

GRAŻYNA BAŁTRUSZAJTYS (Warszawa)

Z badań nad Komisjami Boni Ordinis. Płocka Komisja Dobrego Porządku

Komisje Dobrego Porządku powoływane w drugiej połowie XVIII w. budzą zainteresowanie badaczy, a szereg monograficznych opracowań pozwala na rozszerzenie bogatej problematyki wiążącej się z nie zawsze należycie docenianym zagadnieniem jakim było utworzenie w skali krajowej ponad dwudziestu Komisji dla miast i miasteczek.

Szczegółowy przegląd dotychczasowej literatury wiążącej się z zagadnieniami Komisji dał J. Deresiewicz na łamach „Czasopisma Prawno-historycznego”¹, a rozprawa W. Cwika² uzupełnia obraz działalności Komisji Lubelskiej w dziedzinie sądownictwa. Obaj autorzy — na tle dotychczasowych badań — nie tylko uzupełnili niektóre luki, ale wysunęli szereg dalszych postulatów badawczych, a można by postawić i dalsze pytania.

Dotąd w pełni nie wyjaśniono, kiedy wysunięto pierwsze koncepcje Komisji Dobrego Porządku, kto był autorem czy autorami projektów i jaki zakres działania dla tych Komisji przewidywano; czy miały to być w pierwotnym założeniu organy zarządu lokalnego czy tylko organy zarządu miast (i to królewskich), jaką rolę dla nich wyznaczano i jaką mogły odegrać.

Nie wiadomo czy i w jakim stopniu zaważyły na kształtowaniu się koncepcji Komisji Boni Ordinis wzory państw obcych³ i przeprowadzane w krajach ościennych reformy zmierzające do wzmocnienia zarządu lokalnego absolutnych monarchii, jak również i przygotowywane u nas projekty reformy ustroju państwa, w ramach której obok planów

¹ *Wielkopolskie Komisje Dobrego Porządku*, CPH, t. XVIII, z. 2, 1966, s. 155 i n.

² *Komisja Dobrego Porządku Lubelska jako sąd w sprawach prywatnych (1783 - 1791)*, CPH, t. XVII, z. 1, 1965, s. 137 i n.

³ A. Zahorski (*Centralne instytucje policyjne w Polsce w dobie rozbiorów*, Warszawa 1959, s. 25) wspomina o narzuconych miastom włoskim Komisjach Dobrego Porządku i wskazuje, że problematyka ta wymaga dalszych badań.

reformy władz centralnych powinny były się znaleźć projekty reform zarządu lokalnego, reorganizacji władz miejskich, gospodarki miejskiej i samorządu miast.

Historyków instytucji państwowych i prawnych interesuje stosunek władzy wobec Komisji Dobrego Porządku i to zarówno w skali centralnej — króla i następnie Rady Nieustającej⁴ — jak i w skali lokalnej — poszczególnych województw i ziem; ciekawi wielostronna działalność Komisji, a szereg ich znanych osiągnięć na polu uporządkowania gospodarki miejskiej, jak i poczynania w dziedzinie sądownictwa nasuwają potrzebę dalszych badań. Nie w pełni znany jest stosunek sejmu zarówno do samej koncepcji Komisji Dobrego Porządku jak i zasad ich powoływania, a sprawa ta przewijała się przez obrady sejmu rozbiorowego⁵, jak i sejmów następnych lat.

Te i inne zagadnienia, szereg pytań nasuwających się przy spojrzeniu na Komisje Dobrego Porządku — wykraczając poza niniejszy artykuł — wskazują na obszerną problematykę łączącą się z podjętym tematem. Obraz działalności Komisji Dobrego Porządku jest w ostatnich latach uzupełniany w miarę prowadzenia prac nad dziejami poszczególnych miast, jak Lublina, Gniezna, Kalisza.

W pracy *Dzieje Płocka* wydanej pod patronatem Towarzystwa Naukowego Płockiego⁶ A. Zahorski kreśląc dzieje Płocka w XVIII w. zwraca uwagę, że Komisje Dobrego Porządku tworzone w ramach reform ważnych dla miast, a spełniały rolę pozytywną porządkując stosunki miejskie, opiekując się finansami, inicjując prace drogowe i sanitarne. Autor stwierdza, że „komisja taka działała również w Płocku” i wyraża pogląd, że nie pracowała specjalnie owocnie, skoro nie pozostawiła jakichś trwalszych śladów swej działalności⁷. Te stwierdzenia autora skłaniają do uzupełnienia obrazu płockiej Komisji Dobrego Porządku szeregiem danych na podstawie materiałów, które udało się odkryć w płockich księgach grodzkich⁸. Są to przede wszystkim reskrypt królewski i „dzieło” Komisji obejmujące zarówno sprawozdanie z jej kroków zmierzających do uporządkowania praw miasta, jak i „Ordynację miasta Płocka”, która jest szczególnie interesująca.

Komisja Dobrego Porządku dla miast królewskich województwa płockiego „większych i pomniejszych” została powołana listem — reskryptem królewskim z 15 listopada 1786 r.⁹, a zatem nieco później niż inne

⁴ Te zagadnienia podejmują w przygotowywanej rozprawie.

⁵ Protokół albo opisanie zaszytych czynności na delegacji od Stanów Rzplitej —, Warszawa 1775, zagajenie IV, s. 390, 404.

⁶ *Dzieje Płocka*, Płock 1973, red. nauk. A. Gieysztor.

⁷ Ibidem, s. 178.

⁸ Archiwum Główne Akt Dawnych, księgi grodzkie płockie, — Płockie grodzkie oblaty, księga 21 i 29.

⁹ Oblatowano w księgach płockich 23 VI 1787; tenże reskrypt: AGAD, Ks. Kancel. 78 k. 224.

już znane Komisje. W skład jej powołano: wojewodę płockiego T. Szydłowskiego, kasztelana płockiego M. Sierakowskiego, kasztelana raciążskiego F. Zboińskiego, podkomorzego płockiego G. Karwosieckiego, podkomorzego gostyńskiego J. Mikorskiego, starostę płockiego Onufrego Bronimirskiego, chorążego płockiego Jana Bronimirskiego, sędziego ziemskiego płockiego J. Gumowskiego, sędziego ziemskiego zawskrzyńskiego B. Mazowieckiego, stolnika sierpskiego podstarostę grodzkiego płockiego P. Karniewskiego, podsędka ziemskiego płockiego A. Woźnickiego, pisarza grodzkiego płockiego J. Łempickiego, generała wojsk koronnych B. Jeżewskiego, podwojewodziego płockiego A. Cha[n]skiego, regenta płockiego G. Woźnickiego — a zatem w gronie Komisji znalazło się 15 osób.

W reskrypcie — na podstawie ustawy 1768 r. — szeroko i szczegółowo określono zadania stojące przed Komisją¹⁰. Stwierdzając, że miasta znajdują się w złym stanie i dla „potrzeby tej poprawy rozeznania i podźwignienia miast upadłych” stanowiąc Komisję z osób mianowanych przez króla, określono że zbierze się ona w czasie ustalonym przez siebie, w przewidzianym trybie¹¹ i komplecie co najmniej trzyosobowym. W składzie tym miał się znajdować starosta lub osoba przez niego umocowana w Komisji („kommendowana”) z zastrzeżeniem, że nie może brać udziału w rozstrzyganiu spraw dotyczących jego osoby.

Określono reskryptem plan czynności Komisji. Po zebraniu się jej w ratuszu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, po „ufundowaniu” działalności miała Komisja sporządzić sumariusz miejskich przywilejów, reskryptów, ordynacji, uniwersałów, rezolucji i innych praw służących miastu. Następnie miano opisać stan miasta (domy, place, ogrody, pola orne, ustalając w czym są posiadaniu) i nakazać sporządzenie mapy miasta przez geometrę. Kolejno na podstawie inwentarza i mapy Komisja miała ustalić dawne rodzaje dochodów miejskich, a posiadacze gruntów miejskich mieli zostać zapozwani przed sąd Komisji pozwami (których relacja miała nastąpić w grodzie tegoż powiatu) dla wykazania dokumentami tytułów posiadania, pozostawiając od orzeczeń Komisji w tych sprawach drogę apelacji do sądu asesorskiego¹².

Nałożono na komisarzy obowiązek ustalenia dochodów miejskich

¹⁰ Reskrypt powołujący Komisję dla Płocka jest podobny do reskryptu 12 VIII 1778 wyznaczającego Komisję dla woj. wołyńskiego — AGAD, Arch. publ. Pot. 313, t. IX, k. 200 i n. — Zob. także: I. Baranowski, *Komisje porządkowe (1765 - 1788)*, Kraków 1907, s. 11 i n.; J. Deresiewicz, s. 165. Nie ustalono dotąd kiedy powstał „pierwzór” reskryptu i jakie zmiany w nim wprowadzono w kolejnych latach.

¹¹ *Za poprzedzającymi innotesjensjami swemi na niedziel cztery przed terminem zjechania zachodzić mianymi* (AGAD, płockie grodz. obl. 21, k. 3. — dalej cyt. AGAD, obl.).

¹² AGAD, obl. 21, k. 4.

wraz z dochodami z propinacji, sporządzenia odpowiedniej ich „tabeli”, ustalenia długów miasta. Mieli też sporządzić tabelę „gospodarzów z osobna osiadłych z osobna nieosiadłych, który z nich literat a który nie, który z rzemiosła, który z handlów, który z rolnictwa, który z propinacji”¹³ zwłaszcza po większych miastach się utrzymują. Dając komisarzom uprawnienia sądowe polecono Komisji rozpatrzenie sporów między miastem a mieszczanami, jak i między samymi mieszczanami. Komisja miała także dać swą ocenę stanu handlu i rzemiosła w mieście, traktów publicznych przebiegających przez miasto lub obok niego, określić możliwości rozwoju miasta. Nałożono na nią obowiązek ustalenia przywilejów cechowych i bractw, i usunięcia wszelkiego bezprawia, jeśliby się „wcisnęły w te towarzystwa”. Miała też Komisja ustalić pacta zawarte między miastem a Żydami. Stronom, które chciałyby wystąpić przeciwko orzeczeniom Komisji, zapewniono reskryptem „wolność zaapelowania” do sądu asesorskiego. Po skończeniu czynności w głównym mieście województwa, Komisja miała przenosić się i te same czynności przeprowadzać w mniejszych miastach tegoż województwa. Nałożono też na Komisję obowiązek sporządzenia jej „dzieła” w dwóch egzemplarzach, z których jeden miał pozostać w mieście, drugi miano odesłać do sądu asesorskiego „dla stwierdzenia lub poprawy”; Departamentowi Policji Komisja miała przedkładać dokładny raport czynności.

Na podstawie reskryptu płocka Komisja Dobrego Porządku w dniu 1 VII 1787 r. podjęła decyzję o zwołaniu posiedzenia Komisji w Płocku 20 VIII 1787 r., a odpowiednie zawiadomienia („innotescencie”) — w przewidzianym trybie — zostały podpisane przez siedmiu komisarzy. W dniu 20 VIII 1787 r. zebrała się płocka Komisja Dobrego Porządku w obecności wielu osób, spośród których w „akcie” wymieniono nazwiska łowczego wyszogrodzkiego T. Nowowiejskiego, podstolica raciańskiego F. Lasockiego, komornika granicznego A. Łączyńskiego, komorników ziemskich: plockiego J. Przedpełskiego, ciechanowskiego S. Kamińskiego, a następnie nazwiska susceptantów, burgrabiów grodzkich plockich i gostynińskiego. Ustanawiając swego instygatora powołała na to stanowisko Leonarda Chmielewskiego, który złożył przysięgę.

Z kilkunastoosobowej Komisji — według podpisów złożonych na oblatowanym protokole tegoż posiedzenia tzw. „akcie”¹⁴ — udział w pierwszym posiedzeniu wzięli: przewodniczący Komisji — kasztelan Sierakowski i komisarze: podkomorzy plocki Karwosiecki, podkomorzy gostyniński Mikorski, starosta plocki Onufry Bronimirski, sędzia ziemski zawskrzyński Mazowiecki — „pióro trzymający”, podstarosta grodzki plocki Karniewski, pisarz grodzki Łempicki.

Przed Komisją stanęli — wezwani na jej posiedzenie — magistrat

¹³ AGAD, obl. 21, k. 4 - vo.

¹⁴ AGAD, obl. 21, k. 25.

Płocka i inne osoby¹⁵ dla przedłożenia posiadanych przywilejów, uniwersałów i dokumentów celem umożliwienia Komisji zestawienia sumariusza wszystkich przywilejów miejskich i uporządkowania praw miasta. Obok reprezentantów władz miejskich znalazły się osoby pozwane przez tychże, a mające osobiście lub przez swych pełnomocników wykazać swe prawa do posiadanych posesji w mieście i przedmieściach. Przyjmując od stawających składane przez nich sumariusze dokumentów Komisja wpisywała je pod kolejnymi numerami, których łącznie odnotowano 19. Znalazły się wśród nich dokumenty, przywileje, reskrypty, rezolucje miasta Płocka¹⁶, kapituły płockiej¹⁷, kolegiaty płockiej, konwentu dominikanów¹⁸, klasztoru norbertanek, benedyktynów pułtusko-płockich, synagogi płockiej, starosty płockiego Bronimirskiego i innych osób prywatnych. Prezydent, wójt i pisarz archiwum wykonali przysięgę, „jako dokumenta wszystkie do tej sprawy należące rzetelnie komportowali”¹⁹. Po przejrzeniu przedstawionych dokumentów Komisja Dobrego Porządku zajęła się sporządzeniem inwentarza miasta²⁰ z przedmieściami, pól, ogrodów, łąk, oraz spisu mieszkańców osiadłych w mieście i przedmieściach.

Komisja stwierdziła też potrzebę sprowadzenia do miasta przysięgłego geometry dla sporządzenia dokładnej mapy miasta (z oznaczeniem poszczególnych posesji, czyją są własnością i w czym posiadaniu). Ze swego grona delegowała komisarza — pisarza grodzkiego Józefa Łempickiego, aby „miał baczość” na pracę geometry i przed następnym posiedzeniem wykonaną mapę „zweryfikować raczył”. Odroczone do następnego posiedzenia rozpoznanie niektórych spraw wiążących się z funduszami miasta (m. in. szpitalnego) czy też skargi kolegiaty płockiej (że miasto zabrania postawienia komina na domu obok cmentarza co grozi niebezpieczeństwem pożaru), jak i skargi synagogi płockiej (aby Żydzi po pożarze mogli się budować na swych posesjach bez przeszkód ze strony miasta).

Ze względu na potrzebę pieniędzy dla opłacenia czynności kancelaryjnych Komisji i wynagrodzenia geometry Komisja przygotowała notę do Departamentu Policji o przyznanie kwoty na te wydatki. Zleciła też swemu prezesowi wystąpienie o reskrypt królewski, który by dał jej prawo odgraniczenia miasta Płocka od przyległych wiosek. Sprawy niezakończone z zakresu ustalenia dochodów, stosunku między miastem a „jego jurysdykcjami”, między mieszczanami płockimi a Żydami, i „to

¹⁵ AGAD, obl. 21, k. 6 i n. podane nazwiska wezwanych osób i ich pełnomocników.

¹⁶ AGAD, płockie grodz. obl. 29 k. 79 i n.

¹⁷ AGAD, obl. 29, k. 117 i n.

¹⁸ AGAD, obl. 29, k. 138 i n.

¹⁹ AGAD, płockie grodz. obl. 21 k. 9. Przysięgę także złożył „bywszy” pisarz grodzki.

²⁰ AGAD płockie grodz. obl. 29 k. 58 i n.

co jeszcze dla dobra miasta użytecznego i potrzebne być okaże się", jak i wszystkie powództwa postanowiła Komisja rozpoznać na następnym posiedzeniu — 21 IV 1788 r.²¹ Dopuszczała też Komisja apelację Płocka i cechów piekarskiego i rzeźniczego do sądu asesorskiego w niestety nam nieznanych „punktach niektórych”.

Zgodnie z zaleceniem Rady Nieustającej płocka Komisja Boni Ordinis przygotowała „ordynacje” dla miasta. Tekst jej zatytułowany „Ordynacja miasta Płocka”²² zamieściła komisja w swym „dziele «dla» dobra i wyprowadzenia z nieporządku miasta”, aby miasto Płock „dawne i rezydencja książąt mazowieckich podupadłe, do najwyższych ozdób, porządku i szczęśliwości przyjść mogło”. Obszerna Ordynacja odbiega nieco w swym układzie od Ustaw m. Poznania, które według zdania Rady Nieustającej z 1781 r. miały być wzorem dla innych miast. Jest ona bardziej zbliżona do niedatowanego „Projektu do przepisania ordynacji”²³, chociaż niektóre kwestie reguluje szerzej (np. tabele opłat, przepisy przeciwpożarowe), inne zupełnie pomija.

Ordynacja ustala, że miasto mają reprezentować trzy porządki: 1) rada dziesięcioosobowa, 2) wójt z dwunastoma ławnikami, 3) koło gminnych z szesnastu mieszczan; określa sposób wyboru osób do każdego porządku, zarówno na miejsca wakujące, jak i miejsca zasiadane w porządkach. Następnie reguluje niebywanie radnych na elekcjach prezydenta, ustala komplety w poszczególnych porządkach, sposób elekcji prezydenta, w przypadku śmierci prezydenta przed upływem kadencji przewiduje podjęcie tej funkcji przez najstarszego radnego (do chwili wyboru nowego prezydenta). Zamieszczono w niej także przepisy o wyborze kandydatów na wójta, o pisarzach i ich obowiązkach, o instygatorze, o równości głosów podczas wyborów na godności i funkcje miejskie. Przewidziano materie do traktowania na sesjach porządków, określono moc i „powagę prezydenta prócz sądowej władzy” zamieszczono przepisy o „uszanowaniu”, magistratów i porządków i o zachowaniu uchwał.

Szeregiem postanowień regulowano sądownictwo miejskie. Określono uprawnienia każdego z sądów: radzieckiego, wójtowskiego, ławniczego, starościńskiego i potocznego, ustalono drogę odwołań od wyroku każdego z tych sądów. Przepisami o procesie, dekretach i kondemnatach, o egzekucji, dążono do przyspieszenia i uproszczenia postępowania. Zamyka tę grupę przepisów tabela expens sądowych i opłat kancelaryjnych. Znalazły się też w Ordynacji przepisy o cechach i sądach cechowych. Wiele uwagi poświęcono gospodarce miejskiej i rachunkom miasta, edukacji i niepróżnowaniu młodzieży, pijaństwu, opiece i kurateli. Próbowano ustalić porządek budowania się w mieście, szczegółowymi przepisami

²¹ AGAD, obl. 21, k. 25.

²² AGAD, obl. 21, k. 10 i n.

²³ Druk luźny: „Projekt do przepisania Ordynacji dobrego porządku miastom królewskim, powiatowym i innym pomniejszych”, bm., bd.

przeciwpożarowymi chciano zapobiec niebezpieczeństwu ognia. Zamieszczono w Ordynacji przepisy o przyjęciu prawa miejskiego. Wśród formuł przysięg dla poszczególnych funkcjonariuszy miasta znalazła się przysięga nowego mieszczanina.

Zabrakło w Ordynacji zamieszczanych w „Projekcie do Ordynacji” postanowień o ludziach luźnych, szkodach w polu i łąkach, o nowo zakładanych manufakturach. Natomiast charakterystyczne dla Ordynacji płockiej jest szczegółowe określenie uprawnień władz miejskich, jak i sądownictwa miejskiego, systematyczna redakcja przepisów, uniknięcie „chaosu” znamionującego szereg opracowywanych przez Komisję Dobrego Porządku „ustaw” miast, jak Poznania czy Lublina. Niewątpliwie wpłynęły na to i moment sporządzania Ordynacji (1788 r.) i doświadczenia innych miast, jak i udział w Komisji doświadczonego w pracach parlamentarnych kasztelana Sierakowskiego i wieloletniego działacza Komisji Skarbowej, wielce dla niej zasłużonego Józefa Mikorskiego jak i innych, których udział w „podniesieniu” stanu Płocka wymaga pełniejszego wyjaśnienia.

Niestety księgi grodzkie nie pokazują bliżej późniejszych prac płockiej Komisji Dobrego Porządku. Wiadomo, że miała je podjąć w 1788 r. i rozpoznać szereg sporów²⁴. W księgach płockich oblatowano dwukrotnie odroczenie dalszych posiedzeń, po raz pierwszy kiedy 25 V 1789 r. „zjechać się nie mogąc z powodu obowiązków sejmowych jedni, drudzy dla legalnych obowiązków” — —²⁵ odroczone jej prace do 28 V 1790 r., a następnie po raz drugi — nie mogąc się zebrać ze względu na obrady sejm — odroczone termin posiedzenia na dzień 2. VIII. 1791 r.²⁶

²⁴ Pozwy przed sąd Komisji Boni Ordinis mającej sędzić 21 IV 1788 r.: AGAD, płocka grodzka relacji manifestów i protestacji, nr 20, k. 330, k. 333 — oraz ibidem (k. 231) manifest wójta płockiego nie mogącego z archiwów (archiwum Kolegiaty i klasztoru dominikanów) uzyskać przywilejów miasta dla przedstawienia ich Komisji Boni Ordinis.

²⁵ AGAD, obl. 30, k. 7.

²⁶ AGAD, obl. 31, k. 49.

