 zł (w grupie przemysłu, rzemiosła i handlu), a 2 409 zł wśród rolników. Wojewódzki delegat d/s PPOK skarżył się, że organizacja komitetów obywatelskich PPOK odbywa się bardzo ociężale i nie spełniają one pokładanych w nich nadziei. Podkreślał, że owe wyniki osiągnięto dzięki intensywnej pracy naczelników urzędów skarbowych i osób wyznaczonych przezeń do komitetów obywatelskich PPOK. W jego ocenie także prasa nie spełniła swej roli. AAN MS, sygn. 765, s. 37.

⁵² Wyniki subskrypcji Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju, AAN MS, sygn. 765, s. 49–50. Udział w subskrypcji poszczególnych grup gospodarczych i ludności (wg stanu na koniec lipca 1946 r.), w nieco odmienionym układzie podał NBP. Ukształtował się on następująco: 1) przemysł – 5,07%, 2) handel – 22,67%, 3) rolnictwo – 7,46%, 4) rzemiosło – 8,58%, 5) banki – 25,47%, 6) spółdzielczość – 6,27%, 7) wolne zawody – 1,04%, 8) pracownicy fizyczni – 5,96%, 9) pracownicy umysłowi – 11,66%

Suma wpłat gotówkowych z tytułu rat subskrypcyjnych wyniosła (w dniu oficjalnego zamknięcia okresu przyjmowania rat – 5 IX 1946 r.) 2 631 000 000 zł. Ministerstwo Skarbu ustaliło dodatkowy, *ulgowy* termin na wpłacanie zaległych rat subskrypcyjnych na 30 września 1946 r. W rezultacie do końca września wpłynęło z tytułu rat subskrypcyjnych jeszcze 572 mln zł. Po dniu 30 września 1946 r. do Urzędu Pożyczek i Długów Państwa napływały masowo podania o zezwolenie na dokonanie opóźnionych rat. Były one załatwiane w porozumieniu z dyrektorem Departamentu Obrotu Pieniężnego Ministerstwa Skarbu z reguły przychylnie, aby w możliwie największym stopniu zmniejszyć kwoty, które – zgodnie z ustawodawstwem regulującym warunki PPOK – powinny ulec przypadkowi na rzecz Skarbu Państwa. W następstwie takiego stanowiska Ministerstwa Skarbu w ciągu października 1946 r. wpłynęło z tytułu opóźnionych rat 159 mln zł. W ciągu pierwszych dni listopada niektóre oddziały NBP przyjęły jeszcze wpłaty z tytułu spóźnionych rat na kwotę 4 mln zł. Razem dało to sumę 3 366 000 000 zł. Do tego należy doliczyć 838 mln zł z tytułu przedpłat wniesionych do 14 maja 1946 r., oraz 240 mln zł, na które opiewały kwity depozytowe (przyjęte od osób, które otrzymały je w 1945 r. na zdeponowane banknoty byłego Banku Emisyjnego w Polsce lub marki niemieckie). Łączne wpływy z akcji subskrypcji PPOK wyniosły zatem 4 444 tys. zł⁵³.

5

Osiągnięte wyniki PPOK przerosły przewidywania Rządu, który szacował je początkowo na ok. 3 mld zł.

W stosunku do dochodów budżetu w okresie kwiecień–grudzień 1946 r. kwota PPOK stanowiła 12%. Równie istotne znaczenie odegrała PPOK jako instrument polityki deflacyjnej, pomniejszając rezerwy pieniężne ludności⁵⁴.

Należy jednak podkreślić, że owe rezultaty osiągnięto w dużej mierze dzięki presji wywieranej na subskrybentów, która zbliżała się, czy wręcz przybierała formę przymusu administracyjnego.

(w tym a) *państwowi* – 7,94%, b) *samorządowi* – 0,95%, c) *prywatni* – 1,43%, d) *spółdzielczy* – 1,34%), 10) wojsko – 0,84%, 11) różni – 4,89%. „Wiadomości Narodowego Banku Polskiego” 1946, nr 11, s. 29.

⁵³ AAN MS, sygn. 1103, s. 48..

⁵⁴ Z. Landau, *op. cit.*, s. 43. W. Pruss, podkreślając, iż w 1947 r. zadłużenie Skarbu Państwa w Narodowym Banku Polskim zostało całkowicie zlikwidowane, wskazuje iż osiągnięto to dzięki wpływom m. in. z PPOK. Zob. W. Pruss, *Kredyt bankowy i polityka kredytowa*, [w:] *Finanse Polski Ludowej w latach 1944–1960*, Warszawa 1964, s. 71.

Udzielenie pożyczki państwu winno opierać się na zasadzie dobrowolności. Dekret z 21 grudnia 1945 r. o upoważnieniu ministra skarbu do wyposzczenia Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r. nie naruszał tej zasady. Została ona złamana przez akty prawne niższej rangi. W sprzeczności z istotą pożyczki państwowej, jako formą kredytu publicznego, pozostawały zatem postanowienia okólnika Ministerstwa Skarbu, które akcentowały, iż każdy obywatel powinien poczuwać się do *obowiązku* nabycia pożyczki. Podważając moc prawną tych regulacji, nie można nie dostrzegać ich rzeczywistego oddziaływania. Bezprawnym było zarządzenie ministra skarbu uzależniające nabycie kart rejestracyjnych, niezbędnych podatnikom podatku obrotowego dla wykonywania działalności objętej obowiązkiem podatkowym, od dokonania przedpłaty na PPOK (w wymaganej wysokości) będącej gwarancją późniejszego nabycia obligacji. Bezprawna było również decyzja ministra skarbu zobowiązująca dyrektorów izb skarbowych do wydania podległym urzędom poufnych zarządzeń zakazujących m. in. udzielania rat, odroczeń, oraz umarzania należności podatkowych podatnikom, którzy nie wnieśli przedpłat na PPOK.

Bez należytych podstaw prawnych funkcjonowała także utworzona na potrzeby PPOK sieć komitetów obywatelskich, które wydatkowały na swe koszty administracyjne 3 870 000 zł. Była to kwota stosunkowo niewielka, ale dekret z 21 grudnia 1945 r. o upoważnieniu ministra skarbu do wypuszczenia Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju 1946 r nie przewidywał powołania owych komitetów obywatelskich. Nie zawierał też niezbędnego upoważnienia dla utworzenia takiego aparatu obywatelskiego na potrzeby PPOK. Cytowana wyżej uchwała Naczelnego Komitetu Obywatelskiego PPOK – *w sprawie ustalenia minimalnych norm subskrypcyjnych dla poszczególnych grup i warstw społecznych*, stanowiąca iż subskrybowanie PPOK *jest powszechnym obowiązkiem wszystkich obywateli i sprawą honoru każdego Polaka* – nie przewidywała wprawdzie żadnych sankcji za niedopełnienie owego *obowiązku*, ale oznaczała kolejną, niedopuszczalną formę nacisku przez precyzyjne określenie sztywnych norm udziału w subskrypcji. Nadto traktowała je jako *dolną granicę obywatelskiego obowiązku subskrypcji*. Przewidując też wpłaty *dobrowolne* w wysokości 500 zł (dla rolników posiadających gospodarstwa do 5 ha), podkreślała tym samym obowiązkowy charakter udziału w subskrypcji pozostałych podmiotów. Przywołana we wstępie uchwały podstawa dla wyznaczenia norm udziału w subskrypcji – *porozumienie z przedstawicielami naczelnych organizacji gospodarczych i zawodowych* – nie mogła legalizować ustanowionych regulacji.

Jak podkreśla Z. Landau *istotnym mankamentem PPOK było zrezygnowanie z zapewnienia waloryzacji wartości obligacji. Spowodowało to szybką deprecja-*

*cję ich wartości i brak zainteresowania ludności dla lokat w obligacjach pożyczek wewnętrznych*⁵⁵.

W 1947 r. podatnicy podatku dochodowego, którzy wykupili subskrypcję PPOK (i uiścili daninę narodową na zagospodarowanie Ziem Odzyskanych⁵⁶) według ustalonych norm oraz dokonali przynajmniej jednej ze wskazanych przez Ministerstwo Skarbu inwestycji zostali zwolnieni z podatku dochodowego obliczanego na podstawie działu III dekretu z 8 stycznia 1946 r. o podatku dochodowym⁵⁷ i podlegali opodatkowaniu tylko na podstawie przepisów działu II dekretu⁵⁸. W 1947 r. wystąpiły bowiem trudności ze stosowaniem przepisów działu III dekretu o podatku dochodowym, w odniesieniu do dochodu osiągniętego w 1946 r. Artykuł 29 dekretu o podatku dochodowym (w brzmieniu z 1946 r.) stanowił bowiem, że podatek według przepisów działu III nie zostanie pobrany, a pobrany zwrócony, jeżeli podatnik przedstawił władzy skarbowej zaświadczenie właściwej władzy przemysłowej, że w roku podatkowym wykonał zalecenia wynikające z planu gospodarczego państwa, w szczególności zaś dokonał inwestycji zgodnych z tym planem. Z uwagi na brak w 1946 r. szczegółowego planu inwestycyjnego Ministerstwo Skarbu poleciło⁵⁹ izbom skarbowym, urzędem skarbowym i urzędem rewizyjnym zwolnić *w drodze wyjątku* podatników podatku dochodowego, którzy wykupili subskrypcję PPOK (i uiścili daninę narodową na zagospodarowanie Ziem Odzyskanych) według ustalonych norm oraz dokonali przynajmniej jednej ze wskazanych przez Ministerstwo Skarbu inwestycji⁶⁰, z podatku dochodowego obliczanego na podstawie działu III dekretu z 8 I 1946 r. o podatku dochodowym.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Dekret z 13 XI 1946 r. o daninie narodowej na zagospodarowanie ziem odzyskanych; Dz. U. 1946, nr 61, poz. 341.

⁵⁷ Dz. U. 1946, nr 2, poz. 14.

⁵⁸ Według przepisów działu II opodatkowaniu podlegał dochód, osiągnięty w ciągu roku podatkowego, przekraczający 12 tys. zł. Podatek wymierzany był według skali obejmującej 38 stopni dochodu, która zaczynała się od stawki w wysokości 1% i dochodzącej do 65% – przy kwocie dochodu przekraczającej 2 mln zł. Dział III ustanawiał opodatkowanie dodatkowe dochodów (osiągniętych z przedsiębiorstw) przekraczających 400 tys. zł. Dolna stawka tej dodatkowej, siedmiostopniowej skali wynosiła 20%, obejmując pierwsze 100 tys. zł nadwyżki, i wzrastała wraz z kolejnymi 100 tys. zł nadwyżki, aż do 80%. Łączne opodatkowanie, według przepisów działów II i III, nie mogło przekroczyć 80%. Zob. szerzej A. Witkowski, *Podatki państwowe w Polsce w latach 1944–1950*, Przemysł 2005, s. 97–111.

⁵⁹ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 23 IV 1947 r. w sprawie ulg dla inwestycji prywatnych w podatku dochodowym z działu III dekretu o podatku dochodowym; Dz. Urz. MS 1947, nr 13, poz. 153.

⁶⁰ Omawiany okólnik wymieniał 5 grup inwestycji: a) odbudowa lokalu użytkowego, b) odbudowa urządzeń przemysłowych lub handlowych przedsiębiorstwa, c) odbudowa magazynów i składów, d) zakup środków transportowych, e) zakup urządzeń wewnętrznych przedsiębiorstwa.

Na podstawie dekretu z 9 lutego 1953 r. o konwersji Premiowej Pożyczki Odbudowy Kraju⁶¹ obligacje PPOK niewylosowane do umorzenia do dnia 10 lutego 1953 r. ulegały konwersji na obligacje Narodowej Pożyczki Rozwoju Sił Polski (rozpisanej na podstawie dekretu z 18 VI 1951 r.⁶² wyłącznie wśród ludności). Konwersja następowała na wniosek posiadacza obligacji, zgłoszony do 31 V 1953 r., w stosunku przewidzianym w art. 8 ust. 1 ustawy z 28 października 1950 r. o zmianie systemu pieniężnego⁶³: 100 zł dotychczasowych równe 1 zł nowej waluty⁶⁴. Dekret stanowił nadto, że 1 czerwca 1953 r. tracą ważność obligacje PPOK nieprzedstawione do konwersji do 31 maja 1953 r. oraz obligacje wylosowane do umorzenia przed 10 lutego 1953 r., a nieprzedstawione do wykupu do 31 maja 1953 r.

⁶¹ Dz. U. 1953, nr 10, poz. 31.

⁶² Dekret z 18 VI 1951 r. o rozpisaniu Narodowej Pożyczki Rozwoju Sił Polski; Dz. U. 1951, nr 33, poz. 257.

⁶³ Dz. U. 1950, nr 50, poz. 459.

⁶⁴ Zauważmy, że, na gruncie ustawy z 28 X 1950 r. o zmianie systemu pieniężnego, niektóre zobowiązania pieniężne powstałe przed 30 X 1950 r., np. wkłady oszczędnościowe w instytucjach bankowych, przeliczono według stosunku 100 zł dotychczasowych równe 3 złotym. Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z 28 X 1950 r. w sprawie określenia stosunku przeliczenia niektórych zobowiązań; Dz. U. 1950, nr 50, poz. 461.

STANISŁAW ROGOWSKI
(Wrocław)

*Nowelizacje konstytucji z 22 lipca 1952 r.
w latach 1989–1991*

**Novellierungen der Verfassung vom 22. Juli 1952
in den Jahren 1989–1991**

1. Geneza; uwarunkowania polityczne i ustrojowe. 2. Przelomowe nowelizacje (1989 r.). 3. Nowelizacja „samorządowa” (1990 r.). 4. Przyspieszenie transformacji; nowelizacje z października 1990 r. i kwietnia 1991 r. 5. Ostatnia nowelizacja. 6. Wnioski.

1. Ursprung; politische und verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen; 2. Bahnbrechende Novellen (1989); 3. „Selbstverwaltungs novellen“ (1990); 4. Beschleunigung der Transformation; Novellen vom Oktober 1990 und April 1991; 5. Letzte Novellierung; Schlussfolgerungen

1

Lata 1989–1991 mają w najnowszej historii Polski wielkie znaczenie, chociaż wiele aspektów wciąż nie zostało jeszcze wyjaśnionych, a niektóre z nich nie zostały należycie docenione.

Bieg wydarzeń politycznych zapoczątkowany niespotykanym w dziejach realnego socjalizmu porozumieniem władzy z demokratyczną opozycją znalazł swą kontynuację, co w efekcie przyniosło kres dotychczasowego systemu i doprowadziło do powstania III Rzeczypospolitej¹.

Wydarzeniom stricte politycznym towarzyszyły, konkretyzując je i utwierdzając ich trwałość, przemiany ustrojowe. Miały one również ewolucyjny charakter i trwały stosunkowo długo. Jak wiadomo, aż do 1997 r. nie udało się uchwalić ustawy zasadniczej mimo opracowania przez Komisje Konstytucyjne Sejmu X i Senatu I kadencji dwóch jej projektów. Również następny Sejm zdołał jedynie uchwalić

¹ Dyskutowana zarówno na płaszczyźnie naukowej a częściej jeszcze – publicystycznej i politycznej kwestia określenia początku III Rzeczypospolitej wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Należy jednak stwierdzić, co znajduje także potwierdzenie w sekwencji kolejnych zmian systemu prawnoustrojowego, poczynwszy od noweli kwietniowej 1989 r. a skończywszy na Konstytucji z 1997 r., że przemiany miały charakter ewolucyjny, uznając za ważny moment przelomowy uchwalenie nowelizacji z 29 grudnia 1989 r.

tw. Małą Konstytucję, kontynuując w pewnej mierze, chociaż w odmiennych uwarunkowaniach, polską XX-wieczną tradycję konstytucyjną². Pełnym sukcesem zakończyły się dopiero prace kolejnego parlamentu. Przyczyny takiego stanu rzeczy były złożone i różnorodne, a ich omówienie wykracza poza ramy niniejszego opracowania³.

Zatem, aby głębokie przemiany polityczne i gospodarcze nie pozostały bez konstytucyjnych podstaw, konieczne było posłużenie się metodą fragmentarycznych regulacji odpowiadającą tym zmianom. Były nimi nowelizacje obowiązującej ustawy zasadniczej z dnia 22 lipca 1952 r. Można było co prawda pójść inną drogą, całkowitego uchylecia tej Konstytucji – jako nieodpowiadającej duchowi i kierunkom reform i powszechnie krytykowanej nie tylko w kręgach opozycji demokratycznej. Taki wybór jednak, przy założeniu ewolucyjnej, a nie rewolucyjnej drogi przemian politycznych i ustrojowych, zwłaszcza w świetle porozumień Okrągłego Stołu, był praktycznie niemożliwy. Porozumienia te, mimo znacznego przyspieszenia tempa przemian w wyniku wyborów czerwcowych, długo jeszcze nie uległy zasadniczej zmianie tym bardziej, że utwierdzały je kolejne nowelizacje ustawy zasadniczej. Nie zdecydowano się także, co wynikało z różnych przyczyn, na krótkoterminowy nawet „stan pozakonstytucyjny”, brak było nawet poważniejszych propozycji tego rodzaju.

Zdecydowano się więc na pewne prowizorium, określone treścią kolejnych nowelizacji tym bardziej, że w powszechnym mniemaniu wyrażanym przez znaczną większość sił politycznych obecnych w Sejmie i w Senacie, zwłaszcza w początkach działalności parlamentu, uchwalenie nowej Konstytucji powinno nastąpić stosunkowo szybko; dość długo mówiono o symbolicznym terminie 3 maja 1991 r., który oprócz oczywistych nawiązań rocznicowych zamykałby 200-letni dramatyczny okres walki o suwerenne państwo, przerwanej tylko na krótko dwudziestoletnim bytem niepodległej II Rzeczypospolitej⁴. Na uwagę zasługuje też, iż mimo zasadniczej krytyki odchodzącego w przeszłość ustroju i jego konstytucyjnych podstaw, zachowano – i to bez istotniejszych sprzeciwów przynajmniej w Sejmie i w Senacie – ciągłość konstytucyjną państwa polskiego. Wydaje się, iż niezależnie od zasad ewolucyjnej drogi transformacji przyjętych przy „Okrągłym Stole”, było

² Mowa tu o tak samo określanych aktach z 1919 i 1947 r., różniących się jednak znacznie od siebie jak i od ustawy uchwalonej w 1992 r. przez Sejm I kadencji. Na ten temat m. in.: S. Rogowski, *Małe konstytucje (1919–1947–1992)*, „Przegląd Sejmowy”, nr 2/99, Warszawa 1999, s. 11–48.

³ Problematyka była poruszana na ogół fragmentarycznie w wielu publikacjach. Odmienny charakter ma opracowanie Ryszarda Chruściaka i Wiktora Osiatyńskiego (*Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997*, Warszawa 2001).

⁴ Oczywiście należy pamiętać o funkcjonowaniu legalnych władz II RP na obczyźnie aż do końca 1990 r., co jednak po 28 czerwca 1945 r. miało charakter w dużym stopniu symboliczny.

to możliwe także ze względu na pewne przemiany ustrojowe w latach 80-tych, w tym zwłaszcza powołanie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Stanu, Trybunału Konstytucyjnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, które to instytucje, mimo iż działały w ograniczającym ich możliwości kontekście politycznym stanowiły jednak istotne elementy ustrojowe charakterystyczne dla państw demokratycznych, a nie dla teorii i praktyki obowiązującej w innych państwach „obozu socjalistycznego”.

Tak więc, mimo iż obowiązująca Konstytucja pochodziła z okresu największej dominacji sił i zasad dalekich od demokracji, jej kształt na przełomie lat 80-tych i 90-tych, uzupełniony o niektóre inne ustawy, dawał możliwość – oczywiście przy założeniu tymczasowości – budowy nowego ustroju w oparciu właśnie o nią, przynajmniej w sensie formalno-prawnym⁵.

Uchwalając w latach 1989–1991 kolejne nowelizacje kontynuowano w pewnej mierze dotychczasowy model przeprowadzania zmian konstytucyjnych; ustawa zasadnicza z 1952 r. była do kwietnia 1989 r. nowelizowana aż 15 razy. Tę drogę zmian akceptowano przede wszystkim ze względu na tymczasowość rostrzygnięć i przyjęte założenie, że ingerencja w materię konstytucyjną powinna być jak najmniejsza i ograniczona tylko do najkonieczniejszych potrzeb spójności systemu prawno-ustrojowego państwa, co nie zawsze zresztą było stosowane w praktyce. Trzeba przy tym pamiętać, że równoległe do nowelizacji, oczywiście z wyjątkiem kwietniowej, toczyły się zasadnicze prace konstytucyjne w Sejmie i Senacie, z dużymi widokami – przynajmniej przez pewien czas – na osiągnięcie pełnego sukcesu, tak więc prowizoryczny i ograniczony charakter zmian miał uzasadnienie.

Ostatecznie w latach 1989–1991 dokonano siedmiu nowelizacji Konstytucji. Dwie pierwsze: z 7 kwietnia 1989 r. (Dz.U. nr 19 poz. 101) i z 29 grudnia tegoż roku (Dz.U. nr 75 poz. 444) odnosiły się do Konstytucji PRL. Kolejne – ze względu na zmianę nazwy Państwa wprowadzonej w drugiej z nich – nowelizowały już Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, co mogło budzić i budziło zresztą pewne wątpliwości, z uwagi na to iż była to nadal ustawa zasadnicza uchwalona 22 lipca 1952 r. Były to ustawy: o zmianie Konstytucji RP z 8 marca 1990 r. (Dz.U. nr 16, poz.94), zmieniająca ustawę o zmianie Konstytucji (tę z 8 marca) z 11 kwietnia 1990 r. (Dz.U. nr 29, poz. 171) i kolejne – o zmianie Konstytucji RP: z 27 kwietnia 1990 r. (Dz.U. nr 67, poz. 397), z 19 kwietnia 1991 r. (Dz.U. nr 41, poz. 176) oraz z 18 października 1991 r. (Dz.U. nr 119, poz. 514)⁶.

⁵ Należy też pamiętać, że wybrany w całkowicie demokratycznych wyborach Sejm I kadencji zdecydował się, uchylając Konstytucję, zachować stosunkowo sporą część jej przepisów, które obowiązywały aż do 1997 r. jako tzw. Utrzymane w mocy przepisy konstytucyjne (art. 77 Małej Konstytucji, Dz.U. z 1992 r. nr 84, poz. 426).

⁶ Trzeba dodać, iż osiem innych projektów zostało wycofanych przez wnioskodawców, pięć odrzucił

Pierwszą z nich uchwalił Sejm IX, natomiast pozostałe Sejm X kadencji przy współudziale Senatu. Wydaje się, że mimo tej istotnej różnicy można zestawiać je razem, pamiętając oczywiście o wszelkich zmianach okoliczności politycznych, a także trybu legislacyjnego i rzeczywistego udziału Sejmu w kształtowaniu ich treści. Wszystkie bowiem były elementami procesu odchodzenia od zasad ustrojowych wynikających z Konstytucji Lipcowej, której poprzednie zmiany, aż do kwietnia 1989 r., wynikały wyłącznie z ewolucji poglądów, interesów i koncepcji rządzącej partii w kontekście różnego typu uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych.

2

Nowela kwietniowa z 1989 r. z oczywistych względów odbiega jednak wyraźnie od następujących nowelizacji. Z jednej strony stanowiła ona wyłom w dotychczasowych zmianach ustrojowych Państwa, zarówno ze względu na swoją treść, jak i okoliczności polityczne uchwalenia, wprowadzając istotne elementy ustrojowe, jak urząd prezydenta, Senat oraz częściowo wolne wybory parlamentarne, nie dokonując przy tym zasadniczych zmian określających pryncypia ustrojowe. Z drugiej strony była wyrazem daleko idącego – z punktu widzenia dotychczasowej teorii i praktyki istniejącej dotąd nie tylko w Polsce, lecz w całym tzw. obozie państw socjalistycznych – kompromisu politycznego sił rządowych z opozycją. Nie można również pominąć faktu, iż rola Sejmu, który nowelizację uchwalił, ograniczyła się do przyjęcia projektu wniesionego przez Radę Państwa wynikającego z ustaleń Okrągłego Stołu z niewielkimi jedynie zmianami, które również musiały być zaakceptowane przez najwyższe czynniki polityczne. Taki charakter działalności Sejmu nie odbiegał zresztą od modelu funkcjonującego w Polsce w całym okresie powojennym⁷.

Sejm, a dwa pozostały nierozpatrzone do końca kadencji. Ponadto Sejm odrzucił trzy projekty tzw. ustaw konstytucyjnych.

⁷ Nie oznacza to, że wszyscy posłowie godzili się z taką rolą. Zarówno w trakcie pierwszego, jak i drugiego czytania, a zwłaszcza w trakcie prac Komisji Nadzwyczajnej do Rozpatrzenia Projektu Ustawy o Zmianie Konstytucji miała miejsce interesująca dyskusja merytoryczna, podobnie zresztą jak w komisji pracującej nad projektami obu ordynacji wyborczych. Pojawiły się również krytyczne głosy wobec tak przedmiotowego traktowania Sejmu, któremu nie pozostawiono wiele czasu i możliwości pracy legislacyjnej. Niewątpliwie stanowiło to efekt rozpoczynających się zmian politycznych i ustrojowych i perspektywy ich rozszerzenia, lecz – z drugiej strony, spora część wypowiedzi dobrze świadczy o merytorycznej wiedzy i zasadniczej aprobacie przemian ze strony ich autorów. W pracach Komisji aktywnie uczestniczył również reprezentujący Unię Chrześcijańsko-Społeczną poseł prof. Kazimierz Orzechowski. Zob. „Biuletyn Sejmu” nr 906/IX kad. z posiedzeń Komisji do rozpatrzenia projektu zmiany Konstytucji oraz nr 905/IX kad. z posiedzeń Komisji do rozpatrzenia projektów ordynacji wyborczych do Sejmu i Senatu. Archiwum Sejmu RP nr 7 (fol. 166. 1) i 8 (fol. 166. 8); także: Sprawozdania Stenograficzne z 45 i 46 posiedzenia Sejmu PRL (dalej S. St. Sejmu).

Nowela ta oprócz przełomowego znaczenia polityczno-ustrojowego była również najobszerniejszą z omawianych. W art. 1, który odnosił się bezpośrednio do tekstu Konstytucji, zmieniono brzmienie 26 artykułów, 2 skreślono, a 9 nowych dodano; Konstytucja licząca dotąd 108 artykułów w wyniku tych zmian powiększyła się do 115. Wprowadzono je aż w 6 z 11 rozdziałów, na które dotąd była podzielona. Dodany został ponadto nowy, obszerny rozdział określający status urzędu prezydenta. Z tym właśnie wyjątkiem wprowadzone zmiany nie modyfikowały zasadniczo struktury całych rozdziałów jak i poszczególnych artykułów, częściej uzupełniano je o kolejne ustępy (np. w art. 4 nowy ust. 2), skreślano je (np. ust. 4 w art. 35), lub zmieniano ich brzmienie w ramach dotychczasowej struktury (np. ust. 2 w art. 38). Odmienna sytuacja miała miejsce w przypadku rozdziału 3 (Sejm i Senat Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej), w których z oczywistych względów zmiany formalne były również większe i dotyczyły niekiedy zakresu regulacji i brzmienia całych artykułów (np. art. 25–31). W art. 2–5 ustawy zawarte zostały, szczególnie w tym przypadku ważne, przepisy przejściowe określające zwłaszcza terminy wynikające z wprowadzanych zmian⁸.

Nie dokonując szczegółowej analizy wprowadzonych zmian, należy jednak ogólnie je scharakteryzować. Najpoważniejsze z nich, jak to już wcześniej zostało powiedziane, dotyczyły przede wszystkim elementów ustroju politycznego państwa – struktury i kompetencji jego naczelnych organów oraz prawa wyborczego⁹. Pociągnęło to za sobą konieczność dostosowania dotychczasowych przepisów do nowego kształtu uregulowań zasadniczych, dotyczyły one: Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, Rady Ministrów, premiera, ministrów, rad narodowych, Najwyższej Izby Kontroli, prokuratora generalnego, i sił zbrojnych.

Nowela powoływała nowe organy: naczelnego dowódcę Sił Zbrojnych PRL oraz Komitet Obrony Kraju. Konstytucjonalizowała również niektóre już istnieją-

⁸ W art. 2. określono termin pierwszego posiedzenia Sejmu i Senatu i zwołania przez marszałka Sejmu Zgromadzenia Narodowego (odpowiednio- w ciągu jednego i dwóch miesięcy od zakończenia wyborów). Art. 3 stanowił, iż likwidowana *Rada Państwa działa do dnia objęcia urzędu przez prezydenta* w zakresie swych dotychczasowych kompetencji, które następnie przejmie prezydent chyba, że zostaną one *przekazane innemu organom*. Ustalono też, że termin upływu bieżącej kadencji Sądu Najwyższego określi ustawa, a do czasu rozpoczęcia działalności powołanej w nowelizacji Krajowej Rady Sądownictwa – nowego organu opiniującego m. in. kandydatów na sędziów, ich powołanie będzie odbywało się w dotychczasowym trybie. Artykuł 5 skrócił kadencję obecnego Sejmu, która miała upłynąć w przeddzień określonego w ordynacji wyborczej terminu wyborów do Sejmu i Senatu, czyli z dniem 3 czerwca 1989 r. Z uwagi na krótki termin oddzielający uchwalenie nowelizacji od dnia wyboru zrezygnowano z *vacatio legis*; ustawa wchodziła w życie z dniem ogłoszenia (art. 6).

⁹ Analizę kształtu ustrojowego urzędu prezydenta, także w kontekście relacji z parlamentem i innymi organami państwa zawiera m. in. monografia Jerzego Ciapały *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, *passim*.

ce: Rzecznika Praw Obywatelskich i prezesa Narodowego Banku Polskiego. Wprowadzała także zmiany w niektórych procedurach, w tym zwłaszcza: powoływania i odwoływania Rady Ministrów i jej członków, wprowadzania stanów nadzwyczajnych oraz ratyfikacji umów międzynarodowych.

Szczególne znaczenie miały nowe regulacje zmierzające do umocnienia w systemie władzy państwowej sądownictwa, a w szczególności zwiększenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów, co było ważnym postulatem środowisk opozycyjnych już od początku lat 80-tych. Ustanowiony został nowy organ reprezentujący przede wszystkim środowisko sędziowskie – Krajowa Rada Sądownictwa, do zadań której należało m.in. wnioskowanie o powoływanie sędziów (art. 60, ust. 1). Inny przepis (art. 60, ust. 2) zawierał również zasadę ich nieusuwalności.

Zakres ten, jak już wcześniej zostało powiedziane, wynikający głównie z uzgodnień politycznych, nie stwarzał w pełni uporządkowanego kształtu ustrojowego państwa opartego na głębszych przemyśleniach i założeniach aksjologiczne. Dominował kompromis między dotychczasowymi pryncypiami ustrojowymi a dążeniem opozycji do pełnej demokracji, który miał przynieść, przynajmniej na pewien czas, równowagę polityczną osiągniętą głównie przez rozwiązania prawno-ustrojowe. Główną rolę spełniał tu prezydent przy założeniu, oczywiście, mimo wszelkich obiekcji i zastrzeżeń dla stron porozumienia Okrągłego Stołu, że zostanie nim gen. Jaruzelski. Wyposażony w spore kompetencje miał nie tylko *czuwać nad przestrzeganiem Konstytucji, stać na straży suwerenności i bezpieczeństwa Państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium, lecz także przestrzegać między państwowych sojuszy politycznych i wojskowych* (art.32, ust. 2). To ostatnie zadanie należy oczywiście postrzegać w kontekście przynależności Polski do struktur Układu Warszawskiego i RWPg, a także – wprowadzonych nowelizacją z 10 lutego 1976 r. (Dz.U. nr 5, poz.29), przepisów według których *Polska Rzeczypospolita Ludowa jest państwem socjalistycznym* (art. 1, ust. 1), *umacniającym przyjaźń i współpracę ze Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich i innymi państwami socjalistycznymi* (art. 3a, ust. 2). Pozycja prezydenta miała gwarantować, że te i inne przepisy Konstytucji – określające podstawowe zasady ustroju politycznego, jak również często niewyrażone w przepisach ustawowych elementy praktyki politycznej – nie zostaną naruszone. Gwarancje te były zapewnione głównie przez uprawnienia prezydenta do rozwiązania Sejmu i Senatu przed upływem kadencji nie tylko w przypadku przekroczenia terminów powołania rządu bądź uchwalenia narodowego planu społeczno-gospodarczego lub budżetu, ale także w sytuacji w której *Sejm [...] uchwali ustawę lub podejmie uchwałę uniemożliwiającą prezydentowi wykonywania jego konstytucyjnych uprawnień określonych w art. 32 ust. 2* (art. 30, ust. 2).

Mimo tych ograniczeń nowelizacja stanowiła znaczny postęp w demokratyzacji państwa i – jak pokazała przyszłość – mogła stanowić w sprzyjających uwarunkowaniach wewnętrznych i zewnętrznych podstawę do dalszych przemian, które oznaczały kres istnienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁰.

Kolejne nowelizacje, mimo iż ich geneza i okoliczności uchwalenia miały również wyraźne aspekty polityczne, nie były od tego typu uwarunkowań aż tak uzależnione, a ich konkretny kształt wynikał w większości z różnych koncepcji i projektów, które przechodziły normalną w parlamentach państw demokratycznych procedurę legislacyjną.

Najistotniejsze znaczenie wśród nich miała nowelizacja z 29 grudnia 1989 r. Stanowiła ona konsekwencję przemian zapoczątkowanych przez wybory czerwcowe i wynikające z nich późniejsze wydarzenia, a zwłaszcza wybór gen. Jaruzelskiego na urząd prezydenta większością głosów najmniejszą z możliwych, upadek dotychczasowej koalicji i zawiązania nowej na czele z Obywatelskim Klubem Parlamentarnym i przy udziale Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego, które niebawem zmieniło nazwę na Polskie Stronnictwo Ludowe i Stronnictwa Demokratycznego, czego efektem było powstanie rządu Tadeusza Mazowieckiego. Wejście w jego skład także czterech ministrów PZPR-owskich stanowiło wyraz akceptacji tak kierunku, jak i przyspieszenia ewolucji także przez rządzące dotąd siły. Obraz przemian zaistniałych w drugiej połowie 1989 roku dopełniał zespół zasadniczych przemian ustroju gospodarczego nazwanych reformami Balcerowicza.

Sytuacja ta spowodowała, że zasadnicza zmiana podstaw konstytucyjnych, wciąż jeszcze Polski Rzeczypospolitej Ludowej, stała się koniecznością i logicznym podsumowaniem tego etapu transformacji, co jednak nie przesądziło konkretnego kształtu nowelizacji, co do którego istniały spore rozbieżności niemal aż do momentu uchwalenia¹¹.

Treść tej nowelizacji, która przede wszystkim uchylała dwa początkowe rozdziały Konstytucji Lipcowej oraz jej preambułę, wprowadzając w to miejsce nowy rozdział 1 zatytułowany *Podstawy ustroju politycznego i gospodarczego*, a także przywracała tradycyjną nazwę oraz godło Państwa Polskiego, pozwala stwierdzić, iż był to moment zamykający okres Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i stanowiący początek Rzeczypospolitej Polskiej. Treść rozdziału 1 w pełni odpowiadała jego tytułowi. W syntetycznej (tylko 8 artykułów) formie zapisano w nim podstawowe zasady ustroju państwa, zasadniczo odmienne od dotychczasowych. Zasady te

¹⁰ Elementami tego kontekstu były przede wszystkim osiągnięte przy Okrągłym Stole zasady pluralizmu związkowego i rzeczywista swoboda zrzeszania się i publikacji, których wpływ na wyniki wyborów czerwcowych i późniejsze przemiany trudno przecenić.

¹¹ Szczegółowo o tym: S. Rogowski, *Nowela konstytucyjna z 29 grudnia 1989 r.*, „Acta Univ. Wratisl. ” nr 3063, Prawo CCCV, Wrocław 2008, s. 313–330.

odwoływały się do polskiej tradycji konstytucyjnej, związanej przede wszystkim z Konstytucją marcową oraz sięgały po wzorce ustrojowe charakteryzujące systemy demokratycznego państwa. Końcowy fragment przytoczonego wyżej art. 1, a także art. 2, zawierający zasadę suwerenności narodu (ust. 1) oraz formy jej sprawowania – zarówno przedstawicielską (Sejm, Senat i rady narodowe) jak i bezpośrednią (referendum) wskazuje jednak, że miał to być system parlamentarny, a nie prezydencki, chociaż nie należy zapominać o obowiązujących nadal przepisach rozdziałów 3 i 3a, które określały rozległe kompetencje prezydenta. Jednak w świetle zamiarów nieodległego uchwalenia nowej Konstytucji i dotychczasowej niekonfrontacyjnej postawy Wojciecha Jaruzelskiego, uznawano – przynajmniej w Sejmie – tę sytuację za tymczasową, zakładając, że przepisy te ulegną szybkiej zmianie, a do tego momentu nie będą wykorzystywane niezgodnie z kierunkiem przemian, zmierzających ku modelowi ustroju parlamentarnego.

Kolejne przepisy rozdziału 1-go zawierały: zasadę praworządności (art. 3), swobodę tworzenia i funkcjonowania partii politycznych z jednym tylko ograniczeniem – sprzeczności ich celów lub działalności z Konstytucją, ocenianych przez Trybunał Konstytucyjny (art. 4), gwarancje udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy oraz swobodę działalności innych form samorządu (art. 5), gwarancje swobody działalności gospodarczej bez względu na formę własności (art. 6) oraz zasadę ochrony własności i prawa dziedziczenia (art. 7). Zasady te uzupełniał art. 8 o odmiennym nieco charakterze, poświęcony Siłom Zbrojnym Rzeczypospolitej, które miały stać na straży *suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego, jego bezpieczeństwa i pokoju*. Pozostałe zmiany z wyjątkiem nazwy państwa określonej już w tytule: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* oraz jego godła (art. 103, ust. 1), wynikały w większości z poprzednich, jak np. wykreślenie przepisów mówiących o narodowych planach społeczno-gospodarczych, które zostały wraz z innymi regulacjami dotychczasowego rozdziału 2 Konstytucji uchylone. Nowością była również likwidacja Prokuratury Generalnej i powierzenie funkcji prokuratora generalnego ministrowi sprawiedliwości, co oznaczało również podporządkowanie struktur prokuratury temu ministrowi, z jednoczesną zmianą zakresu jej działalności (*Prokuratura strzeże praworządności oraz czuwa nad ściganiem przestępstw*, art. 64).

Bardzo krótki czas przygotowania ostatecznego tekstu nowelizacji i wspomniana już wyżej perspektywa szybkiej zmiany całej Konstytucji wpłynęła na to, że z całą świadomością pominięto ewentualne zmiany innych przepisów, zwłaszcza dotyczących praw i obowiązków obywatelskich, które mimo ich brzmienia mogły *z jednej strony stwarzać wrażenie niespójności z nowymi przepisami, z drugiej jednak, wg przeważających ocen nie powodowały praktycznych zagrożeń*. Pozo-

stawiono także możliwość używania dawnej nazwy Państwa, występującej na dokumentach, drukach urzędowych, pieczęciach itp.¹². Podobnie jak poprzednia, także i ta nowelizacja weszła w życie z dniem ogłoszenia (art. 5).

3

Tak więc obie nowelizacje dokonane w 1989 roku odegrały decydującą rolę dla dalszego kierunku transformacji, pierwsza – czyniła zasadniczy zwrot w dotychczasowej ewolucji ustroju realnego socjalizmu, druga – określała podstawowe zasady nowego kształtu ustrojowego państwa, stanowiąc zarazem kres poprzedniego.

Następne nowelizacje nie miały takiego znaczenia. Wynikały zarówno z dokonanych już przemian ustrojowych, jak i ze zmieniających się szybko uwarunkowań politycznych wywierających wpływ na dalsze przyspieszenie transformacji.

Dwie kolejne związane były z jedną z najważniejszych reform dokonanych przez Sejm X kadencji, jaką niewątpliwie stanowiło reaktywowanie samorządu terytorialnego¹³. Nowela z 8 marca wynikała z konieczności harmonizacji przepisów konstytucyjnych z nowymi regulacjami kształtującymi samorząd terytorialny. Została więc w tym przypadku odwrócona kolej rzeczy; dostosowano przepisy ustawy zasadniczej do merytorycznie ważniejszych, bo kreujących samorząd ustaw zwykłych, a nie odwrotnie, jak wynikałoby to z zasad teoretycznych, a także z praktyki konstytucyjnej w ustabilizowanych systemach ustrojowych. Tyle, że ówczesny system istniejący w Polsce był w stadium przebudowy, a nie stabilizacji. Pogodzono

¹² Wpłynęły na to przede wszystkim względy organizacyjne i oszczędnościowe. Przedłużenie ważności wszelkich dokumentów urzędowych z nadrukiem „Polska Rzeczypospolita Ludowa” oraz opatrzonych dawnym godłem lub pieczęciami z tym godłem, odnosiło się także do znaków pieniężnych, orderów i odznaczeń (art. 3 ustawy). Można było również używać druków, formularzy i blankietów a także wykonanych wcześniej orderów i odznaczeń aż do ich wyczerpania oraz emitować dawne znaki pieniężne oraz używać takich pieczęci i znaków sił zbrojnych jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 1995 r. Termin dla używania dawnych tablic urzędowych upływał także 31 grudnia 1995 r. (art. 4).

¹³ Zasadnicze znaczenie miała tylko pierwsza z nich, uchwalona 8 marca 1990 r. Druga – z 11 kwietnia tegoż roku – zawierała nowelizację przepisów wprowadzających zawartych w poprzedniej, co było konieczne dla likwidacji luki prawnej i zachowania konstytucyjnych podstaw działania dotychczasowych terenowych organów administracji państwowej w okresie od daty upływu kadencji rad narodowych, którą ordynacja wyborcza do rad gmin wyznaczyła na dzień 30 kwietnia do dnia wyborów 27 maja. Był to błąd legislacyjny, który nastąpił z powodu znacznego tempa prac prowadzonych równoległe nad kilkoma ustawami składającymi się na reformę samorządową. Błąd ten dostrzeżono w porę, tak że nie wywarł żadnych negatywnych skutków praktycznych, spotkał się natomiast w sejmie z głosami krytyki. Zob. „Biuletyn Komisji Nadzwyczajnej ds. Rozpatrzenia Projektów Ustaw Dotyczących Samorządu Terytorialnego z posiedzenia w dniu 5 kwietnia 1990 r.,” nr 20 (392/X kad.), s. 1–3. Też: S. St. Sejmu z 26 posiedzenia, s. 6–8.

się więc z tą koniecznością, zwracając przy tym uwagę zarówno w Sejmie, jak i w Senacie na nieprawidłowość takich działań, które powinny być wyjątkowe i ograniczać się do dokonania niezbędnych zmian. Tym właśnie kierował się Senat, wnosząc do laski marszałkowskiej wśród czterech projektów ustaw zawierających zasadnicze regulacje reformy samorządowej syntetyczny w treści i w formie projekt nowelizacji Konstytucji¹⁴.

Założenia, mimo iż generalnie nie zostały zakwestionowane, zostały zrealizowane przez Sejm w innym kształcie. Sejmowa Komisja Nadzwyczajna inaczej zinterpretowała pojęcie niezbędnych zmian Konstytucji w odniesieniu do tak zasadniczej reformy ustrojowej. Prezentująca w drugim czytaniu projekt komisyjny posłanka Hanna Suchocka stwierdziła, że Senat *dokonał s.g. dekonstytucjonalizacji samorządu*. Skreślenie większości dotychczasowych przepisów regulujących status rad narodowych i niewprowadzenie w to miejsce nowych, powodowało – także w kontekście funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego – pozbawienie samorządu ochrony konstytucyjnej; wprowadzony w nowelizacji grudniowej art. 5 był tu niewystarczający¹⁵.

Wychodząc z tego założenia, w art. 43–47 Konstytucji wprowadzono nowe podstawowe zasady określające pozycję prawną samorządu jako podstawową formę organizacji życia publicznego w gminie (art. 43 ust. 1), którego głównym zadaniem jest *zaspakajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej* (ust. 2). Przyznając gminie osobowość prawną, przewidziano jej prawo (i obowiązek) do wykonywania zadań publicznych *w imieniu własnym* a także – w zakresie określonym ustawami – zleconych zadań administracji rządowej (art. 44, ust. 1 i 3). Samodzielność gminy miała podlegać *ochronie sądowej* (ust. 2). Gminie przyznano też *prawo własności i inne prawa majątkowe* stanowiące mienie komunalne (art. 46). Dochody własne gminy miały być *uzupełniane subwencjami na zasadach określonych przez ustawę* (art. 47). Konstytucjonalizacją objęto też Radę Gminy jako *jej organ stanowiący* (art. 45, ust. 1). Poczyniono także inne zmiany ustawy zasadniczej wiążące się z problematyką rozdziału administracji rządowej od samorządu i wynikającym stąd innym usytuowaniem urzędu wojewody¹⁶. Zmiany

¹⁴ Druk sejmowy nr 193. Senator Alicja Grześkowiak prezentująca projekt autorstwa senackiej Komisji Konstytucyjnej na 17 posiedzeniu Senatu w dniu 19 stycznia 1990 r. stwierdziła iż *charakter zmian konstytucyjnych w tym przypadku jest nie programujący, ale dostosowujący zapisy konstytucji do nowej koncepcji samorządu terytorialnego*, a projektowane regulacje stanowią *kolejny etap na drodze ewolucyjnego przekształcenia konstytucyjnych zasad ustroju państwa*. Ostateczny kształt konstytucyjnego modelu samorządu terytorialnego zawierać miała wg niej nowa konstytucja, nad którą *prace toczą się zarówno w Sejmie jak i w Senacie*. S. St. Senatu, nr 17, s. 30 i nn.

¹⁵ S. St. Sejmu z 23 posiedzenia, s. 10 i nn.

¹⁶ W art. 42a określono iż *wojewoda jest organem administracji rządowej oraz przedstawicielem*

pierwotnego projektu senackiego należy uznać za słuszne, głównie ze względu na nadanie konstytucyjnej rangi podstawowym zasadom nowego samorządu. Wydaje się też, że zachowano umiar w konstytucjonalizacji, nie przekraczając reguł zaszerzgowania konkretnych regulacji do zakresu materii konstytucyjnej¹⁷.

4

Kolejna nowelizacja nastąpiła już w kilka miesięcy później i wiązała się z dążeniem do zasadniczego przyspieszenia zmian politycznych, wykraczających poza założenia przyjęte przy Okrągłym Stole. Mimo iż współpraca gen. Wojciecha Jaruzelskiego z parlamentem była zupełnie poprawna, a wcześniejsze obawy o wykonywanie przez prezydenta kompetencji hamowania przemian, czy też ich zupełnego blokowania, nie znajdowały potwierdzenia w praktyce, to jednak środowiska dawnej opozycji solidarnościowej, zwłaszcza pozaparlamentarnej, prezentowały coraz częściej pogląd, iż formuła porozumień Okrągłego Stołu wyczerpała się (dla niektórych – była od początku niewłaściwa) i dlatego należy przyspieszyć tempo transformacji przez zakończenie kadencji kontraktowego Sejmu, a przede wszystkim prezydenta. Pogląd ten znalazł poparcie sporej części opinii publicznej oraz środków masowego przekazu¹⁸.

Patrząc obiektywnie, tempo dotychczasowych przemian było rzeczywiście znacznie szybsze aniżeli zakładano to wiosną 1989 r. i mogło, chociaż nie musiało, przynieść takie właśnie skutki prawno-ustrojowe, jak skrócenie kadencji prezydenta, a w roku następnym – Sejmu i Senatu. Stosowny projekt zmiany Konstytucji wraz z projektem ustawy o wyborze prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej złożyli we wrześniu 1990 r. posłowie OKP¹⁹. W uzasadnieniu podkreślano konieczność

rzędu w województwie. Zmianie uległ również tytuł rozdziału 5 Konstytucji na *Rząd i administracja*; rozdział 6 regulował natomiast status samorządu terytorialnego.

¹⁷ Inaczej ocenili to niektórzy z senatorów w trakcie rozpatrywania uchwalonych przez sejm ustaw samorządowych. Senator Jerzy Pietrzak stwierdził m. in. iż nie życzyłby sobie *aby zastosowany przez sejm sposób reperowania konstytucji był kontynuowany, bo możemy doprowadzić do tego, iż ta konstytucja będzie tak odmienna* [powinno być „odmieniona” – pm. S. R.], *że już nam nowej nie będzie potrzeba ale ciągle będzie konstytucją uchwaloną w 1952 r. Gdzieś jednak granice tej reperacji powinny być*. S. St. Senatu z 21 posiedzenia, s. 50.

¹⁸ Szczegółowe omówienie tej problematyki przekracza ramy niniejszego opracowania. Częściowo porusza te kwestie literatura, skupiając się jednak bądź na zagadnieniach szczegółowych, bądź prezentując oceny ogólne często nie oparte na rzeczowej analizie materiałów źródłowych. Aspekty prawno-ustrojowe ukazane zostały głównie w cytowanej już monografii A. Chruściaka i W. Osiatyńskiego.

¹⁹ Druki sejmowe nr 520 i 521 z 6 września 1990 r. Wnioskodawcy, których przedstawicielem w postępowaniu legislacyjnym był poseł Henryk Michalak, rekrutowali się przeważnie z tej części OKP-u, z którego powstał niebawem Klub Parlamentarny Unia Demokratyczna (dalej KPUD).

przyspieszenia transformacji, nie podważając jednak jej genezy i pierwotnych założeń, co odróżniało twórców projektu od znacznie bardziej radykalnej postawy sejmowych i pozasejmowych środowisk prawicowych. Był on więc przejawem dążeń do niekonfrontacyjnych zmian ustrojowych i politycznych, w pierwszym etapie dotyczących urzędu prezydenta. Sytuację tę zaakceptował również sam prezydent, składając kilkanaście dni później własny projekt zmiany Konstytucji, w którym zawarty został przepis skracający jego kadencję²⁰.

Oba projekty zawierały zasadę wyborów powszechnych. Było to zgodne z poglądami wyrażanymi przez wszystkie liczące się siły polityczne, opinię publiczną, a także środowiska naukowe. Nic więc dziwnego, że w pracach sejmowych ta zasadnicza dla nowelizacji kwestia nie wywołała sporów, a postępowanie legislacyjne byłoby rekordowo krótkie i bezkonfliktowe, gdyby nie kontekst okoliczności politycznych. Jak już wyżej wspomniano przyspieszenie przemian miało obejmować również skrócenie kadencji Sejmu, co wiązało się z koniecznością uchwalenia ordynacji wyborczych do obu izb, jak również wyznaczenie daty upływu ich kadencji. W związku z tym coraz bardziej widoczna stała się rywalizacja sił politycznych, zarówno w perspektywie wyborów prezydenckich, jak i parlamentarnych. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w debacie sejmowej w dniach 20 i 21 września, jednej z najdłuższych, najbardziej dramatycznych i najważniejszych w tej kadencji²¹. Poruszono w niej większość zasadniczych problemów natury politycznej, ustrojowej i gospodarczej, co stanowiło swego rodzaju podsumowanie dotychczasowych przemian, analizę stanu aktualnego i prognozowanie przyszłości.

Zasadnicze prace nad interesującymi nas projektami przeprowadzono na forum Komisji Ustawodawczej. Mimo prób rozszerzenia nowelizacji ograniczono się, tym razem konsekwentnie, do problematyki ściśle związanej z konstytucyjną regulacją podstawowych zasad wyborów prezydenckich²². Tak przygotowany projekt

²⁰ Druk sejmowy nr 534 z 19 września 1990 r. Projekt uzupełniało interesujące pismo prezydenta skierowane do marszałka Sejmu, zawierające szersze uzasadnienie jego decyzji o skróceniu kadencji, które stanowiło *rozwiązanie potwierdzające logikę i kulturę polskich przemian*, dobrze służące *interesom Państwa i Narodu*. Pismo to zostało odczytane przez Marszałka Mikołaja Kozakiewicza na początku 39 posiedzenia sejmu, w trakcie którego odbyło się pierwsze czytanie projektów. S. St Sejmu z 39 posiedzenia, s. 5–6.

²¹ Jej przedmiotem było aż 6 projektów ustaw. Oprócz wyżej wspomnianych obejmowała również trzeci – autorstwa sejmowej Komisji Konstytucyjnej dotyczący zmiany art. 106 Konstytucji określającego tryb uchwalenia ustawy zasadniczej; ostatecznie nie został on w tej kadencji uchwalony. Ponadto rozpatrywano trzy projekty ustaw o wyborze prezydenta oraz ordynacji wyborczej do Sejmu. W dyskusji odnoszono się również do daty skrócenia jego kadencji.

²² Szerzej o tym – S. Rogowski, *Zasada powszechności wyborów prezydenckich w świetle nowelizacji Konstytucji RP z 27 września 1990 r.*, „Acta Univ. Wratisl.” nr 2501, Prawo CCLXXXV, Wrocław 2003, s. 358–377.

stał się treścią ustawy uchwalonej już kilka dni później na 40 posiedzeniu Sejmu, nie wywołując szerszej dyskusji merytorycznej ani politycznej. Wszystkie kwestie sporne oraz propozycje rozszerzające treść ustawy pozostawiano do rozstrzygnięcia Komisji Konstytucyjnej; według posła Henryka Michalaka Konstytucja *za kilka miesięcy będzie już może uchwalona*²³. Tak krótkie i sprawne procedowanie spowodowane było również presją czasu, zgodnie z założeniem przeprowadzenia wyborów prezydenckich możliwie szybko. Ustawa niezwłocznie podpisana przez prezydenta weszła w życie z dniem ogłoszenia (2.10.1990 r.)

Oryginalną jej cechą był niejednolity charakter prawny przepisów w niej zawartych. Artykuł 1 zawierał przepisy bezpośrednio wchodzące do tekstu Konstytucji, jako jej trwałe uzupełnienia bądź zmiany. I tak art. 32a Konstytucji stanowił, iż *Prezydent jest wybierany przez Naród* (ust. 1) na 5-letnią kadencję, która może być powtórzona tylko jeden raz (ust.2). Wymogi wobec kandydata obejmowały: obywatelstwo polskie, ukończenie 35 lat życia i korzystanie z *pełni praw wyborczych do Sejmu* (ust. 3). Nowy ust. 5 tego artykułu zawierał podstawowe terminy kalendarza wyborczego obowiązujące marszałka Sejmu, któremu powierzono kompetencję zarządzania wyborów i określania ich daty. Treść art. 32b wykraczała częściowo poza *sensu stricto* problematykę wyborczą; bezsprzecznie należało do niej *stwierdzenie ważności wyboru i przyjęcie przysięgi od nowo wybranego prezydenta* (ust. 1, pkt 1) przez Zgromadzenie Narodowe, ale już nie – *uznanie trwałej niezdolności prezydenta do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia* (pkt 2) oraz *rozpatrzenie sprawy postawienia prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu* (pkt 3).

Dokonano również pewnego uporządkowania przepisów Konstytucji dotyczących zasad wyborczych przede wszystkim przez nadanie nowego brzmienia tytułowi rozdziału 9: *Zasady wyborów do Sejmu i Senatu oraz prezydenta*, a także dokonanie zmian art. 94, 100 i 102 dostosowujących ich treść do rozszerzonego zakresu regulacji. Zastąpiono również wyraz „ślubowanie” wyrazem „przysięga” w odniesieniu do obowiązku dopełnienia procedury objęcia urzędu przez nowo wybranego prezydenta (art. 32c, ust. 1).

Treść art. 2 ustawy nie wchodziła do tekstu Konstytucji, regulując aktualną sytuację skrócenia kadencji prezydenta *wybranego w dniu 19 lipca 1989 r.*, przez wskazanie, że wygasa ona z *chwilą objęcia urzędu przez prezydenta wybranego w wyborach powszechnych* (ust. 1). Określono również termin pierwszych po-

²³ *Ibidem*, s. 364. Hanna Suchocka podkreśliła również, że właśnie wobec takiej perspektywy należy szczególnie przestrzegać zasady „niezbędnych zmian” w obowiązującej Konstytucji. Znalazło to akceptację Senatu, który przyjął ustawę jednomyślnie. Szczegółowe zasady wyborów określała uchwalona tego samego dnia ustawa o wyborze prezydenta RP. (Dz.U. nr 67, poz. 398).

wszechnych wyborów prezydenckich: zarządzał je marszałek Sejmu *nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od daty wejścia w życie ustawy, na dzień ustawowo wolny od pracy przypadający w okresie dwóch miesięcy od dnia zarządzania wyborów*²⁴.

Jak widać spełnione zostały oczekiwania polityczne zarówno co do zasadniczej zmiany sposobu wyboru nowego prezydenta, jak i skrócenia kadencji urzędującego, chociaż – co trzeba zauważyć – treść ust. 2 art. 2 dawała marszałkowi Sejmu spore możliwości przyspieszenia lub opóźnienia wyborów. Jak pokazała najbliższa przyszłość marszałek Kozakiewicz w sytuacji silnych nacisków politycznych oraz pogodzenia się z koniecznością ustąpienia przez Wojciecha Jaruzelskiego z tej możliwości nie skorzystał, zupełnie zresztą słusznie – inne rozwiązanie wpłynęłoby na zwiększenie i tak już znacznego napięcia politycznego w kraju. Sama ustawa, poprawna legislacyjnie i ograniczona do niezbędnego zakresu regulacji, umożliwiła spełnienie tych oczekiwań.

Następny rok przyniósł dalsze przyspieszenie tempa przemian polityczno-ustrojowych. Pierwsze powszechne wybory prezydenckie i objęcie prezydentury przez Lecha Wałęsę pociągnęło za sobą ważne zmiany polityczne z ustąpieniem Tadeusza Mazowieckiego, a w konsekwencji jego rządu i objęciem urzędu premiera przez Jana Krzysztofa Bieleckiego uważanego, nie bez racji, za polityka uległego prezydentowi. Oznaczało to przesunięcie ośrodka dyspozycyjnego do Belwederu i wyraźne dążenia do ograniczenia roli Sejmu w zakresie bieżącej polityki, a także tendencję do kształtowania prezydenckiego modelu ustroju. Związane też było ze zwiększeniem, zmierzających do jak najszybszego samorozwiązania, nacisków na sejm. Dalszym istotnym czynnikiem było zahamowanie prac sejmowych nad nową konstytucją, której niemal gotowy już projekt zawierał odbiegające od koncepcji silnej prezydentury ukształtowanie relacji parlament – prezydent.

Zmiany polityczne dotyczyły również Sejmu. Ostateczny podział klubu OKP, z którego odeszli posłowie i senatorowie krytycznie odnoszący się do programu politycznego Lecha Wałęsy, wchodząc – w większości – do nowego klubu Unii Demokratycznej, zaostriżył walkę polityczną w samym Sejmie, którego większość nie podzielała koncepcji prezydenta i nie zamierzała poddać się presji obozu prezydenckiego, także w zakresie bieżącej polityki.

W takich właśnie uwarunkowaniach prowadzone były prace Sejmowej Komisji Konstytucyjnej nad projektami ordynacji wyborczej do Sejmu oraz związanej z nimi kolejnej nowelizacji Konstytucji. Nic więc dziwnego, że trudno było wybrać rozwiązanie zadowalające wszystkich; podstawowy dylemat wiązał się

²⁴ Szczegółowe zasady wyborów określała uchwalona tego samego dnia ustawa o wyborze prezydenta RP (Dz.U. nr 67, poz. 398).

z zamiarem większości sejmowej uniknięcia w sytuacji nowych wyborów do parlamentu przerwy międzykadencyjnej, drugim – była forma prawna i termin samorozwiązania obecnego Sejmu. 26 lutego Komisja po niemal całodziennej dyskusji przyjęła ostatecznie krótki projekt nowelizacji, kierując się przywoływaną wielokrotnie zasadą minimalnej ingerencji w przepisy Konstytucji (druk sejmowy nr 771), powiązaną z projektem nowej ordynacji wyborczej do Sejmu. Nie udało się natomiast przyjąć projektu uchwały w sprawie skrócenia kadencji Sejmu ze względu na powiązanie tej kwestii z zasadniczą konstrukcją zmian konstytucyjnych oraz ustawowych w tym zakresie jak również sporów natury politycznej co do konkretnej daty²⁵.

Projekt zakładał przede wszystkim likwidację luki międzykadencyjnej przez przesunięcie końca kadencji Sejmu *do czasu zebrania się posłów na pierwszym posiedzeniu Sejmu następnej kadencji* (art. 21 ust. 2 Konstytucji). Drugą ważną zmianą było wprowadzenie instytucji 5-letniego domicylu w zakresie biernego prawa wyborczego (nowe brzmienie art. 96 Konstytucji).

Niemal w przeddzień debaty sejmowej złożony został prezydencki projekt zmiany Konstytucji (druk nr 779). Zawierał on przede wszystkim kuriozalną – przynajmniej w świetle polskiej tradycji konstytucyjnej – propozycję rozdzielenia trwałości kadencji Sejmu i Senatu co miałyby ten skutek, że możliwie szybkie rozwiązanie „Sejmu kontraktowego” nie pociągnęłoby za sobą rozwiązania Senatu, pochodzącego z demokratycznego wyboru. W uzasadnieniu projektu motywowano ponadto, iż tak wybrany Senat nie powinien być rozwiązany w konsekwencji uchwały Sejmu wybranego w efekcie politycznego kontraktu. Drugą przesłanką był brak sprecyzowanej koncepcji kształtu drugiej izby parlamentu, którą ustalić w nowej konstytucji powinien dopiero wybrany w demokratycznych wyborach Sejm. Rozwiązanie to miało oczywiście podłoże polityczne. Trudno bowiem przypuścić, aby jego autorzy rzeczywiście liczyli na akceptację Sejmu. Zresztą także w debacie sejmowej wskazywano wielokrotnie, że celem projektu było pogłębienie już istniejącego konfliktu między prezydentem a aktualnym sejmem, jak również między obiema izbami, a także w efekcie – wykazanie oporu kontraktowego Sejmu wobec dalszego przyspieszenia zmian ustrojowych w kierunku pełnej demokracji.

Interesująca – w tym kontekście – była kolejna zmiana zawarta w projekcie prezydenckim, wg której rozdzielenie wpływu kadencji obu izb nie występowała w przypadku rozwiązania Sejmu przez prezydenta (zmiana ust. 1 i 3 art. 30 Konstytucji).

²⁵ Zdaniem nowego OKP-u należałoby ją maksymalnie przybliżyć, nawet na koniec maja 1991 r. Większość posłów z różnych klubów, argumentując m.in. , iż oznaczałoby to niedokończenie prac nad wieloma zaawansowanymi projektami, stała na stanowisku terminu jesiennego. Oczywiście także i w tym przypadku kierowano się przynajmniej częściowo celami politycznymi jak chociażby należyte przygotowanie programowego i organizacyjnego do nowych wyborów.

tucji). Zatem ewentualne przyjęcie projektu dawało mu pełne prawo decyzji co do trwałości całego parlamentu, wzmacniając jego pozycję, tak ustrojową jak i polityczną. Odrzucenie projektu dawało natomiast Lechowi Wałęsie i ugrupowaniom z nim związanym dogodny argument propagandowy w działaniach zmierzających do jak najszybszego zakończenia kadencji Sejmu i nowych wyborów. Tak więc projekt był ze wszech miar korzystny dla jego autorów. Inna sprawa, czy również – dla stabilnych stosunków politycznych w państwie i poszukiwania optymalnych rozwiązań ustrojowych.

Zasadnicza faza procedury legislacyjnej rozpoczęta pierwszym czytaniem projektów na 53 posiedzeniu Sejmu w dniach 7, 8 i 9 marca, a zakończona uchwaleniem nowelizacji na 56 posiedzeniu w dniu 19 kwietnia, miała burzliwy, a niekiedy nawet dramatyczny przebieg²⁶. Najwięcej emocji wywołał prezydencki projekt zmian w Konstytucji, różnicujący status obu izb. „Nie ulega wątpliwości, że nie tylko Sejm ale również Senat jest wynikiem politycznego kontraktu... zarówno posłowie jak i senatorowie muszą się poddać politycznej weryfikacji jaką są wolne i demokratyczne wybory” – słowa posła Stronnictwa Demokratycznego Jerzego Ruseckiego można uznać w tej kwestii za reprezentatywne dla znacznej większości wypowiedzi²⁷. Ostatecznie, wnioski o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu, zostały przyjęte znaczną większością głosów²⁸.

Wiele kontrowersji i emocji wywołał również zawarty w projekcie Komisji Konstytucyjnej przepis umożliwiający korzystanie z biernego prawa wyborczego po okresie co najmniej 5-letniego zamieszkiwania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej²⁹. Podkreślano m.in., że ograniczy to prawa wielu zasłużonych dla Polski

²⁶ W debacie w ramach pierwszego czytania wzięła udział rekordowa liczba 80 posłów. Jej przedmiotem był również prezydencki projekt ordynacji wyborczej do Sejmu (druk nr 763), sprawozdanie Komisji Konstytucyjnej o wcześniej złożonych i poddanych pierwszemu czytaniu projektach tejże ordynacji (druki nr 462, 5252, 770) oraz kwestia samorozwiązania się Sejmu przed upływem kadencji. S. St. Sejmu nr 53, s. 7–68, 93–122, 129–308, 316–327, 358–362, 377–379 i 382–384.

²⁷ *Ibidem*, s. 170. Na przykład Józef Zych (PSL) z ironią stwierdził, iż projekt prezydencki *doczeka się w przyszłości wielu opracowań naukowych* a według Waldemara Pawlaka (PSL) *przyjęcie projektu [...] mogłoby zostać odczytane jako pierwszy krok do dziedziczenia urzędów. Mam nadzieję, że Senat odwdzięczy się tym samym prezydentowi*”; *ibidem*, s. 237. Należy dodać, iż poglądy te podzielali również posłowie z innych klubów, zarówno zwolennicy jak i przeciwnicy dwuizbowości parlamentu.

²⁸ 266 posłów poparło wnioski złożone, niezależnie od siebie, przez posłów: Lesława Lecha (SD) i Stanisława Rogowskiego (Unia Chrześcijańsko-Społeczna) przy 63 przeciw i 29 wstrzymujących. *Ibidem*, 325. Tak niewielkie liczby wskazywały, iż nawet w klubie OKP nie wszyscy posłowie byli przekonani do zaproponowanych w projekcie rozwiązań; spora liczba nie wzięła również udziału w głosowaniu.

²⁹ Jeszcze w trakcie prac nad projektem w Komisji Konstytucyjnej zauważono, iż taka nazwa państwa obowiązuje dopiero od wejścia w życie noweli grudniowej, uznano jednak, że w tym przypadku okres domicylu rozciąga się również na czas istnienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

osób, które znalazły się w latach 80-tych poza krajem w szczególnych okolicznościach.

Ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na przedstawienie wszystkich problemów podnoszonych w debacie, zwłaszcza związanych z projektami ordynacji wyborczej i ustaleniem daty rozwiązania Sejmu. Ostatecznie, komisyjny projekt nowelizacji Konstytucji oraz projekty ordynacji odesłane zostały do Komisji Konstytucyjnej oraz Ustawodawczej. Przyjęto natomiast, przedłożoną przez Konwent Seniorów, uchwałę w sprawie zakończenia kadencji Sejmu; miało to nastąpić jesienią 1991 r., w dniu poprzedzającym kolejne wybory parlamentarne... nie później niż do dnia 30 października 1991 r.³⁰

W kolejnych fazach procedury legislacyjnej, w komisjach oraz podczas II czytania, które nietypowo odbyło się w trakcie dwóch posiedzeń sejmu – 54 i 55, zajmowano się przede wszystkim kwestiami, o których była już mowa, dążąc do możliwie kompromisowych rozwiązań. Ostatecznie w dniu 5 kwietnia uchwalono ustawę o zmianie Konstytucji znaczną większością głosów³¹.

Prace nad ustawą przeniosły się do Senatu, który zachował się inaczej, aniżeli w trakcie debat nad poprzednimi nowelizacjami, gdzie mimo krytycznej oceny niektórych przepisów w imię racji politycznych, a także presji czasu, odstępował od wprowadzenia poprawek. Ze względu na znaczenie nowelizacji dla niedalekich już wyborów i zgodnie z uchwałą OKP krytyczną wobec większości uchwalonych przez Sejm przepisów, wnioski Senackiej Komisji Konstytucyjnej, zajmującej się wstępnie projektem, izba w pełni zaakceptowała, chociaż nie bez argumentów i głosów przeciwnych. Senat zakwestionował przede wszystkim konstrukcję zakończenia kadencji Sejmu; sprawozdawca Komisji Konstytucyjnej senator Alicja Grześkowiak stwierdziła, że jest to *rozwiązanie nieszczęśliwe*, stwarzające *potencjalnie niebezpieczną dla Państwa sytuację*, proponując w zamian przepis obligujący prezydenta do zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu w ciągu miesiąca od daty wyborów; kadencja poprzedniego – trwałaby natomiast do dnia wyborów³².

³⁰ Tekst wg S. St. Sejmu, nr 53, s. 379. Uchwałę przyjęto znaczną większością głosów: 314 za do 18 przeciw i 40 wstrzymujących się. Przyjęcie uchwały tej treści determinowało w pewnym sensie treść nowelizacji Konstytucji w zakresie wyznaczenia momentu upływu kadencji. Oczywiście uchwałę można było w przypadku innego brzmienia art. 21 ust. 2 Konstytucji zmienić, lecz stanowisko przeważającej większości zwolenników kompromisowego rozwiązania, wypływające również z realistycznego podejścia do istniejących okoliczności, czyniła taką możliwość mało prawdopodobną.

³¹ S. St. Sejmu nr 55, s. 246. 291 głosów za, 15 przeciw, 16 wstrzymujących. Nie oznaczało to wcale powszechnej akceptacji; udział w głosowaniu wzięło tylko 322 posłów – przynajmniej ok. 100, będąc na sali, nie głosowało, chcąc w ten sposób uwidocznić swój sprzeciw przy braku szans na zwycięstwo w głosowaniu. Ogromna większość z nich należała oczywiście do klubu OKP.

³² Z rzekomym niebezpieczeństwem dla państwa, które mogłoby powstać z powodu istnienia po dniu wyborów dwóch sejmów – polemizował senator Jerzy Madej słusznie podkreślając, iż poseł i senator

Największy sprzeciw wywołał jednak przepis art. 96 Konstytucji, wprowadzający 5-letni domicyl w zakresie biernego prawa wyborczego. Oprócz rzeczowych argumentów prawnych i politycznych, prezentowanych już na ogół w Sejmie, padło również z ust senatora Piotra Andrzejewskiego retoryczne pytanie *czy nie mamy tu do czynienia z pewnymi działaniami odwetowo-dywerysyjnymi ze strony Sejmu kontraktowego*³³. Większość mówców poparła stanowisko Komisji, nie uciekając się wszakże do tego typu argumentów, których użył senator Andrzejewski.

Oprócz poprawek do uchwalonego przez Sejm tekstu ustawy Senacka Komisja Konstytucyjna zaproponowała kilka innych *czyszczących Konstytucję z ideologii socjalistycznej*, jak to wyraziła senator Grześkowiak. Propozycje obejmowały takie sformułowania, jak np. *lud pracujący miast i wsi, socjalistyczna dyscyplina pracy* oraz inne – posiadające brzmienie nieprzystające do zasad ustrojowych zapisanych w rozdziale 1 Konstytucji. Propozycje te, skądinąd logiczne i zrozumiałe, wywołały różną reakcją senatorów. Obok poparcia wyrażano również wątpliwości, czy zmiany te są naprawdę w chwili obecnej niezbędne. Przypomniano również, że uchwalenie takich poprawek stanowiłoby wykroczenie poza tekst ustawy nowelizującej, niezgodnie z art. 27 ust. 1 Konstytucji, co już wielokrotnie w przeszłości wywoływało sprzeciw Sejmu, który pozostawiał takie poprawki bez dalszego procedowania³⁴.

Kontrowersje wokół tej kwestii przyczyniły się do wystąpienia z wnioskami o rezygnację ze zgłaszania jakichkolwiek poprawek, nawet gdyby istniały ku temu merytoryczne podstawy. Opóźniłoby to bowiem i skomplikowało dalszą procedurę także nad nowymi ordynacjami wyborczymi do Sejmu i Senatu. Pojawiły się również wątki polityczne, które wpłynęły na podniesienie temperatury dyskusji³⁵. Przy tej okazji poruszano również problem oceny obowiązującej Konstytucji. Senator Edward Wende wyraził obawę, czy wprowadzając owe „czyszczące” poprawki *nie uwiarygodni się i nie dowartościuje* tej Konstytucji, która *jest w istocie ułomnym tworem*. Jeszcze dalej poszedł senator Zbigniew Romaszewski, który

obejmuje swe mandaty nie w chwili wyborów, lecz dopiero po złożeniu ślubowania, co następuje na pierwszym posiedzeniu izby. S. St. Senatu z 47 posiedzenia w dniach 18–19 kwietnia 1991 r., s. 6–46.

³³ *Ibidem*, s. 15. Słowa te wywołały reakcję przewodzącego obradom wicemarszałka Senatu Andrzeja Wielowieyskiego w postaci apelu kierowanego *do wszystkich Pań i Panów senatorów [...] o powściągliwość, nie chciałbym powiedzieć uprzejmość, a w każdym razie o spokój w traktowaniu drugiej izby [...] mając głęboką świadomość naszej tożsamości i pochodzenia i sposobu naszego wyboru, w imię dobrej i skutecznej pracy dla Rzeczypospolitej*. *Ibidem*, s. 17.

³⁴ Tak senator Tadeusz Zieliński, który argumentował również, iż *nie leży w interesie tej ustawy zgłaszanie poprawek, które nie mają żadnego istotnego znaczenia*. *Ibidem*, s. 21.

³⁵ Należy pamiętać, że część senatorów należała już wówczas do Parlamentarnego Klubu Unii Wolności i krytycznie oceniała działania prezydenta i OKP-u.

przytoczył usłyszany z ust Zbigniewa Brzezińskiego pogląd, że Konstytucja z 1952 r. jest w istocie „regulaminem okupacyjnym”, tak więc – według Romaszewskiego – *dokonyjemy w gruncie rzeczy poprawek w czymś, co było regulaminem okupacyjnym*. Nikt, z biorących udział w debacie senatorów, nie poparł aż tak skrajnego stanowiska. Senator Jerzy Pietrzak stwierdził natomiast, że Senat już w poprzednich nowelizacjach „w jakiejś mierze” tę Konstytucję uwiarygodnił i będzie ona obowiązywać jeszcze *przez rok a może i dłużej, bo nowy parlament w tym roku na pewno nie uchwali Konstytucji*³⁶. Ostatecznie, w wyniku niejednogłośnych głosowań, Senat przyjął jednak wszystkie proponowane przez Komisję poprawki, co oznaczało powrót ustawy do Sejmu.

Wbrew obawom senatorów, Sejm ustosunkował się do poprawek w rekordowo krótkim czasie. Już nazajutrz, w godzinach wieczornych, nastąpiła krótka debata i zapadły ostateczne rozstrzygnięcia. Prof. Janusz Trzcziński, prezentując sprawozdanie Komisji Konstytucyjnej i Ustawodawczej, które opiniowały poprawki, przed ich szczegółową prezentacją przedstawił stanowisko obu Komisji wobec poprawek rozszerzających treść ustawy nowelizowanej przez Sejm. Stwierdził, iż mimo uznania, że Senat naruszył w tym przypadku Konstytucję, to jednak *ze względów pragmatycznych, dążąc usilnie i konsekwentnie do sfinalizowania prac nad nowelizacją Konstytucji, której przyjęcie warunkuje uchwalenie ordynacji wyborczej do Sejmu, komisje rezygnują z dyskusji nad zakresem uprawnień Senatu wynikających z art. 27 ust.1 Konstytucji i proponują rozpatrzenie przedstawionej uchwały Senatu w całości*³⁷. Po krótkiej debacie, w której poruszono właściwie tylko problem domicylu, Sejm przegłosował poprawki, odrzucając, zgodnie z rekomendacją Komisji wszystkie odnoszące się do tekstu ustawy uchwalonej przez Sejm 5 kwietnia i trzy z dziesięciu dotyczących innych przepisów³⁸.

Przy ocenie nowelizacji z 19 kwietnia 1991 r. trzeba wziąć pod uwagę, że przeprowadzona została w bardzo niesprzyjającej sytuacji politycznej. Mimo to i mimo trudności związanych z koniecznością uzgodnienia jednocześnie opracowywanych materii konstytucyjnych i problematyki ordynacji wyborczej, i to w warunkach ograniczonego czasu przeznaczanego na opracowanie zmian, wynik działań legislacyjnych należy uznać za dobry. W powiązaniu z uchwałą Sejmu o skróceniu

³⁶ *Ibidem*, s. 19, 23–25.

³⁷ S. St. Sejmu z 56 posiedzenia, s. 126–127.

³⁸ *Ibidem*, s. 127–134. Poprawka dotycząca domicylu wywołała pewne wątpliwości, m. in. Włodzimierz Cimoszewicz stwierdził, iż Sejm podjął tu *błądną decyzję* (s. 129). Uzyskała ona największe poparcie; za wnioskiem o jej odrzucenie głosowało 199 posłów, przeciw było 75, wstrzymało się 10. Przyjęcie niezbyt fortunnie sformułowanej poprawki Senatu, powodowałoby jednak konieczność nowelizacji ustawy o obywatelstwie; w tym stadium postępowania nie można było już dokonać żadnych zmian w tekstach uchwalonego przez Sejm art. 96 Konstytucji oraz senackiej poprawki.

kadencji, jej przepisy stwarzały spójną płaszczyznę prawnoustrojową do uchwalenia ordynacji wyborczej oraz przeprowadzenia wyborów, zachowując przy tym kontrolę parlamentarną aż do pierwszego posiedzenia nowego Sejmu i Senatu. Oparto się przy tym próbom znacznego zwiększenia roli prezydenta, które miały zostać wprowadzone w drodze fragmentarycznych zmian ustawy zasadniczej. Pewne zastrzeżenia można mieć jedynie do art. 96; wprowadzoną tam instytucję domicylu, można było skonstruować w sposób nieograniczający aż w takim stopniu praw i interesów emigracji.

5

Ostatnia nowelizacja nie wywołała już żadnych emocji, nie miała też zasadniczego znaczenia dla ustroju Państwa. Pozytywnym elementem jest jednak fakt, iż uchwalona została na 78 posiedzeniu Sejmu, niemal w ostatnich dniach jego działalności, gdy uwaga wszystkich skupiona była na ostatnich próbach znacznych zmian ustrojowych znów nasyconych treściami politycznymi oraz na bliskich już wyborach³⁹. Potrzeba jej uchwalenia wynikała z wymogu dostosowania konstytucyjnej zasady udzielania przez Polskę azylu do przepisów prawa międzynarodowego⁴⁰. Aktualne dotąd brzmienie przepisu art. 88 Konstytucji, o charakterystycznej dla ujęcia tego problemu w latach 50-tych treści i formie: *Rzeczpospolita Polska udziela azylu obywatelom państw obcych prześladowanym za obronę interesów mas pracujących, walkę o postępowość społeczną, działalność w obronie pokoju, walkę narodowowyzwoleńczą lub działalność naukową*, zastąpiono sformułowaniem: *Obywatele innych państw i bezpaństwowcy mogą korzystać z prawa azylu na zasadach określonych ustawą*⁴¹.

³⁹ Mowa tu o nieudanych próbach uchwalenia zasadniczych, nie tylko dla najbliższej przyszłości ustaw konstytucyjnych: o wydawaniu przez Radę Ministrów rozporządzeń z mocą ustawy (druk nr 1060), o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 1148) wg projektów rządowych oraz ustawy konstytucyjnej o takim samym tytule wg projektu Sejmowej Komisji Konstytucyjnej (druk nr 1154).

⁴⁰ Chodziło tu o ratyfikowaną przez Polskę 2 września 1991 r. Konwencję o Statusie Uchodźców z 28 lipca 1951 r. wraz z protokołem dotyczącym statusu uchodźców z 31 stycznia 1967 r. Por. druk sejmowy nr 1071 z 7 września 1991 r., zawierający projekt zmiany Konstytucji autorstwa Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych.

⁴¹ Dz.U. nr 119, poz. 514. Inaczej niż poprzednie nowelizacje, ta weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

6

Na koniec kilka wniosków ogólniejszej natury:

- liczba nowelizacji ustawy zasadniczej uchwalonych w tak krótkim czasie stanowi odzwierciedlenie dynamiki przemian politycznych i gospodarczych w pierwszym okresie transformacji systemowej w Polsce;
- wybór takiej właśnie metody wprowadzania zmian konstytucyjnych wynikał także z praktyki licznych nowelizacji sprzed 1989 roku, lecz przede wszystkim z zaakceptowanej niemal przez wszystkie siły polityczne, w każdym razie obecne przy Okrągłym Stole oraz w parlamencie czerwcowym, zasady ciągłości konstytucyjnej państwa mimo krytycznej oceny Konstytucji z 22 lipca 1952 r. oraz okoliczności politycznych jej uchwalenia i funkcjonowania;
- akceptacja ta była możliwa ze względu na przyjęty w pierwszej połowie 1989 r. ewolucyjny model przemian systemowych oraz bliski – tak wówczas sądzono – moment uchwalenia nowej Konstytucji; stąd też wynikało założenie – nie zawsze konsekwentnie realizowane – wprowadzenia minimalnych zmian do tekstu nowelizowanej ustawy zasadniczej;
- zasadnicze znaczenie miały dwie pierwsze nowelizacje, kwietniowa – która stanowiła wyłom w kształcie ustrojowym Polski jako państwa socjalistycznego oraz grudniowa – wprowadzająca przełomowe zmiany ustrojowe stanowiące początek III Rzeczypospolitej;
- kolejne nowelizacje nie miały już tak przełomowego znaczenia, chociaż trzy z nich: z 8 marca i 27 września 1990 r. oraz z 19 kwietnia 1991 r. w istotny sposób modyfikowały polski system ustrojowy;
- u podstaw większości nowelizacji leżały przede wszystkim przyczyny polityczne, tylko dwie z nich posiadały głównie uwarunkowania ustrojowe: ustawa z 8 marca stanowiła dopełnienie i konsekwencję reaktywowania samorządu terytorialnego, spełniając wtórną rolę w stosunku do podstawowych założeń reformy samorządowej zawartej w ustawach zwykłych, natomiast ustawa z 18 października wynikała z ratyfikacji umowy międzynarodowej;
- przepisy noweli kwietniowej były niemal identyczne z porozumieniami Okrągłego Stołu, Sejm IX kadencji nie miał więc – także zgodnie z dotychczasową praktyką polityczną – niemal żadnych możliwości wpływu na ich treść mimo pewnych starań i krytyki takiego stanu rzeczy. Natomiast pozostałe nowelizacje były wynikiem działalności politycznej ugrupowań obecnych w parlamencie a przede wszystkim prac legislacyjnych prowadzonych zwłaszcza przez Sejm;
- dążenie do zmian ustrojowych widoczne w Sejmie i w Senacie mogło zakończyć się powodzeniem dzięki dużej aktywności i poziomowi merytorycznemu,

zwłaszcza w zakresie materii prawno-ustrojowej, sporej części parlamentarzystów, a także udziałowi ekspertów;

- również te względy pozwoliły w ogromnej większości przypadków uniknąć wpływu uwarunkowań czysto politycznych na treść nowelizacji, co przyczyniło się do stworzenia w okresie przejściowym spójnych ram konstytucyjnych niehamujących dalszych reform;
- jak się okazało, większość zasad i rozwiązań ustrojowych zawartych w nowelizacjach znalazło odzwierciedlenie w uchwalonych w 1992 r., a zwłaszcza 2 kwietnia 1997 r., ustawach zasadniczych, co potwierdzałoby zarówno logikę ewolucyjnej drogi przemian ustrojowych w Polsce, jak i kierunek, a także poziom nowelizacji uchwalonych w latach 1989–1991.

