

MAREK WĄSOWICZ (Warszawa)

Prokuratoria Generalna Królestwa Polskiego w latach 1816 - 1866/67

I. Uwagi wstępne. II. Skład Prokuratorii. III. Zasady działania Prokuratorii. IV. Pozycja Prokuratorii przed sądami. V. Próby reorganizacji Prokuratorii. VI. Zakończenie.

I

Okres konstytucyjny Królestwa Polskiego przyniósł wiele ciekawych prób utworzenia własnej, polskiej administracji. Wśród urzędów powołanych wtedy do życia znalazła się Prokuratoria Generalna — urząd obrończy, zajmujący się obsługą prawną Skarbu Królestwa i innych podmiotów własności publicznej.

Niniejsza rozprawa, będąca kontynuacją artykułu o początkach i genezie Prokuratorii¹, jest oparta na pracy doktorskiej, której maszynopis znajduje się w bibliotece Instytutu Historii Prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Nie obejmuje ona z konieczności ani całości problematyki, ani całości dziejów Prokuratorii Królestwa, która istniała do 1915 r. Przyjęta cezura lat 1866/67 uzasadniona jest kilkoma względami. Przeprowadzona w tym czasie unifikacja Królestwa z Cesarstwem Rosyjskim spowodowała, że dalszą działalność Prokuratorii należałoby rozważać już w odmiennych realiach ustrojowych i prawnych. Królestwo utraciło wtedy całą swoją odrębność administracyjną, a Prokuratoria była przecież częścią jego administracji. Najbardziej istotną przyczyną jest jednak stan zasobów archiwalnych. Dostępne w Polsce archiwalia nie pozwalają na dokładniejszą analizę losów Prokuratorii po 1867 r. Warto jednak zauważyć, że zasady organizacji Prokuratorii nie uległy po 1867 r. większym zmianom. Dlatego ustalenia, dotyczące okresu odrębności administracyjnej można w przypadku Prokuratorii odnosić, naturalnie z należytą ostrożnością, także i do czasów późniejszych.

¹ M. Wąsowicz, *Początki Prokuratorii Generalnej Królestwa Polskiego*, CPH, z. 2, 1977, s. 143 - 164.

Podstawową bazę materiałową, wobec szczupłości opracowań² stanowią źródła rękopiśmienne. Niestety, wszystkie akta Prokuratorii, znajdujące się przed II wojną światową w Archiwum Skarbowym, spłonęły w 1944 r. W tej sytuacji podstawę opracowania stanowią źródła pośrednie, tj. zespoły akt tych instytucji, z którymi Prokuratoria utrzymywała korespondencję, bądź które miały wpływ na kierunek jej działania. Obok licznych zespołów akt, przechowywanych w Archiwum Głównym Akt Dawnych, wykorzystano także zbiory Archiwów Wojewódzkich w Lublinie i Kielcach, gdzie zachowały się akta komisji wojewódzkich i rządów gubernialnych³.

II

1. W skład Prokuratorii według art. 2, 3, 4 i 6 powołującego ją do życia postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r. wchodził: prezydujący, 8 radców — tworzyli oni wszyscy kolegium Prokuratorii — oraz sekretarz generalny, sekretarz kancelarii, archiwista główny i dwaj adiunkci archiwum, dziennikarz, rachmistrz, tłumacz, geometra, ekspedytor, 12 kancelistów i 6 asesorów⁴. Liczba urzędników Prokuratorii ulegała częstym zmianom, a precyzował ją każdorazowo coroczny etat.

W stosunku do prezesa i radców obowiązywał wymóg posiadania odpowiednich kwalifikacji prawniczych. Według art. 30 wspomnianego postanowienia, stanowiska te mogły zajmować osoby, które wykonywały wcześniej funkcje sędziowskie, obrończe lub asesorskie przy sądach lub w jakiejś instancji administracyjnej. Konieczne było też urzędowe potwierdzenie znajomości prawa (np. dyplom ukończenia studiów prawniczych).

W okresie konstytucyjnym na czele urzędu stał jako prezydujący, prokurator generalny, któremu przysługiwał tytuł radcy stanu nadzwyczajnego⁵. Gdy radca stanu, prokurator generalny Franciszek Ksawery Potocki, zakończył służbę, przewodnictwo poruczono jednemu z radców Prokuratorii. W klasyfikacji urzędników zatwierdzonej przez Mikołaja I dnia 23 maja 1836 r. znalazł się w klasie V urząd po prostu prezydują-

² Wykaz nielicznych pozycji, podejmujących (choćby marginesowo) temat Prokuratorii Generalnej, *ibidem*, s. 143 - 144, przyp. 2 i 5.

³ Wykorzystano następujące zespoły akt: I, II, III Rada Stanu Królestwa (dalej I RS, II RS, III RS), Rada Administracyjna (RA), Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych i Policji (KRSW), Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu (KPiS), Biblioteka Jagiellońska (BJ), Biblioteka Czartoryskich (BC), Archiwum Druckich-Lubeckich (ADL), Biblioteka PAN w Krakowie (B. PAN), Trybunał Cywilny Woj. Kaliskiego (TCK), Archiwum Zamoyskich (AZ), Komisja Woj. Lubelskiego (KWL), Rząd Gubernialny Lubelski (RGL), Rząd Gubernialny Radomski (RGR).

⁴ Dz. Praw [Król. Pol.], (dalej DPKP), t. II, s. 116 - 139.

⁵ Post. król. z 17 III 1816, DPKP, t. I, s. 349 - 350.

cego w Prokuratorii, który utrzymał się do końca interesującego nas okresu ⁶.

Prezesami Prokuratorii byli kolejno: Józef K. Szaniawski (1816 - 1821), Franciszek Ksawery Potocki (1821 - 1831), Wojciech Rogoziński (1831 - 1855), Józef Borkowski (1855 - 1863) oraz Stanisław Parzelski (od r. 1863).

Prezesa Prokuratorii mógł zastępować radca najstarszy w porządku nominacji ⁷. W razie nieobecności prezydującego przewodniczył on na posiedzeniach i „rozwiązywał równość zdań drugą kreską”, a także podpisywał w zastępstwie prezesa wszystkie wychodzące z Prokuratorii pisma. Praktyka ta była szczególnie często stosowana za czasów prezesury Potockiego ⁸.

Prezesa Prokuratorii, w myśl art. 31 postanowienia z 11 października 1816 r. mianował monarcha spośród kandydatów przedstawionych przez każdą komisję rządową. Od 1836 r. nominacji dokonywała Rada Administracyjna, przy czym od 1859 kandydatów zgłaszała sama Komisja Sprawiedliwości ⁹.

Głównymi pracownikami Prokuratorii, wykonującymi jej podstawowe funkcje byli radcy. Pierwszy skład radców mianował namiestnik spośród 16 kandydatów przedstawionych w połowie przez Komisję Sprawiedliwości, w połowie przez pozostałe komisje. Później Prokuratoria sama przygotowywała trzy kandydatury, z których Komisja Sprawiedliwości przedstawiała dwie namiestnikowi (potem Radzie Administracyjnej) do decyzji.

Wielka ilość spraw oczekujących Prokuratorię i konieczność sprawnego ich prowadzenia powodowała, że w pierwszym zwłaszcza okresie działalności wielokrotnie próbowano powiększyć ustaloną pierwotnie na 8 liczbę radców. W latach 1819 - 1821 Prokuratoria liczyła aż 13 radców, ze względu na konieczność szybkiego uregulowania spraw hipotecznych ¹⁰. Potem liczbę ich zmniejszono do 11, a od 1833 r. — mimo przeciwnych wniosków Prokuratorii — ustaliła się definitywnie na 9 ¹¹.

⁶ DPKP, t. XIX, s. 34.

⁷ Np. na posiedzeniu Rady Adm. z 27 IV 1828 uchwalono, że w razie nieobecności prokuratora generalnego — Franciszka Ksawerego Potockiego, zastępować go będzie referendarz stanu Wojciech Rogoziński — radca Prokuratorii, RA, 17/309.

⁸ W zastępstwie Potockiego pisma sygnowali najczęściej Jan Borakowski i Wojciech Rogoziński, np. raport Prokuratorii za rok 1828 podpisany przez Rogozińskiego, I RS, 371/412. Zdarzały się i takie przypadki, gdy zamiast Potockiego pisma w tej samej sprawie podpisywali kolejno radcy: Rościszewski, Rogoziński, Wierchleyski i Strzelecki, por. RGR, 4540.

⁹ Postanowienie namiestnika z 23 VII 1859, DPKP, t. LIII, s. 227.

¹⁰ Post. namiestnika z 16 II 1819, Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego, Wydział Sprawiedliwości, cz. 3, t. XV (dalej ZPA), s. 203 - 205.

¹¹ Por. pismo W. Rogozińskiego do KPiS z 11 II 1834, KRSW, 6887.

Rozszerzenie składu było konieczne także i z tego powodu, że niektórzy radcy byli odrywani od swoich obowiązków i skierowywani do pomocy innym instytucjom. O trudnościach wynikających dla Prokuratorii z takich oddelegowań, jak również z dość dużej rotacji na stanowiskach radcowskich w pierwszym okresie działalności Prokuratorii świadczy pismo Szaniawskiego z 30 lipca 1819 r. do Komisji Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Pisał on w nim m. in.: „[...] choć zwiększono ilość radców, to na razie tylko minimalnie, a faktycznie jest inaczej. Radca Grabowski oddelegowany został w październiku 1817 do Komisji Sprawiedliwości, radca Szymanowski z linii administracyjnej do kolegium nominowany nie może żadnego mieć udziału w prawniczych zatrudnieniach, które przez prawników tylko odbywanymi być mogą, dalej radca Strzelecki został delegowany do Lwowa dla ważnej potrzeby ściągnięcia znacznej reszty akt fiskalnych, które własność publiczną interesują i jego interesa musiały być rozdzielone między pozostałych radców, wreszcie radcy Wysiekierski i Rembieliński zostali powołani na inne posady. Prokuratoria prosiła Komisję Rządową Sprawiedliwości, aby nowi radcy zostali natychmiast mianowani w miejsce starych, aby nie było przerwy w prowadzeniu interesów. Tymczasem radca Noël objął urząd dopiero 20 dni po Wysiekierskim i przez ten czas nikt nie śledził interesów tego ostatniego, zaś w miejsce Rembielińskiego wyznaczony został Wyczachowski, który przebywa w Wielkim Księstwie Poznańskim z misją rządową i przybędzie dopiero za dwa miesiące”¹².

Zdarzały się także dłuższe przerwy w urzędowaniu poszczególnych osób „dla ratowania zdrowia” (zwłaszcza oczu), a także dla zbierania materiałów niezbędnych do niektórych spraw prowadzonych przez Prokuratorię. Szczególnie dokuczliwe stało się dla Prokuratorii oddelegowanie radcy Strzeleckiego w celu odnalezienia w zagranicznych archiwach dowodów do sprawy z właścicielem dóbr Freda, Godlewskim. Zbieranie dowodów na terenie Wielkiego Księstwa Litewskiego utrudnione było tym, że personel tamtejszych archiwów zmieniał się co 3 lata, a inwentarze utrzymywane były w nieporządku. W dodatku część akt pisana była językiem ruskim, którego Strzelecki musiał się dopiero nauczyć. W rezultacie przebywał on w delegacji przeszło rok.

Kancelarią Prokuratorii zarządzał sekretarz generalny (od 1843 r. naczelnik kancelarii)¹³. Kierował on pracą kancelistów, woźnych, posługaczy, kontrolował wydatki. Prowadził także protokół posiedzeń Prokuratorii. Legalizował swym podpisem wszystkie pisma wychodzące z kancelarii i przedstawiał je do podpisu prezesowi. Poza tym, zgodnie z reskryptem Komisji Sprawiedliwości z 28 lipca 1825 r., sekretarz generalny poświadczał za zgodność wyciągi i odpisy wyroków i innych dokumentów,

¹² KRSW, 6891.

¹³ Reskrypt Komisji Sprawiedliwości z 4 V 1843, ZPA, s. 291 - 293.

które miały być złożone przez Prokuratorię w sądach lub do ksiąg wieczystych. Takie poświadczenie miało moc urzędową.

Sekretarza generalnego, tak samo zresztą jak archiwistę głównego (od 1843 r. naczelnika archiwum), powoływał namiestnik spośród dwóch kandydatów przedstawionych przez Komisję Sprawiedliwości. Ta ostatnia dokonywała swego wyboru wśród trzech kandydatów zgłoszonych przez Prokuratorię.

Kancelaria Prokuratorii była zorganizowana w sposób podobny do innych organów administracji Królestwa¹⁴. Jej postępowanie regulował ostatecznie zbiór przepisów przygotowanych przez Prokuratorię na polecenie Komisji Sprawiedliwości w 1844 r.¹⁵

Swoje zadania Prokuratoria miała realizować przy pomocy obrońców, ustawionych przy sądach wojewódzkich ziemskich i grodzkich, przy Sądzie Apelacyjnym i Sądzie Najwyższej Instancji, z tym, że obrońcy przy Sądach Apelacyjnych i Najwyższej Instancji oraz Sądzie Ziemskim województwa mazowieckiego mieli mieć swoich zastępców (art. 20 postanowienia z 11 X 1816 r.). W stosunku do obrońców obowiązywały te same wymogi kwalifikacji prawniczych, co w przypadku radców.

W postanowieniu królewskim o utworzeniu Prokuratorii powoływano się na system sądów, określony w konstytucji Królestwa. Jak wiadomo, przepisy konstytucyjne w tej materii nie doczekały się jednak realizacji, tak że nadal obowiązywał system pozostawiony przez Księstwo Warszawskie. W praktyce więc powoływano obrońców przy trybunałach cywilnych w poszczególnych województwach z tym, że w województwie augustowskim osobno w Suwałkach i w Łomży, gdzie znajdowały się wydziały trybunału cywilnego tego województwa. W latach 1849 - 1851 i 1853 - 1861 Prokuratoria nie miała swego obrońcy w Suwałkach¹⁶. W Warszawie działało trzech obrońców Prokuratorii i ich dwóch zastępców.

W okresie od 1 września 1822 r. do 1 stycznia 1825 r. w imieniu Prokuratorii występowali przed sądami nie jej obrońcy, lecz radcy prawni wojewódzcy¹⁷. O powodach tego stanu rzeczy będzie jeszcze mowa (s. 136).

Obrońcom i ich zastępcom przy sądach w Warszawie nie wolno było prowadzić jakichkolwiek spraw osób prywatnych pod groźbą utraty stanowiska. Zakaz ten nie obejmował pozostałych obrońców przy sądach wojewódzkich, pod warunkiem, że przyjęta przez nich sprawa nie była prowadzona przeciwko Skarbowi, instytucjom — zakładom publicznym lub gminom.

Oprócz obrony w sporach i procesach obrońcy przy trybunałach cy-

¹⁴ Por. W. Rostocki, *Kancelaria i dokumentacja aktowa urzędów administracji w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim do 1867 roku*, Warszawa 1964.

¹⁵ ZPA, s. 35 - 127.

¹⁶ Roczniki urzędowe z lat 1850 - 1852 i 1854 - 1862.

¹⁷ II RS, 93/97 - 98. Wynika to także z analizy Nowych kalendarzyków politycznych z lat 1824 - 1827.

wilnych wojewódzkich (z wyjątkiem Warszawy) zobowiązani zostali do wydawania na wezwanie komisji wojewódzkich opinii i wyjaśnień we wszystkich sprawach i kwestiach prawnych interesujących te komisje. W ważniejszych przypadkach obrońcy mieli się „znosić” z Prokuratorią. W latach 1823 - 1825, kiedy nie było obrońców Prokuratorii w województwach, opinie prawne przygotowywali radcy prawni komisji wojewódzkich. Taki stan rzeczy utrzymał się zresztą do 1830 r., kiedy z powrotem nałożono ten obowiązek na obrońców Prokuratorii¹⁸.

Obrońcy Prokuratorii i ich zastępcy urzędujący w Warszawie mieli być powoływani według podobnej procedury co sekretarz generalny i archiwista główny (art. 34 postanowienia z 11 X 1816). Natomiast pozostali obrońcy byli wybierani kolegialnie przez samą Prokuratorię (art. 35 postanowienia) z tym, że przy powoływaniu pierwszego składu obrońców konsultowano się z komisjami wojewódzkimi, które były lepiej zorientowane w zakresie fachowości ewentualnych kandydatów¹⁹.

2. Pracownicy Prokuratorii reprezentowali wysoki poziom umiejętności prawniczych²⁰. Dowodem na to może być prześledzenie dróg kariery zawodowej niektórych z nich. Wskazać tutaj należy dwie charakterystyczne drogi: w pierwszej praca w Prokuratorii była jedynie etapem w karierze politycznej lub prawniczej, w drugiej funkcje w Prokuratorii stanowiły szczyt kariery.

Szczególnie interesujące mogą być przykłady pierwszego typu kariery. Doskonałym przykładem może być przypadek Jana Kantego Borakowskiego (1781 - 1867). Ukończył on studia w 1804 r. we Frankfurcie nad Odrą i do 1806 r. pracował jako aplikant, najpierw przy sądzie miejskim we Frankfurcie, potem przy regencji pruskiej w Warszawie. W 1806 r. został rejentem w sądzie głównym Warszawy, zaś w latach 1808 - 1812 piastował funkcję asesora w trybunale cywilnym departamentu warszawskiego. Od 1812 r. zajmował stanowisko prokuratora królewskiego przy tym trybunale. W roku 1816 powołano go jako radcę do Prokuratorii i miejsce to zajmował do roku 1828, kiedy został referen-

¹⁸ Obciążenie obrońców Prokuratorii ponownie obowiązkiem udzielania opinii komisjom wojewódzkim nie spotkało się z entuzjazmem pełnomocników skarbu. Obrońca Prokuratorii w Kielcach (woj. krakowskie) Piotr Adamowski w piśmie do Prokuratorii z 14 VIII 1832 zaznaczył, że uważa ten obowiązek za wielki zaszczyt, ale sądzi, iż powinien w związku z tym być wynagradzany na równi z obrońcami w Warszawie, z zachowaniem prawa prowadzenia własnej kancelarii, RGR, 7330.

¹⁹ Por. pismo KPiS z 27 III 1817 o przedstawienie kandydatów na pełnomocników skarbu i odpowiedź Komisji Woj. Lubelskiego z 10 IV 1817, w której wysunięto kandydaturę Dominika Boczarskiego, asesora prawnego przy byłej prefekturze departamentu lubelskiego, KWL, 715/1 - 2.

²⁰ Opieram się tu na wykazie radców Prokuratorii w aneksie do mojej pracy doktorskiej (maszynopis w Instytucie Historii Prawa UW).

darzem stanu i zastępcą prokuratora generalnego Sądu Sejmowego. W latach 1833 - 1850 był dyrektorem wydziału cywilnego w Komisji Rządowej Sprawiedliwości, zaś w latach 1850 - 1862 jako senator przewodniczył jednemu z wydziałów IX Departamentu Rządzącego Senatu ²¹. Inny ciekawy przykład to losy Teodora Wosińskiego, radcy Prokuratorii w latach 1837 - 1845, potem radcy prawnego Banku Polskiego, członka Komisji Sprawiedliwości, dyrektora jej wydziału cywilnego, potem wydziału administracji i kontroli, wreszcie od 1862 r. dyrektora głównego prezydującego w tej komisji, członka Rady Administracyjnej i Rady Stanu ²². Warto wspomnieć w tym miejscu także Ignacego Bońkowskiego, radcę Prokuratorii w latach 1836 - 1846, potem prezesa trybunału cywilnego w Suwałkach, Kaliszu i Warszawie, zaś w latach 1857 - 1861 najpierw wicegubernatora, a następnie gubernatora cywilnego guberni płockiej. W III Radzie Stanu zasiadał również Tadeusz Borzęcki, radca Prokuratorii w latach 1839 - 1845.

Najczęściej radcy Prokuratorii znajdowali miejsce w wymiarze sprawiedliwości, przy czym w takich przypadkach z reguły obejmowali stanowiska prezesów trybunałów cywilnych, a potem ewentualnie przechodzili do sądownictwa najwyższego. Dla przykładu radca Prokuratorii w latach 1816 - 1826, Maciej Rościszewski został potem prezesem sądu kryminalnego woj. mazowieckiego i kaliskiego, następnie w latach 1830 - 1841 był sędzią Sądu Najwyższej Instancji, po czym został członkiem IX Departamentu Rządzącego Senatu. Z kolei Dominik Brochocki, radca Prokuratorii w latach 1836 - 1850, od 1850 r. był prezesem trybunału cywilnego w Suwałkach, a od 1855 r. — prezesem trybunału cywilnego w Lublinie. Karol Podgórski natomiast, radca Prokuratorii w latach 1833 - 1839, do 1855 r. był prezesem trybunału cywilnego w Lublinie; potem obaj, Podgórski od 1855 r., Brochocki od 1861 r. zostali członkami IX Departamentu. Wspomniani wyżej Bońkowski i Borzęcki także od 1861 r. zasiadali jako członkowie Senatu w IX Departamencie.

Ale nie tylko radcy Prokuratorii przechodzili na wysokie stanowiska w wymiarze sprawiedliwości. Także i niżsi rangą pracownicy Prokuratorii obejmowali ważne funkcje w sądownictwie. Dla przykładu Hipolit Chwalibóg, asesor w Prokuratorii w latach 1847 - 1855, został w 1863 r. naczelnym prokuratorem przy IX Departamencie, zaś Wincenty Prokopowicz, asesor w Prokuratorii w latach 1848 - 1851 i Antoni Przeszkodziński, asesor w Prokuratorii w latach 1837 - 1843, potem obrońca Pro-

²¹ *Polski Słownik Biograficzny*, t. II, Kraków 1936, s. 308.

²² Te informacje, jak i wszystkie następne, zaczerpnięte zostały z: R. Gerber, *Studenci Uniwersytetu Warszawskiego 1808 - 1831*, Słownik biograficzny, Ossolineum 1977, oraz z *Kalendarzyka politycznego pijarskiego (1818 - 1821)*, *Nowego Kalendarzyka politycznego (1822 - 1834)*, *Kalendarzyka politycznego (1835 - 1849)* i *Rocznika urzędowego (1850 - 1866)*.

kuratorii w Warszawie w latach 1843 - 1858, byli pomocnikami naczelnego prokuratora przy IX Departamencie Rządzącego Senatu. W. Prokopowicz redagował potem, od 1873 r. Warszawską Gazetę Sądową.

Praktyka w Prokuraturii okazywała się także przydatna dla kariery adwokackiej. Radca Prokuraturii w latach 1819 - 1821, Feliks Piotrowski został potem obrońcą przy Sądzie Najwyższej Instancji. Podobnie funkcje obrońcy przy Sądzie Najwyższej Instancji piastował Franciszek Koisiewicz, obrońca Prokuraturii w Warszawie w latach 1828 - 1830. Obrońcami przy IX Departamencie Rządzącego Senatu byli również Juliusz Lübke, asesor w Prokuraturii w latach 1856 - 1861 i Franciszek Popielewski, asesor w Prokuraturii w latach 1836 - 1842, a potem obrońca Prokuraturii w Warszawie w latach 1842 - 1853. Mateusz Rubach i Witold Woynewicz, obrońcy Prokuraturii w województwie kaliskim w latach 1819 - 1822 i 1825 - 1830 wykonywali potem funkcje adwokackie przy Sądzie Apelacyjnym.

Przykłady drugiego typu kariery, w której praca w Prokuraturii stanowiła ukoronowanie dotychczasowej działalności, także są dość liczne. I tak prezydujący w Prokuraturii w latach 1863 - 1868 Stanisław Parzelski zaczynał swoją karierę w 1825 r. jako aplikant Prokuraturii, w latach 1827 - 1831 był referentem w sekcji prawnej wydziału dóbr i lasów w Komisji Przychodów i Skarbu, w latach 1831 - 1834 radcą prawnym przy komisji województwa kaliskiego, potem radcą prawnym wydziału skarbowego komisji województwa mazowieckiego, wreszcie w latach 1837 - 1861 radcą Prokuraturii. Po dwuletnim pełnieniu funkcji członka IX Departamentu Rządzącego Senatu wrócił do Prokuraturii jako jej prezes. Z Prokuratorią związana jest cała kariera Karola Masłowskiego, który był w niej asesorem w latach 1833 - 1839, potem zastępcą obrońcy Prokuraturii w Warszawie, obrońcą Prokuraturii w Warszawie (od 1845 r.), w końcu radcą (w latach 1855 - 1870). Z kolei Jan Mikoszewski trafił do Prokuraturii w 15 lat po zakończeniu studiów, jako pisarz sądu pokoju w Łomży, potem w Warszawie, i zaczynając od funkcji asesora w 1843 r., poprzez zastępcę obrońcy, obrońcę Prokuraturii w Warszawie, został w latach 1861 - 1869 radcą Prokuraturii.

W ramach samej Prokuraturii najczęstszą drogą osiągnięcia stanowiska radcy było przejście przez funkcje zastępcy obrońcy i obrońcy Prokuraturii w Warszawie. Wyjątkowo etapem pośrednim było stanowisko sekretarza generalnego (Ambroży Olszewski, Józefat Brzozowski).

Wysokie umiejętności fachowe radców i obrońców Prokuraturii rzadko znajdowały wyraz w działalności publicystycznej lub naukowej. Wyjątkami byli: Adolf Banzemer, radca Prokuraturii w latach 1860 - 1861, który wydał *Obraz przemysłu w kraju naszym wedle najnowszych źródeł urzędowych* (Warszawa 1866), Juliusz Duchnowski, radca Prokuraturii w latach 1864 - 1871, autor pracy *O prawach dawnych miast* (Wieniec, Warszawa 1857/58, t. III) i Franciszek Ksawery Koisiewicz, obroń-

ca Prokuratorii w Warszawie w latach 1828 - 1830, który ogłosił rozprawę *O spadkach beztestamentowych podług praw i zwyczajów dawnych ziem polskich* (Roczniki Towarzystwa Naukowego Krakowskiego t. XVII, 1843). Warto także wspomnieć w tym miejscu, że Józef Hube (brat Romualda), wykładowca historii prawa na Uniwersytecie Warszawskim w 1830 r., jak i Ksawery Józefowicz, autor pracy *Przepisy o hipotekach czyli wykład prawa hipotecznego w Królestwie Polskim obowiązującego* (wyd. 1873 r.), byli asesorami Prokuratorii²³.

Znakomita większość pracowników Prokuratorii rekrutowała się ze stanu szlacheckiego. Ale były także osoby pochodzące z innych klas, które doszły do wysokich stanowisk w Prokuratorii. Przykładem wspomniany już wyżej Adolf Banzemer, syn kupca, który przeszedł „klasyczną” drogę w Prokuratorii (asesor, zastępca obrońcy, obrońca w Warszawie, radca), jak i Jan Jakub Peyzer, mieszczanin pochodzenia żydowskiego, który przyjął obrządek augsbursko-reformowany i który podobnie jak Banzemer doszedł do stanowiska radcy w latach 1851 - 1870. Do stanowiska radcowskiego doszedł także Juliusz Duchnowski, syn chłopski, który karierę swą rozpoczynał jako nauczyciel w szkole pijarów w 1829 r., a do Prokuratorii trafił w 1846 r. Praca w Prokuratorii mogła stać się też podstawą do przyznania szlachectwa. Zaszczyt taki spotkał Jana Różańskiego w 1842 r., gdy piastował funkcję obrońcy Prokuratorii w Warszawie (potem w latach 1845 - 1846 był nawet jej radcą)²⁴.

Kilku pracowników Prokuratorii miało w swej biografii przynależność do nielegalnych organizacji i czynny udział w powstaniu listopadowym. Do organizacji „Panta Koina” należał Klemens Skwarski, zwolniony w 1822 r. z zajmowanych stanowisk. W 1828 r. po uzyskaniu ułaskawienia powrócił do służby publicznej, a następnie brał udział w powstaniu listopadowym. Skwarski został radcą Prokuratorii w latach 1843 - 1869. W powstaniu listopadowym brali ponadto udział wspomniani już A. Banzemer i J. Duchnowski. Mniej chlubnie natomiast zapisał się późniejszy radca Prokuratorii, wspomniany Ignacy Bońkowski, który jako sędzia sądu kryminalnego w Warszawie w latach 1832 - 1836 uczestniczył w śledztwach przeciwko powstańcom.

III

W zakresie organizacji Prokuratorii postanowienie królewskie z 11 października 1816 r. zawierało niewiele szczegółów. Na tym szczeblu rozstrzygnięta została tylko kwestia kolegalności prac urzędu oraz stopień podległości i tryb „znoszenia się” z komisjami rządowymi. Pozostałe sprawy regulowała sama Prokuratoria bądź jej prezydujący w drodze

²³ Publikacje pracowników Prokuratorii według R. Gerbera, o.c.

²⁴ Ibidem.

rozporządzeń (art. 5 i 36 postanowienia). Przede wszystkim jednak wspomniane postanowienie przesądziło sprawę koncentracji obrony interesów Skarbu i innych podmiotów własności publicznej. Odtąd jednym urzędem (z pewnymi wyjątkami — o czym niżej) w Królestwie, który miał wykonywać obsługę prawną wspomnianych podmiotów, była Prokuratoria. Oznaczało to, że wszystkie sprawy dotyczące podmiotów własności publicznej musiały być rozpatrzone i przygotowane do obrony przez urząd w Warszawie. Samą obronę wykonywali w imieniu Prokuratorii obrońcy, którzy jednak — o czym będzie jeszcze mowa — mieli niewielką swobodę działania.

1. Zakres podmiotów, objętych kompetencją Prokuratorii Generalnej ustalony został, co prawda bardzo ogólnie, już we wstępie postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r. Wskazano w nim, że Prokuratoria powinna zapewnić „sprawną obronę wszelkich jakiegokolwiek rodzaju własności publicznych, jako to korony i narodowych, oraz tych, którym rząd opiekę swoją lub bliższy dozór jest winien [...]”²⁵.

Katalog owych „własności publicznych” ustalił art. 9 postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r., który zaliczył do nich:

- „1) dobra i lasy korony;
- 2) dobra i lasy narodowe w aktualnej posesji rządu zostające;
- 3) dobra i lasy narodowe, za przywilejami szczególnymi w używaniu osób prywatnych będące;
- 4) dobra i lasy narodowe za rządu Księstwa Warszawskiego donatariuszom rozdane, a teraz rządowi zwrócone;
- 5) sumy przez konwencję wiedeńską skarbowi odstąpione;
- 6) długi pieniężne i wszelkiego rodzaju należitości skarbowi narodowemu winne;
- 7) sukcesje wakujące, stemple spadkowe i wszelkiego rodzaju legaty na własność lub użytek publiczny przeznaczone;
- 8) dobra i kapitały do funduszu edukacyjnego należące;
- 9) dobra i kapitały, dziesięciny i wszystkie fundusze duchowieństwa narodowego;
- 10) dobra i wszystkie fundusze miast, gmin wiejskich, zgromadzeń miłosierdzia, szpitali oraz wszelkich korporacji i instytucji publicznych;
- 11) wszystkie fundusze innych wyznań religijnych, na koniec wszystkie własności publiczne ruchome i nieruchome, którym rząd krajowy swoją opiekę winien, a które do prywatnej własności nie należą”.

Postanowienie namiestnika z 10 maja 1817 r. przewidywało kompetencję Prokuratorii w sprawach władz i skarbu Cesarstwa Rosyjskiego w zakresie kontraktów zawartych z osobami prywatnymi²⁶, potem roz-

²⁵ Treść wstępu zaproponował J. Szaniawski w *Raporcie nad projektem do Prokuratorii* i został on zaakceptowany przez Radę Stanu, I RS, 369/35; por. M. Wąsowicz, o.c., s. 151.

²⁶ DPKP, t. III, s. 182.

szerzono jej kompetencje na należące do instytucji krakowskich fundusze lokowane w Królestwie²⁷. Od 1842 r. miała występować w obronie interesów Zarządu Komunikacji Lądowych i Wodnych²⁸ oraz dozorów bożniczych z tytułu długów pokahalnych²⁹. Natomiast wyłączone były spod kompetencji Prokuratorii sprawy założonego w 1828 r. Banku Polskiego, który miał własnych pełnomocników³⁰.

Przedstawiony katalog, jak widać, miał charakter bardzo niejednolity. Obok bowiem rzeczywistych podmiotów własności publicznej, takich jak np. zgromadzenia czy instytucje publiczne, zawierał także rozmaite kategorie, mające często charakter wyjątkowy. Do takich zaliczyć można np. sprawy dóbr, należących za czasów Księstwa Warszawskiego do donatariuszy napoleońskich, czy sprawy związane z sumami odstąpionymi Skarbowi Królestwa na mocy konwencji wiedeńskiej z 1815 r. W obu wypadkach przecież podmiotem własności był Skarb Królestwa, a wyszczególnione zostały one ze względu na to, że w okresie poprzednim ich właścicielami były inne podmioty³¹. Podobnie Skarb Królestwa był podmiotem własności w przypadku spadków bezdziedzicznych czy funduszu edukacyjnego³².

Zasada koncentracji doznawała jednak pewnych ograniczeń, gdyż nie wszystkim wspomnianym podmiotom Prokuratoria obowiązana była udzielać obrony prawnej w pełnym zakresie. W stosunku do dóbr i funduszy duchowieństwa, miast, gmin oraz instytucji publicznych, obrona ta ograniczać się tylko miała do spraw o samo prawo własności. Prowadzenie zatem sporów o tzw. dochody czasowe i przemijające tych podmiotów nie należało do obowiązków Prokuratorii. W sprawach tych wy-

²⁷ Reskrypt Komisji Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z 21 V 1828, ZPA, s. 51.

²⁸ Zarząd Komunikacji Lądowych i Wodnych wydzielono z Komisji Spraw Wewnętrznych, post. Rady Adm. z 11 X 1842, DPKP, t. XXX, s. 287.

²⁹ Post. Rady Adm. z 6 XII 1842, ZPA, s. 279.

³⁰ H. Radziszewski, *Bank Polski*, Poznań 1919, s. 335 - 345. Prokuratoria prowadziła jednak przez pewien czas obronę w sprawach, które przeszły do Banku Polskiego, „dopóki Bank nie zorganizuje własnej obrony”, por. reskrypt KPis z 1 VII 1834, ZPA, s. 235 - 237.

³¹ Na temat likwidacji donacji napoleońskich i wynikających z tego późniejszych pretensji donatariuszy por. M. Senkowska-Gluck, *Donacje napoleońskie w Księstwie Warszawskim*, Wrocław 1968, s. 173 - 176. Konwencja wiedeńska z 30 III 1815, potwierdzona traktatem wiedeńskim z 3 V 1815, regulowała rozliczenia między Królestwem a rządami pruskim i austriackim, ze względu na to, że ziemie dawnego Księstwa Warszawskiego stały się częścią Królestwa Polskiego, por. S. Smółka, *Polityka Lubeckiego przed powstaniem listopadowym*, t. I, Kraków 1907, s. 71 - 72, 81 - 82.

³² Fundusz edukacyjny tworzony był z opłat, wpływających do Skarbu z tytułu dzierżawy dóbr jezuickich. Skarbowi przysługiwała własność zwierzchnia tych dóbr, por. J. K. Wołowski, *Kurs kodeksu cywilnego*, t. II, Warszawa 1868,

stępowali przełożeni gmin lub instytutów, którzy mieli „znosić się”, z odpowiednią komisją wojewódzką ³³.

W stosunku do pozostałych podmiotów, a więc gdy w grę wchodził Skarb Królestwa, Skarb Cesarstwa Rosyjskiego, fundusz edukacyjny, zgromadzenia miłosierdzia i szpitale, kompetencja Prokuratorii nie doznawała żadnych ograniczeń rzeczowych.

Warto także zaznaczyć, że w przypadku spraw gmin wiejskich i miejskich kompetencja Prokuratorii budziła często spore kontrowersje ³⁴. Wynikało to w dużej mierze z niejasności co do tego, czy gmina mogła w ogóle posiadać majątek publiczny, oraz — w przypadku odpowiedzi pozytywnej — co stanowiło przedmiot tego majątku. Sama Prokuratoria nie potrafiła jednoznacznie określić swego stanowiska w tej kwestii i zmieniała często zdanie, nawet w tym samych sprawach ³⁵.

Równie szeroko przedstawiał się zakres przedmiotowy spraw, którymi zajmowała się Prokuratoria.

Były to sprawy o własność nieruchomą i ruchomą (w tym o własność funduszy i kapitałów, jak również o rozmaite prawa), spory o dochody, spory posesoryjne, sprawy hipoteczne, sprawy dotyczące spadków bezdziedzicznych i wakujących wyrażanie opinii prawnych, wreszcie współudział w pracach innych urzędów, np. przy obliczaniu strat w majątku narodowym po powstaniu listopadowym czy przy przygotowywaniu projektów aktów prawnych. Szczególnym obciążeniem dla Prokuratorii było uczestniczenie w zabezpieczaniu wierzytelności Skarbu i innych

³³ Pismo KRSW do Prokuratorii z 8 VIII 1817, KRSW, 6886. Wcześniej podobnego wyjaśnienia udzieliła Prokuratorii KWRiOP w piśmie z 5 VII 1817, ibidem.

³⁴ Na temat wątpliwości co do publicznego charakteru majątku gminnego por. J. K. Wołowski, o.c., t. II, s. 47-48; A. Heylman, Co stanowi cechę prawną przemiany własności prywatnej na własność publiczną, w: *Zbiór rozpraw jurysprudenacyjnych*, Warszawa 1865; także dyskusja w Sejmie 1831 roku, *Diariusz Sejmu z roku 1830-1831*, wyd. M. Rostworowski, Kraków 1907, t. II, s. 393 i n. Z nowszej literatury: J. Mazurkiewicz, W. Ćwik, *Własność w miastach prywatnych Lubelszczyzny doby Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego*, „Annales UMCS”, sec. G, t. IV, 1957; W. Ćwik, *Pozostałości feudalne w miastach rządowych małopolskich terenów Królestwa Polskiego*, Lublin 1968. Por. także W. Sobociński, *Własność rodzinna a wspólnoty plemion, bractw i wsi w Czarnogórze w XIX i XX wieku*, „Kwart. Hist.”, z. 1, 1969, s. 163-177. Jest to obszerny, wprowadzający materiał porównawczy artykuł recenzyjny pracy L. Čirič-Bogetič, *Komuniče u Crnoj Gori u XIX i početkam XX veka*, Titograd 1966. Z literatury zagranicznej warto przytoczyć dwie pozycje francuskie: Henrion de Pensey, *Oeuvres judiciaires*, Paris 1843, s. 301-468; H. E. Meaume, *Des droits d'usage dans les forêts et de l'administration des bois communaux et de l'affouage*, Paris 1851.

³⁵ Tak było np. w głośnej sprawie włóścian jaktorwskich. Podczas toczącego się w 1819 r. sporu posesoryjnego Prokuratoria odmówiła obrony gminie Jaktorów, natomiast w 1824 r. sama wystąpiła z wnioskiem o wznowienie postępowania podnosząc zarzut niewłaściwej obrony gminy (tzn. nie przez Prokuratorię). W sprawie tej zachowało się wiele pism procesowych, *Zbiór druków procesowych z XVIII i XIX w.* (drugi ulotne), BJ, sygn. 15036/III, t. 8.

podmiotów własności publicznej podczas regulacji hipotek dóbr prywatnych, prowadzonej na podstawie prawa sejmowego z 1818 r.³⁶ Natomiast nie zajmowała się Prokuratoria sprawami allewiacyjnymi (przyznawaniem ulg podatkowych), w których wszystkie czynności wykonywały wydziały skarbowe komisji wojewódzkich³⁷. Dodatkowe ograniczenie stanowiło wyłączenie spod obrony Prokuratorii spraw, w których po obu stronach sporu występowały podmioty własności publicznej. W sprawach tych, rozpoznawanych przez komisje rządowe, którym podlegały dane podmioty, Prokuratoria przygotowywała jedynie opinie prawne³⁸.

Do szczególnie ważnych obowiązków Prokuratorii zaliczyć należy udzielanie opinii prawnych wszelkim władzom urzędowym. Opiniodawczy charakter Prokuratorii był mocno eksponowany podczas dyskusji nad projektem jej utworzenia i stał się zapewne jedną z głównych przyczyn przyjęcia kolegiального trybu pracy w tym urzędzie³⁹.

Zakres przedmiotowy opinii Prokuratorii był dość szeroki. Obejmował więc, przykładowo, opinie w związku z zawieraniem kontraktów, opinie w przedmiocie projektów postanowień lub innych aktów prawnych, opinie dotyczące interpretacji niektórych pojęć, wreszcie wspomniane już opinie w sprawach między podmiotami własności publicznej.

Skoncentrowanie obrony podmiotów własności publicznej w jednym urzędzie było ważne ze względu na wielkość i znaczenie własności publicznej w Królestwie. Nieruchomości stanowiące własność publiczną obejmowały w okresie konstytucyjnym Królestwa około 1/4 całego jego obszaru. W okresie późniejszym udział ten zmniejszał się, ale bardzo powoli. Poważniejsze uszczuplenie dóbr publicznych przyniosło dopiero uwłaszczenie w 1864 r. Powierzchnia własności publicznej w 1864 r. wynosiła około 1/7 obszaru Królestwa⁴⁰. W tej sytuacji rosła rola Prokuratorii, która miała zapewnić podmiotom własności publicznej ochronę prawną i umożliwiała scentralizowaną kontrolę stanu prawnego dóbr publicznych.

Z drugiej strony jednak koncentracja ta przyczyniła się do nadmiernego rozbudowania korespondencji, jaką Prokuratoria prowadziła z komisjami wojewódzkimi, a potem rządami gubernialnymi, w celu zdobycia potrzebnych dokumentów i dowodów. Analiza zachowanych akt ko-

³⁶ Prawo sejmowe o ustaleniu własności dóbr nieruchomych, o przywilejach i hipotekach, DPKP, t. V, s. 295.

³⁷ Por. W. Witkowski, Sądownictwo administracyjne w Królestwie Polskim (1815 - 1867), Lublin 1977, maszynopis pracy doktorskiej, s. 299.

³⁸ Postępowanie to regulowało postanowienie namiestnika z 18 VII 1818, DPKP, t. VI, s. 185.

³⁹ Raport względem ustanowienia Prokuratorii..., I RS, 369/39; por. M. Wąsowicz, o.c., s. 152.

⁴⁰ Z. Stankiewicz, *Likwidacja publicznej własności ziemskiej w Polsce środkowej*, w: *Materiały na sesję naukową z okazji 50-lecia Archiwum Państwowego w Radomiu*, Radom 1971, s. 100 - 101.

misji wojewódzkich wskazuje na to, że zdobywanie żądanych materiałów przychodziło Prokuratorii z ogromną trudnością. Wspominała zresztą sama o tym wielokrotnie w swych raportach.

W wielu przypadkach konieczna stawała się interwencja komisji rządowych, ale i to nie zawsze pomagało. Tak np. w sprawie poszukiwania sukcesorów Karola Lipskiego Prokuratoria wystosowała pismo do Rządu Gubernialnego Lubelskiego 29 marca 1845 r., a potem jeszcze 10 ponagieł, przy czym ostatnie w 1853 r. — wszystkie próby pozostały bez rezultatu. W sprawie tej dodatkowo 5 ponagieł wystosowała Komisja Spraw Wewnętrznych i Duchownych, w każdym żądając odpowiedzi w terminie 20 dni, ale i one nie dały wyników⁴¹. W innej sprawie, dotyczącej sporu granicznego między Wolą Libertowską a dobrami prywatnymi Udorz, żądane informacje Rząd Gubernialny Radomski nadesłał po 10 latach⁴². Źródłem niepotrzebnej korespondencji mogły być czasami sprawy błahe. Oto w piśmie z 10 sierpnia 1852 r. Prokuratoria wezwała Rząd Gubernialny Lubelski do ponownego podania nazwisk i spadkobierców Józefa Feldenschwalba, ponieważ w przesłanej wcześniej odpowiedzi informacje te były nieczytelnie napisane. Rząd gubernialny przesłał potrzebne dane po upływie prawie pół roku i to dopiero po ponagleniu ze strony Prokuratorii⁴³.

Podobne trudności towarzyszyły Prokuratorii w korespondencji z innymi urzędami. W piśmie z 12 listopada 1864 r. do Rządu Gubernialnego Lubelskiego Prokuratoria skarżyła się np. na to, że magistrat Siedlec nie przesłał żądanych informacji na temat miejsca zamieszkania Adalii Krajewskiej, mimo że Prokuratoria począwszy od 30 marca 1863 r. wielokrotnie zwracała się w tej sprawie⁴⁴.

Opieszałość komisji wojewódzkich i innych urzędów w przesyłaniu Prokuratorowi potrzebnych informacji uniemożliwiała jej sprawne prowadzenie spraw. Trudnościom tym próbowano zapobiec postanowieniem Rady Administracyjnej z 5 grudnia 1834 r., w którym stanowiono, że „radcy i asesory Prokuratorii przedstawiać będą przypadki, w których wezwania Prokuratorii do władz i urzędników tak administracyjnych jak i sądowych, bądź o dostarczenie wyjaśnień, informacji, akt i dowodów, bądź o doręczenie pozwów, bądź o wykonanie prawem dozwolonej egzekucji, doznają zwłoki; w takich wydarzeniach podług uznania właściwej komisji rządowej środki rygoru postęp zapewniające wymierzone będą”⁴⁵. O genezie tego postanowienia będzie jeszcze dalej mowa. Postanowienie nie usprawniało jednak kontaktów między Prokuratorią a innymi urzędami, a „środki rygoru” sprowadziły się tylko do ponagieł.

⁴¹ RGL, 1161.

⁴² RGR, 10098.

⁴³ RGL, 1162.

⁴⁴ RGL, 1163.

⁴⁵ DPKP, t. XVI, s. 261.

2. Art. 15 postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r. podporządkował Prokuratorię Generalną komisjom rządowym. Prowadzenie każdej sprawy dotyczącej własności publicznej wymagało upoważnienia właściwej komisji rządowej. Prokuratoria miała również wykonywać wszelkie polecenia komisji rządowych. Twórcom Prokuratorii chodziło tutaj, jak się wydaje, o stworzenie podstawy do występowania Prokuratorii nie tylko w przypadkach, które przewidywało wprost postanowienie królewskie z 11 października 1816 r., ale także, gdyby tego zaszła potrzeba, w sprawach szczególnych⁴⁶. Poza tym postanowienie królewskie o utworzeniu Prokuratorii nałożyło na nią jeszcze dwa inne obowiązki, będące konsekwencją ogólnej zasady, sformułowanej w art. 15. Tak więc zobowiązana została ona do przedstawienia komisjom rządowym raportu o stanie spraw, przyjętych po administracji Księstwa Warszawskiego, z podaniem kierunku podjętej obrony (art. 18 postanowienia) oraz do składania komisjom co pół roku sprawozdań ze stanu procesów, w których dana komisja była bezpośrednio zainteresowana (art. 19 postanowienia).

W praktyce art. 19 nigdy nie był konsekwentnie realizowany. Prokuratoria składała jedynie roczne raporty Radzie Stanu i odpisy ich kierowała do komisji rządowych. W związku z taką praktyką Wydział Administracyjny Komisji Spraw Wewnętrznych i Duchownych wezwał Prokuratorię pismem z 26 września 1838 r. do ścisłego przestrzegania art. 19, przy okazji żądając przedłożenia wykazu wszystkich spraw, interesujących wydziały tej Komisji, które zostały sądownie lub pozasądowo załatwione od początku istnienia Prokuratorii do 1 lipca 1838 r. Na przyszłość Komisja postanowiła założyć u siebie dokładny wykaz spraw, będących w toku, dla lepszego kontrolowania działań Prokuratorii i przekazała jej schemat, według którego powinny napływać informacje⁴⁷. Wcześniej, w latach dwudziestych, Komisja Spraw Wewnętrznych i Policji także wyrażała niezadowolenie ze sposobu informowania jej przez Prokuratorię o biegu spraw. Na piśmie przewodnim Prokuratorii z 4 lipca 1823 r. dotyczącym raportu za rok 1822, Komisja Spraw Wewnętrznych odnotowała, że wykaz ten był zbyt ogólny, nie można było z niego wyczytać, w jakim stanie znajdowały się dane sprawy i czego dotyczyły oraz wezwała Prokuratorię do sporządzenia bardziej dokładnego zestawienia⁴⁸.

W sprawach personalnych i organizacyjnych Prokuratoria uzależniona była szczególnie od Komisji Sprawiedliwości, która zgodnie z postanowieniem królewskim z 11 października 1816 r. współdecydowała o składzie Prokuratorii. Poza tym, jak można wnioskować z protokołów Rady

⁴⁶ Por. Z. Pałęcki, *Zastępstwo Skarbu Państwa w postępowaniu sądowym na ziemiach polskich*, „Palestra”, 1934, nr 11, s. 691.

⁴⁷ KRSW, 6887.

⁴⁸ Ibidem.

Stanu, Komisja Sprawiedliwości rozpatrywała skargi na działania urzędników Prokuraturii. Otóż w protokole Rady Stanu z 15 czerwca 1833 r. można znaleźć wzmiankę o skardze, złożonej przez właściciela dóbr Freda Godlewskiego jeszcze w 1824 roku, przeciwko radcy Prokuraturii Generalnej S. Strzeleckiemu. Rada Stanu skargi nie rozpoznawała, lecz przekazała ją dyrektorowi właściwej komisji rządowej, tj. Sprawiedliwości⁴⁹.

Pełnomocnictwa do prowadzenia spraw Prokuratoria miała otrzymywać drogą pisemną. W wielu sytuacjach było to bardzo kłopotliwe. Niekiedy więc komisje rządowe wyjednywały od Rady Administracyjnej ogólne upoważnienie Prokuraturii do reprezentowania podmiotów własności publicznej w pewnych rodzajach spraw. Tak było np. po roku 1831, kiedy Rada Administracyjna upoważniła Prokuratorię generalnie do występowania w imieniu instytutów Cesarstwa w sprawach związanych z rekwizycjami prowadzonymi przez komisje wojewódzkie⁵⁰.

Zdarzały się również przypadki występowania o upoważnienie *post factum*, choć były to zapewne przypadki sporadyczne. Tak w sprawie szpitala Św. Piotra i Pawła przeciwko sukcesorom F. Rotkiewicza o rozwiązanie kontraktu najmu Prokuratoria otrzymała 3 października 1861 r. od Komisji Spraw Wewnętrznych i Duchownych upoważnienie do poprzestania na wyroku sądu administracyjnego guberni augustowskiej z 15 kwietnia 1861 r., „gdy jednak kierunek obrony aż do końca sprawy do Prokuraturii należy i właśnie w danej sprawie znalazła korzystniejszym dla szpitala odwołanie się do Rady Stanu dla tych przeto powodów zleciła obrońcy swemu podanie skargi na wyrok”. Komisja Spraw Wewnętrznych wyjaśniła potem w piśmie do sekretarza stanu przy Radzie Stanu, iż „działanie to Prokuraturii jako do dobra szpitala dążące, komisja rządowa w zupełności zatwierdziła”⁵¹.

Trzeba także pamiętać, że komisje upoważniały Prokuratorię do prowadzenia procesu wielokrotnie wbrew jej opinii. Tak np. w sprawie miasta Główno przeciwko dziedzicowi Feliksowi Czarneckiemu o grunta i prawo propinacji, Prokuratoria starała się przekonać Komisję Spraw Wewnętrznych, Duchownych i Oświecenia Publicznego o bezzasadności roszczeń mieszczan. Komisja jednak pismem z 6 marca 1836 r. upoważniła Prokuratorię do wystąpienia w sprawie. Ostatecznie wyrok trybunału cywilnego województwa mazowieckiego z 6 kwietnia 1843 r. był niekorzystny dla gminy, przy czym Prokuratoria, informując o tym Komisję Spraw Wewnętrznych zaznaczyła, że nie widzi żadnych szans po-

⁴⁹ II RS, 531/25 - 28.

⁵⁰ Wypis z prot. Rady Adm. z 19 VII 1833, KRSW, 6887.

⁵¹ Pismo Prokuraturii do sekretarza stanu przy Radzie Stanu z 24 XI 1862, III RS, 403/51.

wodzenia dla apelacji. Dopiero wtedy komisja upoważniła Prokuratorię do reponowania akt⁵².

Czasochłonność uzyskiwania pisemnej autoryzacji stała się jedną z przyczyn ataku na Prokuratorię na przełomie lat 1831 - 1832, prowadzonego z zamiarem likwidacji tej instytucji (s. 138 i n.). Ostatecznie postanowienie Rady Administracyjnej z 5 grudnia 1834 r. starało się załagodzić istniejące niedogodności, obligując radców i asesorów Prokuratorii do osobistego stawiania się na posiedzenia odpowiednich komisji w celu odebrania zezwoleń na prowadzenie spraw⁵³. Urzędnicy Prokuratorii mieli przybywać na posiedzenia komisji zaopatrzeni w „przedstawienie interesu” przyjęte przez komplet Prokuratorii i podpisane przez jej prezydującego. Na tych „przedstawieniach” komisja rządowa miała wpisywać swoje upoważnienie. Podobny sposób przewidziany był w przypadku opinii składanych przez Prokuratorię na żądanie komisji rządowych. Komisje przysyłały Prokuratorii tzw. exhibit wraz z wezwaniem do sporządzenia opinii i opinie te — uchwalone przez komplet Prokuratorii — urzędnicy jej przedstawiali osobiście na posiedzeniach danej komisji rządowej⁵⁴. Postanowienie Rady Administracyjnej nie było jednak w pełni przestrzegane, a z czasem powrócono do dawnego zwyczaju pisemnego komunikowania się z komisjami rządowymi.

3. W myśl art. 5 postanowienia o utworzeniu Prokuratorii wszystkie działania Prokuratorii Generalnej miały być podejmowane kolegialnie w komplecie najmniej trzech członków, nie licząc członka referującego. Na posiedzeniach głos stanowczy posiadali prezes i radcy; sekretarz generalny i asesorzy mieli jedynie głos doradczy. Swoje zdanie radcy przedstawiali kolejno, poczynawszy od najmłodszego stażem. W razie równości głosów decydowało zdanie prezesa lub najstarszego z porządku nominacji radcy, zastępującego prezesa. Radca, który był podczas głosowania odmiennego zdania niż pozostali, mógł zgłosić do protokołu *votum separatum*.

Pełna w zasadzie kolegialność działań Prokuratorii nie stała na przeszkodzie podziałowi jej posiedzeń na dwa rodzaje. Różnaity charakter spraw, a poza tym ich ilość, nakazywały zróżnicowanie posiedzeń na ogólne i wydziałowe⁵⁵.

⁵² Pismo Prokuratorii do Komisji Spraw Wewnętrznych, Duchownych i Oświecenia Publicznego z 25 V 1836 r., KRSW, 791. Podobnie w piśmie z 14 XI 1842 r. do Komisji Sprawiedliwości Prokuratoria zauważała, iż niewłaściwość wielu jej wniosków brała się stąd, że we wszystkich krokach, jakie podejmowała musiała stosować się do zarządzeń komisji rządowych, KRSW, 6887.

⁵³ Post. Rady Adm. z 5 XII 1834, DPKP, t. XVI, s. 261.

⁵⁴ Reskryptem z 14 I 1835 KPiS określiła dokładnie techniczną stronę uzyskiwania upoważnień, por. Wypis z prot. pos. Komisji, KPiS, 1581.

⁵⁵ Informacje na ten temat zawarte są w: ZPA, s. 109 - 113.

Na posiedzeniach ogólnych rozpatrywano opinie w ważniejszych przedmiotach, instrukcje w sprawach, które pod względem przedmiotu i zagadnienia prawnego uznano za trudniejsze, referaty odesłane z sesji wydziałowych oraz te wszystkie sprawy, które zostały wyznaczone na ogólny komplet przez prezesa. W posiedzeniach tych brali udział: prezes, radcy, sekretarz generalny, asesorzy, rachmistrz i aplikanci sądowi, odbywający praktykę w Prokuraturii.

Właściwą pracę wykonywano na „sesjach” wydziałowych. Skład wydziałów ustalał prezes, który sam przewodniczył wydziałowi I. Sekretarz generalny również wchodził w skład wydziału I. Posiedzeniom wydziałowym przewodniczyli, oprócz prezesa, radcy w porządku nominacji.

Trudno ustalić, na ile wydziałów dzieliła się Prokuratoria. Przepisy regulujące jej „wewnętrzny porządek” nie precyzowały tej kwestii. Wiadomo, że w roku 1830 odbywała swe prace w trzech wydziałach⁵⁶. Należy przypuszczać, sądząc z liczby radców — niezmiennej od 1833 r., że liczba ta nie ulega potem zmianie.

W kwestiach ważniejszych, nietypowych i budzących wątpliwości, przewodniczący wydziału zawieszał wydanie decyzji lub opinii i odsyłał sprawę na posiedzenie ogólne, gdzie była rozstrzygana w większym komplecie.

Szczególne wymogi przewidziane były dla posiedzeń, na których Prokuratoria zgodnie z art. 35 postanowienia o jej utworzeniu miała wybierać na stanowiska: dziennikarza, rachmistrza-tłumacza, ekspedytora, adiunktów archiwum oraz obrońców przy sądach wojewódzkich. W posiedzeniu takim nie brali udziału asesorzy i niżsi urzędnicy, a quorum stanowili prezes i sześciu radców. Na posiedzeniu takim mógł protokołować tylko sekretarz generalny.

Kolegialność odegrała dużą rolę w dziejach Prokuraturii. Przede wszystkim zapewniała wszechstronne rozważenie sprawy, naświetlenie jej z wielu punktów widzenia, umożliwiła kumulowanie wiedzy poszczególnych radców przy rozwiązywaniu danego przypadku. Nadawało to większy autorytet instrukcjom wydawanym obrońcom i opiniom udzielanym rozmaitym urzędom. Pełna zasadniczo kolegialność — typowa dla organów wymiaru, sprawiedliwości, lecz nie spotykana już wówczas w organach administracji — zapobiegła prawdopodobnie przekształceniu się Prokuraturii w późniejszym okresie, w instytucję administracyjną i pozwoliła jej zachować do końca charakter magistratury prawnej⁵⁷.

IV

1. W myśl art. 21 postanowienia o utworzeniu Prokuraturii wykonawcami poleceń Prokuraturii oraz jej zastępcami w sądach we wszystkich

⁵⁶ Wynika to z pisma W. Rogozińskiego z 11 II 1834 do KPiS, KRSW, 6887.

⁵⁷ Por. Z. Pałęcki, o.c., nr 12, s. 795.

sprawach i procesach, bez względu na to, czy były one prowadzone na drodze sądowej, czy też administracyjnej, mieli być obrońcy. Obrońcy pozostawali pod nadzorem Prokuratorii i nie mogli podejmować żadnych działań bez jej wiedzy i zezwolenia. Dlatego też o wszystkich swoich czynnościach, jak i decyzjach oraz wyrokach związanych z daną sprawą, obowiązani byli natychmiast informować Prokuratorię (art. 22 postanowienia z 11 X 1816 r.). W działaniach przed sądem obrońcy związani byli instrukcjami Prokuratorii. W pismach procesowych mogli rozwijać wskazane im zasady prawne, trzymając się jednak ściśle wytycznych instrukcji.

Instrukcje te były dość szczegółowe. Przykładowo w sporze między depozytem Trybunału Cywilnego województwa mazowieckiego a funduszem edukacyjnym instrukcja wydana dla Feliksa Piotrowskiego z 10 maja 1817 r. zalecała, aby najpierw powołać się na to, że dobra pojezuickie nie mogą być obciążone zgodnie z konstytucjami sejmowymi z 1775, 1776 i 1793 r. oraz że rząd pruski ograniczeń tych nie zniósł, następnie — gdyby okazało się to niewystarczające — że wszelkie pretensje w sprawach o własność publiczną są zawieszone, a więc skarga jako przedwczesna powinna być oddalona, wreszcie na koniec, gdyby chciano dochodzić sumy należnych procentów, to właściwa jest droga administracyjna⁵⁸. Natomiast w sporze jurysdykcyjnym (kompetencyjnym) w sprawie Wasilewskiego i Sommera — kupców warszawskich, przeciwko Skarbowi instrukcja Prokuratorii z 1833 r. zobowiązywała obrońcę najpierw do wystąpienia z ekscepcją nieważności pozwu, gdyż powodowie nie wypełnili art. 36 lit.g postanowienia królewskiego z 7 lutego 1809 r. i nie zawiadomili komisji wojewódzkiej na 30 dni przed rozpoczęciem sprawy; gdyby sąd tej ekscepcji nie przyjął, obrońca miał wystąpić z następną o niewłaściwość sądu w myśl art. 10 lit.f postanowienia królewskiego o utworzeniu Prokuratorii. Gdyby i tej sąd nie uwzględnił, obrońca miał zapowiedzieć spór jurysdykcyjny na mocy odezwy prezesa komisji wojewódzkiej⁵⁹.

Zależność obrońców od Prokuratorii szła tak daleko, że obrońca nie mógł samodzielnie podejmować decyzji nawet w sytuacji, gdy na skutek pism lub dowodów strony przeciwnej, albo z innych przyczyn, stan sprawy okazywał się odmienny i trzeba było w szczególności skorzystać z dodatkowych dowodów albo innych środków obrony. Gdyby wcześniej wypadał termin rozprawy, obrońca mógł żądać stosownej dylacji, czyli odroczenia⁶⁰. Obrońcy byli poza tym zobowiązani do składania rocznych zestawień stanu prowadzonych przez siebie spraw.

Obok obrońców szczególne zadania w sprawach, w których Prokuratoria występowała przed sądami cywilnymi, nałożone zostały na proku-

⁵⁸ I RS, 232/315 - 320.

⁵⁹ II RS, 177/10.

⁶⁰ Rozporządzenie prezydującego w Prokuratorii z 26 III 1823, ZPA, s. 219 - 221.

ratorów królewskich. Udział prokuratora w postępowaniu cywilnym regulowały przepisy kodeksu postępowania cywilnego. W myśl art. 83 kps prokurator miał obowiązek występować w każdym postępowaniu, dotyczącym podmiotów, którym rząd winien był specjalną opiekę, i przedstawiać sądowi odpowiednie wnioski. Do tych podmiotów należały zarówno Skarb, instytucje i gminy jak i osoby nieletnie, pozostające pod kuratelą. Jednocześnie prokurator stał na straży bezwzględnej, obiektywnej wymiaru sprawiedliwości i z tego tytułu mógł interweniować w każdej sprawie w sądzie ⁶¹.

Dodatkowe obowiązki nałożyło na prokuratorów królewskich postanowienie namiestnika z 20 maja 1817 r. Umieszczono w nim przepis mówiący, że „prokuratorowie królewscy przy sądach i ich zastępcy obowiązani są z przeznaczenia swego dawać szczególniejszą bacność na sprawy przez Prokuratorię broniące, i wnioskami z urzędu popierać interes publicznych własności, oraz iść w pomoc obronie, jaka z polecenia Prokuratorii przez jej obrońców czyniona będzie” ⁶².

Wspomniany wyżej przepis budził pewne zastrzeżenia. Już w 1829 r. znakomity prawnik, późniejszy prokurator naczelny przy IX Departamencie Rządzącego Senatu, Aleksander This, rozważając tę kwestię, pisał w *Themis Polskiej*, że w ten sposób „z rzeczywistego pomocnika ma tylko Prokuratoria nominalnego”, i dalej, że „ufność nie jest towarzyszką przymusu — nakaz nie zrodzi przekonania — tylko swoboda w objawieniu zdania jest rękojmią jego bezstronności” ⁶³. Podobne stanowisko zajmował August Heylman, który pisał w 1835 r., że prokurator „nie jest obrońcą Prokuratorii Generalnej i nie powinien jej bronić przed sądami” ⁶⁴.

W sprawie tej wypowiedziała się jeszcze Komisja Spraw Wewnętrznych i Duchownych, która uznała cały problem za pozorny i wynikły z niewłaściwego tłumaczenia art. 6 postanowienia namiestnika z 20 maja 1817 r. Prokurator bowiem, zdaniem Komisji, miał czuwać nad przestrzeganiem prawa, ale jednocześnie był przecież „okiem rządu, baczącym szczególnie na obronę praw, obchodzących rząd, instytucje i osoby pod szczególną opieką rządu zostające i z tego stanowiska obowiązany jest czynić wnioski i przygotowaniami swymi z urzędu popierać obronę, w czym by takową uważał za niedostatecznie wygotowaną co do wyraże-

⁶¹ Por. J. Szymanowski, *Wykład kodeksu postępowania cywilnego*, t. I, Warszawa 1866, s. 228 i n.; także A. Heylman, *Wykład porządku i postępowania wewnętrznego w sądzie apelacyjnym i trybunałach cywilnych Królestwa Polskiego*, Warszawa 1835, s. 108.

⁶² Art. 6 postanowienia namiestnika z 20 V 1817, DPKP, t. III, s. 170.

⁶³ A. Th[is], *Czy prokurator jest w obowiązku czynienia wniosków na korzyść stron w art. 83 kodeksu postępowania wymienionych*, „Themis Polska” t. VI (1829), s. 98 - 118.

⁶⁴ A. Heylman, *Wykład porządku*, s. 107.

nia istotnej słuszności spraw podobnego rodzaju”⁶⁵. Warto także wspomnieć, że pojawiały się głosy, postulujące powołanie prokuratorów także przy sądach administracyjnych⁶⁶.

2. Prokuratoria korzystała w postępowaniu przed sądami cywilnymi i administracyjnymi z wielu przywilejów. Najważniejszym przywilejem Prokuratorii, przysługującym jej zarówno przed sądami cywilnymi jak i administracyjnymi, było prawo trzykrotnej półrocznej dylacji, czyli odroczenia podejmowania danej czynności procesowej. Prawo dylacji dla Prokuratorii, wprowadzone zostało wspomnianym już postanowieniem namiestnika z 20 maja 1817 r. Bardzo szybko, bo już w 1819 r., w sprawach konkursowych i likwidacyjnych pozostałych po rządach austriackich i pruskich, jak również w odwołaniach od decyzji wydziałów hipotecznych, dozwolona została Prokuratorii tylko jedna sześciomiesięczna dylacja⁶⁷.

Niestety nie zachowały się akta sądów cywilnych, z których można by uzyskać informację o tym, jak często i jak chętnie udzielały Prokuratorii dylacji sądy powszechne. Są jednak ślady wskazujące na to, że sądy cywilne odmawiały czasami dylacji. Świadczy o tym np. rozporządzenie Komisji Sprawiedliwości z 12 sierpnia 1854 r. które nakładało na prokuratorów królewskich obowiązek zwracania uwagi na istotne znaczenie postanowienia namiestnika z 20 maja 1817 r. tak, „aby sądy wyrokami swymi nie odmawiały Prokuratorii dylacji tym, gdzie takowe jej służą”⁶⁸.

Innym śladem wskazującym na to, że zdarzały się przypadki odmowy dylacji ze strony trybunałów cywilnych, może być rejestr spraw Trybunału województwa lubelskiego za lata 1818 - 1821, gdzie w sprawie Prokuratorii przeciwko Czernickiemu — dziedzicowi Zbrezeńska zano- towano, iż Prokuratoria podnosiła w sądzie zarzuty, że odmówiono jej dylacji⁶⁹. Wymowne jest także orzeczenie Senatu z 1866 r. w sprawie Prokuratorii przeciwko S. Piątce. Prokuratoria, powołując się na art. 4 postanowienia namiestnika z 20 maja 1817 r., wносиła o dylację w postępowaniu egzekucyjnym. Skargę Prokuratorii (bo sądy obu instancji za- łątwały wniosek odmownie) poparł prokurator królewski twierdząc, że dopiero czwarty wniosek dylacyjny podlegał ocenie sądu. Senat uznał, że postanowienie namiestnika dotyczyło jedynie każdego nowego procesu lub „na nowo w bieg wprowadzonego”, gdy tymczasem postępowanie egzekucyjne stanowiło kontynuację sprawy i nie było nowym procesem.

⁶⁵ Pismo do Komisji Sprawiedliwości z 16 XII 1843, KRSW, 6887.

⁶⁶ Pismo Sądu Adm. Gub. Maz. do Nacz. Prokuratora przy Warsz. Dep. Rz. Senatu z 26 X 1844, KRSW, 6871/43.

⁶⁷ Post. król. z 16 III 1819, DPKP, t. VI, s. 315.

⁶⁸ S. Zawadzki, *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, t. III, Warszawa 1863, s. 494.

⁶⁹ B. PAN, 1186/111.

Dlatego też, zdaniem Senatu, po wyczerpaniu przysługujących Prokuratorii dylacji w postępowaniu procesowym, w egzekucji dylacje nie powinny już być jej przyznawane ⁷⁰.

Znacznie częściej korzystała Prokuratoria z dylacji w postępowaniu sądowno-administracyjnym. Wynikało to zapewne m. in. z krótkich terminów, jakie przysługiwały w tym postępowaniu na odpowiedzi na pozew czy rekurs ⁷¹. Tak np. w sprawie Skarbu przeciwko Tomaszowi Woytałowiczowi, byłemu dzierżawcy starostwa Szydłów Prokuratoria w II instancji trzykrotnie występowała z wnioskami dylacyjnymi. Spór został zakomunikowany Prokuratorii przez Komisję Instrukcyjną przy Radzie Stanu 20 czerwca 1825 r., ale bez koniecznych akt i dowodów, dlatego też 5 lipca 1825 r. Prokuratoria wystąpiła z wnioskiem o dylację i otrzymała ją 8 lipca 1825 r. W dniu 6 grudnia 1825 r. zwróciła się z prośbą o drugą dylację, tym razem czteromiesięczną, powołując się na trudności w zdobyciu przez Komisję Przychodów i Skarbu odpowiednich informacji od Komisji Województwa Krakowskiego. Komisja Instrukcyjna udzieliła drugiej dylacji, poczynszy od dnia upływu terminu pierwszej, po czym Prokuratoria w maju 1826 r. wystąpiła o trzecią czteromiesięczną dylację, która została jej przyznana 31 maja 1826 r. ⁷²

Najczęstszym powodem żądania dylacji była konieczność zgromadzenia odpowiednich materiałów dowodowych, znajdujących się w innych urzędach. W sprawie J. Billewicza przeciwko Skarbowi Prokuratoria żądając dylacji pisała: „W sprawie J. Billewicza [...] nie będąc w stanie odpowiedzieć w dniach 15-tu na zakomunikowany sobie przez Komisję Instrukcyjną pod dniem 17 VIII 1825 r. rekurs przez mecenasa Torosiewicza ułożony, z powodu, że do odpowiedzi takowej potrzebuje niektórych dowodów i wyjaśnień, które od Komisji Przychodów i Skarbu jako też i od Komisji Woj. Podlaskiego ściągnąć jest zmuszoną, z tej przyczyny Prokuratoria Generalna ma honor upraszać Komisję Instrukcyjną o udzielenie sobie 6-miesięcznej dylacji, oraz zakomunikowania dowodów przez stronę rekursującą do poparcia obecnego rekursu złożonych” ⁷³. Jak wynika z akt, sądy administracyjne bez oporów udzielały Prokuratorii dylacji ⁷⁴.

Dylacje przysługujące Prokuratorii wywoływały najwięcej sprzeciwów wśród przeciwników tej magistratury. Wszystkie cztery sejmy Kró-

⁷⁰ P. Kapuściński, *Jurysprudencja Senatu lat dwudziestu sześciu (1842 - 1867)*, Warszawa 1869, s. 877 - 878.

⁷¹ W myśl jeszcze dekretu z 19 IX 1810 termin odpowiedzi na rekurs był 15-dniowy, Dz. Pr. Ks. Warsz., t. II, s. 389.

⁷² I RS, 347/67, 69, 71.

⁷³ Pismo Prokuratorii z 23 VIII 1825, I RS, 346/64.

⁷⁴ Jak podaje W. Witkowski, prowadziło to do takich skutków, że Prokuratoria w „jednej ze spraw opracowywała obronę w ciągu 10 lat”, o.c., s. 265.

leństwa kierowały do Rady Stanu swoje zastrzeżenia w tym względzie, zgłaszali je także indywidualni posłowie w petycjach⁷⁵. J. Szaniawski w odpowiedzi na uwagi komisji sejmowych z 1820 r. twierdził, że konstytucja nie wypowiedziała się w tej materii ani pozytywnie, ani negatywnie, pozostawiając wolną rękę organizatorom wymiaru sprawiedliwości, dalej zaś powołał się na to, że dylacje wprowadzone zostały postanowieniem namiestnika, posiadały zatem wystarczającą podstawę prawną. Jako dodatkowy argument Szaniawski przytoczył ustawę z 1818 r. o normalnym rozgraniczeniu, która w art. 19 pozwalała na udzielenie Prokuratorii trzech czteromiesięcznych dylacji⁷⁶. Ciekawe dane przytoczył W. Rogoziński w piśmie do A. Drzewieckiego z 8 listopada 1845 r. Może ono stanowić wskazówkę dla oceny, jak często Prokuratoria sięgała po prawo dylacji. Otóż na 3703 sprawy rozdzielone w 1845 r. między obrońców tylko w 79 sprawach pozwolono na dylacje. Natomiast znacznie częstsza, jak podaje Rogoziński, była praktyka uprzedzania strony przeciwnej o wniosku dylacyjnym, a następnie odstępowanie od niego, gdy obrona została już przygotowana⁷⁷.

Próbę ograniczenia ilości dylacji przysługujących Prokuratorii podjęto w 1846 r. W uwagach do „zrównoważenia czynności niższych instancji, zmniejszenia spraw cywilnych i kryminalnych przy zachowaniu dotychczasowych praw i procedur”, złożonych Komisji Sprawiedliwości w 1846 r. napisano (autor nieznany) m. in.: „Również już dziś niestosowny jest przepis postanowienia księcia namiestnika królewskiego z 20 V 1817 r., który w art. 4 dozwala trzech półrocznych dylacji w sprawach toczonych z Prokuratorią, naraża na liczne wyroki i zwłoki w sprawach, i dostateczną powinna być jedna tylko 6-miesięczna dylacja, a dal-sze od uznania sądu należeć powinny”⁷⁸. Próba ta nie zakończyła się jednak powodzeniem. Koncepcje ograniczenia prawa Prokuratorii do dylacji pozostawały i później żywe, czego dowodem odnotowanie w Raporcie Rady Stanu za rok 1865 wzmianki, iż Komisja Sprawiedliwości złożyła projekt dotyczący dylacji, służących Prokuratorii⁷⁹. I ten projekt, zgłoszony zresztą w czasie, gdy zastanawiano się nad likwidacją Prokuratorii, nie dał rezultatów.

3. Istotne znaczenie w funkcjonowaniu Prokuratorii przed sądami cywilnymi miało skupienie części spraw, prowadzonych przez nią w jednym tylko trybunale cywilnym. Kwestię tę regulował art. 6 postanowień królewskich z 11 października 1816 r., który stwierdzał, że: „Je-

⁷⁵ Por. np. Dziennik posiedzeń izby poselskiej w czasie Sejmu Królestwa Polskiego w roku 1820 odbytego w Warszawie, cz. 2, Warszawa 1820, s. 37.

⁷⁶ I RS, 371/159 - 166.

⁷⁷ KRSW, 6887.

⁷⁸ Annexa do uwag złożonych Komisji Sprawiedliwości przy raporcie z 31 VIII 1846, BJ, 5009, III.

⁷⁹ III RS, 15e.

den tylko sąd ziemski woj. mazowieckiego, i jeden tylko trybunał apelacyjny jako druga instancja będą wyłącznie upoważnionymi do sądzenia wszystkich procesów z całego kraju, publicznych własności dotyczących się, czyli to z powództwa czyli z zapozwanie wytoczonych, w tych jednak tylko przypadkach, gdzie spór o prawo do własności tj. de iure, jak np. o dziedzictwo dóbr nieruchomości, o granice, o prawa hipoteczne, o należność kapitałów lub jakichkolwiek wiecznych funduszy, o ważność transakcji, testamentów, kontraktów, umów itp., zachodzić będzie". Zatem spory o tzw. dochody przemijające Skarbu, funduszu edukacyjnego, zgromadzeń miłosierdzia i szpitali miały być rozpoznawane przy udziale obrońców Prokuraturii według ogólnej właściwości miejscowej. Postanowienie królewskie z 16 marca 1819 r. zmniejszyło zasięg *privilegium fori*, przysługującego Prokuraturii, przekazując sprawy konkursowe i likwidacyjne do właściwości miejscowej sądów⁸⁰.

W zachowanych aktach sądowych Trybunału I Instancji województwa kaliskiego można natrafić na orzeczenia, w których sąd uznawał się za niewłaściwy i odsyłał sprawę do trybunału mazowieckiego, powołując się właśnie na art. 6 postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r. Spraw takich nie było jednak wiele, prawdopodobnie dlatego, że kryteria ustanowione w art. 6 były dość jasne i nie budziły większych wątpliwości⁸¹.

Tym niemniej *privilegium fori* stało się jednym z zarzutów wysuwanych przeciwko Prokuraturii. Szczególnie ostre uwagi na ten temat sformułowały dwa pierwsze sejmy Królestwa w 1818 i 1820 r.⁸² Ustosunkowując się do pretensji komisji sejmowych Szaniawski podnosił w obronie Prokuraturii różne argumenty. Po pierwsze stwierdził, iż przyjęte uregulowanie nie sprzeciwiało się konstytucji Królestwa, gdyż przepisy konstytucji w zakresie sądownictwa nie były wprowadzone w życie (dość to wątpliwy argument), zaś *privilegium fori* wprowadzone zostało w drodze postanowienia królewskiego. Po wtóre zwracał uwagę na to, że nie wszystkie sprawy „korzystały” z wyłącznego forum. Wreszcie podkreślał, że przywilej ten nie naruszał interesów obywateli, przeciwnie dawał im możliwość zaangażowania jednego obrońcy w stolicy, który przez wszystkie trzy instancje mógłby prowadzić sprawę⁸³. Podobne argumenty pojawiały się potem we wszystkich niemal raportach Prokuraturii, pod-

⁸⁰ DPKP, t. VI, s. 315.

⁸¹ Tak np. w sprawach między Prokuratorią a Wąsowiczem o rozgraniczenie dóbr, czy też przeciwko Szutorskiemu o 1000 złp, trybunał cywilny woj. kaliskiego na podstawie art. 6 post. król. z 11 X 1816 uznał się za niewłaściwy i sprawy przekazał do trybunału mazowieckiego, Sentencjonarz wyroków za rok 1825, TCK, 935.

⁸² I RS, 123/107 - 109.

⁸³ Odpowiedź na uwagi komisji obu izb sejmowych nad raportem Rady Stanu (przez J. Szaniawskiego) z 27 II 1821, I RS, 371/152 - 159.

sumowujących dłuższe odcinki jej działalności⁸⁴. Warto zatrzymać się chwilę przy piśmie prezydującego Rogozińskiego do Antoniego Drzewieckiego, członka Komisji Sprawiedliwości z 1845 r. W piśmie tym Rogoziński podał, że na 3703 sprawy prowadzone wówczas przez obrońców, 1219 znalazło się w sądach terytorialnych, zaś 2484 w Warszawie, przy czym połowa z tej ostatniej liczby to sprawy, dla których trybunał w Warszawie był miejscowo właściwy. Zatem tylko 1/3 wszystkich spraw trafiła do Trybunału Mazowieckiego z powodu *privilegium fori*⁸⁵. Z dużą ostrożnością, bo taki jeden przykład — choć sformułowany jako dowód pewnej reguły — nie daje podstaw do uogólnień, można stwierdzić, że w wyniku *privilegium fori* nie więcej niż połowa spraw „zmieniała” właściwość, i zamiast przez sądy miejscowe rozpoznawana była przez uprzywilejowany sąd w Warszawie.

4. Ważną funkcją Prokuratorii było, na mocy art. 10 postanowienia z 11 października 1816 r., kontrolowanie ogólnej właściwości sądów cywilnych. Artykuł ten głosił, że „dopóki osobne postanowienie z dokładnym wyszczególnieniem nie oznaczy, które własności i należności publiczne oraz które dochody drogą zwyczajnego sądownictwa, a które drogą administracyjną poszukiwane, odzyskiwane i realizowane być mają, dopóty Prokuratoria jak najtroskliwiej baczycь powinna, aby na drogę procesu w sądach cywilnych zwracanymi nie były, dochodzenie i realizowanie następujących przedmiotów jako to: a) podatków i z nimi połączonych sporów o allewację, b) defraudacji i szkód celnych i leśnych, c) dochodów z dóbr rządowych i tych, które do funduszu edukacyjnego należą, d) komornego z domów skarbowych, wojskowych i do funduszu edukacyjnego należących, e) procentów od kapitałów skarbowych i edukacyjnych, f) kontraktów w drodze administracyjnej przez komisje rządowe lub z polecenia ich przez niższe władze administracyjne z prywatnymi osobami zawieranych oraz kaucji na rzecz rządu wystawionych, niemniej sporów z tychże kontraktów i kaucji wyniknąć mogących, g) kanonów i czynszów z erbpachtów rządowych lub edukacyjnych, h) przychodów skarbowych niestałych, jako to z cła, poczty, konsumpcji, od rzezi bydła, z loterii, soli, tabaki, stemplowanego papieru wynikających i innych tym podobnych”⁸⁶.

Obowiązek czuwania nad właściwą drogą postępowania Prokuratoria realizowała za pomocą zgłaszania ekscepcji niewłaściwości sądu, gdy-

⁸⁴ Por. np. raport Prokuratorii za rok 1830 i do 31 X 1831, z 2 XI 1831, KRSW, 6887.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Artykuł 10 mówił więc o drodze administracyjnej nie precyzując, które przedmioty rozpoznawane być mają w drodze prosto-administracyjnej, a które w sądowno-administracyjnej; por. na ten temat W. Witkowski, o.c., s. 129 - 164, także H. Izdebski, *Sądownictwo administracyjne w Księstwie Warszawskim i w Królestwie Polskim do 1867 roku*, CPH, z. 2, 1974, s. 119 - 150.

by zaś sąd uznał się za właściwy, wtedy miała obowiązek zapowiedzieć tzw. spór jurysdykcyjny, czyli kompetencyjny⁸⁷. Wniosek z ekscepcją Prokuratoria składała zazwyczaj przed wdaniem się w spór co do istoty sprawy, ale zdarzały się od tej reguły liczne wyjątki. Świadczy o tym opinia Komisji Sprawiedliwości z 6 kwietnia 1825 r., w której napisano, że Prokuratoria „wnosi czasem spór do sądu a niepomysłny otrzymawszy wyrok potem dopiero wnosi spór o uchylenie go do Rady Stanu”⁸⁸. Mimo tych krytycznych uwag praktyka ta nie ulegała zmianie, czego dowodem choćby sprawa o kaucję wystawioną przez Kozickiego właściciela wsi Chołchy. Gdy komisja hipoteczna odrzuciła żądanie Prokuratorii zahipotekowania owej kaucji (kaucja nie była potwierdzona przez prefekta) i gdy podobne stanowisko zajął w wyroku z 13 listopada 1827 r. trybunał mazowiecki, do którego Prokuratoria sama się odwołała, wtedy Prokuratoria wystąpiła ze sporem jurysdykcyjnym. Rada Stanu uznając wniosek Prokuratorii za bezzasadny stwierdziła, że „udając się do trybunału cywilnego po obronę”, Prokuratoria tym samym przyjęła jego właściwość⁸⁹.

Najczęściej Prokuratoria występowała z ekscepcją przed sądami zwykłymi. Do wyjątkowych należały odwołania od decyzji sądu administracyjnego, który uznał się za niewłaściwy. Tak na przykład w sprawie Prokuratorii przeciwko Teresie z Karskich Luboradzkiej, w której Sąd Administracyjny Guberni Płockiej wyrokiem z 15 marca 1839 r. uznał się za niewłaściwy, Prokuratoria „rekursowała” do Rady Stanu o przekazanie sprawy jednak sądowi administracyjnemu. 9 grudnia 1839 r. Rada Stanu wydała wyrok pomyślny dla Prokuratorii⁹⁰.

Spór jurysdykcyjny miała prawo wnieść komisja rządowa. Dlatego Prokuratoria jedynie zapowiadała spór, a potem przygotowywała odpowiednie pisma i popierała spór w Radzie Stanu. W związku z tym między zapowiedzią sporu a jego wniesieniem upływało nieraz sporo czasu. Tak np. w sprawie Franciszki Rekosz przeciwko miastu Wierzbolów o czynsz wieczysty, trybunał mazowiecki — mimo ekscepcji Prokuratorii — wyrokiem z 23 lipca 1829 r. uznał się za właściwy, po czym zawiesił

⁸⁷ Na temat sporów kompetencyjnych pisał H. Goryszewski, *Sądownictwo kompetencyjne w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim*, CPH, z. 2, 1965, s. 151 - 181.

⁸⁸ Opinia Komisji Sprawiedliwości z 6 IV 1825, KRSW, 6872.

⁸⁹ Prot. pos. Rady Stanu z 10 XI 1834, II RS, 531/207 - 214. O praktyce wnoszenia przez Prokuratorię spraw do trybunału cywilnego i dopiero w razie niepomysłnego wyroku wytoczenia sporu jurysdykcyjnego, wspomina również pismo ministra sprawiedliwości W. Rembielińskiego do Rządu Narodowego Królestwa Polskiego z 10 V 1831, Władze centralne powstania listopadowego, 58/33 - 35.

⁹⁰ II RS; 220. W takim przypadku nie wszczynano jednak sporu jurysdykcyjnego i Rada Stanu działała jako sąd administracyjny II instancji. Dlatego też w takiej sytuacji nie potrzebny był wniosek komisji rządowej i wystarczył rekurs Prokuratorii, por. H. Goryszewski, o.c., s. 167 - 168.

postępowanie ze względu na zapowiedź sporu jurysdykcyjnego. Spór ten został wniesiony przez Komisję Spraw Wewnętrznych Duchownych i Oświecenia Publicznego dopiero 29 października 1834 r.⁹¹

Nie zawsze też argumentacja Prokuratorii okazywała się trafna. Najczęściej Rada Stanu przychyliła się do wniosku Prokuratorii, ale przypadki odrzucenia zdarzały się również dość często⁹².

Działalność Prokuratorii w zakresie realizacji art. 10 postanowienia królewskiego o jej utworzeniu, spotkała się z wieloma negatywnymi ocenami. Wynikały one jednak nie tyle z wadliwej interpretacji tego przepisu przez Prokuriację, ile raczej z pretensji, jakie kierowano generalnie pod adresem sądownictwa administracyjnego. Ponieważ Prokuratoria została przez art. 10 wprowadzona w krąg drażliwych problemów właściwości tego sądownictwa, część zarzutów kierowanych w jego stronę spadała na nią. Broniąc się przed tymi zarzutami Szaniawski pisał w 1821 r., że sama konstytucja przewidywała konieczność rozdzielenia kompetencji sądownictwa i administracji, skoro powierzyła Radzie Stanu rozstrzyganie sporów kompetencyjnych. Dalej zauważył, że rozdział między sądownictwem i administracją „egzystuje wszędzie i z natury rzeczy egzystować musi”, nawet w dawnej Rzeczypospolitej komisje rządowe wykonywały funkcje sądownicze w określonych materiach i nie budziło to sprzeciwów⁹³. Rogoziński natomiast w raporcie z 2 listopada 1831 r. pisał, że zarzuty kierowano pod adresem Prokuratorii niewłaściwie, ponieważ przywileje (a za taki współcześni uważali możliwość „zwracania sprawy na drogę administracyjną”) służyły nie jej a podmiotom, których broniła przed sądami⁹⁴.

5. Poza tym Prokuratorii — jako przedstawicielce Skarbu — przysługiwały inne uprawnienia. Wymagano więc (i to zarówno przed sądami cywilnymi, jak i administracyjnymi), aby w sprawach przeciwko Skarbowi i innym podmiotom własności publicznej Prokuratoria była pozywana obok właściwej komisji rządowej i właściwej komisji wojewódzkiej (później rządu gubernialnego)⁹⁵. Postanowienie namiestnika z 18 września 1817 r. przyznało Prokuratorii prawo występowania do 1 stycznia 1819 r. z wnioskami o wznowienie postępowania w każdej sprawie posesoryjnej, wszczętej pod rządami Kodeksu Napoleona. Dodatkowo miała

⁹¹ II RS, 172.

⁹² H. Goryszewski podaje, że na 173 spory w 142 zapadł wyrok uwzględniający wniosek, czyli zgodny ze stanowiskiem Prokuratorii, w pozostałych był korzystny dla sądów cywilnych, o.c., s. 172.

⁹³ *Odpowiedź na uwagi komisji obu izb sejmowych...*, I RS, 371/167 - 176.

⁹⁴ Raport Prokuratorii za rok 1830 do 31 X 1831, KRSW, 6887.

⁹⁵ Pozywanie Prokuratorii wykształciło się w drodze praktyki od połowy lat dwudziestych, na podstawie art. 69 kodeksu postępowania i art. 8 post. król. z 11 X 1816; por. S. Zawadzki, o.c., t. II, s. 200, J. Szymanowski, o.c., t. I, s. 195, H. Krzyżanowski, *Zasady postępowania sądowego cywilnego*, Warszawa 1864, s. 188 - 189.

Prokuratoria możliwość wnosić o wznowienie postępowania, jeżeli nie zachowane zostały formalne wymogi przewidziane wspomnianym postanowieniem⁹⁶. Prokuratoria zwolniona była również od obowiązku uiszczania opłat sądowych, nawet w przypadku przegranej. Warto również wspomnieć o reskrypcie Komisji Sprawiedliwości z 1 września 1840 r., który zobowiązywał prezesów trybunałów cywilnych do czuwania nad tym, aby każdy dokument złożony w sądzie przez stronę prywatną był przedtem zakomunikowany Prokuratorii⁹⁷. Choć obowiązek „komunikowania pism i dowodów” wynikał z przepisów kodeksu postępowania cywilnego, nałożenie na prezesów trybunałów zadań kontrolnych w tym zakresie świadczyło o specjalnej pozycji Prokuratorii w sądzie.

V

1. Od samego niemal początku funkcjonowania Prokuratoria narażona była na liczne zamachy przeciw swemu istnieniu. Już dwa pierwsze sejmy Królestwa w 1818 i 1820 r. ujawniły dość daleko idące zastrzeżenia w stosunku do tej magistratury⁹⁸.

Tym licznym głosom krytyki towarzyszyły także propozycje zniesienia Prokuratorii. Nie przybrały one do 1821 r. formy konkretnego projektu, ale, jak wynika z pisma Ignacego Sobolewskiego z 4 września 1818 r., i to brano już wtedy pod uwagę⁹⁹.

Pierwszy znany projekt reorganizacji Prokuratorii pochodzi z 1821 r. Przygotowała go, jak wynika z późniejszych pism dotyczących reorganizacji Prokuratorii w 1832 r., Komisja Sprawiedliwości¹⁰⁰.

Specjalna deputacja komisji, obradująca pod przewodnictwem ministra sprawiedliwości, zaproponowała zastąpienie asesorów prawnych przy komisjach rządowych i wojewódzkich odpowiednio przez członków Prokuratorii i przez jej obrońców. Dodatkowo deputacja proponowała przeniesienie obrońców na etat komisji wojewódzkich, z pozostawieniem jednak ich podporządkowania Prokuratorii. Projekt ten nie zyskał akceptacji namiestnika, natomiast decyzją z 9 lipca 1822 r. z dniem 1 września 1822 r. została odebrana obrońcom Prokuratorii obrona prawna w są-

⁹⁶ DPKP, t. IV, s. 3.

⁹⁷ Reskrypt Komisji Sprawiedliwości z 1 IX 1840, ZPA, s. 255 - 257.

⁹⁸ Por. *Uwagi komisjów izb sejmowych nad raportem Rady Stanu zdanyim z roku 1818, 1819, przyjęte 20 X 1820*, I RS, 128/107 - 109, czy też *Zdanie o raporcie Rady Stanu z dwuletnich czynności (1818, 1819) Rządu w imieniu połączonych komisji sejmowych senatu*, AZ, 87/491.

⁹⁹ W piśmie do namiestnika z 4 IX 1818 I. Sobolewski pisał m. in., że „zmiana systematu zarządzeń dobrami narodowymi nie może jednak w żadnym przypadku zrzadzić zniesienia Prokuratorii Generalnej...”, B. PAN, 160/15.

¹⁰⁰ Por. *Motywy projektu postanowienia zmieniającego niektóre artykuły postanowienia królewskiego z 1816 o Prokuratorii Generalnej*, II RS, 93/97.

dach i powierzono ją radcom prawnym wojewódzkim. Rozwiązanie to okazało się nie tylko mniej wygodne, ale także bardziej kosztowne dla Skarbu, dlatego też od 1 stycznia 1825 r., na skutek licznych wniosków komisji wojewódzkich oraz Prokuratorii, powrócono do starego porządku.

Obok projektu Komisji Sprawiedliwości istniał także projekt ułożony przez radcę Delegacji Administracyjnej Stanisława Misiewicza z czerwca 1821 r. Nie wiadomo, w jakiej relacji projekt ten pozostawał do propozycji Komisji Sprawiedliwości, wydaje się jednak, że był on Komisji znany. Warto mu się przyjrzeć, ponieważ na podobnych zasadach konstruowane były zamysły likwidacji Prokuratorii w 1831/32 r.¹⁰¹

Misiewicz rozpoczynał swój wywód od wykazania sprzeczności, zachodzącej między art. 1 i 15 postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r. Twierdził, że skoro Prokuratoria nie mogła nic zdziałać bez wiedzy i upoważnienia komisji rządowych, zniesienie wydziałów prawnych przy tych ostatnich (przewidziane art. 1 postanowienia o utworzeniu Prokuratorii) było zupełnie nierealne. Aby bowiem komisja rządowa mogła podjąć decyzję, musiała wcześniej zasięgnąć rady doświadczonych prawników, „inaczej wypadałoby wydziały administracyjne samymi obsadzić prawnikami”. W efekcie, jak pisał Misiewicz, kolegalna działalność Prokuratorii sprowadzała się do tego, że decyzje podejmował jednoosobowo asesor prawny w komisji rządowej, gdyż ta najczęściej, z braku czasu, zatwierdzała bez zmian jego opinię. Faktyczny zaś ciężar obrony spoczywał na obrońcach Prokuratorii, którzy z kolei nie mieli swobody działania i w najdrobniejszych szczegółach musieli komunikować się z Prokuratorią, a ta z komisjami rządowymi. Misiewicz uważał więc, że Prokuratoria stanowiła zbędny organ pośredniczący i proponował zastąpić ją odpowiednio rozbudowanymi wydziałami prawnymi przy komisjach rządowych i wojewódzkich. Przy komisjach rządowych urzędowałiby specjaliści radcy i adiunkci, którzy mieliby obowiązek bezpośredniego stawiania przed sądem. Podobne obowiązki w sprawach o dochody przemijające ciążyłyby na radcach i adiunktach przy komisjach wojewódzkich. W sprawach o własność, o należność kapitałów, a także w sprawach hipotecznych zasady obrony ustalane byłyby na sesjach „Rady prawnej obrony własności publicznej”, składającej się z radców i adiunktów przy wszystkich komisjach rządowych. Podobnie w sprawach o własność wydziały prawne przy komisjach wojewódzkich obowiązane były przedstawiać swoje sprawy radzie prawnej. Z tego ostatniego postulatu można wnosić, że Misiewicz był zwolennikiem właściwości miejscowej sądów w sprawach, dotyczących własności publicznej, *expressis verbis* jednak tego nie wyraził.

Projekt Misiewicza nie znalazł uznania, natomiast w 1823 r., wbrew

¹⁰¹ Projekt S. Misiewicza znajduje się w papierach Druckich-Lubeckich, w obszernym tomie, poświęconym sprawie masy spadkowej po księciu Dominiku Radziwille, ADL, 76.

opiniom swych przeciwników, Prokuratoria zyskała „najwyższe zadowolenie” ze strony Aleksandra I, co przesądziło o jej dalszym istnieniu ¹⁰².

2. Kolejna próba zlikwidowania Prokuratorii została podjęta na przełomie lat 1831/1832 ¹⁰³. Projekt przygotował kierujący wydziałem sprawiedliwości, członek rządu gen. Ksawery Kossecki i 17 grudnia 1831 r. rozesłał go do wszystkich komisji rządowych w celu uzyskania opinii ¹⁰⁴.

Projekt przewidywał zniesienie Prokuratorii Generalnej i utworzenie w jej miejsce wydziałów obrony prawnej przy komisjach rządowych. Wydziały miały podejmować decyzje kolegialnie z tym, że w przedmiotach przekraczających 4000 złp lub 2 włóki gruntu, a także w kwestiach przyznania jakiegos faktu, dokumentu czy roszczeń, decydować miało zebranie członków wszystkich wydziałów pod przewodnictwem radcy prezydującego w wydziale prawnym przy Komisji Przychodów i Skarbu. Decyzje miały być wykonywane bez upoważnienia właściwej komisji, ogólny kierunek obrony miała wytyczać Komisja Przychodów i Skarbu.

Radców prezydujących miał mianować król, innych urzędników wydziału — rząd na wniosek każdej właściwej komisji. Dalej projekt ustalał, jakim funduszom, instytutom i zgromadzeniom wydziały zobowiązane były zapewniać obronę w sprawach o prawo i o dochody. Nie odbiegał on w tym zakresie od postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r. o utworzeniu Prokuratorii.

W uzasadnieniu projektu Kossecki podniósł jako wady Prokuratorii nadmierne rozbudowanie korespondencji i częste z tego powodu kolizje z komisjami rządowymi, brak koniecznego rygoru w tej korespondencji, wreszcie skoncentrowanie ważniejszych spraw w Trybunale Województwa Mazowieckiego, bez widocznych korzyści dla Skarbu i instytutów, natomiast z „uciążeniem dla stron prywatnych”.

Jako pierwsza na temat projektu wypowiedziała się Komisja Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. 9 lutego 1832 r. pod przewodnictwem prezydującego w komisji Józefa Rautenstraucha odbyło się zebranie specjalnego komitetu w celu przygotowania odpowiedzi dla Komisji Spra-

¹⁰² Cesarz polecił przekazać, że „zostawszy zawiadomiony raportem namiestnika z 23 V 1823 r. o działaniach Prokuratorii Generalnej od czasu jej zaprowadzenia, tudzież o stopniowo zaprowadzonej oszczędności w tej części służby publicznej, i raczywszy łaskawie ocenić pożyteczne owoce prac magistratury pomienionej, poleca namiestnikowi, aby oświadczył jej zadowolenie Jego Cesarsko-Królewskiej Mości”, I RS, 371/260.

¹⁰³ W okresie powstania listopadowego zastanawiano się także nad reorganizacją Prokuratorii. Świadczy o tym pismo ministra prezydującego w KPis Biernackiego z 13 V 1831, wzywające prezesa Prokuratorii do stawienia się na dyskusję na temat reorganizacji Prokuratorii, AZ, 3085/87. Po upadku powstania Rząd Tymczasowy na posiedzeniu 15 XI 1831 uznał jednak, że Prokuratoria powinna być utrzymana, przynajmniej tymczasowo, i wezwał jej urzędników do wykonywania obowiązków, RA, 20/226 - 228.

¹⁰⁴ II RS, 93/59 - 62. Projekt znajduje się także w aktach KPis, 2652.

wiedliwości¹⁰⁵. Dyskusja na tym spotkaniu toczyła się dwoma torami. Po pierwsze, starano się ustalić, jak dalece proponowana zmiana wynikała z woli cesarza. Kossecki bowiem w swej odezwie, załączonej do projektu sugerował, że zniesienie Prokuratorii było wykonaniem rozkazu cesarskiego. Wszyscy uczestnicy spotkania wyrazili swoje wątpliwości co do istnienia takiego rozkazu. Drugi nurt dyskusji dotyczył samego projektu, jego zasadności i zawartości. Poza radcą Badenim, który proponował tylko drobne zmiany w projekcie, lecz nie podważał jego założeń, pozostali, a zwłaszcza Szaniawski i Rautenstrauch, wypowiedzieli się zdecydowanie przeciwko projektowi. Były prezes Prokuratorii zauważył, że istniejące niedogodności można by usunąć bez likwidowania całej instytucji. Z kolei Rautenstrauch stwierdził, że projekt w miejsce jednej instytucji wprowadzał dwie (tj. wydziały prawne i ogólne zebranie wydziałów), co wymagałoby dodatkowej kancelarii. Dalej Rautenstrauch uznał, że dotychczasowe rezultaty prac Prokuratorii najlepiej świadczyły o jej przydatności, natomiast projekt nie przedstawiał żadnych korzyści finansowych ani nie zmierzał ku zmniejszeniu korespondencji. Przeciwnie nawet — utrzymywał Rautenstrauch — rozparcelowanie właściwości na wszystkie trybunały powiększyłoby korespondencję z obrońcami. W ostatecznej konkluzji stwierdzono, że „Prokuratoria Generalna winna w dotychczasowym zakresie jej atrybucji i działań być nadal pozostawioną”.

Podobnie negatywne stanowisko zajęła, co wydaje się w pełni zrozumiałe, Komisja Przychodów i Skarbu. W opinii z 5 marca 1832 r. wyraziła ona pogląd, że wady Prokuratorii przedstawione w motywach projektu mogły być dość łatwo usunięte bez likwidowania urzędu. Zbędnej korespondencji można uniknąć — pisała Komisja — zobowiązując członków Prokuratorii do przybywania na posiedzenia komisji rządowych i referowania tam spraw dla uzyskania pełnomocnictw. Zwiększenie rygoru w korespondencji mogłoby być uzyskane przez meldowanie komisjom na bieżąco o „opieszalnościach” i karanie winnych w tym zakresie. W sprawie *privilegium fori* Komisja wypowiedziała się za utrzymaniem, twierdząc, że przynosiło ono znaczne korzyści Skarbowi. Natomiast wprowadzenie wydziałów zwiększyłoby, zdaniem Komisji, wydatki Skarbu, prowadziłoby także do szerszego korzystania z prawa dylacji (ze względu na ogólne zebrania wydziałów), powiększyłoby korespondencję (w związku z wprowadzeniem właściwości ogólnej miejscowej sądów), wreszcie rozbiłoby jednolitość postępowania. Dlatego w konkluzji Komisja uznała, że nie było potrzeby zastępowania Prokuratorii innymi instytucjami, można było natomiast myśleć o likwidacji wad, dostrzeżonych w jej działaniu¹⁰⁶.

¹⁰⁵ II RS, 93/58 - 83.

¹⁰⁶ Opinia KPiS z 5 III 1832, ibidem, k. 88 - 96.

Najobszerniejszą opinię przedstawiła Komisja Spraw Wewnętrznych i Policji. Była to właściwie kontrpropozycja wobec projektu Kosseckiego¹⁰⁷. Rozprawiając się z projektem Komisja Spraw Wewnętrznych i Policji stwierdziła, że utworzenie trzech wydziałów przy trzech komisjach i rozdzielenie w związku z tym archiwum na trzy części przyniosłoby więcej strat niż zysków. W praktyce byłoby to „przekształceniem Prokuraturii w Trójprokuratorię”. Poza tym — utrzymywała Komisja — proponowane rozwiązanie stało w sprzeczności z zasadami organizacji władz administracyjnych, zgodnie z którymi w obrębie każdej władzy rządowej nic nie mogło się dziać bez jej wiedzy i woli, a urzędnicy tej władzy podlegali jej kontroli. Tymczasem w myśl projektu część urzędników byłaby członkami komisji i jednocześnie ogólnego kolegium wydziałów prawnych.

Komisja ze swej strony zaproponowała, jeżeli „Prokuratoria wolą Najwyższą ma być rozwiązana”, utworzenie wydziałów wojewódzkiej obrony własności publicznej przy komisjach wojewódzkich. Wydział taki, składając się z radców, asesorów i adiunktów prawnych pozostawałby pod zwierzchnictwem prezesa komisji. Natomiast do obrony przed Sądem Apelacyjnym i Sądem Najwyższej Instancji powołać należałoby 4 obrońców dla wszystkich województw. Proponowane rozwiązanie miało tę zaletę, jak sądziła Komisja, że pozwoliłoby skoncentrować w jednym ręku zbieranie materiałów, przygotowanie powództwa i obronę w sądzie, podczas gdy dotychczas zajmowały się tym trzy różne osoby, co zwiększało korespondencję. Przygotowaną obronę zatwierdzać miały komisje wojewódzkie i właściwa komisja rządowa. W konkluzji Komisja Spraw Wewnętrznych i Policji napisała, że „wszystkie te przedmioty [...] wymagają najtroskliwszej i wszechstronnej rozwagi i najściślejszego zglebienia: inaczej urządzenie nowej obrony prawnej własności publicznych przyczynić by się mogło do większego stosunków zawikłania i tak skutki z reformy mogłyby być gorsze jak skutki dotychczasowych niedo-
godności”.

Ostatecznie projekt Kosseckiego upadł, natomiast podjęto próbę poprawienia niektórych wad, jakie ujawniały się w działaniu Prokuraturii. Odpowiedni Projekt Komisji Sprawiedliwości został przez Kosseckiego przekazany do Rady Administracyjnej i przedstawiony na jej posiedzeniu 4 czerwca 1833 r., a stamtąd przesłany do dyskusji w Radzie Stanu¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Opinia KRSWiP, II RS, 93/113 - 133. Opinii tej poświęcony jest artykuł J. J. Litauera, *Z powodu stulecia Prokuraturii Generalnej Królestwa Polskiego. Nieureczywistniony projekt jej zniesienia (1831)*, „Kwart. Prawa Cyw. i Handl.”, 1916 z. 4, s. 657 - 670.

¹⁰⁸ Projekt postanowienia zmieniającego niektóre artykuły postanowienia królewskiego z 1816 roku o Prokuraturii Generalnej, II RS, 93/24 - 28. Pismo K. Kosseckiego do Rady Adm. z 21 V 1833, i Wypis z prot. pos. Rady Adm. z 4 VI 1833, ibidem, k. 56 i 2.

Projekt postulował udział radców i asesorów Prokuratorii w posiedzeniach komisji rządowych, w celu bezpośredniego uzyskiwania upoważnień i przedstawiania opinii, a także przewidywał możliwość ukarania winnych opieszałości w korespondencji z Prokuratorią. W tym więc zakresie pokrywał się z sugestiami zgłoszonymi przez Komisję Przycho-dów i Skarbu w jej opinii z 5 marca 1832 r. Komisja Sprawiedliwości poszła jednak dalej i w art. 3 projektu zaproponowała, aby w pewnych drobniejszych sprawach Prokuratoria była władna — bez zwracania się do komisji rządowych o szczegółowe upoważnienia, z mocy ogólnego pełnomocnictwa — sama prowadzić sprawy aż do ich zakończenia. Dopiero po zakończeniu procesu miałyby obowiązek zdania relacji odpowiedniej komisji rządowej. Dyskusja w Radzie Stanu skoncentrowała się właśnie wokół tego artykułu. Podniesiono w niej, że wspomniany przepis projektu stał w sprzeczności z zasadą wyrażoną w art. 15 postanowienia z 11 października 1816. „Wydymował” bowiem Prokuratorię w pewnym zakresie spraw spod kontroli komisji rządowych. Poza tym uznano, że niedopuszczalne było dzielenie spraw dotyczących interesu własności publicznej na mniej i bardziej ważne w zależności od ich wartości¹⁰⁹.

Projekt przekazano Komisji Sprawiedliwości, która uwzględniła poprawki Rady Stanu. 5 grudnia 1834 r. przybrał on postać postanowienia Rady Administracyjnej¹¹⁰. Tak więc jedynym efektem energicznej z początku akcji mającej na celu likwidowanie Prokuratorii było postanowienie zobowiązujące jej członków do przybywania na posiedzenia komisji rządowych, który to obowiązek, praktycznie niemal od początku nie był przestrzegany. Zamiar likwidacji Prokuratorii pozostawał zapewne w związku z prośbą zniesienia sądownictwa administracyjnego, którą podjęto w tym samym czasie, zresztą z podobnym, negatywnym rezultatem.

3. Kolejna próba reorganizacji Prokuratorii podjęta została w 1845 r. Sprawa tym razem ciągnęła się 16 lat i ostatecznie rozstrzygnięta została korzystnie dla Prokuratorii w 1861 r.¹¹¹

Projekt przygotował na polecenie namiestnika Antoni Franciszek Drzewiecki — późniejszy senator i dyrektor główny prezydujący w Komisji Sprawiedliwości. W toku prac wstępnych Drzewiecki zwrócił się dwukrotnie do Prokuratorii o udzielenie mu niezbędnych informacji. Prezydujący w Prokuratorii Wojciech Rogoziński w odpowiedzi na pierwsze pismo stwierdził, że wad dotychczasowego systemu należy poszukiwać poza Prokuratorią. Zaproponował też dodanie prezesowi do pomocy

¹⁰⁹ Prot. pos. Rady Stanu z 15 VII 1833, II RS, 531/37 - 47.

¹¹⁰ DPKP, t. XVI, s. 261.

¹¹¹ Na ten powolny tryb działania wpływ miały zapewne toczące się równoległe prace nad reformą ustroju sądownictwa, por. na ten temat obszernie W. Sobociński, *Zapomniane prawo o organizacji sądownictwa w Królestwie Polskim*, CPH, z. 1, 1970, s. 111 - 152.

wiceprezesa oraz obrońcom w Warszawie pomocników rekrutujących się z aplikantów sądowych. Wiceprezes odciażyłby prezydującego, który na skutek nadmiaru pracy nie mógł należycie skontrolować pracy urzędników, pomocnicy obrońców zajęliby się czynnościami technicznymi, takimi jak zamawianie i odbiór wyroków, uiszczanie wpisów, pilnowanie wokand, które dotychczas zbyt absorbowały obrońców¹¹².

W odpowiedzi na kolejne pismo Drzewieckiego Rogoziński ustosunkował się do propozycji oddzielenia funkcji przygotowywania obrony od prowadzenia obrony w sądzie, zniesienia dylacji, oraz zrezygnowania z *privilegium fori*. Stwierdził, że przygotowanie obrony wymagało innych umiejętności niż prowadzenie sprawy w sądzie, poza tym rozwiązanie takie podważyłoby zasadę kolegiałności, stanowiącą fundament działania Prokuratorii. Na pozostałe pytania Rogoziński również odpowiedział negatywnie, nie widząc możliwości ograniczenia ani dylacji, ani *privilegium fori*¹¹³.

Drzewiecki, po zapoznaniu się z opiniami Prokuratorii, zaproponował ustanowienie przy każdym rządzie gubernialnym wydziału Prokuratorii, złożonego z radcy, asesorów oraz obrońców a pozostającego pod nadzorem Prokuratorii w Warszawie¹¹⁴. Do wydziałów należałoby przygotowanie instrukcji w I instancji. Instrukcje te przekazywane byłyby do Prokuratorii i ta przedstawiałaby je ze swoją opinią właściwej komisji rządowej. Każde wstrzymanie lub zawieszenie postępowania wymagałoby dodatkowego upoważnienia komisji.

Projekt złożono Komitetowi do zreorganizowania władz w Królestwie, któremu przewodniczył wtedy tajny radca Mikołaj Wiorogórski, późniejszy prezes Najwyższej Izby Obrachunkowej. Komitet z kolei postulował powierzenie obrony własności publicznej w I instancji wydziałom prawnym przy rządach gubernialnych. W II i III zaś wydziałom prawnym przy komisjach rządowych¹¹⁵. Dla rozpoznawania spraw trudniejszych Komitet proponował ustanowić przy Komisji Sprawiedliwości osobne kolegium złożone z członków tej Komisji. Na wypadek, gdyby Prokuratorię utrzymano, Komitet wnosił o utworzenie specjalnych wydziałów przy rządach gubernialnych z powierzeniem Prokuratorii: obrony spraw w II i III instancji, kontroli wydziałów przy rządach oraz składania opinii komisjom rządowym. Jednocześnie proponował uwolnienie Prokuratorii od egzekucji wyroków, przeznaczenie jednego dnia w tygodniu we wszystkich sądach dla spraw bronionych przez Prokuratorię i wreszcie podzielenie tej ostatniej na pięć wydziałów, zgodnie z ówczesną liczbą rządów gubernialnych.

Wnioski Komitetu przekazano senatorowi Drzewieckiemu, który

¹¹² Pismo Rogozińskiego z 20 X 1845, KRSW, 6887.

¹¹³ Pismo Rogozińskiego z 8 XI 1845, ibidem.

¹¹⁴ Projekt omówiony został w: ZPA, s. 23 - 25 (wstęp do tomu).

¹¹⁵ Omówienie projektu: ibidem, s. 25 - 29.

w odpowiedzi uznał za możliwe zastąpienie Prokuratorii wydziałami przy komisjach rządowych i rządach gubernialnych. Sprzeciwił się natomiast utworzeniu kolegium przy Komisji Sprawiedliwości, gdyż mogłoby to stać się źródłem konfliktów ze względu na zwierzchnictwo tej Komisji nad sądami. W końcu zaapelował o uzyskanie opinii Komisji Przychodów i Skarbu ¹¹⁶.

Komisja Przychodów i Skarbu złożyła opinię w 1861 r. Stwierdziła, że likwidacja Prokuratorii i utworzenie wydziałów nie przyniosłoby żadnych oszczędności, bowiem wydziały musiałyby mieć swoich radców, asesorów, referentów i obrońców. Poza tym Prokuratoria zajmowała się sprawami takich podmiotów jak Księstwo Łowickie czy Zarząd Komunikacji Lądowych i Wodnych, które po jej zniesieniu byłyby pozbawione obrony i musiałyby też utworzyć własne wydziały i opłacać obrońców. W konkluzji Komisja Przychodów i Skarbu uznała, że Prokuratorię należało utrzymać i poszukiwać innych sposobów usprawnienia obrony interesów własności publicznej ¹¹⁷.

Opinia ta została przekazana Drzewieckiemu, który ostatecznie stwierdził, że ponieważ kwestia reorganizacji sądownictwa ciągle pozostawała w zawieszeniu, zmiana systemu obrony podmiotów własności publicznej byłaby przedwczesna, a zbyt częste zmiany spowodowałyby większe zamieszanie i koszty niż istniejący system. Dlatego też dyrektor główny prezydujący w Komisji Sprawiedliwości uznał, że całą akcję należało zawiesić ¹¹⁸.

4. Ponowne zamysły zniesienia Prokuratorii pojawiły się już w 1865 r. Pozostawało to w związku z reformą sądownictwa przygotowywaną po 1863 r. Projekt skasowania Prokuratorii i wprowadzenia systemu obowiązującego w Cesarstwie przygotowała Komisja Prawnicza przy Komitecie Urządzącym w Królestwie Polskim ¹¹⁹. Przeciw Prokuratorii podnoszono takie zarzuty jak zakładana (rzekomo) przez jej twórców tymczasowość tej instytucji, brak dostatecznej szybkości działania, dylacje i *privilegium fori*. Dodatkowym argumentem był brak analogicznej instytucji w Cesarstwie. W obronie Prokuratorii podnoszono szeroki zakres spraw, jakimi zajmowała się ta magistratura, konieczność powierzenia obrony interesów Skarbu doświadczonym w tej materii prawnikom, wreszcie jej długoletnie istnienie mimo prób likwidacji. Dodatkowo powoływano się na przykład austriackiej Prokuratorii Skarbu i włos-

¹¹⁶ Opinia Drzewieckiego z 28 X 1860, *ibidem*, s. 29 - 31.

¹¹⁷ Opinia z 21 VI 1861, *ibidem*, s. 31 - 33.

¹¹⁸ Decyzja z 29 VIII 1861, *ibidem*, s. 33.

¹¹⁹ Z. Pałęcki, o.c., nr 11, s. 695 - 696. Na temat składu i organizacji Komisji w pierwszym okresie jej działania, por. A. Korobowicz, *Komisja Prawnicza i pierwszy okres prac nad przygotowaniem reformy ustroju sądownictwa w Królestwie Polskim po powstaniu styczniowym*, *Annales UMCS*, sec. G, t. XXIII, 1976, s. 199 - 221.

kiego *Ufficio di regi avvocati erariale*. Ostatecznie postanowiono odłożyć sprawę reorganizacji Prokuraturii na później, co wiązało się zapewne z przeciągającymi się pracami nad zmianą ustroju sądowego w Królestwie. Tak więc i ta próba nie wyszła poza stadium projektu.

Ważnym argumentem przemawiającym za utrzymaniem Prokuraturii były rezultaty jej działań. Przykładowo w czasie pierwszych 14 lat działania Prokuratoria zajmowała się przeciętnie 5600 sprawami rocznie, z których kończyła około 900. Łącznie ukończyła w tym okresie ponad 12,5 tys. spraw, przy czym wartość wygranych wynosiła ponad 21,5 mln złp. Poza tym zabezpieczyła — w drodze umowy lub na hipotecę — na rzecz Skarbu i innych podmiotów kwoty na sumę prawie 110 mln złp.¹²⁰ Warto przy tym wspomnieć, że etat Prokuraturii nie przekroczył w tym czasie 4 mln złp.¹²¹ Nie zachowały się niestety w całości raporty Prokuraturii z następnego okresu, obejmującego lata 1831 - 1866. Jednak na podstawie zachowanych rocznych raportów można zaobserwować pewne prawidłowości¹²². W dalszym ciągu więc zajmowała się rocznie około 5000 - 6000 spraw¹²³. Tylko w 1832 r. liczba ukończonych spraw przekroczyła 1000 (było ich w tym roku 1311). W pozostałych latach Prokuratoria kończyła przeciętnie około 600 - 700 spraw rocznie. Znaczną większość wśród nich stanowiły sprawy załatwione pozasądowo. W tej kategorii mieściły się także opinie udzielane rozmaitym władzom.

VI

Prokuraturii nie można zaliczyć wyłącznie do organów sfery sądowniczej ani też wyłącznie do organów administracji. Usytuowana została bowiem na styku obu tych sfer, stąd i jej niejednolity charakter. Z jednej strony zatem materia, jaką się zajmowała, czyniła z niej organ, wchodzący w zakres tego, co współcześnie nazywamy ustrojem ochrony prawnej. Z drugiej — stopień powiązania i podporządkowania komisjom rządowym nadawał tej magistraturze charakter urzędu administracji,

¹²⁰ *Motywy do projektu reorganizacji Prokuraturii*, II RS, 93/63. Zachowały się raporty Prokuraturii przesyłane Radzie Stanu za okres 1817 - 1829, I RS, 371. Zawierają one szczegółowe dane o rezultatach działań Prokuraturii, zarówno co do ilości załatwionych spraw, jak i ich wartości (podawanej z pewnym przybliżeniem).

¹²¹ Raport Prokuraturii za rok 1830 i do 31 X 1831, KRSW, 6887.

¹²² Na rytmiczność pracy Prokuraturii zwracał uwagę prezydujący Rogoziński w piśmie z 11 II 1834 do KPiS oraz w piśmie do A. Drzewieckiego z 8 XI 1845, ibidem.

¹²³ Zachowały się raporty za rok 1832, 1835, 1837, KRSW, 6887; za rok 1839, II RS, 61/70 - 71 (w j. ros.); za rok 1852, Sekr. Stanu KP, 1854:96 (w j. ros.); za rok 1859, ibidem, 1861:115/124 - 125 (w j. ros.); raporty za lata 1860 - 1864, III RS, 15a-e.

co zresztą też wiązało się z funkcją ochronną wobec własności publicznej. Związanie z administracją potęgowały niektóre przywileje i kompetencje Prokuratorii, przede wszystkim prawo czuwania nad właściwą drogą postępowania z możliwością skierowania sprawy na drogę sądowno-administracyjną.

Współcześni także różnie klasyfikowali charakter Prokuratorii. Radca prawny Komisji Spraw Wewnętrznych i Policji Marceli Tarczewski pisał, że obrona własności publicznej stanowiła właściwie część administracji wojewódzkiej, a Prokuratoria przejęła jak gdyby kompetencje tejże administracji¹²⁴; z drugiej strony wiązano ją jednak z wymiarem sprawiedliwości¹²⁵.

W myśl art. 8 postanowienia królewskiego z 11 października 1816 r. Prokuratoria była „zwierzchnim i naczelnym pełnomocnikiem rządu krajowego, a to we względzie dochodzenia lub obrony prawnej wszystkich własności publicznych, pod opieką rządu będących”. Określono więc w nim ogólny charakter procesowy i prawny Prokuratorii jako pełnomocnika. Ale w porównaniu z pełnomocnikami innych stron procesowych pozycja Prokuratorii była szczególna. Przysługiwały jej bowiem rozmaite uprawnienia — bądź wynikające z konkretnych przepisów, bądź wykształcone w drodze praktyki — których nie posiadali inni pełnomocnicy.

Konsekwentnym obrońcą Prokuratorii była Komisja Przychodów i Skarbu, natomiast wszystkie niemal projekty jej likwidacji wyszły z Komisji Sprawiedliwości. Dla pierwszej podstawową sprawą było zapewnienie należytego stanu Skarbu Królestwa, w czym sprawna i uprzywilejowana Prokuratoria mogła dopomóc, porządkując interesy prawne podmiotów własności publicznej, a przede wszystkim nie dopuszczając do niepotrzebnych strat w drodze procesów sądowych. Punkt widzenia Komisji Sprawiedliwości musiał być inny i dlatego przywileje Prokuratorii, nie znajdujące zresztą uzasadnienia w konstytucji, budziły jej liczne zastrzeżenia. W poglądach Komisji Sprawiedliwości daje się przy tym zaobserwować stałe łączenie Prokuratorii z sądownictwem administracyjnym. W konflikcie między Komisją Przychodów i Skarbu a Komisją Sprawiedliwości zwycięstwo odniosła Komisja Przychodów i Skarbu. Szczególna pozycja tej komisji w latach 1821 - 1830, kiedy jej szefem był książę Drucki-Lubecki, odegrała zapewne istotną rolę w przetrwaniu przez Prokuratorię najtrudniejszego okresu.

Prokuratoria w kształcie, w jakim powołano ją do życia w 1816 r. funkcjonowała aż do 1915 r. Była, obok Dyrekcji Gier i Loterii, jedynym polskim urzędem, który przetrwał dobę unifikacji. W ten sposób ode-

¹²⁴ Opinia z 3 I 1832 w sprawie projektu K. Kosseckiego, KRSW, 6887.

¹²⁵ Por. np. projekt raportu komisji senatu z 1830 r., gdzie kwestie związane z Prokuratorią opracowała komisja prawa cywilnego i kryminalnego. razem z wydziałem sprawiedliwości, BC, 5255/37.

grała także rolę nie przewidywaną przez jej twórców: stała się w latach postępującej rusyfikacji miejscem azylu dla polskich prawników, dla których dostęp do sądownictwa Królestwa był w praktyce zamknięty. Zapewne przetrwanie ułatwiła Prokuratorii jej rola opiniodawcza — nie podejmowała przecież żadnych ostatecznych decyzji, jedynie radziła i broniła — decyzje należały do sądów i władz administracyjnych. Najważniejszym jednak atutem Prokuratorii była jej fachowość. Sama dobierała sobie pracowników, a przez zachowanie kolegiального trybu procedowania, w kwestiach merytorycznych działała dość samodzielnie, a przede wszystkim wnikliwie i kompetentnie.

Była również kuźnią doskonałych prawników. Z jej szeregów rekrutowali się prezesi trybunałów cywilnych, znakomici mecenasi, senatorzy i członkowie senatu, wreszcie działacze polityczni.

Tradycje Prokuratorii Królestwa kontynuowała w okresie międzywojennym i po drugiej wojnie światowej, utworzona w 1919 r., Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, która istniała do 1951 r.¹²⁶

Marek Wąsowicz (Warszawa)

LA PROCURATIE GÉNÉRALE DU ROYAUME DE POLOGNE DANS LES ANNÉES 1816 - 1866/67

Résumé

En continuant dans son traité les recherches précédentes (voir CPH, 1977, f. 2, p. 143 - 164), l'auteur entreprend le problème de l'organisation et du fonctionnement de la Procuratie Générale — l'office qui exerçait le service juridique du Fisc et des autres sujets de la propriété publique.

Dans le fonctionnement de la Procuratie on peut désigner trois principes fondamentaux: la subordination aux Commissions de Gouvernement, la collégialité et la concentration d'action.

Conformément à l'article 15 du décret royal du 11 octobre 1816, la Procuratie fonctionnait sous la direction des Commissions de Gouvernement, à l'insu desquelles et sans leur autorisation, elle ne pouvait tenter aucun procès ni disposer librement de l'objet du litige. Les affaires du personnel et de l'organisation de la Procuratie dépendaient de la Commission de la Justice.

La Procuratie recevait les autorisations par écrit. Elles étaient strictement exigées par les tribunaux. L'obtention des autorisations par écrit prenait beaucoup de temps et devint une des raisons de la tentative de la réorganisation de la Procuratie. Cependant l'essai d'obliger les conseillers et les assesseurs de la Procuratie de reprendre personnellement les autorisations, échoua.

¹²⁶ Dekret z 7 II 1919, Dz. P. nr 14 poz. 181, zastąpiony ustawą z 31 VII 1919, Dz. P. nr 65 poz. 390.

La collégialité jouait un grand rôle dans l'histoire de la Procuratie. Elle permettait d'examiner l'affaire à tous les points de vue et de cumuler l'érudition des conseillers particuliers. Grâce à la collégialité les instructions, qu'on donnait aux avocats-défenseurs et les opinions accordées aux offices, avaient plus d'autorité. La collégialité en principe totale empêchait probablement la transformation de la Procuratie en institution administrative.

Le principe suivant, très important dans le fonctionnement de la Procuratie, c'était la concentration d'action. Elle se basait sur le fait qu'il n'y avait qu'un seul office central au Royaume qui assurait la défense, en principe à tous les sujets de la propriété publique. Les affaires concernant le Fisc, les établissements publics, les communes rurales et municipales, les établissements de bienfaisance et associations religieuses, les hôpitaux etc., devaient être alors examinées et préparées à la défense par l'office de Varsovie. Ce n'étaient que les avocats-défenseurs spéciaux, près de tribunaux civils de la première instance, dans les voïvodies particulières, qui accomplissaient la défense au nom de la Procuratie.

La Procuratie profitait également de certains privilèges dans la procédure devant les tribunaux. Dans les cas concernant le droit de propriété des sujets publics pouvaient se dérouler exclusivement devant le tribunal civil à Varsovie (*privilegium fori*). La concentration de la majorité d'affaires, au tribunal civil de Varsovie, uniformisait la jurisprudence dans ces affaires et facilitait la vigilance de la Procuratie sur la totalité des affaires du Fisc et des autres sujets de la propriété publique. D'autre part, ce fait développa considérablement la correspondance de la Procuratie avec les commissions de voïvodies, dans le but d'obtenir des certificats et des documents nécessaires. Le droit de demander le triple ajournement de six mois était, outre *privilegium fori*, le plus important privilège de la Procuratie.

Une fonction importante fut désignée par l'article 10 du décret royal du 11 octobre 1816. D'après cet article la Procuratie devait veiller à ce que les affaires y mentionnées ne fussent pas portées devant les tribunaux civils, mais qu'elles fussent introduites en voie administrative (ou à la juridiction administrative). De cette façon l'article 10 lia la Procuratie avec la juridiction administrative, ce qui provoqua des nombreuses critiques.

Les opinions négatives des contemporains provoquèrent quelques tentatives pour liquider la Procuratie. Les projets présentés pendant ces tentatives visaient deux buts: on proposait la déconcentration du fonctionnement de la Procuratie et la formation des postes de cette institution dans les voïvodies, ou la décentralisation de la défense et son transfer aux organes de l'administration territoriale. Mais ces projets ne réussirent pas.

La Procuratie joua un rôle important dans la vie juridique du Royaume. Un grand nombre de juristes passèrent par cet office y obtenant des connaissances qui leur permirent d'occuper des hautes postes dans l'administration de la justice (présidents des tribunaux civils, juges de la Cour Suprême) et quelque fois aussi dans l'appareil administratif du Royaume. Elle accomplit une mission particulièrement importante après l'unification du Royaume avec l'Empire Russe, qui eut lieu dans les années 1866 - 1876. En gardant sa forme d'avant 1866, elle devint, pendant les années de la russification, un lieu d'asile des juristes polonais.

