

II. PRACE DROBNE I MATERIAŁY

GRAŻYNA BAŁTRUSZAJTYS (Warszawa)

Komisja Skarbu Koronnego jako organ kolegialny (1764 - 1794)

W XVIII w. w monarchiach Europy środkowo-wschodniej tworzone — wobec wzrastających zadań państwa — nowe organy zarządu w różnych dziedzinach zwłaszcza skarbowości i wojskowości, na podstawie zasady kolegialności¹. Interesujące jest i przyjmowanie tej zasady, i jej realizowanie — zależnie od potrzeb i uwarunkowań społeczno-politycznych. W miarę badań coraz pełniejszy staje się model kolegialności i jego modyfikacje w świetle ustawodawstwa różnych państw, a badania praktyki organów kolegialnych także rozszerzają nasze spojrzenie na zasadę kolegialności XVIII w.²

¹ H. Izdebski, *Kolegialność i jednoosobowość w zarządzie centralnym państwa nowożytnego*, Warszawa 1975, s. 27 i 34 i n.; M. Drozdowski, *Absolutyzm a finanse państwa w Europie środkowo-wschodniej w XVIII w.*, Acta Uniw. Łódz., Nauki hum.-społ., seria I, 1979, z. 48, s. 56 i n. H. Izdebski, *Historia administracji*, wyd. II, Warszawa 1984, s. 38 i n. Zob. także: *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, hrsg. K.G.A. Jeserich, H. Polh, G. von Unruh, Stuttgart 1983, s. 522, 533, 816, 899, 925; H. Conrad, *Deutsche Rechtsgeschichte*, t. II, Karlsruhe 1966, s. 252 i n., s. 326 i n.; E. R. Hartung, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, IX Aufl., Stuttgart 1969, s. 110 i n., s. 137 i n.; H. Baltl, *Österreichische Rechtsgeschichte*, Graz 1982, s. 181 i n.; L. Bazyłow, *Historia Rosji*, Warszawa 1983, s. 306; *Istorijsza gosudarstwa i prawa SSSR*, Čast I, Moskwa 1968, s. 87 i n., s. 111 i n., 126 i n.; N. P. Eroškin, *Istorijsza gosudarstvennykh učreždenij dorevolucionnoj Rossii*, Moskwa 1968, s. 87 i n., s. 111 i n., s. 126 i n.; S. M. Troickij, *Finansovaja politika ruskogo absolutizma w XVIII veke*, Moskwa 1966, s. 19 i n.

² Natomiast G. L. Seidler stwierdza, że „w XVIII w., w Prusach, Austrii, Szwecji, Rosji, Anglii administracja działała opierając się na zasadzie kolegialności. To znaczy, władza dzielona była terytorialnie, a nie według branżowych ministerstw. Sprawy były dyskutowane kolegialnie” (*Koncepcja biurokracji w Oświeceniu*, Studia Nauk politycznych 1983, nr 4, s. 44 i tenże, *W nurcie Oświecenia*, Lublin 1984 s. 203). Trudno przyjąć to pojęcie kolegialności.

Dla oceny kolegalności wprowadzanej w ramach reform zarządu centralnego Rzeczypospolitej II połowy XVIII w. konieczne jest badanie nie tylko doktryny czasów saskich, projektów Czartoryskich, ustawodawstwa tego okresu, ale i badanie działalności organów kolegalnych, sposobu podejmowania i wykonywania oraz zakresu odpowiedzialności za podjęte decyzje, wreszcie zasad centralizmu i biurokratyzmu, charakteryzującego nowożytnie organy administracyjne. Badania te pozwolą na rozszerzenie charakterystyki kolegalności tego okresu, danej m.in. przez Huberta Izdebskiego, który też zwrócił uwagę na potrzebę badań praktyki³.

Postulat wprowadzenia organów kolegalnych w Rzeczypospolitej wysunął już w XVII w. Andrzej Maksymilian Fredro⁴; do realizacji zasady kolegalności zwłaszcza na odcinku zarządzania skarbem zmierzano tak w projektach czasów saskich, jak i w próbach podejmowanych na forum sejmowym.

W czasach Augusta II i Augusta III wprowadzono *Kamerę*, która była pierwszym organem realizującym w swym działaniu zasadę kolegalności⁵. Jej działalność jak również znajomość praktyki organów zarządu Saksonii i Rosji wywarły wpływ na twórców projektu przedstawionego przez Załuskiego na forum sejmu 1744 r., zmierzającego do wprowadzenia w miejsce urzędu podskarbiego — organu kolegalnego, czyli Komisji Skarbowej⁶. Projekt wprowadzenia organu kolegalnego dla zarządzania skarbem wysuwano w latach pięćdziesiątych i na forum sejmu; powracał on w instrukcjach sejmikowych, ale zrywanie sejmu unicestwiała próby reformy. Zarazem dyskutowanie tych projektów na sejmikach, sejmach, jak i postulaty rozwijane przez literaturę polityczną i ekonomiczną, torowały drogę reformom, a myśl wprowadzenia organu kolegalnego w postaci komisji czy proponowanej przez Konarskiego rady zyskiwała zwolenników.

Koncepcja wprowadzenia organów kolegalnych, rozważana w kręgach „Familii” Czartoryskich, znalazła swój wyraz w projektach, przedstawionych na sejmie konwokacyjnym 1764 r. Całokształt projektów „Familii” pozostaje nadal — pomimo wielu poszukiwań — nie zbadany⁷,

³ H. Izdebski, *Kolegalność*, s. 52; tenże, *Nowe tendencje w dziedzinie historii instytucji państwowych*, CPH, t. XXX, 1978, z. 1, s. 191 i n.

⁴ M. Drozdowski, *Budżet państwowy Rzeczypospolitej w świetle polskiej literatury politycznej XVIII w.*, *Przegl. Hist.*, t. 67, 1976, z. 1, s. 15 i n.

⁵ E. Stańczak, *Kamera saska za czasów Augusta III*, Warszawa 1973, s. 41 i n.

⁶ G. Bałtruszajtys, *Sądownictwo Komisji Skarbowych w sprawach handlowych i przemysłowych*, Warszawa 1977, s. 16 i n. i tam cytowana literatura; Z. Zielińska, *Walka „Familii” o reformę Rzeczypospolitej 1743 - 1752*, Warszawa 1983, s. 90 i n., s. 259 i n., s. 338 i n.

⁷ J. Michalski, *Plan Czartoryskich naprawy Rzeczypospolitej*, *Kwart. Hist.*, 1956, nr 4-6, s. 29 i n.

a zachowane materiały nie pozwalają na ustalenie autorów projektów, czasu ich powstawania, wzorów i doświadczeń innych państw, do których sięgano dla znalezienia rozwiązań najbardziej odpowiednich dla Rzeczypospolitej⁸. Przywiązując wagę do wprowadzenia zasady kolegalności w administracji państwa, w trudnej sytuacji politycznej — podczas obrad sejmowych 1764 r. — przedstawiono tylko projekty utworzenia kolegalnych organów w najważniejszych dziedzinach skarbowości i wojskowości, co było zaledwie fragmentem naprawy Rzeczypospolitej. Nadanie tym projektom — pomimo posiadanej przez „Familię” większości wśród posłów — rangi ustaw też nie było łatwe, na co wskazuje przebieg obrad sejmowych⁹.

Powołana ustawą 5 VI 1764 r. Komisja Skarbu Koronnego była pierwszym organem kolegalnym, który zastąpił w dziedzinie zarządu skarbem publicznym jednoosobowy urząd podskarbiego. Dano jej szerszy zakres działania niż miał podskarbi, gdyż stała się ona nie tylko ministerstwem finansów, ale — mając znosić cła wewnętrzne, dbać o drogi handlowe, ujednolicać miary i wagi — z czasem stawała się ministerstwem gospodarki narodowej, a przyznanie jej uprawnień sądowych w zakresie jej działalności jako sądu *ultimae instantiae* rozszerzało zakres jej uprawnień, ponadto dla sejmu miała przygotowywać projekty z zakresu jej działalności, pełniąc rolę współczesnej komisji sejmowej. Ale nie tylko ten z czasem ustawami rozszerzany zakres uprawnień i trzydziestoletnia działalność komisji, zarówno jako organu zarządu skarbem i jako sądu skarbowego i sądu handlowego budzą zainteresowanie¹⁰. Także fakt, że jako pierwszy organ kolegalny urzeczy-

⁸ J. K. Hoensch, na podstawie badań archiwalnych i historiografii zwrócił uwagę na wykorzystanie przez Czartoryskich doświadczeń angielskich, szwedzkich, francuskich, republik włoskich, a zarazem podkreślił, że „Familia” potrafiła „przekształcić wszystkie przychodzące z zewnątrz impulsy stosownie do specjalnych potrzeb Polski”. (*Znaczenie stronnictw politycznych dla reformy Rzeczypospolitej szlacheckiej przed pierwszym rozbiorem Polski*, Studia Historica Slavico-Germanica, t. IX, 1980, s. 68). Analizując te reformy J. Malec — nie uzasadniając szerzej — stwierdza, że w „próbie określenia nowego kształtu administracji dają się zauważyć wpływy pruskiego i austriackiego oświeconego absolutyzmu. Znajduje to swój wyraz zarówno w silnym akcentowaniu zasady kolegalności, jak i w przekazywaniu centralnego zarządu państwa wyspecjalizowanym organom” (*Polska myśl administracyjna XVIII w.*, Kraków, 1986, s. 34), a wprowadzanie kolegalności i tworzenie organów resortowych nie były specyficznymi cechami tylko pruskiego i austriackiego absolutyzmu. Obaj autorzy nie zwrócili uwagi na kolegia w Rosji, które tworzył Piotr I, wykorzystując doświadczenia Szwecji, a Czartoryscy znali dobrze stosunki rosyjskie i reformy swoje przeprowadzali przy poparciu Rosji.

⁹ G. Bałtruszajtys, *Sądownictwo Komisji Skarbowych*, s. 34 i n.

¹⁰ K. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski*, Warszawa 1897, t. IV, s. 81 i n., t. V, s. 8 i n.; R. Rybarski, *Skarbowość Polski w dobie rozbiorów*, Kraków 1937, s. 15 i n.; M. Drozdowski, *Podstawy finansowe działalności państwowej w Polsce 1764-1795*, Poznań 1975, s. 19 i n.; G. Bałtruszajtys, *Sądownictwo komisji skarbowych w sprawach handlowych i przemysłowych*.

wistniała ona zasadę kolegalizmu w warunkach polskich, stawiała się wzorem dla tworzonych później komisji, a w praktyce codziennej musiała znajdować formy działania w zakresie — jak to ówczesnie określano — „ekonomiki” i jurysdykcji zasługuje na uwagę. Odnalezienie kolejnego podziału pracy między komisarzami, mającego charakter „umowy”, czyli wewnętrznego porozumienia — regulaminu, uzupełnia obraz trybu działania wobec zniszczenia podczas II wojny światowej jej akt, a zwłaszcza protokółów.

Tryb działania komisji jako organu kolegalnego kształtowano ustawami, rozstrzygając stopniowo kwestie, które powstawały z chwilą podjęcia prac. W ustawie 1764 r., powołującej komisję, ustalono, że: *wszystkie zaś negotia i desideria skarbowe, nullis exceptis [...] pluralitate Votorum Consili Economici decydowane i rezolwowane być powinny [...]*, decyzje jednomyślnie podjęte zostają wpisane w protokół, a w wypadku różnicy zdań można głosować do trzech razy (przy równości głosów przewodniczący miał głos przeważający), aby większością podjąć decyzję (zdania odmienne miały być wpisane do protokołu i podpisane przez wypowiedziającego); najmniejszy komplet mogący podjąć decyzje to 7 osób łącznie z prezydującym; postanowiono też, że komisja ma się zbierać w każdym kwartale na kadencję czterotygodniową. Szczegółowo regulowano, kto ma przewodniczyć posiedzeniom w przypadku nieobecności podskarbiego¹¹.

W sierpniu 1764 r. komisja rozpoczęła swą działalność, a w grudniu 1764 r. ustawą sejmu koronacyjnego postanowiono, aby w zakresie „ekonomiki” działała stale w komplecie pięciocsobowym, na kadencjach kwartalnych, zajmując się wydatkami skarbu, kwartalnymi jego rozliczeniami i sądownictwem¹². Uchwaloną przez sejm — a przygotowaną przez komisję — *Ordynacją* uzupełniono regulację trybu działania komisji zwłaszcza w sprawach sądowych¹³. W grudniu 1766 r. kolejny zespół komisarzy wybranych przez sejm (na podstawie uchwalonych zasad obioru) „umową” podzielił czynności między siebie¹⁴, zmierzając do usprawnienia działania w zakresie spraw skarbu. Tworząc zespoły parosobowe dla poszczególnych problemów otwierał możliwości wypracowania lepszego, bardziej fachowo przygotowanego projektu decyzji, a zezwalając podskarbiemu na uczestniczenie w pracy wszystkich zespołów dawał mu możliwość kontroli prac komisarzy. W *Dyspartymencie* podkreślono, że decyzje należą do całej komisji — organu kolegalnego. Opublikowanie założeń *Dyspartymentu* pozwoliło H. Izdebskiemu na

¹¹ Volumina Legum (cyt. dalej VL), t. VII, s. 28, 31.

¹² VL VII, s. 322.

¹³ VL VII, s. 323–327.

¹⁴ Szerzej: G. Bałtruszajtys, *Podział czynności komisarzy Komisji Skarbu Koronnego z roku 1766*. Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych t. XXXIII, 1972, s. 89 i n.

stwierdzenie występowania w komisji zasady dekoncentracji merytorycznego przygotowania decyzji¹⁵.

Nasuwa się pytanie, czy zasady *Dyspartymentu*, wprowadzanego drogą umowy między komisarzami (a komisji Skarbu Litewskiego wprowadzenie go polecała ustawa), wprowadzono w praktyce, tym bardziej, że warunki polityczne (konfederacje radomska, barska) nie sprzyjały pracom komisji, a skład wybrany w 1766 r. (uzupełniany mianowanymi przez króla) pełnił swe funkcje, uzyskując absolutorium w 1775 r.

Komisja Skarbowa, w systemie władz Rady Nieustającej, nadal pełniła swe funkcje w zakresie „ekonomiki”, sądownictwa skarbowego i ograniczonego sądownictwa handlowego, a wprowadzenie Departamentu Skarbowego nie zmniejszyło zakresu jej uprawnień. Wobec zmniejszenia składu (1764 r. — 16, 1768 r. — 13, 1775 r. — 9 komisarzy) dano pisarzowi komisji i instygatorowi prawo zasiadania *cum voto decisivo*, co pozwalało na łatwiejsze zebranie kompletu — teraz w liczbie pięciu osób — mającego prawo decyzji¹⁶. Niejednokrotnie w czasie sesji sądowych komisji prawdopodobnie jednocześnie urzędowały dwa komplety — do spraw „ekonomiki” i jurydyczny — na co wskazują wzmianki w sprawozdaniach komisji, ale nie można — wobec braku akt — ustalić, jak zbierały się komplety, czy była to stała praktyka i na jakiej zasadzie je tworzone; zdarzało się też, że z braku kompletu komisja nie pełniła swych czynności¹⁷.

Jako organ kolegialny komisja podejmowała decyzje w zakresie przyznanym ustawami, wydając uniwersały i podejmując uchwały — rezolucje. Wobec innych organów — gdy konieczne było wyjaśnienie czy przedyskutowanie spraw — komisję reprezentowali komisarze otrzymujący od niej upoważnienie do występowania w jej imieniu¹⁸.

Organizując aparat skarbowy na szczeblu lokalnym drogą stopniowego — w ciągu lat — przekształcania aparatu celnego na podstawie zasad hierarchicznego podporządkowania i centralizmu¹⁹ komisja wydawała polecenia w formie rezolucji, najczęściej *rezolwowania* otrzyma-

¹⁵ H. Izdebski, *Kolegialność*, s. 53.

¹⁶ VL, t. VIII, s. 109.

¹⁷ W sprawozdaniach z działalności ekonomicznej dla Rady Nieustającej komisja podała, że kompletu „ekonomicznego” nie było, a sądził „jurydyczny” w styczniu, kwietniu, październiku 1777 r. i styczniu 1778 r. (AGAD, tzw. Metr. Lit. VII 77 k. 176, 78 k. 294, 80 k. 326, 82 k. 200). Brak kompletu odnotowano w sierpniu 1783 r., lipcu-sierpniu 1785, 1786 i 1788 r. (AGAD ML VII 144 k. 399, 154 k. 246, 547, 155 k. 314); także T. Korzon, o. c., t. IV, s. 93.

¹⁸ Na przykład Delegowani do konferencji z Dep. Interesów Cudzoziemskich 30 XII 1777 r., z Komisją Menniczą 26 XI 1786 r., z Dep. Skarbowym 10 III 1787 r., 14 IV 1788 r. (AGAD ML VII 82 k. 45, 98 k. 154, 100 k. 8, 155 k. 153).

¹⁹ Szerzej w art.: *Z badań nad kształtowaniem się grupy urzędniczej u schyłku Rzeczypospolitej. Urzędnicy Komisji Skarbu Koronnego w latach 1764–1794* w: *Inteligencja polska XIX i XX w.*, t. 5, Warszawa 1987, s. 44 i n.

nych od superintendentów raportów, odpowiadając na nie i wydając decyzje w sprawach podnoszonych w raportach²⁰, a przygotowanie rezolucji wymagało dużego nakładu pracy. Zasady podziału czynności dla przygotowania projektów decyzji podejmowanych *in pleno* wprowadzone *Dyspartymentem* 1766 r. utrzymały się w praktyce, czego jest dowodem odnaleziony w zbiorze Popielów *Dyspartyment Negotiorum Skarbu Koronnego między JWW komisarzy skarbowych podług umowy tychże uczyniony we wszystkim jednak referenter do Komisji jak się dotychczas praktykowało*²¹ datowany 30 X 1780 r. „Umową” tą sprawy skarbowe podzielono na 14 grup, zaznaczając, że podskarbi W. Kor. jako prezes komisji *do wszystkich departamentów interesować się może, tudzież JW Kossowski podskarbi nadw. kor.*²². To zabezpieczenie dla podskarbiego nadw. kor. — na równi z podskarbis w. lit. — możliwości „interesowania” się wszystkimi pracami nie tylko gwarantowało prawa podskarbiego nadwornego (od 1775 r. podniesionego do rangi ministra), ale stwarzało Kossowskiemu warunki uczestniczenia w pracach całej komisji, z czego się wywiązywał sumiennie²³, łącząc niejednokrotnie działalność komisji z pracą w Kancelarii królewskiej, gdzie utrzymywano tradycje kolegiatnego działania. Ważnym — a z trudem realizowanym — zadaniem komisji było nakazane jej ustawą 1764 r. wprowadzenie na obszarze kraju jednolitych wag i miar i tym problemem *Dyspartyment* polecał zajmować się całą komisją²⁴, natomiast dla innych spraw utworzono zespoły dwu- trzy i pięcioosobowe, przy czym komisarze mieli uczestniczyć w pracach różnych zespołów. Nie można niestety nadal (podobnie jak i w stosunku do *Dyspartymentu* 1766 r.) znaleźć odpowiedzi na pytanie, według jakiego kryterium komisarze byli włączani do

²⁰ W 1779 r. polecono rewizorom prowincji sporządzanie raportów w dwóch egzemplarzach dla superintendenta i komisji, a kontraregistrant komisji miał je porównywać z późniejszymi raportami superintendentów. Tą drogą dążono do uściślenia kontroli nad działalnością aparatu i posiadania pełnych danych z terenu w sprawach z zakresu działalności komisji dla zabezpieczenia wydania odpowiednich decyzji — AGAD, Mała Wieś, II A 14, k. 31-vo.

²¹ AGAD, Zbiór Popielów 36 k. 69. Rękopis sporządzony nieznana ręką, włożony między papiery z lat osiemdziesiątych, podpisany nazwiskiem podskarbiego Ponińskiego, ale nie wiadomo czy jest to podpis własnoręczny.

²² J.w., k. 69.

²³ T. Korzon zwrócił uwagę, że Wessel czy Poniński podskarbiowie wielcy nie kierowali pracą komisji, natomiast dużą rolę odgrywał Kossowski (o. c. t. IV, s. 172 i n., s. 227 i n.). Zwraca na niego uwagę Zaleski, podkreślając, że był to „obywatel cnotliwy, pracowity i tyle mający stałości, ile było potrzeba, żeby się oparł chytrościom i łakomstwu prezydującego. Miał na pomocy komisarzy baczniej w Koronie niż byli w Litwie obieranych” (*Pamiętniki Michała Zaleskiego*, Poznań 1879, s. 137).

²⁴ „Do dozoru miar, wag i łokci cała komisja się zatrudnia” — AGAD Zb. Pop. 36 k. 69-vo — tę grupę spraw umieszczono jako dziewiątą w kolejności wyliczenia *Dyspartymentu*.

poszczególnych zespołów, a zwłaszcza że w 1780 r. do kilku zespołów zostali włączeni pisarz komisji (do 4) i instygator koronny (do 3), którzy stanowiąc czynnik stały, nie podlegali na równi z komisarzami zasadzie wyboru przez sejm na dwuletnią kadencję, ale od 1775 r. składali na równi z komisarzami przysięgę na początku każdej kadencji i na równi też uzyskiwali absolutorium od sejmu z zakończeniem kadencji. W dwóch przypadkach — dla spraw *pogłownego żydowskiego i likwidacji długów* oraz *do układania interesów wynikających z taryf celnych* utworzono zespoły dwuosobowe. Zespół stanowili instygator koronny i pisarz komisji i nie można wyjaśnić, dlaczego w tych zespołach nie uczestniczył żaden z komisarzy.

Dyspartymentem dla spraw celnych utworzono 5 zespołów dla prowincji: 1) krakowskiej, 2) wielkopolskiej, 3) mazowieckiej, 4) ruskiej, 5) ukraińskiej²⁵; dla zagadnień podatków: karty i łanowego — zespół trzynosobowy²⁶, do podymnego — zespół dwuosobowy²⁷, do czopowego — zespół dwuosobowy²⁸, do papieru stemplowanego i kart — zespół trzynosobowy²⁹, do spraw loterii — zespół dwuosobowy³⁰, czteroosobową grupę wyznaczono do doglądania budynków państwowych³¹, problemem — trudnym ówczesnie — tabaki miał się zajmować najliczniejszy, bo pięciosobowy zespół³². Podobnie jak w 1766 r. utrzymano zespoły *do portowych rzek*³³, *mennicy i monety*³⁴, *kasy, rachunku i kluczków*³⁵; w tym ostatnim zespole członkiem był podskarbi nadworny, formalnie włączając się w trudny dział wymagający stałego zaangażowania, czego dowodem z tego okresu zachowane cotygodniowe raporty stanu kasy³⁶. Nie można znaleźć wyjaśnienia dlaczego komisarza Nieborowskiego włączono aż do siedmiu zespołów.

Powtórzono w *Dyspartymencie* sformułowane w tekście z 1766 r. zasady, że do komisarzy będzie należało badanie dezyderatów, projek-

²⁵ Zespoły te tworzyli kolejno: 1) kasztelan krakowski A. Lubomirski, podkomorzy krakowski M. Walewski, 2) starosta gnieźnieński F. Miaskowski i pisarz komisji J. Mikorski, 3) kasztelan czerski T. Ostrowski, kasztelan warszawski M. Sobolewski i szambelan J. Szymanowski, 4) Lubomirski i Walewski, 5) wojewódzie podlaski K. Miączyński i instygator Krajewski.

²⁶ Pisarz koronny Cieciszowski, starosta goszczyński J. Nieborowski i Szymanowski.

²⁷ Ostrowski i Cieciszowski.

²⁸ Nieborowski i pisarz Mikorski.

²⁹ Cieciszowski, Walewski, Nieborowski.

³⁰ Cieciszowski i Miączyński.

³¹ Sobolewski, Szymanowski, Nieborowski i pisarz Mikorski.

³² Ostrowski, Cieciszowski, Walewski, Miaskowski, Nieborowski.

³³ Miączyński, Szymanowski, Nieborowski.

³⁴ Szymanowski, Nieborowski.

³⁵ Lubomirski, Cieciszowski i Kossowski.

³⁶ AGAD, Zb. Pop. 36 k. 29 i n.

tów, skarg i raportów, które mają komisji *donosić ad resolvendum et decidendum*. Zarazem podkreślono, że decyzja należy do całej komisji. Natomiast dla większej łatwości rządów dla każdej grupy spraw poleca *Dyspartyment* prowadzenie księgi pozostającej w archiwum, do której jeden z członków zespołu wpisywałby rezolucje zapadające w tej dziedzinie (a zatem księga nie byłaby jak w 1766 r. przechowywana u komisarza, który tylko wyjeżdżając zostawiałby ją w archiwum). Podkreślono, że komisarz nieobecny w siedzibie komisji nie może podejmować żadnych decyzji³⁷. Powtórzono *passus Dyspartymentu* 1766 r., że podział *jedynie jest dla umniejszenia pracy, dla regularnej i prędszej wszelkiej expedycji* [...], toteż każdy z komisarzy może się interesować pracą całej komisji. *Dyspartymentem* 1780 r. każdemu z członków komisji zalecano wpisywanie do specjalnej księgi „propozycji swoich ku dobru skarbu koronnego”, które następnie będą „rezolwowane przez całą komisję”³⁸.

Tryb działania komisarzy w sprawach skarbu — „ekonomiki” ustalony drogą „umowy” utrzymał się w następnych latach, gdyż komisja sporządziła *Dyspartyment Negotiorum pomiędzy sobą* w 1784 r. i 1786 r.³⁹ Te zasady sporządzania wewnętrznego regulaminu dla uregulowania prac organu kolegiального utrzymano w ustawach o Komisji Skarbowej Obojga Narodów z 1791 r. i o Komisji Skarbu Koronnego z 1793 r.⁴⁰ Wobec zniszczenia protokołów komisji nie można stwierdzić, czy i jakim zmianom ulegały *Dyspartymenty* ostatnich lat Rzeczypospolitej.

Gdy w 1791 r. do komisji wprowadzono plenipotentów miast, ustawą stanowiono, że w sprawach dotyczących miast i handlu mogą zasiadać w pięcioosobowym komplecie komisji z głosem równym komisarzom-szlachcie, w innych sprawach mają głos doradczy⁴¹. Wprowadzenie komisarzy-plenipotentów miejskich z głosem ograniczonym stawiało przed komisją szereg problemów proceduralnych i dlatego też 17 września 1791 r. komisja wystosowała notę do sejmu o nowe ordynacje, „ekonomiczną” i sądową⁴². Gdy 1 lutego 1792 r. podjęła działalność komisja Skarbu Obojga Narodów z udziałem komisarzy-plenipotentów miast,

³⁷ *Ale tylko deferre komisji coby wiedział że się z ukrzywdzeniem dzieje lub in Melius Skarbu dzać może*. Ibidem, k. 70.

³⁸ Ibidem, k. 70.

³⁹ Sporządzenie *Dyspartymentu* odnotowano w sprawozdaniach komisji dla Rady Nieustającej — AGAD, ML VII 92, k. 198-vo i ML VII 98 k. 149.

⁴⁰ *Wolno będzie komisji prace swoje między komisarzy podzielić, którzy w swoich wydziałach przygotowane planty, rezolucje i tym podobne dzieła proiective przynosić będą pod decyzje komisji. Rozkład takowy ma być zapisany w protokóle* — VL, IX, s. 324 i podobnie VL X, s. 220.

⁴¹ VL IX, s. 319.

⁴² AGAD, ML VII 171 k. 74.

tworząc zespół do ułożenia projektu ordynacji sądowej, włączyła do niego komisarza-plenipotentą, podobnie do zespołu dla przygotowania wewnętrznych zarządzeń regulujących działalność administracji skarbowej i sprawy celne⁴³. Zarazem sądownictwo odłożono do nowej kadencji. Wydarzenia polityczne nie pozwoliły na realizację zamierzeń komisji, a ustawą 1793 r. przywracając Komisję Skarbu Koronnego komisarzami ustanawiono tylko szlachtę.

W zakresie sądownictwa przyznanego ustawami komisja jako organ kolegialny orzekała na podstawie zasad procedury, określanych *Ordynacją sądową* i w odpowiednim trybie wydawała swe orzeczenia w latach 1764 - 1791.

Komisja za swą działalność ponosiła odpowiedzialność przed sejmem, który każdemu składowi udzielał absolutorium w formie *Kwitu*⁴⁴. To *zakwitowanie* zwalniało komisarzy od odpowiedzialności politycznej i prywatnoprawnej. W ciągu 30 lat nie wykształciły się zasady odpowiedzialności indywidualnej komisarzy. W 1768 r. wprowadzono zasadę, że komisja za przekroczenie swych uprawnień — wkroczenie w dziedzinę „prawodawstwa” — będzie ponosić odpowiedzialność przed sądem sejmowym, a wtedy broniąc się, komisarze mogliby się powoływać na swe oświadczenia wpisane do protokołu komisji podczas podejmowania decyzji⁴⁵, jednakże przed sądem sejmowym do ostatnich lat Rzeczypospolitej nie było tego rodzaju sprawy.

Podczas 30 lat swych prac komisja Skarbu Koronnego zachowała charakter organu kolegialnego zarówno w swej codziennej działalności „ekonomicznej” i sądowej, jak i w zakresie odpowiedzialności.

⁴³ AGAD ML VII 174 k. 423.

⁴⁴ VL, VII 448, VIII 190, 888, IX. 14, 35, X 103. Zob. także R. Rybarski, *Skarbowość Polski*, s. 31 i n.; Z. Szcząska, *Odpowiedzialność rządu w Polsce w latach 1775 - 1792*, CPH, t. XXVII, 1975, z. 1, s. 72 i n.; M. Drozdowski, *Początki prawa budżetowego w Rzeczypospolitej*, CPH, t. XXX, 1978, z. 1, s. 141.

⁴⁵ VL VII, s. 668, IX 320, 325, X 222. Z. Szcząska, *Kształtowanie się odpowiedzialności konstytucyjnej w Polsce XVIII wieku*, w: *Epoka Konstytucji 3 maja*, Warszawa 1983, s. 36 i n.

