

MAREK WĄSOWICZ (Warszawa)

Początki Prokuraturii Generalnej Królestwa Polskiego

I. Wstęp; II. Obrona interesów własności publicznej w okresie Księstwa Warszawskiego; III. Prace przygotowawcze nad projektem Prokuraturii Generalnej; IV. Utworzenie Prokuraturii i zasady jej działania; V. Problem austriackiego rodowodu Prokuraturii; VI. Pierwsze lata działalności; VII. Zakończenie.

I

Wśród nowych urzędów ustanowionych w Królestwie Polskim w okresie 1815 - 1816 znalazła się także, powołana do życia postanowieniem królewskim, Prokuratoria Generalna „obroną własności publicznej trudnić się mająca”¹. Magistratura ta odegrała niemałą rolę w prawniczym życiu Królestwa; aż do końca swego funkcjonowania, tj. do 1915 r. zachowała pierwotny, wywodzący się z okresu konstytucyjnego Królestwa, polski charakter, zrzeszając w swoim gronie najwybitniejszych rodzimych prawników, dla których — zwłaszcza po powstaniu styczniowym — zamknięta była droga do sądownictwa powszechnego².

Swoją działalność godnie kontynuowała w okresie międzywojennym, poczynając od 1919 r.³, i po drugiej wojnie światowej, aż do 1951 r., kie-

¹ Postanowienie królewskie z 11 X (29 IX) 1816, *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, t. II, s. 116 - 139.

² E. Wengerek, *Organizacja obsługi prawnej organów państwowych i j.g.u.*, Warszawa 1975, s. 23; J. Sobkowski, *Podmioty gospodarki uspołecznionej jako strona procesu cywilnego*, Poznań 1960, s. 136 - 137. J. J. Litauer nazwał ją nawet „ostatnią mohikanką polskości urzędowej”, *Z powodu stulecia Prokuraturii Generalnej Królestwa Polskiego. Nieurzeczywistniony projekt jej zniesienia*, „Kwart. prawa cyw. i handl.” z. 4, 1916, s. 657; w innym miejscu stwierdził zaś, że jeśli „myślimy o wskrzeszeniu Prokuraturii Generalnej (pisane w roku 1916), to tylko takiej — świetlej i świetnej”, *Stulecie Prokuraturii Generalnej*, „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 41, 1916, s. 455.

³ Powołana dekretem z 7 II 1919, Dz. Pr. 14 poz. 181, zastąpionym ustawą z 31 VII 1919, Dz. Pr. 65 poz. 390.

dy to jej funkcje przejął urząd zastępstwa prawnego, podległy bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów oraz wydziały i referaty prawne — odpowiednio wojewódzkim i powiatowym radom narodowym.

Prokuratoria umiejscowiona została w systemie władz Królestwa Polskiego niejako „na styku” administracji i sądownictwa. Jej zadaniem była bowiem obrona własności publicznej przed sądami, a jednocześnie czuwać miała nad tym, aby spory należące do „drogi administracyjnej” (a więc z zakresu „prostej administracji” i „sądownictwa administracyjnego”) nie trafiały do sądu, co wyznaczało jej rolę również w zakresie tzw. sądownictwa sporów jurysdykcyjnych (kompetencyjnych). To umiejscowienie Prokuraturii zadecydowało o tym, że działalność jej spotykała się początkowo z wieloma zastrzeżeniami. Łączono ją bowiem zazwyczaj z budzącym stałe sprzeczki „sądownictwem administracyjnym”⁴, i na nią, przy okazji, spadały zarzuty kierowane generalnie do „sądownictwa administracyjnego”. Dopiero z czasem, w drugiej połowie XIX w., Prokuratoria zyskała sobie wysoką renomę.

Dzieje tej wielce zasłużonej instytucji nie doczekały się jak na razie wnikliwego opracowania⁵. Niniejszy artykuł nie aspiruje bynajmniej do wyczerpania tematu; stanowi on podsumowanie wstępnych badań, jakie autor przeprowadził nad Prokuratorią, planując w przyszłości przygotowanie monografii, poświęconej tej instytucji. Celem artykułu będzie więc jedynie zarysowanie początków Prokuraturii, okresu jej tworzenia się i pierwszych lat działalności. Przedstawione zostaną główne problemy, jakie towarzyszyły jej narodzinom, z uwzględnieniem wzorów, na jakich opierano się.

Za datę graniczną — dla potrzeb niniejszego opracowania — przyjęty został, nie bez powodu, rok 1821. W tym właśnie roku odwołany został ze stanowiska prokuratora generalnego prezydującego Józef Kalasanty Szaniawski, wielki zwolennik instytucji, jej pierwszy prezes i organizator. Pod jego to kierunkiem Prokuratoria Generalna przeszła trudny okres prac przygotowawczych, nie dając jeszcze widocznych efektów, by w końcu „okrzepnąć” i zacząć wykonywać swoje „statutowe” obowiązki

⁴ Na temat sądownictwa administracyjnego i kontrowersji, jakie budziło, p. H. Izdebski, *Sądownictwo administracyjne w Księstwie Warszawskim i w Królestwie Polskim*, CPH, z. 2, 1974, s. 119 - 150.

⁵ Wśród wyjątkowo nielicznych pozycji poświęconych Prokuraturii Generalnej Królestwa Polskiego wspomnieć trzeba artykuły: Z. Pałęckiego, *Zastępstwo Skarbu Państwa w postępowaniu sądowym na ziemiach polskich*, „Palestra” R. XI, 1934, nr 11-12; B. Sałacińskiego, *Prokuratoria Generalna RP*, „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 10, 1939; dwa cytowane artykuły J. J. Litauera. Poza tym problematyka Prokuraturii Generalnej poruszana była marginesowo, jako odniesienie historyczne, przy omawianiu instytucji zastępstwa procesowego i obsługi prawnej Skarbu państwa, np. E. Wengerek, o.c., J. Sobkowski, o.c., s. 136. i n., J. Kłajnerman, *Zastępstwo prawne władz i innych podmiotów gospodarki socjalistycznej*, „Państwo i Prawo”, z. 1, 1952, s. 54 i n.

w pełnym wymiarze. Wydaje się więc, że pięcioletnia prezesura Szaniawskiego rzeczywiście wyznacza pewien nie najłatwiejszy, ale ważny etap w historii tej instytucji.

Wobec niezwykle skromnej literatury, poświęconej omawianemu tematowi, podstawowym źródłem, na podstawie którego przeprowadzono te wywody, są archiwalia. Niestety wszystkie akta Prokuratorii, przechowywane przed drugą wojną światową w Archiwum Akt Skarbowych, spłonęły w 1944 r. Ocalały więc jedynie te, które znalazły się w zespołach akt Rady Stanu Królestwa Polskiego, Rady Administracyjnej, znajdujących się w Archiwum Głównym Akt Dawnych⁶, i te wykorzystano. Dodatkowo korzystano również szeroko ze zbiorów Biblioteki Czartoryskich⁷.

II

W okresie Księstwa Warszawskiego obrona prawna własności publicznej była dość złożona i różnie zorganizowana w zależności od tego, czy dotyczyła Skarbu państwa, czy też innych podmiotów własności publicznej⁸.

Obroną praw Skarbu i jego funduszków zajmowali się minister skarbu, dyrekcja generalna dóbr i lasów rządowych, dyrekcje skarbu w poszczególnych prefekturach oraz kamera dóbr korony w Warszawie. Wszystkie te władze działały poprzez swoich pełnomocników, tj. etatowych prawników lub plenipotentów fisci, którzy prowadzili procesy sądowe przy pomocy oddzielnie wynagradzanych patronów, adwokatów lub mecenasów. Gdy chodzi o pozostałe podmioty własności publicznej, tj. instytucje (zakłady publiczne, posiadające osobowość prawną), gminy i beneficja du-

⁶ Zachowały się także bardzo nieliczne aneksy do akt Prokuratorii, zawierające niekiedy ciekawe dokumenty sięgające kilku stuleci wstecz, które gromadzone były dla celów dowodowych w toku prowadzonych sporów i procesów o własność. Niestety prawie wszystkie aneksy spłonęły w 1944 r., por. *Summariusz protokołów Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego 1815-1867*, cz. 1, t. II, Warszawa 1960, s. III.

⁷ Materiały dotyczące Prokuratorii Generalnej i jej działalności znajdują się również w zachowanych aktach komisji rządowych, w Archiwum Biblioteki Jagiellońskiej, do zbadania pozostają także niektóre akta podworskie. Dodatkowym źródłem informacji o działaniach Prokuratorii mogą być drukowane zbiory wyroków sądowych, zawierające zazwyczaj już w sentencji uzasadnienie orzeczenia.

⁸ Obronę prawną własności publicznej regulowały dekrety królewskie z dn. 7 II 1809 (Dz. Pr. X. W. nr 8, T. I, s. 190-211) i z 23 II 1809 (Dz. Pr. X. W. nr 9, T. I, s. 227-235) oraz z 15 II 1812 (Dz. Pr. X. W. nr 41, T. IV, s. 227-234); por. W. Sobociński, *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1964, s. 134-140, 254 oraz A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, t. I, Warszawa 1880, s. 176-177.

chowne (osoby prawne kościelne, np. zakony), obrona prawna interesów pozostawiona była bezpośrednio ich przełożonym i czasowym użytkownikom, z tym, że kierowały tymi sprawami rady prefekturalne, zaś ogólny nadzór sprawowali odpowiednio prezydenci, wójtowie, podprefekci, prefekci i wreszcie minister spraw wewnętrznych. Ta tzw. „opieka” rad prefekturalnych polegała na tym, że wszystkie ważniejsze decyzje związane z własnością publiczną instytucji, gmin lub beneficjów duchownych, a więc takie, jak przykładowo: rozpoczęcie procesu, zaniechanie apelacji po przegranej procesie, czy też odwołania do sądu kasacyjnego w przewidzianych prawem wypadkach, wszczęcie i rodzaj egzekucji z dóbr publicznych na rzecz strony prywatnej, zaciąganie długów — nie mogły być podejmowane bez jej zezwolenia.

W tym stanie rzeczy ów system „kontrolowanej decentralizacji” pociągał za sobą wysokie koszty. Instytucje, beneficja i gminy mogły bowiem prowadzić sprawy w sądach za pośrednictwem osobno opłacanych obrońców sądowych, a jednocześnie cały system nadzoru zatrudniał dużą liczbę urzędników prawnych w biurach podprefektów, prefektów i ministra spraw wewnętrznych, dublując jak gdyby pracę obrońców sądowych. W efekcie, jak wykazała Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu w swoim przedstawieniu z 1816 r. względem niezwłocznej potrzeby utworzenia Prokuraturii, wydatki na koszty obrony praw Skarbu, a w części instytucji, miast i gmin nie licząc kosztów wynagrodzenia obrońców, stających przed sądami i plenipotentów przy kamerze dóbr korony, wyniosły w skali rocznej 329 800 złp.⁹

W dodatku ten kosztowny system nie przynosił spodziewanych rezultatów, a trudność sytuacji pogłębiły: wojna 1812 - 1813 i okres okupacji w latach 1813 - 1815. W toku dyskusji na forum Rady Stanu nad projektem postanowienia o utworzeniu Prokuraturii Generalnej dość zgodnie podnoszono, że dotychczasowy porządek w zakresie obrony własności publicznej nie zdał egzaminu. Minister przychodów i skarbu stwierdził wręcz, że „opieka prefektów, podprefektów, prokuratorów, plenipotentów i asesorów prawnych nie zapewniła właściwej ochrony własności publicznej, owszem, dążenie do nieprawnych jej przywłaszczeń do tego się teraz podniosło stopnia, iż tak w prywatnych stosunkach, jako też w rozpoznaniach sądowych, ukrzywdzenie Skarbu, jako istoty moralnej, za występki nawet nie jest uważane”¹⁰.

⁹ [Przedstawienie Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z 1816 r. względem niezwłocznej potrzeby utworzenia Prokuraturii], zamieszczone w: *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Sprawiedliwości*, cz. 3, t. XV, Warszawa 1868, (cyt. dalej ZPA), s. 2 - 9. Dla przykładu etat Prokuraturii w roku 1817 wynosił 248 200 złp.

¹⁰ Protokół posiedzenia Ogólnego Zgromadzenia Rady Stanu z dn. 8 VII 1816, I Rada Stanu Królestwa Polskiego, (dalej RSKP) 418/243; na posiedzeniu tym także radcy stanu Staszic i Plater przedstawili zebrany najświeższe przykłady nadużyć

Dostrzegane usterki dotychczasowego systemu obrony własności publicznej kazały szukać odmiennych sposobów jej skutecznego wykonywania. Z wzorów zewnętrznych skorzystać można było z rozwiązań austriackich, które realizowało w miarę scentralizowany system obrony własności skarbowej, można było usprawniać aktualny model, wzorując się na zdecentralizowanej organizacji obrony interesów Skarbu, istniejącej w Prusach. Sięgnąć można było także do dawnej instytucji polskiej, instygatora koronnego, który m.in. miał przecież poruczoną sobie obronę interesów Skarbu królewskiego, przez prowadzenie w imieniu króla spraw w sądach. Inna sprawa, że instygatorzy koronni w XVIII w. byli już zupełnie niewidoczni i nie odgrywali istotnej roli w prowadzeniu spraw Skarbu ¹¹.

Twórcy Prokuratorii oparli się ostatecznie na wzorze austriackim, choć były i próby nawiązania do dawnego polskiego urzędu instygatora.

III

Trudno jest definitywnie ustalić, kiedy pojawił się projekt utworzenia Prokuratorii Generalnej jako centralnej instytucji, zajmującej się obroną interesów własności publicznej. Trudno jest także wskazać kto był pomysłodawcą tej instytucji, choć pewne fakty wskazują na to, że mógł nim być sędzia Trybunału Apelacyjnego Jan Nepomucen Wolicki. Józef K. Szaniawski w swoich uwagach nad projektem urządzenia Prokuratorii Generalnej, przedstawionych w maju 1816 r. Radzie Stanu, zaznaczył na wstępie, że „już od lat kilku potrzeba zaprowadzenia dokładniejszego systemu obrony własności publicznych uznana została” ¹². Sam jednak w toku dalszych wywodów powołał się jedynie na postanowienie królewskie z 17 III 1816, w którym wspomniano o prokuratorze

wobec Skarbu Państwa, dokonywanych przez osoby prywatne i sądownictwo, ibidem, k. 244. W wypowiedziach tych można dostrzec sugestię, iż istnieje potrzeba ścisłego wydzielenia materii skarbowych, w których sądownictwo zwykle nie byłoby kompetentne (właściwe).

¹¹ *Historia Państwa i Prawa Polski*, t. II, Warszawa 1971, s. 381. Na temat instygatora p. obszerne opracowania: J. Rafacz, *Instygator ziemski*, Themis Polska, ser. 3, t. III, 1926 - 27 oraz J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1922. Warto może tutaj zwrócić uwagę na to, że w okresie Sejmu Wielkiego uchwalono ustawę o urządzeniu sądów miejskich i asesorii, w myśl której przy sądach, magistratach i asesorii powołani zostali prokuratorzy fiskalni, zaś przy Komisji Skarbowej — prokurator skarbowy, „dla przestrzegania imieniem skarbu funduszów i dochodów Rzplitej”, *Materiały do dziejów Sejmu Czteroletniego*, opr. J. Michalski, E. Rostworowski, J. Woliński, t. V, s. 241 - 278; VL IX, 301. Por. również Z. Szczaska, *Sądy przysięgłych w systemie sądownictwa miejskiego Rzeczypospolitej (1791 - 1792)*, CPH, z. 1, 1976, s. 123 - 129.

¹² *Raport względem projektu ustanowienia Prokuratorii Generalnej obroną prawną własności publicznych trudnić się mającą*, z dn. 20 V 1816, RSKP, 369/34.

generalnym mającym mieć sobie powierzona obronę własności publicznych¹³.

Rzeczywiście od pewnego czasu zastanawiano się nad reformą systemu obrony interesów Skarbu. Interesujący w tym zakresie — choć nie najważniejszy i chronologicznie nie najwcześniejszy — jest projekt ustawy konstytucyjnej z sierpnia 1815 r., zredagowany przez Ludwika Platera. Otóż według tego obszernego i szczegółowego projektu „w każdej ziemi będzie przy sądzie ziemiańskim i grodzkim podinstygator jako oskarżyciel publiczny, który zarazem będzie i stróżem dobra skarbowego”, zaś „przy Trybunale Najwyższym będzie instygator generalny, który będzie [jednocześnie] stróżem dobra skarbowego”¹⁴.

Plater więc zupełnie wyraźnie nawiązał do dawnej instytucji Rzeczypospolitej szlacheckiej. Charakterystyczne jest przy tym to, że umieścił instygatorów, według dawnej tradycji, przy sądach, a nie w pionie administracyjnym. Zdaje się to być świadomym zerwaniem z dotychczasowym systemem obrony interesów Skarbu, powiązaniem przecież z poszczególnymi organami administracji państwowej. Naturalnie Plater nie precyzował bliżej zasad działania instygatorów, jego wypowiedź na ten temat miała przecież charakter marginesowy, skoro zajmował się w swym projekcie całokształtem ustroju nowego państwa¹⁵.

Warto także wspomnieć o, nie wykorzystanym później, projekcie, pochodzącym z papierów księcia Lubeckiego z czerwca 1815 r., a dotyczącym reformy administracji, w którym rozstrzyganie sporów co do własności skarbowych i publicznych proponuje się oddać, z pewnymi wyjątkami, izbom administracyjnym i izbom skarbowym, tworzącym administrację województwa (tzw. obrębu). Rzecz charakterystyczna, w niektórych sprawach tego typu asystować mieli instygatorzy, działający przy Trybunałach apelacyjnych¹⁶.

¹³ Art. 5. postanowienia królewskiego z 17 III 1816 wymieniał wśród urzędników, którym przyznany będzie tytuł radcy stanu nadzwyczajnego, dający prawo zasiadania i głosowania w ogólnym zebraniu Rady Stanu na wezwanie namiestnika, także prokuratora generalnego, „który będzie miał sobie poleconą obronę własności publicznych”, Dz. Pr. KP T. I, s. 349 - 350.

¹⁴ Odpowiednio art. 332 i 342 projektu, Bibl. Czart. (dalej BC), 5261/84-88. Na temat autorstwa tego projektu — H. Izdebski, *Litewskie projekty konstytucyjne z lat 1811 - 1812 i ich wpływ na konstytucję Królestwa Polskiego*, CPH, z. 1, 1972, s. 124 i n.

¹⁵ Projekt Platera stał się podstawą prac nad konstytucją Królestwa, stąd i jego sugestie w zakresie organizacji obrony interesów skarbu, choć nie korespondujące z ówczesnie przygotowywanymi projektami, musiały być znane. Ogólnie na ten temat patrz S. Askénazy, *Rosja-Polska 1815 - 1830*, Warszawa 1907, s. 66 - 73 i H. Izdebski, *Litewskie projekty* ... Por. także *Uwagi nad projektem konstytucji z 438 artykułów złożonym I. Sobolewskiego*, BC, 5222/165 - 184 i J. Szaniawskiego, ibidem, k. 391 - 414.

¹⁶ *Projekt względem oszczędności z ogólnej reformy Rządu nastąpić mającej*, Arch. Druckich-Lubeckich (ADL), 8.

O funkcji prokuratora generalnego i instygatora oraz „fiskusa czyli głównego obrońcy” wspomina w swoich kolejnych licznych zapiskach z 1815 r. A. Czartoryski, ustalając prowizoryczną listę członków rządu i obasadę poszczególnych urzędów¹⁷. Wprawdzie Czartoryski nie sprecyzował, kto miałby owe funkcje pełnić (ograniczył się tylko do stwierdzenia, że mają być piastowane przez któregoś z radców stanu lub referendarzy), ale znamienny jest sam fakt umieszczenia w spisie „oczekujących” stanowisk — stanowiska prokuratora generalnego. Świadczy to chyba o tym, że i książę przychylił się do zmiany istniejącego systemu, postulując jego scentralizowanie.

Decydujące jednak znaczenie dla organizacji obrony Skarbu publicznego miały prace Komitetu Cywilnego Reformy, powołanego przez Aleksandra I w maju 1814 r.¹⁸ Komitet ten został następnie podzielony na sekcje i w ich ramach zająć się miał reformą poszczególnych dziedzin życia¹⁹. W toku prac Komitet doszedł do wniosku, że dawny ustrój administracji, pozostały po Księstwie Warszawskim, jest zbyt uciążliwy i kosztowny, że trzeba więc zastąpić go nowym, wymagającym mniejszych wydatków²⁰. Wśród spraw, które wymagały reformy znalazł się także system obrony interesów własności publicznej.

Projekt Prokuratorii, dotyczący tej materii, złożony został do Sekcji Administracyjnej Komitetu 8 listopada 1814 r. przez wspomnianego już sędziego Sądu Apelacyjnego J. Wolickiego, i tego samego dnia dyskutowany na sesji Komitetu²¹. Komitet, po dyskusji m.in. nad koniecznością precyzyjniejszego określenia zakresu działań magistratury, w celu usunięcia wątpliwości co do tego, które przedmioty należą do drogi administracyjnej, a które do sądowej, i po uwzględnieniu tych wniosków przez Wolickiego, przyjął projekt na posiedzeniu 10 listopada 1814 r.²² Projekt

¹⁷ BC, 5240/52 - 54, 5241/167, 173. Ten ostatni projekt wydaje się pochodzić z końca okresu organizacyjnego.

¹⁸ Komitet Cywilny Reformy powołany został ukazem z 18 V 1814, BC, 5233/3 - 6, na podstawie memoriału Czartoryskiego z 19 III 1814, BC, 5231/207 - 214. W skład Komitetu wchodził: Nowosilcow jako prezydujący, Czartoryski, Wawrzecki, Ostrowski, Linowski, Zamoyski, Mostowski, Matuszewicz, Grabowski, Ossoliński, Horodyski, Bieńkowski, Kuczyński, ks. Koźmian i Szaniawski, BC, 5236/6 - 9.

¹⁹ Sekcje utworzone zostały na wniosek Nowosilcowa 7 lipca 1814, BC, 5236/25 - 28. Do Sekcji Administracyjnej weszli Zamoyski, Linowski, Horodyski, protokół Komitetu z 9 VII 1814, BC, 5236/29, oraz posłowie Nowakowski, Godlewski i przedstawiciel Izby Obrachunkowej Tokarski, protokół Komitetu z 10 VII, BC, 5236/33.

²⁰ J. Bojasiński, *Rządy tymczasowe w Królestwie Polskim, maj-grudzień 1815*, Warszawa 1902, s. 17.

²¹ Na sesjach Komitetu 8 i 10 listopada 1814 obecni byli: Nowosilcow (prezydujący), Wawrzecki, Ostrowski, Zamoyski, Matuszewicz, Linowski, Grabowski, K. Koźmian i Bieńkowski (ten ostatni nieobecny 10 listopada), Protokoły sesji Komitetu z 8 i 10 XI 1814, BC 5233/247 - 253.

²² W projekcie proponowano, jak wynika z dyskusji toczącej się na forum Komitetu, utworzenie Dyrekcji Generalnej do obrony wszelkich publicznych włas-

ten znalazł się potem w charakterze wytycznych w *Zasadach względem zmiany magistratur administracyjnych* z 24 stycznia 1815 r., przygotowanych przez Komitet w formie projektu dekretu królewskiego²³. Trudno ustalić jednak, czy fragment zasad dotyczący Prokuraturii jest autorstwa Wolickiego. Przytoczone zasady względem magistratur wniesione zostały na forum ogólne Komitetu przez Zamoyskiego, a potem, jeszcze przed ich przyjęciem, przerobione przez Linowskiego. Możliwe więc jest, że obaj dokonali pewnych zmian w projekcie Wolickiego²⁴. Nie wydaje się jednak, aby były to ewentualnie zmiany istotne.

Projekt Prokuraturii przygotowany przez Sekcję Administracyjną Komitetu przedłożony został następnie, już po rozpoczęciu działalności władz konstytucyjnych, Radzie Administracyjnej²⁵. Przedstawił go Radzie książę Adam Czartoryski w lutym 1816 r.²⁶, kiedy namiestnik wydał postanowienie zawieszające wszystkie procesy sądowe dotyczące własności publicznej do czasu „wynalezienia przez rząd środków skutecznie ją zabezpieczających”²⁷. Kwestię ustanowienia centralnego urzędu, zajmującego się obroną interesów Skarbu przesądziło w jakimś stopniu wspomniane postanowienie królewskie z 17 III 1816 r. Przyjęte rozwiązanie oparte zostało na projekcie Wolickiego i odbiegało daleko od sugestii Platera, oddawało bowiem ochronę własności publicznej magistraturze administracyjnej, związanej ponadto z Radą Stanu jeszcze tym, że prokurator generalny miał wchodzić do jej składu, jako radca stanu nadzwyczajny.

ności składającej się z prezesa, 12 asesorów i kilku kancelistów. Urząd taki miałby zajmować się obroną własności i dochodów publicznych przez dawanie instrukcji i informacji obrońcom, działającym przy sądach. Uwzględniając wnioski z dyskusji Wolicki jednocześnie zmienił nazwę urzędu na „Prokuratoria Generalna obrony własności publicznej”, Protokoły sesji Komitetu z 8 i 10 XI 1814, BC, 5233/247 - 253.

²³ Zasady dotyczące Prokuraturii Generalnej umieszczone zostały w tytule IX tego dokumentu, BC, 5236/121 - 126. Tytuł ten odczytano na sesji Komitetu 28 II 1815, BC, 5233/395.

²⁴ Projekt Wolickiego nie zachował się. Kiedy na zlecenie Czartoryskiego z 7 VII 1815 (doręczone Ostrowskiemu 9 VII) Komitet złożył wszystkie przygotowane projekty na ręce Rządu, projekt Wolickiego pozostał w papierach Sekcji Administracyjnej, o czym zrobiono wzmiankę w summariuszu wysłanych akt, BC, 5236/41 - 42, 47.

²⁵ Przedstawiona Radzie wersja projektu stanowi tytuł XVIII obszernego *Projektu zaprowadzenia nowych magistratur po kraju Księstwa Warszawskiego*, będącego rozszerzeniem wspomnianych zasad przygotowanych w styczniu 1815 r. przez Komitet Cywilny. Projekt ten znajduje się w Bibl. Czart., BC, 5260/136 - 145. Część projektu dotycząca Prokuraturii, będąca później przedmiotem rozstrząsań Rady Stanu, znalazła się również w jej aktach, RSKP, 369/2 - 17.

²⁶ Protokół posiedzenia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 27 II 1816, RA, 1/405 - 407.

²⁷ Postanowienie namiestnika królewskiego z 27 II 1816, Dz. Pr. KP, t. I, s. 222 - 228. Kwestia zawieszenia spraw dotyczących własności publicznej w sądach była wcześniej dyskutowana na posiedzeniu Ogólnego Zgromadzenia Rady Stanu w dniu 23 II 1816, RSKP, 414/152 - 153.

IV

Sprawa projektu Prokuraturii Generalnej została postawiona na forum Rady Stanu w maju 1816 r. Referentem projektu był Szaniawski, wyznaczony przez namiestnika²⁸. Po wysłuchaniu uwag referenta Rada Stanu na wniosek ministra wyznań religijnych i oświecenia publicznego powołała deputację „do rozstrzygnięcia projektu” w składzie: Stanisław Staszic, Plater, Stefan Grabowski — radcy stanu, referendarz Szaniawski oraz, teraz już sędzia Trybunału Najwyższej Instancji, Wolicki²⁹. 5 lipca Staszic w imieniu członków deputacji poinformował Radę Stanu, że deputacja gotowa jest do przedłożenia swoich uwag nad projektem urządzenia Prokuraturii i referatem Szaniawskiego³⁰. Dyskusja, w której na specjalne wezwanie wziął udział także sędzia Wolicki, wypełniła posiedzenia Rady w dniach 8 i 15 lipca i ostatecznie 19 lipca Rada Stanu przyjęła omawiany projekt³¹.

Dnia 13 sierpnia minister-sekretarz stanu I. Sobolewski przedstawił projekt Radzie Administracyjnej³². Wreszcie 11 października (29 września według starego stylu) projekt „zamienił się” w postanowienie królewskie, które zresztą ogłoszone zostało dopiero 24 listopada³³. Wcześniej, na posiedzeniu Rady Administracyjnej z 19 października 1816 minister sekretarz stanu odczytał zebrany postanowienie królewskie z 11 października w kwestii wysokości etatu Prokuraturii Generalnej, i drugie z 15 października mianujące Józefa K. Szaniawskiego, dotychczasowego referendarza stanu, prokuratorem generalnym³⁴.

W toku prowadzonej w Radzie Stanu dyskusji nad projektem Prokuraturii wyłoniło się kilka kontrowersyjnych punktów. Dotyczyły one przede wszystkim składu oraz generalnej formuły działania Prokuraturii, a więc trybu podejmowania przez nią decyzji, kwestii właściwego sądu bądź sądów dla spraw prowadzonych przez Prokuratorie, wreszcie forum

²⁸ Protokół posiedzenia Rady Administracyjnej z 9 IV 1816, RA, 2/20.

²⁹ Protokół posiedzenia Rady Stanu z 24 V 1816, RSKP, 420/62 - 63.

³⁰ Protokół posiedzenia Rady Stanu z 5 VII 1816, RSKP, 418/240.

³¹ Protokoły posiedzeń Rady Stanu z 8, 15 i 19 VII 1816, RSKP, 418/242 - 251, 252 - 257, 259 - 260.

³² Protokół posiedzenia Rady Administracyjnej z 13 VIII 1816, RA, 3/116.

³³ Postanowienie to budziło pewne zastrzeżenia ze względu na brak kontrasygnaty. Na sejmie w 1830 r. posłowie: Chomętowski, Lelewel, Moroziewicz i Rostworowski wnieśli petycję przeciwko nieprawidłowej kontrasygnacie 24 różnych postanowień, w tym i postanowienia o Prokuraturii Generalnej, *Protokół posiedzeń Izby Poselskiej z miesiąca czerwca 1830 r.*, Warszawa 1831, s. VI - VII. O braku kontrasygnaty na postanowieniu o Prokuraturii mówiły już zresztą uwagi komisji sejmowych 1818 r., *Diariusz Sejmu KP 1818 roku*, t. III, Warszawa 1818.

³⁴ Protokół posiedzenia Rady Administracyjnej z 19 X 1816, RA, 3/261 - 262. Szaniawski został mianowany prokuratorem dzięki poparciu namiestnika, który wystosował w tym celu list do Aleksandra (M. Manteufflowa, J. K. Szaniawski, *ideologia i działalność 1815 - 1830*, Warszawa 1936, s. 53).

rozstrzygania sporów posesoryjnych. Przy okazji, na marginesie, podniesiony został istotny problem tzw. sądownictwa administracyjnego, zwłaszcza przy dyskutowaniu kompetencji Prokuraturii³⁵.

Postanowienie królewskie z 17 III 1816 r. nie wspominało nic o kolegiальnym charakterze magistratury, przeciwnie, wymienienie w nim prokuratora generalnego, jako mającego sobie powierzona ochronę własności publicznej wskazywałoby na to, że przewidywano raczej jednoosobowe kierowanie merytoryczną pracą urzędu. Sam projekt wniesiony do Rady Stanu nie rozstrzygał kwestii, zostawiając sprawę wewnętrznej organizacji działań Prokuraturii do oznaczenia „osobnym urządzeniem”³⁶. Konieczność sprecyzowania tej kwestii widział doskonale Szaniawski, który — choć nie dawał jednoznacznej odpowiedzi w swoich uwagach nad projektem — przychylił się raczej do kolegiального charakteru magistratury, podnosząc zwłaszcza jej opiniodawczą rolę³⁷. Przy okazji poruszał ważny problem odpowiedzialności za podejmowane decyzje, proponując obciążanie nią konkretnego opinianta, który akta przeglądał i referował³⁸. Sprawę przesądziła deputacja, stwierdzając krótko, że wszystkie kwestie rozstrzygać będzie Prokuratoria w komplecie 3 osób nie licząc opinianta³⁹. Takie rozwiązanie zaakceptowała bez dyskusji Rada Stanu⁴⁰. W gestii prokuratora pozostawiono natomiast ogólne kierowanie działalnością urzędu, podział pracy, dozór nad wykonywaniem powierzonych obowiązków, mianowanie sekretarza kancelarii i kancelistów (art. 5, 36 postanowienia o utworzeniu Prokuraturii).

Ostatecznie według art. 2 i 4 postanowienia królewskiego w skład

³⁵ Por. H. Izdebski, *Sądownictwo administracyjne* ..., s. 125.

³⁶ Art. 29 projektu, RSKP, 369/16.

³⁷ Szaniawski mimo że postulował, aby projekt urządzenia Prokuraturii był tylko „dopełnieniem woli monarchy w postanowieniu z dnia 17 marca objawionej”, jednak wyraźnego zamiaru stworzenia jednoosobowo kierowanej obrony interesów Skarbu monarsze nie przypisywał, p. *Raport względem ustanowienia Prokuraturii* ..., RSKP, 369/34. Podnosił natomiast wyraźnie wagę i znaczenie opinii, jakie wydawać miała Prokuratoria — co zdawało się sugerować kolegialne podejmowanie decyzji: rozstrzygnięcie tej sprawy pozostawił jednak Radzie Stanu, ibidem, k. 39 - 40. Niechęć Szaniawskiego do występowania jawnie przeciwko kolegiальności tłumaczyć można także i tym, że już w okresie Księstwa Warszawskiego zgłaszano zastrzeżenia do „jednoosobowej administracji”, zaś w Królestwie Polskim wprowadzono dość szeroko kolegiальność w administracji zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, por. H. Izdebski, *Kolegiальność w Komisjach Rządowych Królestwa Polskiego w latach 1815 - 1830*, CPH, z. 1, 1971, s. 69 - 100. Zresztą z innych wypowiedzi Szaniawskiego wnioskować można, iż był on raczej zwolennikiem kolegiальności ograniczonej z obligatoryjnym czynnikiem doradczym, np. w *Myślach względem organizacji administracji krajowej za Księstwa Warszawskiego z 1814 r.*, Tow. Nauk. Płockie, k. 4 - 5, 28, 30 i n.

³⁸ RSKP, 369/41.

³⁹ [Uwagi do projektu i referatu Szaniawskiego], RSKP, 369/45.

⁴⁰ Protokół posiedzenia Rady Stanu z 8 VII, RSKP, 418/247.

Prokuraturii Generalnej wchodził⁴¹: prokurator generalny prezydujący, ośmiu radców prokuraturii oraz sekretarz generalny i sześciu aplikantów-asesorów⁴². Liczba radców ulegała pewnym wahaniom; przez pewien czas, w latach 1819 - 1821 ze względu na konieczność prowadzenia spraw, związanych z uregulowaniem hipotek, urzędowało ich w Prokuraturii trzynastu⁴³. Personel pomocniczy składał się z sekretarza kancelarii, ekspedytora, archiwisty głównego i 2 adjunktów archiwum, geometry, rachmistrza, tłumacza, dziennikarza oraz 12 kancelistów (art. 3).

Stanowiska prokuratora generalnego, radców, sekretarza generalnego, obrońców i ich zastępców mogły być obsadzone tylko przez osoby, które wykonywały funkcje sędziowskie, obrończe lub były asesorami przy sądzie lub w jakiejś instancji administracyjnej, i posiadały, stwierdzoną dokumentami, gruntowną znajomość praw zarówno aktualnie jak i dawniej obowiązujących (art. 30)⁴⁴. Prokuratora generalnego powoływał król spośród kandydatów przedstawionych przez każdą komisję rządową (art. 31), natomiast radców Prokuraturii mianował namiestnik spośród 16 kandydatów podanych w połowie przez Komisję Rządową Sprawiedliwości, w połowie przez pozostałe komisje (art. 32). Na przyszłość w razie vacatu na stanowisku radcy sama Prokuratoria miała przygotować 3 kandydatury, z których Komisja Rządowa Sprawiedliwości przedstawić powinna dwie do wyboru namiestnikowi (art. 33)⁴⁵. Według tej ostat-

⁴¹ Strukturę organizacyjną Prokuraturii prezentuje w zarysie A. Heylman, *O sądownictwie w Królestwie Polskim, wykład historyczny*, Warszawa 1934, s. 79 - 80.

⁴² W projekcie rozpatrywanym w Radzie Stanu wymieniony był jeszcze wiceprokurator i 12 asesorów zamiast radców (art. 5). Nazwę „radców Prokuraturii” dla członków tego urzędu zaproponował Szaniawski w swoim raporcie, uważając, że „tytuł asesora nie byłby może teraz wystarczający dla tak znamienitych urzędników”, RSKP, 369/37. Deputacja wykreśliła wiceprokuratora ze składu i zmniejszyła liczbę radców do ośmiu. W dyskusji w Radzie Stanu w obronie ustaleń projektu wystąpił sędzia Wolicki, szeroko argumentując konieczność większej liczby radców. Rada Stanu przyjęła jednak propozycję deputacji, RSKP, 418/245.

⁴³ Postanowienie namiestnika z 16 II 1819, ZPA, s. 203 - 205.

⁴⁴ Przy omawianiu tego artykułu zastanawiano się czy konieczne jest połączenie praktyki w urzędowaniu z gruntowną znajomością teorii, czy też wystarczy jeden z tych wymogów. Na skutek wyjaśnień Szaniawskiego i Wolickiego uznano, że do pełnienia funkcji radcy Prokuraturii potrzebne będą oba elementy, RSKP, 418/259 - 260.

⁴⁵ Sprawa sposobu powoływania radców Prokuraturii stała się przedmiotem ożywionej dyskusji w Radzie. Deputacja zaproponowała, aby Komisja Sprawiedliwości podawała 24 kandydatów, spośród których każda komisja wybrałaby po czterech i z tej szesnastki namiestnik mianowałby ośmiu radców, RSKP, 369/50. Przeciwno takiej procedurze zaprotestował minister spraw wewnętrznych, twierdząc, że nie widzi powodu, dla którego sama Komisja Sprawiedliwości miałaby ustalać listę kandydatów. Szaniawski i Wolicki, popierając wniosek deputacji, utrzymywali, że członkowie Prokuraturii powinni reprezentować linię sądową i znać doskonale prawo i praktykę sądową. Ostatecznie przeważały głosy ministra spraw

niej procedury powoływać miano także sekretarza generalnego, archiwistę głównego oraz obrońców przy Sądzie Ziemskim Mazowieckim i Trybunałach Apelacyjnym i Najwyższym (art. 34). Natomiast pozostałych urzędników, w tym i obrońców przy sądach wojewódzkich sama Prokuratura miała powoływać kolegialnie (art. 35).

Duże kontrowersje wzbudziła kwestia właściwości sądów w sporach, w których zaangażowany był interes własności publicznej, bronionej przez Prokuratorię. W projekcie, stanowiącym podstawę prac Rady Stanu, przewidziana była właściwość miejscowa sądów ziemskich⁴⁶. Szaniawski nie wypowiedział się wprost w tej materii w swych uwagach do projektu, aczkolwiek pewne sformułowania wskazują na to, że był zwolennikiem właściwości miejscowej sądów. Sprzeciwił się mianowicie myśli, aby w ramach województwa, gdzie może być przecież kilka sądów ziemskich, procesy o własność publiczną toczzone były w jednym sądzie, stwierdzając wręcz, że byłoby to „nieprawie”⁴⁷. Deputacja zajęła w tej sprawie odmienne stanowisko. Wprowadziła mianowicie „jedno ziemstwo na cały kraj co do spraw o własność i o granice, w stolicy”⁴⁸, uzasadniając to tym, że rozrzucenie spraw o własność skarbową po całym kraju, jakie musiałoby mieć miejsce przy utrzymaniu właściwości miejscowej sądów, byłoby niekorzystne, pociągnęłoby za sobą duże koszty i ewentualne straty. Stąd propozycja przekazania wszystkich tych spraw do Sądu Ziemskiego Województwa Mazowieckiego, jako najbliższego władzom centralnym⁴⁹.

Deputacja nie ograniczyła się jednak tylko do spraw petytoryjnych, ale wniosła także pod dyskusję Rady Stanu możliwość przekazania do sądu w stolicy również spraw posesoryjnych, z ustanowieniem jedynie na miejscu położenia nieruchomości *provisorium* przez miejscową władzę. Wniosek taki zgłosił Staszic i poparł go Plater⁵⁰. W toku dalszej dyskusji zgodzono się na jeden sąd w sporach petytoryjnych w Warszawie, pojawiły się wszakże głosy sprzeciwu, co do oddania wszystkich bez wyjątku spraw Ziemstwu Mazowieckiemu. Wyrażono wątpliwość,

wewnętrznych i ministra przychodów i skarbu, którzy uważali, że radcy znać powinni także różne działy administracji, i że inne komisje też są zainteresowane w wyborze tych urzędników, RSKP, 418/255 - 256.

⁴⁶ Wynika to z art. 6 projektu, RSKP, 369/4.

⁴⁷ Zamiar taki jest zresztą trudny do odczytania z projektu. Szaniawski wyprowadzał go z tego, że w każdym województwie ustanowiony miał być tylko jeden obrońca Prokuratury, Raport ... RSKP, 369/38.

⁴⁸ [Uwagi do projektu ...], RSKP, 369/44.

⁴⁹ Wypowiedź S. Staszica na posiedzeniu Rady Stanu 8 VII, RSKP, 418/242. Powoływano się tutaj na system sądów określony w konstytucji, jak wiadomo jednak, przepisy konstytucji w tej materii nie doczekały się (poza sądownictwem najwyższym) realizacji, tak że obowiązywał nadal system pozostawiony przez Księstwo Warszawskie.

⁵⁰ Ibidem, k. 245, 247.

czy rozwiązanie takie nie byłoby „wielkim uciążeniem dla obywateli, którzy w każdym przypadku zajęcia przez dzierżawcę dóbr narodowych czy urzędnika skarbowego własności prywatnej, sprawiedliwości musieliby szukać w stolicy”⁵¹. Z drugiej strony podnoszono, że rozłączenie spraw petytoryjnych od posesoryjnych mogłoby przynieść niekorzystne skutki dla Skarbu, zaś ustanowieniu obrony posesoryjnej w stolicy nie sprzeciwia się art. 1712 kodeksu Napoleona, według którego „dzierżawy dóbr narodowych, dóbr gminnych i ustanowień publicznych poddane są szczególnym urządzeniom”. Temu ostatniemu argumentowi ostro zaoponowali referendarz Karol Woyda oraz Szaniawski i Wolicki, podnosząc, że cytowany przepis dotyczy tylko dzierżawy i nie upoważnia do zmiany procedury i ustanowienia osobnego sądu, że więc proponowane rozwiązanie stać się raczej powinno przedmiotem nowej ustawy⁵². W rezultacie Rada Stanu przyjęła wersję zaproponowaną przez deputację co do forum dla spraw petytoryjnych, odrzuciła natomiast wniosek Staszica, względem rozszerzenia właściwości sądu w Warszawie także na spory posesoryjne.

W toku dyskusji podnoszony był kilkakrotnie problem tzw. drogi administracyjnej w sporach prowadzonych przez Skarb. Deputacja w swoich uwagach nad projektem uznała wręcz za stosowne nałożenie na Prokuratorię obowiązku czuwania nad tym, aby żaden ze sporów należących do owej „drogi administracyjnej” nie trafił do sądu⁵³. Chodziło tutaj przede wszystkim o sprawy dotyczące dochodów skarbowych, gdyż uznano, że decydowanie sądów w takich materiałach wkraczałoby w kompetencje władz skarbowych. Sprawa wypłynęła na skutek „reaktywowania” sądownictwa administracyjnego, które przecież w myśl Zasad Konstytucyjnych z 25 V 1815 miało być zniesione, z punktu widzenia Prokuratorii była zaś istotna ze względu na art. 12 postanowienia o jej utworzeniu. Tak więc w przypadku instytucji publicznych, gmin i zgromadzeń (z wyj. funduszu edukacyjnego i zgromadzeń miłosierdzia i szpitali), gdy chodziło o stwierdzenie czy własność jest prywatna czy publiczna, Prokuratoria miała obowiązek podejmować niezbędne działania dla ochrony interesów Skarbu na drodze sądowej, tam zaś gdzie przedmiotem sporu stawał się dochód skarbowy, Prokuratoria mogła co najwyżej w tych przypadkach, na konkretne zlecenie odpowiednich komisji rządowych, przygotowywać opinie prawne. Z tego względu oznaczenie spraw, które

⁵¹ Wypowiedź ministra spraw wewnętrznych i policji, *ibidem*, k. 249.

⁵² *Ibidem*, k. 250. Wolicki przy tym dodał, że w aktualnym stanie prawnym ochrona własności może być realizowana przez apelację od wyroku I instancji.

⁵³ Art. 10 postanowienia królewskiego o Prokuratorii. Redakcja tego artykułu została w całości zaproponowana przez deputację i właściwie bez dyskusji przyjęta przez Radę Stanu, RSKP, 369/46 - 47. Treść art. 10 świadczy o szczególnym, „stykowym” charakterze Prokuratorii, usytuowanej na pograniczu sfery administracji i sądownictwa. Sprawa „stykowego” charakteru Prokuratorii wymagałaby jednak odrębnych, szerszych rozważań.

należałyby do „drogi administracyjnej” odgrywało ważną rolę. Rozwiązanie przyjęte przez Radę Stanu było prowizoryczne, uchwalono bowiem katalog przedmiotów, których dochodzenie i realizowanie nie miało być „zwracaniem na drogę procesu w sądach zwyczajnych”, ale katalog ten miał obowiązywać tylko na potrzeby Prokuratorii i tylko do czasu wydania osobnego postanowienia, które by całą kwestię „drogi administracyjnej” unormowało ostatecznie⁵⁴. Jednocześnie tak sformułowany obowiązek ciążący na Prokuratorii otwierał jej możliwość działania w zakresie sporów kompetencyjnych.

Swoje zadania Prokuratoria miała realizować przez obrońców, ustanowionych przy sądach wojewódzkich ziemskich i grodzkich, przy Trybunale Apelacyjnym i Trybunale Najwyższym, z tym że obrońcy przy Sądzie Ziemskim Województwa Mazowieckiego, ze względu na jego szczególną kompetencję, oraz przy Trybunale Apelacyjnym i Najwyższym mieli mieć swoich zastępców (art. 20)⁵⁵. Obrońcy ci, traktowani jako wykonawcy poleceń Prokuratorii, pozostawali pod jej naczelnym dozorem i bez jej wiedzy i zezwolenia nie mogli działać, zaś o wszystkich swych czynnościach zobowiązani byli co miesiąc zdawać Prokuratorii relację (art. 22).

Ogólny nadzór zaś nad Prokuratorią sprawować miały komisje rządowe, „bez których wiedzy, zezwolenia i szczególnej autoryzacji żadnego procesu [...] rozpoczynać, lub o własność publiczną godzić się, od zaczętego procesu odstępować, albo też apelacji od niepomyślnych wyroków opuszczać [...]”, Prokuratoria nie była władna (art. 15)⁵⁶.

Do obowiązków Prokuratorii, oprócz prowadzenia obrony własności publicznych, wymienionych w art. 9 postanowienia, należało także wydawanie na zalecenie odpowiednich komisji rządowych opinii dotyczących konkretnych materii prawnych lub kazusów (art. 13)⁵⁷. Tak więc

⁵⁴ Postanowienie takie nigdy nie zostało wydane, choć wielokrotnie czyniono ku temu przygotowania (H. Izdebski, *Sądownictwo administracyjne* ..., s. 125 - 126).

⁵⁵ W toku dyskusji na forum Rady Stanu kwestionowano potrzebę ustanawiania plenipotentów przy sądach ziemskich i grodzkich, „gdy wszystkie spory trafić mają do Sądu Mazowieckiego” (minister stanu Węglński). Na skutek jednak wystąpienia Wolickiego, stwierdzającego, że istnieją sprawy, w których Skarb nie jest stroną, ale które mogą dotyczyć przyszłej własności Skarbu (np. sprawy likwidacyjne, publikacje testamentów, sprzedaż dóbr itp.) Rada uznała, że plenipotenci są potrzebni, RSKP, 418/247. Co do nazw sądów — por. uwagę w przyp. 49.

⁵⁶ Na wniosek namiestnika i ministra spraw wewnętrznych i policji dodano jeszcze, że „Prokuratoria wszelkie zalecenia komisji rządowych będzie obowiązana wykonywać” — co tym mocniej wskazuje na zwierzchni charakter komisji wobec Prokuratorii, *ibidem*, k. 253.

⁵⁷ Do dawania opinii komisjom wojewódzkim zobligowani zostali obrońcy, działający przy sądach wojewódzkich, z tym że w ważniejszych przypadkach mieli się oni radzić Prokuratorii (art. 23 postanowienia). Artykuł ten umieszczony został na wniosek Wolickiego, który Rada przyjęła, *ibidem*, k. 254.

Prokuratoria pomyślana została jako „zwierzchni i naczelny pełnomocnik rządu krajowego” dla dochodzenia lub obrony prawnej wszystkich własności publicznych, będących pod opieką Rządu (art. 8)⁵⁸. Trudno określić ją mianem organu naczelnego, nie pozwala na to zakres jej podległości komisjom rządowym, stanowiła jednak do pewnego stopnia zarząd centralny, gdyż sama na całe Królestwo miała za zadanie bronić własności publicznej⁵⁹.

V

Tak ukształtowana instytucja była jednocześnie widocznym nawiązaniem do austriackiego systemu obrony własności publicznych, który obowiązywał również naturalnie w Galicji. Austriacki system obrony interesów Skarbu i innych własności publicznych nie był jednak ujęty w jednym akcie prawnym. Regulowały go kolejne instrukcje służbowe wydawane przez Nadworną Izbę Skarbową najczęściej osobno dla każdego kraju, wchodzącego w skład monarchii austriackiej.

Pierwsza instrukcja wydana dla Galicji w 1775 r. tworzyła na jej terenie Kollegium Fiskalne, złożone z fiskusa i 4 adjunktów fiskalnych⁶⁰. W 8 lat później, w 1783 r. wydano jednakową dla wszystkich krajów instrukcję, wprowadzającą urzędy fiskalne (*Fiskalämter*)⁶¹. Wreszcie w 1801 r. opracowano nową instrukcję dla Galicji, którą zresztą ogłoszono dopiero w 1803 r.⁶²

Według tych wszystkich przepisów zakres kompetencji urzędu fiskalnego rysował się dość szeroko. § 1 instrukcji z 1801 r. powiadał, że „urząd fiskalny jest zastępcą prawnym królewskiej władzy krajowej i nadzorcą nad wprowadzaniem w życie w kraju centralnych norm prawnych”. Tak więc urzędy fiskalne nie tylko miały sprawować obronę interesów skarbu i własności publicznych zrównanych ze skarbowymi (fundacji dobroczynnych, zakonów, klasztorów, probostw, a również majątków prywatnych, w stosunku do których panujący miał obowiązek ewikcji), ale także zobowiązano je do wykonywania daleko idącej kontroli legalności działań administracji, a nawet do badania zasadności samych ustaw (§ 34 instrukcji)⁶³.

⁵⁸ Należały do nich w myśl art. 9: dobra i lasy narodowe, dobra i lasy Korony, dobra i sumy funduszu edukacyjnego, zgromadzeń miłosierdzia i szpitali oraz dobra i fundusze miast, gmin, wszystkich korporacji i instytucji publicznych.

⁵⁹ Por. A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego* ..., t. I, s. 176.

⁶⁰ Gubernialne Normalia 1775 nr 1405.

⁶¹ Allgemeine Instruktion für ämtlichen Fiskalämter, Justitzgesetzsammlung 1780 - 1784, nr 124, s. 207 - 222.

⁶² Instruktion für das Königlische Ostgalizische Fiskalämt, Justitzgesetzsammlung 1798 - 1803 nr 526, s. 95 - 140.

⁶³ E. Barwiński, *Organizacja władz w Galicji 1772 - 1918*, maszynopis znajdująca-

Urząd fiskalny dla Galicji (zwany od 1805 r., po połączeniu z działającym zaledwie kilka lat podobnym urzędem w Krakowie, Zjednoczoną Prokuratorią Kameralną) korzystał od 1804 r. z *privilegium fori*, którym było Forum Nobilium we Lwowie⁶⁴. Trzeba wspomnieć o tym, że naczelnik urzędu — *fiskus* (od 1806 r. prokurator kameralny) był radcą gubernialnym, zasiadał w gubernium, i był podporządkowany bezpośrednio gubernatorowi (§ 2 instrukcji). Wreszcie, we wszystkich trzech instrukcjach stanowiono, że wszczęcie sporu przez prokuratorie uzależnione jest od zgody gubernium, do którego należało udzielenie *mandatum ad agendum vel litem contestandum*. Gubernium miało też stały nadzór nad tokiem czynności, co obarczało prokuratorie obowiązkiem przedstawiania licznych, *periodycznych sprawozdań*⁶⁵. Według zaś normy z 9 maja 1795 określającej szczegółowe postępowanie Fiskalämtu, pracownicy urzędu powinni zbierać się dwa razy tygodniowo na posiedzenia (*gremia*), na których rozważano sprawy, wymagające decyzji większości głosów⁶⁶.

Wynika z tego, że twórcy Prokuratorii Generalnej zupełnie wyraźnie przejęli niektóre rozwiązania galicyjskiego systemu (jak choćby nazwa urzędu, kolegialność, *privilegium fori*, związanie z Radą Stanu), ograniczając jednak zakres kompetencji wprowadzanego urzędu tylko do zastępstwa prawnego interesów Skarbu i innych własności publicznych, i do wydawania opinii prawnych⁶⁷.

O sięgnięciu do wzorów austriackich wyraźnie wspomniał Szaniawski w *Raporcie z czynności Prokuratorii Generalnej od 1 stycznia 1817 do ostatniego grudnia 1818*, podnosząc, że rola magistratura — obrończa i do-

cy się w Archiwum Państwowym Miasta i Województwa Krakowskiego, teka e: *Prokuratoria Skarbu*, s. 13; por. także S. Grodziski, *Historia ustroju społeczno-politycznego Galicji 1772-1848*, Ossolineum 1971, s. 240.

⁶⁴ Dekret Kamery Nadwornej z 19 V 1804, Gubernialne Normalia, 1804 nr 97.

⁶⁵ E. Barwiński, o.c., s. 16.

⁶⁶ *Continuatio edictorum et mandatorum universalium in regnis Galicie et Lodomeriae* (zbiór Pillera), 1803, cyrkularz XIII.

⁶⁷ Kolejna reforma austriackiego systemu przeprowadzona patentem cesarskim z 20 XII 1850 utworzyła na terenie poszczególnych krajów prokuratorie skarbu, przyznając im kompetencje tylko w zakresie zastępstwa interesów Skarbu i innych własności publicznych w postępowaniu sądowym i administracyjnym, wydawania opinii prawnych i współdziałania przy zawieraniu umów i kontraktów. Przestała więc być Prokuratoria z tym momentem „strażnikiem praworządności” i zbliżyła się wyraźnie do instytucji działającej w Królestwie Polskim. Na temat Prokuratorii Skarbu por. F. X. Fierich, A. Balasits, *Nauka o sądach cywilnych i procedura cywilna, t. II prawo procesowe cywilne, cz. 1 rzecz o stronach i zastępcach*, Kraków 1905, s. 193-195; S. Głąbiński, *Nauka skarbowości z dodatkiem o skarbowości Austrii i Galicji*, Lwów 1911, s. 591; M. Kański, *Krótki pogląd na sądownictwo austriackie w Galicji od 1772 r.*, „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 27, 1877, s. 212-213. Wszystkie te pozycje dotyczą stanu prawnego po 1850 r. Na temat sytuacji sprzed reform terezańskich i józefińskich por. O. Balzer, *Historia ustroju Austrii*, Lwów 1899, s. 326, 529, także E. Barwiński, o.c., s. 2-4.

radcza w interesach prawnych własności publicznej — jest w Polsce instytucją nową, a „myśl jej [...] pochodzi z instytucji austriackich”⁶⁸. O nawiązaniu do obcych wzorów mówi także Raport Rady Stanu z 27 marca 1818 r. przedstawiony Sejmowi. Stwierdza się w nim, że „w ustanowieniu Prokuratorii Generalnej, porównyując rozmaite wzory obce i radząc się oraz nauki własnego doświadczenia, zbliżono się raczej do wzoru sąsiedzkiej instytucji, gdzie kierunek prawnej obrony i rady co do publicznych własności skoncentrowanym jest w kollegialnej magistraturze”⁶⁹. Nie ulega wątpliwości, że chodzi tu o model austriacki.

Pośrednim dowodem na austriacki rodowód Prokuratorii są wypowiedzi uczestników dyskusji nad projektem postanowienia o obronie własności publicznej w sprawach posesoryjnych z 1817 r. Tutaj bowiem całkiem wyraźnie odwoływano się do ówczesnych zmian w procedurze austriackiej w zakresie kompetencji władz administracyjnych i sądowych w sporach posesoryjnych, co mogło stanowić skuteczny argument w dyskusji tylko przy założeniu, że cały system obrony własności publicznej w Polsce był oparty na modelu austriackim⁷⁰.

VI

Pierwsze lata istnienia Prokuratorii nie były łatwe. Rozpoczęła swoją działalność od 1 stycznia 1817 r. i od razu stanęły przed nią wielkie problemy organizacyjne, związane z przejściem od systemu zdecentralizowanej obrony interesów Skarbu do systemu scentralizowanego⁷¹. Artykuły 16 i 17 postanowienia królewskiego stanowiły, że magistraturze tej, jako wstępującej w miejsce dawnych urzędów, władz i plenipotentów trudniących się obroną własności publicznej, oddane zostaną wszystkie akta wraz z informacją o stanie każdej sprawy w aktach zawartej. Realizacja tych artykułów była o tyle niezbędna, że Prokuratoria objęła wszystkie sprawy, którymi przedtem zajmowały się prefektury i rozmaite dyrekcje oraz liczni plenipotenci Skarbu, że przejęła do swojej kompetencji sprawy najrozmaitszych instytutów, beneficjów i korporacji oraz gmin, które poprzednio same trudniły się obroną własnych interesów, że wreszcie odziedziczyła ogromne zaległości „w spadku” po rządach pruskich, austriackich i Księstwa Warszawskiego, które powięk-

⁶⁸ Raport o czynności Prokuratorii Generalnej od 1 stycznia 1817 do ostatniego grudnia 1818, z dnia 20 marca 1819, RSKP, 371/17.

⁶⁹ *Dyariusz Sejmu Królestwa Polskiego 1818*, t. I, s. 49.

⁷⁰ Wypowiedzi radcy stanu Wyczechowskiego i zastępującego ministra przychodów i skarbu senatora Badeniego, Protokół posiedzenia Ogólnego Zgromadzenia Rady Stanu z 12 IX 1817, RSKP, 427/278.

⁷¹ Z dniem 1 I 1818 r. na mocy postanowienia namiestnika z 20 V 1817, (Dz. Pr. KP, t. III, s. 170) ustało zawieszenie spraw dotyczących własności publicznych, por. przyp. 27.

szone zostały przez wojny i chaos w sytuacji politycznej w latach 1813 - 1815, i że wreszcie dodatkową trudność stanowił brak jednolitego, obowiązującego prawa na ziemiach Królestwa. Oprócz tych powodów Prokuraturii zależało na realizacji artykułów 16 i 17 postanowienia także i z tej przyczyny, że zobligowana została do przedstawienia komisjom rządowym, w ciągu najdalej dwóch lat, całości spraw dotyczących własności publicznej z projektem konkretnych działań zaradczych. Jednak mimo szerokiej korespondencji, próśb i upomnień⁷² wysiłki Prokuraturii nie przyniosły spodziewanych rezultatów i wspomniane artykuły 16 i 17 nie zostały w całości wypełnione⁷³. Oczywiście nie pozostało to bez wpływu na dalszy tok działania Prokuraturii.

Do tego doszły jeszcze normalne trudności, związane z rozpoczęciem prac instytucji, a więc obsadzenie stanowisk i nieuniknione rotacje na nich, badanie kwalifikacji, przystosowywanie lokalu, organizacja archiwum, biblioteki prawnej, ustalenie stosunków z innymi urzędami, kwestia pomocy prawnej itd.⁷⁴

Wszystko to spowodowało, że wyniki działania Prokuraturii w pierwszych dwóch latach jej istnienia są dość skromne. Spośród 12 405 pozycji odnotowanych w dzienniku Prokuraturii, wziętych do wyjaśnienia zostało 1721 spraw, z czego zaledwie 77 zostało definitywnie, prawomocnie ukończonych⁷⁵. Oprócz tego przygotowano 155 opinii prawnych na zapytania namiestnika, komisji rządowych lub innych władz⁷⁶. W latach

⁷² Przykładowo wskazać tutaj można polecenia namiestnika z 23 VIII 1817 skierowane do Dyrekcji Generalnej Dóbr Rządowych, obligujące do natychmiastowego oddania Prokuraturii archiwum prawnego, ZPA, s. 181 - 185, jak też odpowiedź Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z 3 IX 1819 na pismo Prokuraturii, informującą, że wszystkich akt i wyjaśnień niezbędnych dla obrony dóbr i lasów rządowych żądać należy bezpośrednio od komisji wojewódzkich, gdzie zostały złożone, ibidem, s. 213 - 215.

⁷³ Jak napisał Szaniawski w raporcie z czynności Prokuraturii Generalnej z 20 III 1819 r., „po większej części przez rzeczywistą niemożność, ale także przez zaniedbania ze strony różnych osób, zasłaniających się winą przeszłości, z której tak olbrzymia pozostała masa interesów”, RSKP, 371/4 - 7.

⁷⁴ Ibidem, k. 8 - 15.

⁷⁵ Trzeba tutaj jednak zaznaczyć, że po pierwsze w niektórych sporach w ramach jednej sprawy do rozważenia było kilka lub nawet kilkadziesiąt osobnych interesów (np. w sprawach bezdziedzicznych spadków), po drugie zaś, że oprócz 77 ukończonych spraw, czekało jeszcze w tym momencie kilkadziesiąt, w których Prokuratura zakończyła już swoje działania, ale nie doszło jeszcze do ostatecznej rozprawy sądowej lub też wyrok nie był jeszcze prawomocny, ibidem, k. 26 - 29.

⁷⁶ Opinie prawne przygotowywane przez Prokuratorów miały szeroki zakres, dotyczyły bowiem także prawidłowości i legalności zawieranych umów, wyjaśniały obowiązujące przepisy itp. O tym zaś, że opinie te miały niemały walor świadczy opinia Prokuraturii z 11 III 1820 r. złożona z reskryptem Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji z 4 II 1820, w której Prokuratura wystąpiła przeciwko proponowanej regulacji hipotek gmin i instytucji publicznych. Przedstawiona ar-

następnych Prokuratoria pracowała już znacznie sprawniej, ukończyła też sporą część tych spraw, które rozpoczęła przygotowywać w latach 1817 - 1818. Przykładowo w 1819 r. zakończonych zostało ostatecznie 329 spraw, wydano 270 opinii, dodatkowo zaś jeszcze załatwiła Prokuratoria 1022 sprawy hipoteczne ⁷⁷.

W prowadzonych przez Prokuriatorię sporach zdarzało się często, że po obu stronach występowały osoby, którym Prokuratoria obowiązana była dać obronę prawną. W 1817 r. na zapytanie Prokuratorii dotyczące konkretnej sprawy, Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu sformułowała ogólną zasadę, według której w takich sytuacjach Prokuratoria powinna bronić zawsze praw Skarbu, zaś instytuty i gminy bronione być powinny przez prywatnych obrońców. Na mocy postanowienia namiestnika z 6 lutego 1818 sprawy te zostały ostatecznie przekazane do rozstrzygania komisjom rządowym ⁷⁸.

Wyjaśnienia wymagało także prowadzenie spraw własności publicznych, znajdujących się za granicą. Prokuratoria przedstawiła w tej materii wniosek postulujący ograniczenie jej udziału w tych sprawach do dawania jedynie opinii właściwym komisjom rządowym, które by dalej popierały spór drogami dyplomatycznymi. W tym duchu rozstrzygnął kwestię namiestnik, przekazując obronę własności publicznych, leżących za granicą, odpowiednim komisjom rządowym, z możliwością zwrócenia się o stosowne wyjaśnienia do Prokuratorii ⁷⁹.

Działalność Prokuratorii od początku spotykała się z licznymi zastrzeżeniami. Najdobitniej ujawniły się one przy okazji sejmów w 1818 i 1820 r. Poddawano więc w wątpliwość, czy Prokuratoria może przynieść realne korzyści wobec kosztów, związanych z jej utrzymaniem ⁸⁰, zarzucono jej działalność niekonstytucyjną, łamanie prawa. Szczególnie ostre uwagi zawierały w pierwotnym brzmieniu uwagi komisji izb sejmowych nad raportem Rady Stanu z 1818 r., gdzie stwierdzono m.in., że: „Licznie obsadzona ta magistratura pod względem wydatków nasz szczupły skarb ciążąca, dużo interesować naród musi, zaś po rozwinięciu tej instytucji

gumentacja okazała się na tyle przekonywająca, że Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych i Policji, mimo poparcia w tej sprawie Komisji Rządowej Sprawiedliwości, odstąpiła od projektu uregulowania wymienionych hipotek. Opinię tę przytacza w całości J. J. Litauer, *Stulecie Prokuratorii ...*, „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 41, 1916, s. 443 - 445.

⁷⁷ Raport ogólny z czynności Prokuratorii Generalnej Królestwa Polskiego do ostatniego grudnia 1819 roku odbytych z 2 V 1820, RSKP, 371/56 - 57.

⁷⁸ Odpowiedź Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z 14 VII 1817, ZPA, s. 177 - 179. Kwestia ta potem stała się przedmiotem dyskusji w Radzie Administracyjnej, której wynikiem było wspomniane postanowienie namiestnika, Protokół posiedzenia Rady Administracyjnej z 2 XII 1817, RA, 5/246 - 247. Postanowienie jest publikowane w Dz. Pr. KP, t. IV, s. 74 - 76.

⁷⁹ Por. protokół posiedzenia Rady Administracyjnej z 13 XI 1819, RA, 7/439.

⁸⁰ Np. A. Czartoryski, *Myśli do mającego się podać królowi zdania izb sejmowych o Raporcie Rady Stanu*, Arch. Zamoyskich, t. 87/270.

różne zapadły dekreta, które stają się widoczną krzywdą mieszkańców, a mianowicie obalają zasady konstytucji i prawa, i dalej: W ogólności powiedzieć można, że cała ta instytucja w najchwalebniejszym celu postanowiona [...] pociągnęła za sobą pasmo samowładności⁸¹. Również w uwagach komisji izb sejmowych nad raportem Rady Stanu z 1820 r. znalazło się kilka istotnych zastrzeżeń w stosunku do Prokuratorii. Podnoszono, jako sprzeczne z konstytucją, ustanowienie wyłącznego forum właściwego dla spraw prowadzonych przez Prokuratorie, dylacje kilkumiesięczne, zwracanie samowolne spraw do drogi administracyjnej. Ogólnie komisje stwierdzały, że „sprawy skarbu i instytucji publicznych potrzebują silnej strony, ale jednocześnie konstytucja dla spraw tych nie daje wyłącznych przywilejów i sądownictwa⁸²”. Pojawiły się już wtedy również projekty zlikwidowania Prokuratorii i zastąpienia jej np. wydziałami prawnymi, działającymi przy każdej komisji rządowej⁸³. Niechętnym głosom starał się przeciwstawić Szaniawski eksponując zwłaszcza w swoich raportach z działań Prokuratorii, a także i w listach prywatnych, ogrom trudności, na jakie magistratura ta od początku swego istnienia natrafiała⁸⁴.

W czerwcu 1821 r. w związku z krytyką wypowiedzianą przez sejm oraz projektami oszczędnościowymi, obniżono etat Prokuratorii i nakazano podjęcie działań, mających na celu usunięcie dostrzeżonych mankamentów⁸⁵. Mimo interwencji Szaniawskiego namiestnik nie zwięk-

⁸¹ Ustęp pióra Słubickiego, pominięty w uwagach przedstawionych ostatecznie Aleksandrowi — zawarty w: M. Manteufflowa, o.c., s. 53.

⁸² *Uwagi komisji izb sejmowych nad raportem Rady Stanu zdanym z roku 1818, 1819, przyjęte 20 października 1820 r.*, RSKP, 128/107-109. Ostre uwagi pod adresem Prokuratorii Generalnej kierowały również komisje senatu, stwierdzając m. in., iż Prokuratoria, zamieniawszy się na władzę krajową, sprawującą interessa kolegialnie, nie tylko łamie ten słuszny zamiar rządu, ale też opiniami swymi krzyżuje dobre jego chęci, i dalej: „Przestraszający jest obraz tak licznych spraw przez Prokuratorie potraktowanych w raporcie Rady Stanu umieszczony”, *Zdanie o raporcie Rady Stanu z dwuletnich czynności (1818, 1819) Rządu w imieniu połączonych komisji sejmowych senatu*, Arch. Zamoyskich, t. 87/491. Przeciwno niektórym przywilejom Prokuratorii występowali nawet indywidualni posłowie, np. przeciwko służącej Prokuratorii trzykrotnej półrocznej dylacji poseł gostyński Dembowski, RSKP, 253/300, także: *Dziennik posiedzeń izby poselskiej w czasie sejmiku Królestwa Polskiego w roku 1820 odbytego w Warszawie*, Warszawa 1820, cz. 2, s. 37.

⁸³ *Uwagi nad zwinieniem Prokuratorii Generalnej i środki do zmiany przez radcę Delegacji Administracyjnej Miszewicza z czerwca 1821 roku*, ADL, 76.

⁸⁴ Np. w liście do Czartoryskiego z 31 III 1819 r., BC, 5449, por. także *Odpowiedź na uwagi komisji obu izb sejmowych nad raportem Rady Stanu*, pióra Szaniawskiego, RSKP, 371/152-225.

⁸⁵ Protokół posiedzenia Rady Administracyjnej z 27, 28 VI 1821, na którym powołana decyzją namiestnika z 10 IV 1821 „Deputacja do podania projektu zmiany systemu administracji krajowej w celu zaprowadzenia w wydatkach skarbowych oszczędności”, przedstawiła propozycję ograniczenia etatu Prokuratorii, RA, 9/207-208.

szyl etatu Prokuratorii. Wreszcie 16 października 1821 r. Szaniawski otrzymał zwolnienie z zajmowanego stanowiska, a jego miejsce zajął Ksawery Potocki⁸⁶.

VII

Jak widać, początki działania Prokuratorii nie były proste. Oparta na scentralizowanym, wzorowanym na Austrii, modelu, długo borykać się musiała z pozostałościami francuskiego zdecentralizowanego systemu obrony praw skarbu, który w warunkach Księstwa Warszawskiego zdecydowanie nie zdał egzaminu. Także i później przeżywała ona trudne chwile. Kilkakrotnie próbowano ją zreorganizować lub wręcz zlikwidować. Dwie pierwsze próby z 1831 i 1845 r. nie wyszły poza stadium prac wstępnych, natomiast — co ciekawe — przy trzeciej w 1865 r., również zresztą nieudanej, jako jeden z argumentów przemawiających na korzyść Prokuratorii podnoszono fakt długoletniego, mimo prób likwidacji, istnienia tej instytucji, co miałoby przemawiać za potrzebą jej utrzymania⁸⁷. O znaczeniu i roli Prokuratorii może świadczyć także to, że kiedy w 1889 r. powołano przy Ministerstwie Skarbu w Cesarstwie Rosyjskim komisję do zreformowania systemu obrony skarbu, polski system ochrony praw skarbu stał się, obok włoskiej Adwokatury Skarbu, przedmiotem szczególnego zainteresowania⁸⁸.

Marek Wąsowicz (Warszawa)

LES DÉBUTS DE LA PROCURATIE GÉNÉRALE DANS LE ROYAUME DE POLOGNE (1816 - 1821)

Résumé

On peut appliquer deux systèmes différents dans le sujet de la défense judiciaire de la propriété publique. Dans le système de la défense décentralisée, elle est transmise aux organes de l'administration locale, qui administrent ou surveillent la propriété publique; elle est exécutée par des juristes compétents. Dans le deuxième système la défense de la propriété publique est confiée à un office spécial à compétence centrale. C'est le système de la défense centralisée.

En Pologne le système de la défense décentralisée était introduit en 1809 dans le Duché de Varsovie. Le deuxième système était introduit plus tard sur le

⁸⁶ Postanowienie królewskie z 16 X 1821 odczytane na posiedzeniu 30 X 1821, RA, 9/333 - 334. Ksawery Potocki został mianowany postanowieniem królewskim z 25 X (6 XI) 1821, odczytanym na posiedzeniu 20 XI, RA, 9/354 - 355. Szaniawski otrzymał nominację na dyrektora wychowania Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, por. M. Manteufflowa, o.c., s. 54.

⁸⁷ Por. Z. Pałęcki, o.c., „Palestra”, nr 11, 1934, s. 696 - 697.

⁸⁸ Ibidem, s. 699 - 700.

territoire du Royaume de Pologne en 1816. Il était aussi connu en Galicie, se trouvant alors sous l'occupation autrichienne.

Les débuts de l'activité de la „Procuratie Générale” (Collège Général des procureurs), c'est à dire de l'office, qui exerçait la défense de la propriété publique dans le Royaume de Pologne, constituent le sujet de cet article. L'auteur présente les origines de la „Procuratie”, les travaux préparatoires avant son introduction, son organisation et les résultats de son activité.

La „Procuratie” Générale était créée en 1816. Les mauvaises expériences observées dans le système décentralisé au Duché de Varsovie ont obligé de chercher un autre modèle de la défense, en conséquence on s'est servi, en bonne partie, du modèle de la „Procuratie Camerale” galicienne. La „Procuratie Générale” dans le Royaume de Pologne était subordonnée aux ministres dans les Commissions Gouvernementales, sans autorisation desquelles elle ne pouvait pas mener des affaires. Dans les cas concernant la propriété la compétence judiciaire était réservée au Tribunal de la voïvodie de Mazovie (*privilegium fori*). La „Procuratie” veillait particulièrement à ce que les affaires rélevantes de la justice administrative ne soit pas portées devant des tribunaux civils.

Les résultats modestes de son activité pendant les premières années provoquaient des critiques. Tout de même la „Procuratie” continuait son activité avec des succès croissants.

Malgré les essais succesifs de la supprimer (en 1831, 1845, 1865) la „Procuratie” a persisté jusqu'à 1915 tout en gardant son organisation de 1816 presque sans modifications.

Après la 1^{re} guerre mondiale en 1919 on a créé, suivant le modèle du Royaume de Pologne, la „Procuratie Générale”, qui groupa entre les deux guerres, comme antérieurement, des excellents juristes polonais, et qui subsista jusqu'à 1951.