

WŁADYSŁAW ĆWIK (Lublin)

Spory o własność miast rządowych w Królestwie Polskim

I

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie rozbieżności zdań i sporów na temat własności miast rządowych (traktowanych jako całość) w czasach Królestwa Polskiego, ściślej zaś od wydania prawa o hipotekach — do lat pięćdziesiątych — sześćdziesiątych ubiegłego wieku *. Sądzę, że wydobyć z pyłu zapomnienia tych współczesnych kontrowersji, których echa przetrwały do naszych czasów przeważnie w formie rękopiśmiennej, może rzucić pewne dodatkowe światło na problematykę własności miejskiej tego okresu.

W najnowszej literaturze, co prawda o charakterze ogólniejszym, panuje w zasadzie zgodny pogląd na istotę stosunków własnościowych w miastach królewskich Polski przedrozbiorowej. Niedawno wydana synteza historii państwa i prawa polskiego podaje na ten temat: „w XVI wieku w prawie miejskim własność mieszczańska (parcele, domy, ogrody, grunta orne) była już na ogół pełna (choć nie obejmowała wnętrza ziemi), ale zasadniczo tylko w miastach królewskich”¹, oraz, że „w miastach królewskich prawo z roku 1791 zapewniło formalnie mieszczaństwu, zgodnie z istnie-

* Temat niniejszy został opracowany w związku z dyskusją nad istotą własności w miastach prywatnych i rządowych (Józef Mazurkiewicz, Jerzy Reder, Jerzy Markiewicz, *Miasta prywatne powiatu lubelskiego, a ich dziedzice w XIX w. (do ukazów uwłaszczeniowych)*, Annales UMCS Sectio G, vol. 1, Lublin 1954, s. 103—208, Władysław Sobociński: *Z badań nad miastami prywatnymi w Polsce*, Czasopismo Prawno-Historyczne, t. VII/2, s. 309—333, Józef Mazurkiewicz, Władysław Ćwik: *Własność w miastach prywatnych Lubelszczyzny doby Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego (1809—1863)*, Annales UMCS Sectio G, vol. IV, 1, Lublin 1957, a w szczególności z podniesioną przez prof. W. Sobocińskiego potrzebą wyjaśnienia charakteru wpisów hipotecznych dotyczących się własności miast rządowych. W. Sobociński, op. cit., s. 312.

¹ *Historia państwa i prawa Polski do roku 1795* pod redakcją J. Bardacha, t. II — od połowy XV wieku do roku 1795, Warszawa 1957, s. 175.

jącym już na ogół stanem faktycznym, jednolite i pełne, burżuazyjnego typu prawo własności nieruchomości“².

W myśl tych ustaleń należałoby przyjąć, iż sformułowane w Kodeksie Napoleona przepisy dotyczące własności nowego typu można było zastosować do nieruchomości miejskich we wszystkich, lub przynajmniej prawie wszystkich byłych miastach królewskich (które w Księstwie Warszawskim uzyskały nazwę narodowych, a w Królestwie Kongresowym w latach trzydziestych — rządowych lub skarbowych), bez potrzeby dokonywania jakichkolwiek zmian w dziedzinie stosunków między mieszkańcami tych miast a Skarbem Królestwa.

W mniemaniu tym utwierdza nas również treść ksiąg hipoteki polskiej (tzw. wojewódzkiej, a później gubernialnej lub ziemiańskiej) zakładanych w wykonaniu prawa sejmowego o przywilejach i hipotekach z 1818 r. (Księgi te były wywoływane dla dóbr ziemskich będących prywatną własnością i domów w większych miastach, w których zasiadał

² Tamże, s. 473; Analogicznemu pogładowi dano wyraz w pracy o własności w miastach prywatnych Lubelszczyzny (Józef Mazurkiewicz, Władysław Ćwik, *Własność w miastach prywatnych Lubelszczyzny doby Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego* (1809—1866), *Annales UMCS, Sectio G, Vol. IV, 1, 1957*, s. 48) pisząc w odnośniku: „Autorzy są zdania, że jednak prawo z roku 1791 mówiąc o własności dziedzicznej w miastach ustalało pełną własność. W podobny zresztą sposób określają własność konstytucje grodzieńskie (Vol. Leg. t. X, s. 20), które jednak nadawały prawo nabywania na własność dóbr ziemskich mieszkańcom miast tzw. głównych“. ... „Trudno przypuszczać, żeby aż do roku 1791 mieszkańcy miast królewskich nie posiadali dziedzicznych uprawnień do ziemi. A tak trzeba by uważać, gdyby stanąć na stanowisku, że prawo z 1791 r. dopiero dało im takie uprawnienia, a nie pełną własność. Na terenie Lubelskiego: w Lublinie, Chełmie, Krasnymstawie, Kazimierzu, Urzędowie, Dubience — w miastach rządowych w XIX w., dawniej królewskich, do których odnosiły się m. in. przepisy Konstytucji 3 Maja, na podstawie ksiąg hipotecznych i dokumentów o charakterze administracyjnym — wydaje się nie budzić wątpliwości, że właściciele poszczególnych nieruchomości byli pełnymi właścicielami“.

Podobnie rzecz tę traktują Z. Radwański i J. Wąsicki w pracy pt. *Najważniejsze zmiany w polskim prawie cywilnym w okresie Oświecenia*, C. Pr.-H., t. IV, 1952 r., s. 73: „Poza tym pełną własność umiało sobie już wywalczyć wzrastające na sile mieszczaństwo miast królewskich, któremu przyznano w 1791 r. dziedziczną własność posiadanej ziemi i zabudowań“.

Por. również J. Mazurkiewicz, *O roli ksiąg i akt hipoteki polskiej z 1818—1825 r.*, C. Pr.-H., t. V, 1953, s. 152: „Własność miejska w większych miastach w zasadzie ongiś królewskich ustala się jako własność kapitalistyczna już w końcu istnienia dawnej Rzeczypospolitej“.

Odmienny pogląd co do znaczenia słów „własność dziedziczna“, zawartych w ustawie o miastach z 1791 r. reprezentuje W. Sobociński, który twierdzi, iż określenie to nie musiało oznaczać pełnej własności, a jedynie kładło nacisk na dziedziczność prawa. (*Z badań nad miastami prywatnymi w Polsce*, C. Pr.-H., t. VII, zes. 2, r. 1955, s. 317).

Trybunał Cywilny I instancji). Mieszkańcy miast zapisywali tam z reguły swoje domy, place i grunta jako własność pełną bez żadnych ścieśnień i ograniczeń na rzecz Skarbu³, pomijając sporadyczne wypadki występowania własności podzielonej dotyczące dzierżawców realności kasy miejskiej, nieruchomości rządowych, mieszkańców gruntów pojurydycznych itp. Z drugiej strony znamienny jest również fakt, że w pierwszych latach Królestwa władze skarbowe dalekie były od traktowania miast narodowych jako obiektów majątkowych pozostających własnością Skarbu. Reskrypt Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z 10 VIII 1818 r. wymieniający części składowe dóbr rządowych wspomina o folwarkach, ekonomiach, kluczach, wsiach, wójtostwach, sołectwach, młynach, karczmach itp. a całkowicie pomija miasta⁴.

Dobra rządowe (narodowe, skarbowe), a więc i miasta w skład ich wchodzące, zgodnie z prawem nie podlegały zrazu regulacji hipotecznej. Dopiero art. 199 prawa sejmowego o utworzeniu Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego z 13 VI 1825 r. zapowiedział urządzenie hipotek dóbr narodowych zastawionych temu Towarzystwu⁵. W wykonaniu tego artykułu wyszedł dekret królewski z 24 I 1826 r., zawierający przepisy dotyczące uregulowania tych hipotek⁶. Jednocześnie w odrębnym dekrete

³ Ścieśnień takich i ograniczeń w postaci czynszu itp. nie stwierdzono w księgach hipotecznych nieruchomości w Lublinie, Siedlcach, Radomiu i Sandomierzu.

⁴ Przewodnik dla służby ekonomicznej rządowej, Warszawa 1859, s. 2. O istnieniu w byłych miastach królewskich obszernych terenów pojurydycznych opłacających czynsze na rzecz Skarbu Królestwa pisał między innymi J. Mazurkiewicz w pracy pt. *Jurydyki lubelskie* (Studia nad historią państwa i prawa, seria II, tom V), Por. również tego autora *O roli ksiąg i akt hipoteki polskiej z 1818 r. i 1825 r.* s. 152. Podkreślić jednak należy, że pod niektórymi względami już w pierwszych dziesięcioleciach Królestwa zaczyna się zaznaczać tendencja władz skarbowych do nacechowania stosunku względem miast rządowych momentami prywatno-prawnymi. Chodzi tu o wprowadzenie w niektórych miastach rządowych (w Warszawie od 1821 r.) nowej administracji dochodów konsumpcyjnych, co często szło w parze z przejściem na rzecz Skarbu miejskiej propinacji (vide W. Sobociński, op. cit., s. 331). W wielu miastach rządowych dochody propinacyjne pozostały jednak przy kasach miejskich (wydaje się, że w większości). Wynika to choćby z opisów statystycznych z lat 1864—1865. Według tych opisów, jak również według wcześniejszych „etatów” dochody propinacyjne przysługiwały kasom miejskim, np. w Siedlcach, Radomiu, Chełmie, Urzędowie i in. W Piotrkowie rozróżniano propinację miejską chrześcijańską i propinację kasy miejskiej w wójtostwie. (Akta KRSW, Nr 3985 (Siedlce), 2777 (Radom), 3292 (Chełm), 4094 (Urzędów). Propinacja miejska utrzymała się również w miastach rządowych, które w XIX w. przeszły w ręce prywatne (np. Kazimierz i Wąwolnica w woj. lubelskim — zob. J. Mazurkiewicz i W. Ćwik, op. cit.).

⁵ Dziennik Praw Kr. Polskiego, t. 9, s. 320. Odrębność sytuacji prawnej dóbr i miast rządowych podkreślona została zresztą już w Kodeksie Napoleona, który wyłączył spod swych przepisów dzierżawy majątku rządowego.

⁶ Dziennik Praw Kr. Polskiego, t. 11, s. 61.

wymieniono szczegółowo, z podziałem na województwa, części dóbr narodowych, z którymi Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu miała przystąpić do Towarzystwa Kredytowego. Przy żądaniu regulacji hipotecznej tych dóbr należało w myśl dekretu wymienić wszystkie ich przynależności⁷.

Od 1826 r. rozpoczyna się więc w Królestwie akcja regulacji hipotecznej dóbr narodowych. Równolegle zaś właściciele poszczególnych nieruchomości w miastach, m. in. również mieszkańcy mniejszych miast narodowych nie objętych prawem o hipotekach z 1818 r., rozpoczynali w Sądach pokoju wywoływanie hipotek swych posesji w oparciu o przepisy prawa z 1825 r.⁸. Była to tzw. hipoteka powiatowa (później — okręgowa).

Przy porównywaniu treści wykazów hipotecznych dóbr rządowych obejmujących miasta z treścią wykazów hipotecznych pojedynczych nieruchomości w tychże miastach rzuca się w oczy widoczna sprzeczność: oto mieszkańcy poszczególnych posesji zapisani są w dziale II hipoteki powiatowej jako właściciele pełni, bez jakichkolwiek ścieśnień i ograniczeń własności, (podobnie jak wspomniani właściciele nieruchomości w miastach większych, objętych prawem z 1818 r.), natomiast miasta figurują zwykle w dziale II hipoteki wojewódzkiej (gubernialnej) jako przedmiot własności Skarbu Królestwa (i to na czołowym miejscu, z reguły przed folwarkami, wsiami itp.), przy czym dział III tejże hipoteki nie zawiera zwykle z kolei żadnych ograniczeń własności Skarbu na rzecz poszczególnych mieszkańców miasta⁹. Nadmienić należy, że nawet ostrze-

⁷ Tamże, s. 69.

⁸ Dziennik Praw Kr. Polskiego, t. 9, s. 355.

⁹ Typowe wpisy brzmiały np.: Dział I. „Dobra Narodowe Królestwa Polskiego Krasnystaw, składające się z miasta Krasnystaw, z folwarku i wsi Rońsk, z wsi Góry, Latyczów, Małochwiej... itd... w powiecie i obwodzie krasnystawskim województwie lubelskim położone z przyległościami i przyrależnościami“. Dział II. „Skarb publiczny Królestwa Polskiego prawem własności dobra takowe Towarzystwu Kredytowemu Ziemijskiemu w Królestwie Polskim z mocy prawa sejmowego z dnia 13 VI 1825 r. toż Kredytowe Towarzystwo ustanawiającego zastawić się mające i z tego względu urzędzeniu hipoteki na wzór dóbr prywatnych poddane na mocy dwóch Najjaśn. Mikołaja I, Cesarza Wszech Rosji, Króla Polskiego postanowień... hipotecznie na imię Skarbu Publicznego Królestwa Polskiego uregulowane zostały, co tu na zasadzie powołanych postanowień królewskich oraz skutkiem protokołu pierwiastkowej regulacji hipoteki... w dniu 27 IV 1826 r. w księdze umów wieczystych zdziałanego wpisano“. (Księga hip. dóbr Krasnystaw w archiwum ksiąg wieczystych Sądu Pow. w Krasnymstawie). Dział I. „Dobra Ziemijskie Narodowe Siedlce, składające się z miasta Siedlec i folwarku, z dwóch młynów wodnych, Terzmów i Wymyśle zwanych, z wiatraku Bielany zwarego, ze wsiów Stara Wieś...“ itp. Dział II. „Skarb Królestwa Polskiego prawem własności, a to z mocy dwóch postanowień Najjaśniejszego Pana z dnia 12/24 I 1826 r. co tu wskutek protokołu pierwiastkowej regulacji hipoteki z dnia 7 VI 1826 r. wpisano. Wciągnięto stosownie do postanowienia Zwierzchności Hipotecznej Trybunału Cywilnego woje-

żenia dotyczące praw przysługujących miastom jako całości (gminom miejskim) głównie na zasadzie dawnych przywilejów, jeśli były zamieszczane, co zdarzało się dość rzadko, zostały wykreślone zgodnie z postanowieniem Rady Administracyjnej Królestwa z 1826 r.¹⁰. Wyłania się więc kwestia jak wytłumaczyć niezgodność tych wpisów.

wództwa podlaskiego z dnia 18 VI 1826 r.". (Księga hipoteczna dóbr Siedlce w archiwum ksiąg wieczystych Sądu Pow. w Siedlcach).

¹⁰ Notujemy przykłady takich wpisów z księgi hipotecznej dóbr narodowych Parczew: „Wzmiankuje się, iż względem praw, że mieszkańcom miasta Parczew służy prawo własności gruntów tak pastwisk i lasów, które terytorium miasta i przedmieść składają, że temuż miastu służy prawo fabrykacji i propinacji wszelkiej wódki, piwa i innych trunków, że temuż miastu służy prawo pobierania grobelnego, mostowego, jarmarcznego i targowego, w końcu wolny wręb do lasów starostwa parczewskiego zachodzi między temże miastem a Skarbem Publicznym Królestwa Polskiego jako właścicielem tych dóbr spór co tu wskutek art. 159 prawa sejmowego o hipotekach z 1818 r., nie mniej wskutek protokołu pierwiastkowej regulacji hipoteki z dnia 5 VI 1826 r. się wpisuje“. W rubryce zaś wykreśleń zamieszczono wpis: „wzmiankę, że mieszkańcom miasta Parczewa służy prawo własności gruntów pastwisk, miasta i lasów, które terytorium miasta i przedmieść składają, że temuż miastu służy prawo fabrykacji i propinacji wódki, piwa i różnych trunków, że temuż miastu służy prawo pobierania grobelnego, mostowego, targowego i jarmarcznego wolnego wrębu do lasów starostwa parczewskiego, o co między tymże miastem a Skarbem Królestwa Polskiego zachodzi spór obok pod N. 3 zamieszczoną z mocy decyzji Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 8 VIII 1826 r. i na skutek oświadczenia w księdze wieczystej dnia 13 stycznia 1827 r. zeznanego wykreślono“. Równocześnie przekreślono odnośną wzmiankę. W księdze umów zaś tejże księgi pod datą 13 I 1827 r. znajdujemy zapis, iż w kancelarii ziemiańskiej Woj. Podlaskiego stawiał się Jan Gumowski radca prawny Komisji Województwa Podlaskiego z upoważnienia tejże Komisji i wykazał „że decyzja Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego na dniu 8 VIII 1826 r. zapadłą postanowione zostało, aby wszelkie prawa, służebności oraz wzmianki względnie tychże wskutek insynuacji gmin miejskich oraz instytucji publicznych na rzecz tychże do wykazów hipotecznych dóbr rządowych wpisane — zostały wykreślone a to z powodu iż podobne przedmioty do pertraktacji w drodze sądowej nie należą“. Następnie radca Gumowski wniósł żądanie by wykreślić z wykazu hipotecznego wzmiankę dotyczącą praw miasta Parczew jak również analogiczną wzmiankę dotyczącą praw miasta Ostrów. Zwierchność hipoteczna w dwa dni później wniosek ten zatwierdziła, na skutek czego dokonano skreślenia wzmianek. Na temat możliwości czy też zakazu zapisywania w hipotece dóbr rządowych różnych praw gmin miejskich i instytucji publicznych przed wydaniem przez Radę Administracyjną autorytatywnej decyzji toczyły się zacięte i dość ciekawe spory między Komisjami Rządowymi — Przychodów i Skarbu oraz Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Spraw Wewnętrznych. Zwołano nawet w tym celu kilka międzyresortowych konferencji, które nie doprowadziły jednak do uzgodnienia stanowisk. Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych domagała się by prawa gmin miejskich i instytucji w hipotece zapisywać, gdyż — „dobra rządowe ustaleniu hipoteki skutkiem wyjątkowego prawa... poddane przyjmując naturę dóbr prywatnych względem praw instytucji publicznych i gmin jako prywatne uważanymi być winny“. Oponowała przeciw temu Komisja Przychodów i Skarbu twierdząc, iż

W analogicznej kwestii dotyczącej miast prywatnych sprzeczność ta dała się wyjaśnić występowaniem w tych miastach pewnych form własności podzielonej¹¹. Konstrukcja ta (własności podzielonej) odnośnie do stosunków w miastach narodowych nie znajduje uzasadnienia, bo przecież trudno ryzykować twierdzenie o tak daleko idącym regresie w tej dziedzinie w stosunku do czasów przedrozbiorowych. Pomijam tu oczywiście wspomniane już wyjątki w postaci pojedynczych dzierżawców wieczystych, siedzących bądź to na gruntach kasy miejskiej, bądź też na gruntach rządowych albo nawet w domach stanowiących własność Skarbu lub kasy miejskiej, w stosunku do których kasa ta lub Skarb publiczny mogły występować w charakterze dominium directum.

Pozostaje tedy sądzić, że tytuł własności miasta zapisywany w księgach hipotecznych dóbr rządowych był w jakimś sensie określeniem nieściśłym i nie należy go brać w dosłownym znaczeniu. Na sprawę tę musiała zresztą patrzeć podobnie Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu nie sprzeciwiając się w początkowym okresie swobodnej regulacji hipotek poszczególnych nieruchomości miejskich na imię ich właścicieli i wzywając jedynie komisje wojewódzkie, a następnie rządy gubernialne do pilnowania przy tych regulacjach praw Skarbu, kas miejskich, szpitali i instytutów duchownych¹². 12 VIII 1827 r. zatwierdziła nawet ta Komisja specjalną instrukcję w tej sprawie Komisji Wojewódzkiej Mazowieckiej dla naddzierżawców i dzierżawców dóbr rządowych (rozesłaną następnie dla zastosowania wszystkim komisjom wojewódzkim). W myśl

„dobra narodowe w żadnym przypadku, jak długo są w posiadaniu Rządu za prywatne uważanymi być nie mogą“ oraz domagając się zakazu apelacji przeciw odmowie wpisania praw gmin i instytutów do hipoteki, jak również domagała się wykreślenia wszelkich ostrzeżeń i wpisów hipotecznych tej natury, spory na temat praw gmin i instytutów publicznych bowiem zgodnie z postanowieniami Namiestnika Królestwa z 2 XII 1817 r. (Dziennik Praw Kr. Polskiego t. 4, s. 74) i 18 VII 1818 r. (Dziennik Praw Kr. Polskiego t. 5, s. 185) powinny być rozpoznawane nie przez sądy w drodze „nieprzychylnych procesów“, lecz przez komisje rządowe. Rada Administracyjna w swej decyzji poparła punkt widzenia Komisji Przychodów i Skarbu wydając następnie Komisji Spraw Wewnętrznych zakaz apelacji w imieniu gmin i instytutów, zarządzając odstąpienie od założonych już apelacji i wykreślenie dokonanych wpisów (akta Komisji woj. Lubelskiego Nr. 125 i 182 WAP w Lublinie, Akta Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych nr 168 i 6393 — AGAD w Warszawie).

¹¹ J. Mazurkiewicz, W. Ćwik, O. c.

¹² Z pisma Rządu Gubern'alnego Mazowieckiego do Prokuratury Jeneralnej z 3 XII 1841 r.: „Dlatego uregulowało już też poczynając od roku 1825 wielu bardzo właścicieli w miastach rządowych nieruchomości takowe na swoje imię i Prokuratura Jeneralna przez cały ten czas zezwolenia na to Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu nie żądała, ale wzywała tylko Rząd Gubernialny i była Komisję Województwa Mazowieckiego o dopilnowanie przy tych regulacjach praw Skarbu, kas miejskich, szpitali i instytutów duchownych, co też nastąpiło“.

tej instrukcji wyraźnie zezwolono na urządzenie hipotek powiatowych domów w miastach rządowych, a nawet budynków prywatnych stojących na gruntach rządowych, w tym ostatnim przypadku pod warunkiem zabezpieczenia odnośnych praw Skarbu jako domini directi. Wyjątek miały stanowić jedynie obiekty będące w całości własnością Skarbu, administrowane przez osoby wyznaczone przez rząd, bądź też wieczyście wydzierżawione¹³.

Należy dodać, że nie tylko w hipotece Skarb Królestwa występował jako właściciel miast rządowych. Jeszcze na krótko przed wydaniem ukazu o zniesieniu stosunków dominialnych w miastach — w tzw. wiadomościach statystycznych z 1864 r. i wiadomościach ogólnych o miastach z 1865 r., sporządzanych przez poszczególne magistraty widnieją takie określenia jak np.: „miasto Krasnystaw stanowi własność Skarbu Królestwa“¹⁴, „właścicielem miasta (Ostrów — dop. W. Ć.) jest Rząd“¹⁵, „prawo ogólnego dominium miasta Piotrkowa pozostaje przy Skarbie Królestwa“¹⁶, „miasto Zamość należy do Rządu Krajowego“¹⁷, itp.

Jak więc należy rozumieć tę własność Skarbu Królestwa w odniesieniu do całych miast i jaką treścią wypełnić to niesprecyzowane określenie? Sprawa ta, dość zresztą skomplikowana, stała się przedmiotem ożywionych sporów w łonie władz administracyjnych Królestwa lat czterdziestych ubiegłego stulecia, a to głównie na tle następującego liczne wątpliwości stosunku hipoteki gubernialnej do powiatowej.

II

Już w latach trzydziestych Prokuratoria Jeneralna, której delegowani przedstawiciele uczestniczyli w regulacji hipotek, powodowana zapewne obawą przed uregulowaniem na imię prywatnych osób własności majątku rządowego oddanego im jedynie w wieczystą dzierżawę, co byłoby

¹³ Treść tej instrukcji referuje dość szczegółowo Komisja Przychodów i Skarbu w piśmie do Rządu Gub. Mazowieckiego z 18 I 1842 r. (Akta KRSW nr 163) Por. również „Przewodnik dla służby ekonomicznej rządowej“ s. 55. Zakaz regulacji hipotecznej gruntów rządowych oddanych w wieczystą dzierżawę na imię wieczystych dzierżawców nie dotyczył początkowo miast, w których zasiadały trybunały cywilne I instancji, gdyż reskrypt Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z 20 VI 1823 r. wyraźnie zezwala na taką regulację (Przewodnik... s. 54, 55) później nie wprowadzano już rozróżnień zabraniając w ogóle regulacji hipotek dzierżaw wieczystych gruntów emfiteutycznych itp. (por. reskrypt Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z 20 XII 1836 r. — Zbiór przepisów administracyjnych Król. Polskiego. Wydział Skarbu t. XIX. s. 425).

¹⁴ Akta KRSW, nr 3542 (Krasnystaw). Wiadomości ogólne z 1865 r.

¹⁵ Akta KRSW, nr 3667 (Ostrów). Wiad. ogólne z 1865 r.

¹⁶ Akta KRSW, nr 1472 (Piotrków). Wiad. statystyczne z 1864 r.

¹⁷ Akta KRSW, nr 4163 (Zamość). Wiad. ogólne z 1865 r.

sprzeczne z powołaną już instrukcją zatwierdzoną przez Komisję Rządową Przychodów i Skarbu w 1827 r. i mogłoby narazić Skarb Królestwa na straty, zaczęła się domagać przy każdej regulacji pojedynczych nieruchomości w miastach rządowych przedłożenia specjalnego zezwolenia na to od Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu oraz udowodnienia, że wywoływana nieruchomość nie ma ani sama, ani łącznie z innymi uregulowanej hipoteki gubernialnej, a więc również hipoteki dóbr rządowych w której zapisane byłoby miasto. Jak stąd widać władze skarbowe skonstatowały nagle, że skoro miasto ma już uregulowaną hipotekę gubernialną — to hipoteki poszczególnych nieruchomości nie powinny w ogóle istnieć, gdyż zaistniałby wówczas wypadek podwójnej regulacji tych samych obiektów i to na rzecz dwóch różnych podmiotów. Pogląd ten podzieliła również początkowo Komisja Rządowa Sprawiedliwości, skoro wydała dnia 14 V 1835 r. rozporządzenie zalecające sądom pokoju regulować hipoteki pojedynczych nieruchomości miejskich jedynie pod warunkiem udowodnienia braku hipoteki gubernialnej dóbr w skład których wchodzi dana nieruchomość¹⁸. Zalecanie to nie było jednak przez sądy od razu wprowadzone w życie, gdyż Prokuratoria Jeneralna w piśmie adresowanym do Komisji Rządowej Sprawiedliwości w lipcu 1841 r. uważała się na przedsięwzięcie przez sądy licznych regulacji hipotecznych pojedynczych nieruchomości i prosiła Komisję by ta skłoniła sądy do ściślejszego wykonywania prawa o hipotekach i własnej swej instrukcji. Prokuratoria nadmieniała przy tym wyraźnie, że miasta objęte dobrami rządowymi wyznaczonymi do regulacji hipotecznej „jako mające już hipotekę gubernialną ogólną powtórnej hipotece częściowej, powiatowej nie są uległe”¹⁹.

Nawiasem mówiąc stanowisko Komisji Rządowej Sprawiedliwości w tej sprawie nie było zbyt konsekwentne. Stwierdziwszy jeszcze w roku 1842, że „nie ulega wątpliwości iż w miastach rządowych nieruchomości nie mogą być regulowane, ani w hipotekach gubernialnych ani powiatowych bez szczegółowego na to zezwolenia Rządu”²⁰ kilka lat później jest już zupełnie odmiennego zdania, stwierdzając, iż „mylne były wnioski Pro-

¹⁸ Dowiadujemy się o tym z pisma Prokuratorii Jeneralnej do Komisji Rządowej Sprawiedliwości z lipca 1841 r. (Akta KRSW nr 168). W czerwcu 1836 r. taż Komisja Rządowa na wezwanie Komisji Rządowej — Przychodów i Skarbu ostrzegła również sądy pokoju za pośrednictwem Trybunałów Cywilnych, aby nie przedsięwbrały regulacji hipotek dzierżaw wieczystych w dobrach rządowych i oddalały tego rodzaju posiadaczy zgłaszających się z żądaniem uregulowania własności na swe imię (Zbiór Przep. Adm. Król. Polsk. Wyd. Skarbu, t. XIX, s. 427).

¹⁹ Akta KRSW nr 168.

²⁰ Wiadomość o tym i cytat — z pisma Rządu Gubernialnego Lubelskiego do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych z 3 XII 1845 r. (Akta KRSW nr 168, i akta Rządu Gub. Lubelskiego nr 1741 WAPL).

kuratorii Jeneralnej i Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu i zalecenia zabraniające Sądom Pokoju regulacji hipotek nieruchomości położonych w miastach i wsiach, których tytuł został uregulowany w hipotece gubernialnej na imię rządu lub osoby prywatnej“ i zwracając się do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych o odpowiedź jakie środki mogą usunąć przeszkody tamujące regulację hipotek okręgowych“²¹.

Akcja Prokuratorii Jeneralnej i Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu mająca na celu utrudnianie regulacji hipotek powiatowych dóbr rządowych, które mają już założoną hipotekę gubernialną, zaczęła osiągać zamierzony skutek w latach 1841—1842²².

Zdecydowanie przeciwna tej akcji była natomiast Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych, a zwłaszcza rządy gubernialne. W wymienianych licznie w tej sprawie pismach, odezwach, reskryptach, instrukcjach itp. dość dużo miejsca zajmują rozważania w interesującej nas kwestii: jak należy mianowicie rozumieć tytuł własności miast, uregulowany w hipotece gubernialnej na rzecz Skarbu Królestwa. Swój pogląd w tej materii zreferowała Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu w piśmie do Rządu Gubernialnego Mazowieckiego z 18 I 1842 r., rozesłanym do pozostałych rządów gubernialnych w kopiach.

„Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu — czytamy tam — mając na uwadze przepisy prawa obowiązującego, a w szczególności, że wedle

²¹ Odpowiedź Komisji Rządowej Sprawiedliwości z kwietnia 1848 r. (Akta KRSW nr 163). Wcześniej jeszcze, bo w 1846 r. w swym piśmie do prezesów trybunałów cywilnych Komisja Rządowa Sprawiedliwości pisała iż rozwinęła oddzielną korespondencję z Komisją Rządową Przychodów i Skarbu „W celu skłonienia tejże władzy, ażeby sama od niewłaściwego żądania odstąpiła i nie stawiała przeszkody regulacji hipotek okręgowych domów po miastach rządowych...“ Również z orzeczenia Senatu z 1853 r. dowiadujemy się, że Komisja Rządowa Sprawiedliwości, która zrazu wydała podsędkom zakaz regulacji hipotek powiatowych, później pozostawiła tę rzecz decyzji sądów. Zmiana w poglądach Komisji Rządowej Sprawiedliwości nastąpiła również odnośnie do dzierżaw wieczystych. W piśmie z 1845 r. do Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu Komisja Sprawiedliwości wypowiada się za dopuszczeniem regulacji także dzierżaw wieczystych i wszelkiej „osiadłości czynszowej“ (Akta KRSW nr 168).

²² Np. pismo Rządu Gubernialnego Mazowieckiego do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych z 16 III 1843 r., że „Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu na zasadzie uregulowania hipoteki miast rządowych na rzecz Skarbu w roku zeszłym właścicielom nieruchomości prywatnych w miastach rządowych uregulowanie hipoteki tychże nieruchomości na ich imię wzbraniać zaczęła“. Z pisma Rządu Gubernialnego Lubelskiego do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych (3 XII 1845 r.): „O ile Rządowi Gubernialnemu wiadomo do roku 1841, tj. do czasu wzniecenia przez Prokuratorię kwestii co do regulacji hipotek w miastach rządowych położonych prawa mieszkańców miast Królestwa i stosunki ich z tzw. dziedzicami miast pod względem możności ich regulowania w hipotekach powiatowych były niewzruszone“. (Akta KRSW nr 168).

art. 552 kodeksu cywilnego własność ziemi pociąga za sobą własność wszystkiego co się na jej powierzchni znajduje, uznaje, że gdziekolwiek tytuł własności wsi całej bez żadnych ścieśnień i ograniczeń jest w hipotece gubernialnej uregulowany, tam urządzenie hipoteki powiatowej, bądź część gruntu albo domu (pozostaje) w przeciwności z hipoteką gubernialną, ktokolwiek bowiem nabył część gruntu albo placu do zabudowania, a to bądź prawem własności zupełnej lub prawem tylko dzierżawy wieczystej — obowiązany jest w pierwszym i drugim razie prawa swoje w hipotece gubernialnej objawić, bez dopełnienia tego warunku prawa jego do gruntu uważane byłyby jako prawa osobiste, nie stanowiłyby prawa rzeczowego i stawiający budowlę na takim gruncie uważany być musi w obliczu prawa hipotecznego jak gdyby je stawiał na cudzym gruncie, których własność przez każdego trzeciego na podstawie wykazu hipoteki gubernialnej polegającego może mu być zaprzeczona. Ta sama zasada stosuje się i do miast, które na hipotece gubernialnej są ustalone. Jeżeli miasto nie objawiło w hipotece gubernialnej pomiędzy ścieśnieniami własności praw sobie do gruntu służących, w takim razie nie może istnieć hipoteka powiatowa domów bez wyraźnej sprzeczności z hipoteką gubernialną". I dalej w tym samym piśmie: „Przez urządzenie hipoteki dóbr rządowych tytuł własności większej części miast rządowych uregulowany został w hipotece gubernialnej na imię Rządu, bez żadnych ścieśnień i ograniczeń. Przy takim stanie hipoteki gubernialnej właściciele domów miejskich nie nabywszy prawa rzeczowego do gruntu nie powinniby urządzać hipoteki powiatowej na swoje imię — inaczej te dwie hipoteki byłyby ze sobą w sprzeczności i zmiany w jednej z pominięciem drugiej mogłyby być szkodliwe prawom osób trzecich dobrą wiarą na podstawie samego wykazu hipotecznego poprzestających" ²³.

Z przytoczonych powyżej cytatów wynika, iż tytuł własności skarbu do miasta z hipoteki gubernialnej próbowała Komisja Skarbu interpretować w duchu nowego prawa, jako pełną i nieograniczoną własność typu burżuazyjnego, zaś miasta traktowała jako obiekty majątkowe z których można ciągnąć dochody, na równi z wsiami, młynami itp. tak jak to zapisano w hipotece.

W ten sposób również oceniły stanowisko Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu poszczególne rządy gubernialne, przedstawiając je zresztą w sposób zaostrzony, a nawet być może nieco przejęskrawiony. Np. Rząd Gubernialny Mazowiecki w marcu 1943 r. pisał: „W reskrypcie wyżej rzeczonym (w cytowanym wyżej reskrypcie z 18 I 1842 r. — Komisja

²³ Tamże, Mówiąc o „poglądach“ władz administracyjnych nie możemy zapominać, że chodzi tu właściwie o coś więcej niż poglądy (np. literatury). Konsekwencją ich było wydawanie różnych zarządzeń itp. zresztą ulegających późniejszym zmianom.

Rządowa Przychodów i Skarbu — dop. W. Ć.) wyraźnie oświadcza, że pod uregulowaniem tytułu własności miast rządowych na rzecz Skarbu nie rozumie realności tylko skarbowych w miastach rządowych położonych lub prawa do pobierania czynszu i danin z tychże miast, tudzież innych praw jakie skarb w miastach rządowych wykonywa, ale własność ziemi czyli gruntu, a wskutek tego na mocy art. 552 kodeksu cywilnego własność wszystkiego co na powierzchni tejże ziemi i wewnątrz jej znajduje się“. Podobnie rzecz ujmuje Rząd Gubernialny Płocki (pismo z marca 1846 r.): „Komisja Rządowa w reskrypcie z 18 stycznia 1842 r. przywołując, że wedle przepisów art. 552 kod. c. fr. własność ziemi pociąga za sobą i własność wszystkie co się na jej powierzchni znajduje, utrzymuje stąd, że w miastach rządowych, w których tytuł własności na imię Skarbu w hipotekach gubernialnych został uregulowany, wszelkie budowle jak i sam grunt wyłączną są własnością Skarbu i dlatego wnosi, że hipoteka okręgowa szczegółowych nieruchomości w takowych miastach nie może mieć miejsca“²⁴.

Z niezupełnej zasadności swej prawidłowej z punktu widzenia formalno-prawnego, choć jednostronnej, wykładni musiała sobie zdawać sprawę i sama Komisja Skarbu, skoro poinformowała Rząd Gubernialny Mazowiecki, iż „dla usunięcia tej sprzeczności (wpisów hipotecznych — dop. W. Ć.) Komisja Rządowa postanowiła postarać się o sprostowanie hipoteki gubernialnej dóbr rządowych w ten sposób, iżby albo: a) miasto rządowe zupełnie z wykazu hipotecznego wypuścić, gdzie Skarb albo żadnych z dochodów dominialnych nie pobiera, albo bardzo mało lub też b) w dziale I wykazów hipotecznych zamiast własności miasta umieścić tylko prawo do poboru czynszów, do propinacji i tym podobnych praw, albo wreszcie c) zostawując w dziale I własność miasta, zezwolić na zapisanie do działu III prawa wieczystego mieszkańcom miasta służącego, z odwołaniem się do hipoteki powiatowej szczególnych nieruchomości wykazywać mającej imiona właścicieli“²⁶.

²⁴ Akta KRSW nr 168. Przytoczymy również następujący fragment pisma Rządu Gubernialnego Warszawskiego z października 1846 r.: „Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu uważa miasta zwane dziś rządowymi, zarówno tak jak dobra rządowe ziemskie własnością Skarbu będące i z tego to względu sędzi (jak się zdaje) jakoby terytoria i budowle prywatne w miastach miały być bezwarunkową własnością Rządu, co wszystko zamierza do przywłaszczenia sobie tytułu własności miast, do którego Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu żadnej — nie może mieć słusznej zasady“ (tamże).

²⁵ W cytowanym już wielokrotnie reskrypcie z 18 I 1842 r. Krokiem wstępnym do sprostowania wpisów miało być wg. tego reskryptu dokładne ustalenie jakie Skarb z każdego miasta pobiera dochody, kanony wieczysto-dzierżawne, jakie ma realności, czy ma propinację itp. Dla usunięcia przeszkód w regulacji hipotek winny być prócz tego, zdaniem Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu, sporządzone

Dopóki jednak wpisy nie zostaną zmodyfikowane — Komisja Rządowa poleciła Rządowi Gubernialnemu „wedle udzielanych dotąd przez Prokuratorię Generalną instrukcji i ogólnej w nich objętej zasady wcale nie dopuszczać hipoteki domów w miastach rządowych”²⁶.

Zreferowany powyżej pogląd Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu na temat tytułu własności miast, a następnie polityka tejże Komisji i Prokuratorii Generalnej, polegająca na uporczywym utrudnianiu regulacji hipotek pojedynczych nieruchomości w miastach rządowych, przy równoczesnym odwlekaniu w nieskończoność zapowiadzianej modyfikacji wpisów hipoteki dóbr rządowych²⁷, spowodowały falę protestów i polemik.

III

Dla udowodnienia niesłuszności stanowiska Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu przytaczały rządy gubernialne różnego rodzaju argumenty. Często pisano długie wywody historyczne. Oto fragment jednego z takich wywodów nadesłanego do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych przez Rząd Gubernialny Mazowiecki:

„Królowie dawni polscy zakładając miasta zrzekali się własności gruntu na lokację miasta przeznaczonego na rzecz gminy rękodzielniczej i przemysłowej, z której większe dla siebie niż z gruntu otrzymywali korzyści i zostawiwszy zwierzchności miejskiej czyli magistratom, które gminy rzeczzone same z pomiędzy siebie obierały, wolność zarządzania gruntem na lokację miasta przeznaczonym, podług ich upodobania, pewne tylko czynsze, daniny lub powinności z gruntu tegoż dla siebie zastrzegali lub i od tych gminy rzeczzone zupełnie uwalniali, tak iż po dziś dzień jeszcze w miastach rządowych, jak przed kilku wiekami, grunt w obrębie tychże miast położony, albo własnością jest ogółu miasta, która do użytku wspólnego wszystkim mieszkańcom gmin miejskich służy, albo na rzecz kasy

mapy szczegółowe miast, oznaczone ulice i domy. W sprawie tej KRP i S zwróciła się do KRSW a ta z kolei poleciła rządowi gubernialnym sporządzić żądane mapy i plany (tamże).

²⁶ Akta KRSW Nr 163.

²⁷ Utrudnienia te miały miejsce aż do lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku. Jeszcze w sierpniu 1846 r. Rząd Gubernialny Płocki przesłał do KRSW prośbę o wyjednanie w KRP i S cofnięcia zakazu regulacji hipoteki w miastach rządowych (załączył przy tym podanie niejakiego Franciszka Kochanka z Ostrołki, któremu odmówiono regulacji hipoteki). W listopadzie 1848 r. tenże Rząd Gubernialny Płocki pisał iż „przez nieodwołanie istniejącego po-dotąd zawieszenia przez Komisję Rządową Przychodów i Skarbu regulacji hipotek po miastach interes tychże miast i właścicieli miejskich w riczym się nie polepszył... a dalej, że „Prokuratoria działając w duchu rozporządzeń Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu właśnie popiera niedopuszczanie tychże regulacji” (Akta KRSW Nr 168).

miejskiej jest wydzierżawiana i przez magistrat zarządzana, albo jest własnością prywatną mieszkańców, którzy osiadłszy w tychże miastach na placach i gruntach przez dawne magistraty na zasadzie nadanych przywilejów im wyznaczonych zabudowali się i zakłady różne poczynili i nieruchomościami tymi jako swą własnością rozporządzając takowe albo sposobem spadku albo przez sprzedaż jedni na drugich przenosili i do dziś dnia przenoszą...“²⁸.

Rząd Gubernialny Lubelski sięgnął w swych wywodach do ustawodawstwa Sejmu Wielkiego. „Według albowiem konstytucji sejmowej — pisał on — z dnia 18 kwietnia 1791 r. miasta wszystkie dawniej królewskimi, teraz rządowymi zwane za wolne uznane zostały, obywatelom takowych miast ziemię w miastach przez nich osiadłą, ich domy wie i teritoria własnością ich dziedziczną przyznano. Mieszkańcy więc miast rządowych są nieograniczonymi właścicielami nie tylko domów ale i gruntów w territorium miast posiadanych“²⁹.

Podkreślano również, że wpisanie miast rządowych do ksiąg hipotecznych dóbr było swoistym skutkiem lustracji z 1789 r.³⁰. „W roku 1789 — pisał Rząd Gubernialny Lubelski — lustratorowie do ustanowienia dziesiątego grosza, do wyprowadzenia intraty z dóbr ziemskich zaliczyli i dochody jakie właściciele dóbr ziemskich, a zarazem (tak) zwani dziedzice miast z miasta respective pobierali. Stąd poszło, iż jakkolwiek powołana ustawa hipoteczna z roku 1818 dozwoliła hipoteki ziemskiej tylko dla miast 1 i 2 rzędu — ze względu na dochody miast, od których łącznie podatek ziemiańskiej ofiary opłacają, dziedzice miast prywatnych regulowali na swoje imię tytuły własności każdego z miast, tak samo jak Skarb Królestwa z powodu dochodów z miast rządowych do dóbr ziemskich rządowych zaliczonych, tytuły własności miast tychże na imię Skarbu Królestwa w hipotece ziemiańskiej czyli gubernialnej ubezpieczał i to wtenczas, gdy mieszkańcy miast u których sąd ziemski nie zasiadał znając,

²⁸ Pismo Rządu Gub. Mazowieckiego z 16 III 1843 r. Analogiczny fragment z pisma Rządu Gub. Warszawskiego z 1846 r.: „miasta dziś rządowymi zwane nigdy nie miały dziedziców, a mieszczanie — po miastach osiadali prawem prywatnej własności i dziś nawet posiadają place, grunta, budowle itp... same miasta reprezentowały w kraju niezależne od nikogo osady miejskie i same zawsze rządziły się“.
(Akta KRSW Nr 163).

²⁹ Pismo Rządu Gub. Lubelskiego do KRSW z 3 XII 1845 r. (Tamże).

³⁰ Stwierdzono jednak wyraźnie, że lustracja z r. 1789 nie ujmowała miast królewskich jako własności Skarbu... „Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu przystępując z dobrami rządowymi do Towarzystwa Kredytowego intratę z tychże dóbr podług lustracji z roku 1789 wykazała w której miasta rządowe jako własność Skarbu nie są zapisane i prawa miast w niczym nie są nadwerężone, ale dochody tylko przez Skarb z tychże miast pobierane i realności skarbowe są wymienione“.
(Pismo Rządu Gub. Mazowieckiego do KRSW z 16 III 1843 r. Akta KRSW nr 163).

że co do nich pomieniona uchwała z 1818 r. o regulacji hipotek nie może mieć miejsca — z tytułami swoich praw nie meldowali się“³¹. Wynika stąd — zdaniem Rządu Gubernialnego — że, „uregulowanie w hipotece ziemiańskiej tytułu własności miast potrzeba i można tylko uważać pod względem jedynie dochodów w miastach do dóbr ziemskich zaliczonych i podatkiem ofiary ziemiańskiej w połączeniu z dochodami z dóbr ziemskich, obłożonych, nie zaś uregulowaniem praw własności gruntów i nie-

³¹ Pismo Rządu Gub. Lubelskiego z 3 XII 1845 r. (tamże). Cytowany fragment poprzedzony jest długim lecz dość ciekawym wywodem o początkach miast w Polsce i różnicy między miastami a dobrami ziemskimi, którego urywki, choć nie dotyczą wprost interesującego nas tematu pozwolę sobie bez komentarza przytoczyć ponieważ być może zaciekawia one badaczy:

„Wypada tylko oznaczyć różnicę jaka od początku formacji miast pomiędzy dobrami miejskimi a ziemskimi pod każdym względem dawniej zawsze była i dotąd z przepisów prawa istnieje, wykazać powód, dla którego pomimo tej różnicy i pomimo, że uchwała hipoteczna z roku 1818 regulacji hipotecznej miast pomniejszych 3, 4, 5 rzędu nie dopuszczała, tytuły własności wszystkich miast w połączeniu z dobrami ziemskimi w hipotece gubernialnej uregulowane zostały... Wiadomem jest, że w kraju tutejszym tworzyły się miasta, jedne przez osiedlenie krajowców z wolnościami prowadzenia handlu, procederu, używania gruntów za uiszczaniem pewnych opłat, danin lub powinności na rzecz erygującego, z wolnością stawiania zabudowań i wieczystego osiedlenia i posiadania wskazanego obrębu bez wyłączenia jednak spod praw krajowych *jus polonicum* czyli *ducale* zwanych co pociągało za sobą zwierzchność Pana nad miastem tak administracyjną jak i sądowniczą dopóki i o ile prawami późniejszymi zmieniane nie było — drugie — (tworzenie miast) działa się przez osiedlenie sprowadzonych niemieckich osadników, którym dla zachęcenia i dla zapewnienia nadawane były większe przywileje, wolności prawa zupełnej własności gruntów wznaczonych obrębach, prawa propinacji, a nawet wolność rządzenia się prawem niemieckim *jus teutonicum* zwanym z poddaniem go oddzielnej swej władzy administracyjnej i sądownictwa — wszystko z zastrzeżeniem b. małych płał wieczystych z gruntów i od procederów. Zakładanie miast na prawie polskim mogło mieć miejsce przez samych prywatnych dziedziców dóbr ziemskich bez potwierdzenia królewskiego z wyłączeniem tworzenia miasta przez duchownych w dobrach beneficjalnych i dlatego łatwiej podlegało zmianie, uciemieniu, a nawet upadkowi. Zakładanie zaś miast pod prawem obcym lub przeniesienie z prawa polskiego na niemieckie nie mogło mieć miejsca jak za potwierdzeniem panującego. Wojny, napady tatarskie i klęski kraju, licznie ponawiane przyczyniły się do ciągłego niszczenia i upadku miast, te jednak najprędzej upadły, które najmniejsze i najmniej zawarowane miały przywileje i swobody, a zatem najmniejsze żywiły do podźwigania się posiadały. Z tego powodu sto kilkadziesiąt miast w samym końcu XVIII w. zamieniono na osady wiejskie. Pozostały przeto prawie takie tylko miasta, które nadaniami pierwotnymi w prawach swoich dobrze ugruntowane były i dotąd posiadają swoje terytoria obejmujące własne mieszkańców domy i grunta, jeśli nie dziedziczne to przynajmniej wieczyste czynszowe, za nader małymi opłatami, z których wiele od procederów przeszły i uiszczane teraz bywają na Skarb Królestwa. Wszystkie prawie miasta posiadają do tej chwili wiarygodne, niezaprzeczone pierwotne nadania lub późniejszej daty dokumenta prawa ich zatwierdzające — a te miasta na których im zbywa z powodu doświad-

ruchomości miejskich stanowiących właściwe terytorium i wyobrażenie miasta“.

Podnoszono również, że ukaz z 24 I 1826 r., który stanowił podstawę do uregulowania hipoteki miast rządowych nie przenosił bynajmniej własności tych miast na rzecz Skarbu³².

Warto także zacytować fragment pisma Rządu Gubernialnego Warszawskiego z października 1846 r. — na temat istotnego znaczenia mogącej wprowadzić w błąd nazwy „miasta rządowe“. Miasta dziś nazywane rządowymi — pisał Rząd Gub. — zawsze nazywane były miastami wolnymi, narodowymi... Zmiany polityczne kraju zaszele w roku 1830, jak również zmiana w roku 1832 przez Statut Organiczny, stały się powodem do zaniechania używanej aż dotąd nazwy miast, wszakże pomimo nazwania tychże obecnie rządowymi, pierwotne stosunki i prawa tychże miast w niczym zmienione nie zostały³³. Dość trafnym argumentem przeciw stanowisku Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu było powoływanie się rządów gubernialnych na poprzedni usus nie utrudniania regulacji hipotek powiatowych.

„Ponieważ po uregulowaniu już dóbr miast rządowych na rzecz Skarbu — pisał Rząd Gubernialny Mazowiecki — Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu nie nadwyrężała początkowo w niczym ani praw ogółu tychże miast, ani praw szczególnych właścicieli nieruchomości w miastach rządowych położonych i właściciele rzeczeni hipotekę nieruchomości na swe imię w księgach powiatowych regulować mogli bez doznawania w tym jakiegokolwiek ze strony Skarbu przeszkody b. Komisja Województwa Mazowieckiego i Rząd Gubernialny Mazowiecki nie mogli być innego

czonych pożogów wieloletnim, a nawet odwiecznym, bezspornym posiadaniem przez same przedawnienie prawa swoje mają ustalone. Tak utworzone miasta nie tylko wskutek pierwotnych nadań lecz i wskutek licznych konstytucji oddzielną całość w właściwym sobie obrębie stanowiły, pod względem swojego przeznaczenia, zatrudnień mieszkańców, miejscowego zarządu czyli administracji swoich dochodów ciężarów i podatków uiszczalnych, niemniej sądownictwa oddzielną naturę od dóbr ziemskich stanowiły i nigdy z nimi pod żadnym względem łączone nie były i związku nie miały tak dalece, że według konstytucji z 1659 r. *ziemianin szlachecki cuiuscunque status et conditions* gruntu i domy w miastach wszelkie *onera civilia* zarówno z innymi mieszczanami ponosić byli powinni. Słowem mówiąc miasta miały swych wójtów, swoje sądy, swoje własne postanowienia wilkirze zwane, wyjęte zostały całkiem spod władzy panów, posiadały po swoich aktach miejskich własne oblaty czyli hipoteki gruntów i domów miejskich dotyczące. Różnicę takową zachowały i terazniejsze ustawy, przepisy administracyjne, policyjne, skarbowe, a nawet uchwała sejmowa o hipotekach z 1818 r. przepisując art. 162, że prawo uchwały tą objęte ściąga się tylko do nieruchomości ziemskich, tudzież miast w których zasiada sąd ziemski“.

³² W piśmie Rządu Gub. Mazowieckiego do KRSW z 16 III 1843 r. (Akta KRSW nr 168).

³³ Pismo Rządu Gub. Warszawskiego do KRSW z 12 X 1846 r. (tamże).

zdania, tylko, że pod uregulowaniem hipoteki miast rządowych na rzecz Skarbu Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu nie rozumie czego innego jak uregulowanie hipoteki realności przez Skarb w miastach rządowych posiadanych tudzież czynszów, danin i innych intrat z tychże miast pobieranych³⁴.

Powoływano się ponadto na omawianą już instrukcję z 1827 r. pozwalającą na regulację hipoteczną domów w miastach i podkreślano, że na regulację tę nie potrzeba było żadnych zezwoleń³⁵. Prócz tego dowodzono, że Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu nie posiada w stosunku do miast rządowych atrybucji, jakimi dysponować winien prawdziwy właściciel. „Kto jest rzeczywistym właścicielem miasta ten pobiera z placów w całym mieście położonych czynsze, ten wykonywa w mieście prawo propinowania trunków i z takowego korzyści dla siebie odnosi, przedstawia kandydatów na burmistrza, wgląda w administrację miasta i w szafunek jego dochodów. Takowych praw z natury rzeczy tylko do samego właściciela miasta przywiązanych Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu w żadnym mieście (oprócz jednego miasta Nowego Dworu, które od hr. Gutakowskiego na rzecz Skarbu nabyła) nigdy nie wykonywała i dziś nie wykonywa³⁶.

Rząd Gubernialny Lubelski przytoczył w formie argumentu analogię ze stosunków w miastach prywatnych: „Nikt z nich (dziedziców — dop. W. Ć.) nie przypuszczał i dobrą wiarą przypuszczać nie mógł — pisał Rząd Gub. — aby z powodu uregulowania w hipotece gubernialnej tytułu własności miasta stawać się mógł właścicielem wszystkiego co w obrębie

³⁴ Pismo Rządu Gub. Mazowieckiego do KRSW z 16 III 1843 r. (Tamże).

³⁵ Np. że „Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu już instrukcją pod dn. 12 VIII 1827 r. dla wszystkich b. Komisji Wojewódzkich wydaną urządzenia regulacji domów miast rządowych po hipotekach powiatowych dozwoliła i w skutku regulacji te po większej części dopełnione zostały...” (Z pisma Rządu Gub. Lubelskiego do KRSW z dn. 3 XII 1845, tamże).

³⁶ Z pisma Rządu Gub. Warszawskiego z 13 X 1846 r. Mowa tu oczywiście o miastach z obszaru Gub. Warszawskiej. W miastach nabytych przez Skarb Królestwa od osób prywatnych w XIX w. można stwierdzić odmiennie niż w miastach b. królewskich występowanie ciężarów feudalnych i ograniczeń własności. Miastem takim obok Nowego Dworu była np. Wieniawa w Gub. Lubelskiej kupiona od Potockiego w 1826 r. (Por. J. Mazurkiewicz i W. Ćwik, O. c., s. 5 i 26). W miastach takich Skarb Królestwa wkraczał niejako w dominialne uprawnienia b. dziedzica. Nawet miasta gdzie zasiadał Trybunał I instancji nabyte w XIX w. od prywatnych dziedziców były nieco inaczej traktowane niż pozostałe miasta tego typu. Wyrażało się to przynajmniej we wpisywaniu ich do wykazu hipotecznego dóbr rządowych analogicznie jak w wypadku miast mniejszych. Miastem takim były np. Siedlce, nabyte przez Skarb Królestwa w 1804 r. od książąt Czartoryskich w zamian za inne dobra narodowe. (Akta KRSW nr 3985 — Siedlce — Wiadomości ogólne z 1865 r. i księga hipoteczna dóbr Siedlce w archiwum ksiąg wieczystych Sądu Powiatowego w Siedlcach). Zob. również odnośn. nr 9.

miasta mieści się, bez względu chociażby był trzecim tytułu właściciela miasta nabywcą — bo prawa mieszkańców miast i stosunki ich z dziedzicami są powszechne w każdym mieście, prowincji i kraju — każdemu wiadomym było, że z tytułem dziedzictwa miasta nabywał tylko prawo do dochodów jakie z miasta uiszczanymi bywają, a nie prawo do mienia mieszkańców z ich własnych domów, placów, gruntów i realności miejskich składającego się“³⁷.

Jeśli tak rzecz się miała w miastach prywatnych, w stosunku do których dominialne uprawnienia dziedziców były nieraz jeszcze w XIX w. daleko posunięte — to tym bardziej pogląd ten wydaje się uzasadniony dla miast b. królewskich, cieszących się wszakże dużymi swobodami jeszcze w czasach dawnej Rzeczypospolitej, zwłaszcza szerokimi uprawnieniami w dziedzinie własności.

IV

Wszystkie te argumenty wiodły do stwierdzenia, że „pod uregulowaniem tytułu własności miast rządowych na imię Skarbu rozumieć się tylko mogą realności skarbowe w miastach rządowych i dochody z nieruchomości prywatnych, co uregulowania tytułu własności nieruchomości prywatnych na imię ich właścicieli tamować nie może, szczególnie tam, gdzie nieruchomości rzeczzone tytułem nieograniczonej własności przez właściciela są posiadane i Skarb prócz podatków żadnego nawet dochodu z nich nie ma“³⁸. W tym duchu zreferowały swój pogląd wszystkie wypowiadające się na ten temat rządy gubernialne.

³⁷ Pismo Rządu Gub. Lubelskiego z 3 XII 1845 r. Rząd Gubernialny nadmienia również, że do czasu prowadzenia przez Prokuratorię utrudnień w regulacjach hipotek „żaden z właścicieli miast nie myślał i nie sądził, aby mu służyła możność kwestionowania praw mieszkańcom miast na zasadzie nadań lokacyjnych, przywilejów, umów i przedawnienia służących, a po większej części prawa nieograniczonego dziedzictwa i czasem wieczystego posiadania z prawem zawsze własności domów i zabudowań połączonego“ (tamże). Terminy tu użyte na określenie uprawnień mieszkańców miast prywatnych do posiadanych nieruchomości (poza zabudowaniami) są jak zwykle nieprecyzyjne. Chodziło o formy własności podzielonej (por. J. Mazurkiewicz, W. Ćwik, o. c.).

³⁸ Pismo Rządu Gub. Mazowieckiego z 3 XI 1841 r. W tymże samym piśmie czytamy iż „sam tytuł miasta rządowego jeszcze nie nadaje Skarbowi Królestwa prawa do własności gruntów w tychże miastach. Rząd Gub. Augustowski w sierpniu 1845 r. pisał: „Chociaż więc przez urządzenie dóbr rządowych objęte zostały hipoteką gubernialną i niektóre miasta, hipoteka wszakże podobna co do miast stosować się jedynie może do tych realności, które stanowią własność Rządu, jak np. place opłacie czynszu poddane, nie zaś do domów i kosztownych gmachów funduszami osób prywatnych wzniesionych. Ze znaczenia miast rządowych te tylko skutki wyprowadzić się dają, że Rząd będąc w pewnych względach właścicielem

Pogląd ten, zresztą w odniesieniu nie tylko do miast rządowych, lecz nawet i prywatnych znalazł odbicie również we współczesnej literaturze prawniczej. Znany jej przedstawiciel, August Heylman pisał: „Uwłaszczenie miast, czyli wpisanie miasta do wykazu hipotecznego, jako własności bądź prywatnej bądź rządowej niczym innym nie jest jak metonimią, figurą wyrażania się taką samą jaką się np. w tym wyrażeniu objawia, gdy mówimy Europa, zamiast narodów lub państw europejskich, albo jaka w art. 162 prawa hipotecznego z roku 1818 znajduje się w słowach: „że prawo to ściąga się do miast, w których zasiada trybunał ziemski“, bo redaktor chciał powiedzieć, a w krótkości powiedział to pod metonimią, że prawo hipoteczne ściąga się do nieruchomości prywatnych w miastach tych, w których trybunał cywilny I instancji urzęduje, najdawniej — departamentowymi, później wojewódzkimi, dziś gubernialnymi zwanych. Uwłaszczenie więc miasta prywatnego bądź rządowego w wykazie hipotecznym gubernialnym, podług ducha ustawy z 1818 r. i prawa z roku 1825 do niczego więcej nie ściąga się, jak tylko do czynszów, kanonu, laudemów i innych obowiązków wieczystych jakie na pojedynczych nieruchomościach miasta te składających ciążą, zwłaszcza, że miasta, urbes, municipia, w właściwym swym znaczeniu przedmiotem kupna i sprzedaży być nie mogą, gdy pod tytułarną nazwą miasta tylko czynsze, laudemia lub inne wieczyste ciężary sprzedają się i nabywają”³⁹.

dochodów miejskich opiekuje się nad całością i ich obrotem. Dochody te w żadnym przypadku zmianie ani uszczupleniu nie ulegną“.

„Przy uregulowaniu... hipotek powiatowych — pisał Rząd Gub. Lubelski w grudniu 1845 r. — każdej po szczególe realności w miastach rządowych Skarb ma prawo jedynie domagać się ubezpieczenia praw i należności według lustracji z 1789 r. przypadających nie jako prawa domini directi, lecz jako ciężar wieczysty i te albo w dziale III wykazu hipotecznego nieruchomości miejskiej lub w dziale I hipoteki dóbr ziemskich rządowych w miejsce niewłaściwego tytułu własności miasta, dopóki przez zamianę na pieniądze albo przez wyrok należności te i prawa uchylone nie zostaną“.

„Wszystkie miasta rządowe — pisał z kolei Rząd Gub. Płocki w marcu 1846 r. — są erygowane na gruntach różnymi przywilejami dawnych rządów nadanych, a przeto na gruntach własnych, bo takowe nadania mogą być zastosowane do kontraktów kupna albo darowizny, gdyż z nich każdy posiadacz gruntu zarządza nim dowolnie — z obowiązkiem tylko opłacania lub wydawania czynszów, danin, osepów, dziesięcin itp. należności przywilejami nadawczymi z gruntów tudzież również różnych opłat z gminy miasta, czyli od procederzystów i rzemieślników w nim znajdujących się zastrzeżonych, których właśnie tytuł własności miasta w hipotece gubernialnej na rzecz Skarbu uregulowany jest rzeczywistym przedmiotem, nigdy zaś nie mogą być pod takowy podciągnięte nieruchomości szczególne osób prywatnych według twierdzenia Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu, nawet co do posiadania“. (Akta KRSW nr 169).

³⁹ August Heylman, *O stosunku hipoteki gubernialnej do powiatowej*. Biblioteka Warszawska, t. II, s. 138, 1852 r.

W związku z przytoczonymi wyżej ustaleniami rządy gubernialne zwracały się do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych, by po skontaktowaniu się z Komisją Skarbu, Dyрекcją Główną Towarzystwa Kredytowego i innymi władzami spowodowała jak najrychlejszą decyzję w sprawie zniesienia zakazów regulacji i zmiany zapisów w wykazach hipotecznych dóbr rządowych⁴⁰. Zwracano przy tym uwagę na niewłaściwą formę zabezpieczania pożyczek zaciąganych przez Skarb w Towarzystwie Kredytowym na całych miastach zapisanych w hipotece jako własność Skarbu⁴¹, zamiast po dokonaniu modyfikacji wpisu obdłużyć jedynie dobra ziemskie oraz realności skarbowe i dochody pobierane przez Skarb w miastach rządowych⁴². Za żądaniem zmiany wpisów hipotecznych przemawiał również precedens z guberni płockiej, gdzie w odróżnieniu od innych guberni przy regulacji hipotek dóbr rządowych także i mniejsze miasta nie zostały wpisane do wykazu, a jedynie pobierane z nich przez rząd dochody⁴³.

Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych, jak już wspomniano, przeciwna stanowisku Komisji Skarbu w sprawie regulacji hipotek powiatowych, ustosunkowała się do postulatów rządów gubernialnych pozytywnie, zwłaszcza, że po wymianie licznych pism z władzami centralnymi i lokalnymi i przeprowadzeniu rodzaju ankiety wśród rządów gubernial-

⁴⁰ Np. pismo Rządu Gub. Mazowieckiego do KRSW z 16 III 1843 r.

⁴¹ Np. zapis w księdze hipotecznej dóbr Krasnystaw (księga umów), iż Towarzystwo Kredytowe udziela w 1830 r. Skarbowi pożyczki, ubezpieczając ją na „poszczególnych realnościach”. M. in. sumę 21 000,— zł zabezpieczało „miasto Krasnystaw oraz czynsze z tegoż i propinacja z karczmy Pańska zwanej na przedmieściu Krasnystaw”. (Księga hipoteczna dóbr Krasnystaw, archiwum hip. Sądu Pow. w Krasnystawie).

⁴² Wniosek taki stawia Rząd Gub. Warszawski w 1846 r. Zresztą i Komisja Rządowa Sprawiedliwości uważała już w 1848 r., że „Prawa czynszowe, kolonialne pod ogólną zbiorową nazwą „miasto“ w dziale I wykazów wskazane nie mogą na tej bezimiennej i bezkredytowej formie poprzestać i obejść się bez osobnych dla siebie ksiąg hipotecznych (Akta KRSW nr 168). W akcji zmierzającej do zmiany zapisów hipotecznych rządy gubernialne powoływały się często na to, że przecież inicjatywa w tej sprawie wyszła właśnie od samej Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu.

⁴³ W Guberni Płockiej treść działów I ksiąg hipotecznych dóbr rządowych miała mieć następujące brzmienie. „Dobra ziemskie Brwilno, do których należą: folwarki Brwilno, Trzepowo, wsie Brwilno, Maszewo,... czynsze i daniny z miasta Płocka...” itd. „Dobra ziemskie Mława, do których należą folwarki Nowa Wieś, wsie Nowa Wieś Wielka, Nowa Wieś Mała... czynsze i daniny z miasta Mławy...” itd. „Dobra ziemskie Górkki, do których należą folwarki: Górkki, Maszyn... wójtostwa... wsie... czynsze i daniny z miasta Pułtuszka...” itd. (Pismo Rządu Gub. Płockiego z marca 1846 r. — Akta KRSW nr 168). Również Komisja Rządowa Sprawiedliwości wspomina w piśmie z 1848 r., że w Guberni Płockiej w księgach dóbr wpisano sposobem skróconym dochody i czynsze z miast (tamże).

nych doszła do przekonania, iż zakaz wywoływania hipoteki poszczególnych nieruchomości miejskich może wpłynąć niekorzystnie na rozwój miast⁴⁴. Pogląd swój wyraziła Komisja w piśmie do Komisji Rządowej Sprawiedliwości z maja 1846 r., w którym stwierdziła, iż zakaz regulacji omawianych hipotek jest przedwczesny, bardzo szkodliwy i nie oparty na żadnych przepisach prawa.

„Skarb, jak to rządy gubernialne wywodzą — czytamy tam — oprócz czynszów i niektórych realności w miastach nic nie posiada i sama Komisja Rządowa Przychodów i Skarbów uregulowane tytuły zmienić zamierza — lepiej więc to poprawić, niżeli wzruszać to, co przez lat tyle inaczej pojmowano“⁴⁵. W ślad za tym stwierdzeniem i po otrzymaniu od Komisji Rządowej Sprawiedliwości dodatkowych wyjaśnień wysłała Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych do wszystkich rządów gubernialnych bardzo ogólnikowy restrykt, w którym nie zajmując się zresztą wprost interesującą nas sprawą własności, poleciła, aby „utrzymywać dotychczasowy stan rzeczy na przepisach prawa i praktycznym ich poczuciu oparty, a tym samym wedle uwag Komisji Rządowej Sprawiedliwości drogą właściwą sądową... odpierać wnioski jakie by przeciw regulacji hipotek powiatowych czynione były“⁴⁶.

W rządach gubernialnych, które składały się zarówno z wydziałów

⁴⁴ W sprawie tej podniosły się liczne głosy. Np. Rząd Gub. Mazowiecki pisał w 1843 r., że nieprawny zakaz regulacji prywatnych nieruchomości w miastach rządowych, ludzi przemysłowych od osiadania po tychże miastach i zabudowywaniach odstręcza, zupełnie tamuje wzrost ludności, dochodów kasy miejskiej i samego Skarbu z konsumpcji, dla czego Rząd Gubernialny Mazowiecki nawet pożyczek na wzniesienie budowli lub zakładów fabrycznych przez Komisję Rządową Spraw Wewnętrznych udzielanych zabezpieczyć hipotecznie nie może i dalszego projektowania wznoszenia nowych budowli zaniechać bywa przymuszany. Podobnie szkodliwość zakazu regulacji przedstawia Rząd Radomski w piśmie z lutego 1846 r. i Płocki — w piśmie z marca 1846 r. („Miasta rządowe nie mogą wzrastać gdzie nie ma dozwolonej hipoteki, bo takie nie mogą zaciągać pożyczek od Rządu“). W październiku 1845 r. pisał do KRSW Zachariasz Hordziejowski, rejent kancelarii okręgu krasnostawskiego: „Przez zabronienie regulacji tytułu własności mieszkańcy miast wiele na tym cierpią, zaś władze sądowe zapatrzywszy się na dokumenta stron właścicieli i prawo hipoteczne dotąd obowiązujące, nie widzą co przeciwko rozporządzeniom Rządu Gub. (w sprawie zakazu regulacji wydanych w myśl dyrektyw Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu — dop. W. Ć.) mają czynić“. Rejent jest zdania, że: „zakaz ten nie powinien ściągać się w ogólności do wszystkich nieruchomości, mianowicie do tych, które są wyłączną własnością osób prywatnych na mocy urzędowych kontraktów kupna-sprzedaży, darowizny, działów i spadkiem odziedziczonych, lecz dotyczyć powinien dzierżawą wieczystą lub prawem emfiteutycznym posiadanych, a zawsze własnością Rządu będących“.

⁴⁵ Akta KRSW nr 168.

⁴⁶ Tamże.

podległych Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych jak i Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu zabraniającej nadal regulacji hipotek — wywołało to znaczną konsternację. Pisał o tym Rząd Gubernialny Płocki w listopadzie 1848 r., że „w przykrym względem Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu znajduje się położeniu, bo z mocy organizacji władz administracyjnych mając atrybucję udzielania konsensów na regulację hipotek gdyby użył służących sobie praw, naraziłby się Komisji Skarbu, która wyraźnie zabroniła wydawania podobnych konsensów“⁴⁷.

W tym stanie znacznej dezorientacji i sprzeczności poglądów sądy, widocznie za cichą aprobatą Komisji Rządowej Sprawiedliwości, kontynuowały regulację hipoteki powiatowej, pomijając wnioski Skarbu⁴⁸.

Przypuszczać również należy, że długotrwałe spory na temat zakazu regulacji hipotek powiatowych, jak i częściowo teoretyczne dyskursy nad istotą tytułu własności miast rządowych, znalazły ostateczne rozwiązanie na drodze orzecznictwa sądowego. Chodzi tu konkretnie o wyrok Senatu z 1853 r., w którym stwierdzono, iż „urządzona hipoteka gubernialna miasta lub dóbr nieruchomości, nie obejmuje w sobie wszystkich szczegółowych realności w obrębie miasta lub dóbr przez różne szczegółowe osoby różnym prawem posiadanych, lecz tylko ogół tych praw, jakie właścicielowi do miasta lub dóbr służą... Urządzenie przeto hipoteki gubernialnej miasta nie ustala dla właściciela jego praw do szczegółowych nieruchomości w obrębie miasta położonych, które mogą być przedmiotem własności zupełnej lub niezupełnej osób trzecich, ulegają ich rozporządzeniu“⁴⁹. Ogół praw właściciela, o którym mowa, mógł się dotyczyć w miastach rządowych tylko jakichś czynszów z gruntów pojurydycznych, ewentualnie czynszów w miastach nabytych przez Skarb od byłych właścicieli prywatnych.

V

Orzeczenie powyżej cytowane, podważające zasadność rozporządzeń władz skarbowych o zakazie regulacji hipotek, zlikwidowało prawdopodobnie eo ipso źródło wieloletnich sporów na ten temat. Automatycznie też niejako przygasły związane z tym kontrowersje, dotyczące istoty ujawnionych w hipotekach tytułów własności miast rządowych. Spory, o których mowa dotyczyły w zasadzie miast średnich i mniejszych, gdyż miasta większe, w których posesje podlegały obowiązkowej regulacji hipo-

⁴⁷ Tamże.

⁴⁸ O wypadkach takich donosi Prokuratoria w piśmie z 30 X 1848 r. do Rządu Gub. Płockiego (tamże).

⁴⁹ P. Kapuściński, *Jurisprudencja Senatu z lat dwudziestu sześciu*, Warszawa 1869, s. 305 i nast.

tecznej w myśl prawa z 1818 r. nie były zapisywane jako własność Skarbu Królestwa⁵⁰, a co najwyżej zapisywano świadczenia na rzecz Skarbu z niektórych części terytorium miejskiego na podstawie szczególnych tytułów (np. w Lublinie grunty pojurydyczne, wspomniane czynsze z miasta Płocka itp.).

Po wydaniu omówionego powyżej wyroku Senatu z r. 1853 właściciele nieruchomości miejskich bez przeszkód regulowali swe tytuły własności w hipotekach powiatowych, chociaż w księgach hipoteki gubernialnej pozostały w niezmienionej postaci pierwotne wpisy, z których jednakże nie próbowano już wyciągać wniosków, że Skarb jest właścicielem gruntu i domów składających się na pojęcie miasta, ani, że przysługuje mu prawo do świadczeń dominialnych nie ujawnionych w hipotece. Wzmianka zamieszczona w protokołach Komitetu Urządzającego z 1866 r. jakoby Skarb wyłączył z hipoteki tytuły własności do miast⁵¹, nie znajduje uzasadnienia w praktyce. Przynajmniej w przejrzanych przeze mnie wykazach hipotecznych — takich wyłączeń i skreśleń nie dokonano. Można nawet zaobserwować zjawisko wręcz przeciwne — konsekwentne trzymanie się przez Komisję Rządową Przychodów i Skarbu dawnych utartych wzorów. Na uzasadnienie tego przytoczę fakt, że np. przy zakładaniu w listopadzie 1865 r. nowej księgi hipotecznej dla dóbr rządowych Chełm (po utworzeniu z ich części majoratu hr. Lüders) na wniosek pełnomocnika władz skarbowych zapisano miasto Chełm jako wchodzące w skład tych dóbr⁵².

Fikcyjny od początku charakter wpisów hipoteki gubernialnej odnośnie do omawianych miast ujawnia się raz jeszcze w okresie realizacji hipotecznej ukazów uwłaszczeniowych. Wychodząc z założenia, że mieszkańcy miast rządowych byli już przed wydaniem tych ukazów bezsprzecznie pełnymi właścicielami w wielu księgach dóbr, gdzie miasta figurują jako własność Skarbu nie dokonano w ogóle zwykłego w takich wypadkach wpisu, iż „na własność mieszkańców przeszła taka a taka ilość grun-

⁵⁰ Sprawdzono to na przykładzie szeregu miast np. Lublina, Radomia, Sandomierza. Wyjątek stanowią wspomniane już Siedlce, nabyte w XIX w. przez Skarb od książąt Czartoryskich.

⁵¹ Postanowienija Uczreditelnogo Komitietu w Carstwie Polskom, t. VI, Warszawa 1866 r., s. 401.

⁵² Księga hipoteczna dóbr Chełm w archiwum ksiąg wieczystych Sądu Pow. w Chełmie. Wpis w dziale I tej księgi brzmiał: „Dobra ziemskie Chełm składające się z miasta Chełma, wybraniectwa Słupin, wójtostwa Strupin, sołtystwa i wybraniectwa Rożdżałów z przyległościami i przynależnościami w okręgu chełmskim, powiecie krasnostawskim, guberni lubelskiej położone“. W imieniu Skarbu działał Hieronim Świczynski. powołując się na reskrypt Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z 30 VII 1865 r. Tekst wpisu zatwierdziła Zwierzchność Hipoteczna dnia 17 XI 1865 r.

tów"⁵³, zaś co do niektórych miast wyraźnie stwierdzono, że ukazy uwłaszczeniowe ich nie dotyczą⁵⁴. Pozwala to, poza innymi względami, traktować wzmiankę o miastach rządowych w ukazie z 1866 r. (o zniesieniu stosunków dominialnych w miastach) jako odnoszącą się jedynie do miast nabytych przez Skarb Królestwa już w XIX w., lub do gruntów pojurydycznych.

Zresztą jeżeli wpisu takiego (o uwłaszczeniu) nawet dokonano — to można go traktować jako formalność wynikłą z przesadnej gorliwości i skrupulatności urzędników, ewentualnie wpis dotyczył mieszkańców terenów miejskich i miast, o których mowa w poprzednim zdaniu. Analizie sytuacji prawnej tej grupy ludności trzeba by poświęcić odrębne studium.

W świetle przytoczonych w tym artykule ustaleń i cytowanych materiałów źródłowych wydaje się nie budzić wątpliwości, że wbrew niektórym poglądom władz skarbowych Królestwa tytuł własności miast rządowych, zapisany na rzecz Skarbu, był zwykłą li tylko formalnością, a nawet pewnego rodzaju niekonsekwencją prawniczą. Na jego umieszczenie, poza omówionymi momentami natury fiskalnej, mogły mieć wpływ takie czynniki, jak np. charakterystyczna dla okresów przejściowych dezorientacja w sytuacji prawnej i brak doświadczenia w stosowaniu nowego prawa, oraz fakt, że zajmujące się regulacją hipotek władze sądowo-administracyjne Królestwa, związane ze szlachtą ziemiańską, próbowały niejednokrotnie interpretować to prawo w duchu feudalnym. Dużą rolę odegrać również musiała zapewne analogia z hipoteki dóbr prywatnych, gdzie miasta figurowały jako własność dziedziców (*dominium directum*). W wypadku miast rządowych wpis ten nie oznaczał jednak nawet *dominium directum* Skarbu w stosunku do poszczególnych nieruchomości miejskich. Miasta rządowe w Królestwie, których znakomita większość uzyskała już w dawnej Polsce pełną własność nieruchomości dla swych mieszkańców — utrzymały nadal swe zdobycze. Przekonać się o tym można zresztą w sposób bardziej miarodajny na drodze analizy obowiązków mieszczań wobec nominalnego *dominium* miast — Skarbu Królestwa, lub ściślej mówiąc — braku tych obowiązków. Jeszcze raz wypada bowiem podkreślić, że poza miastami poduchownymi i świeżo nabytymi od osób prywatnych oraz terenami pojurydycznymi trudno udowodnić w XIX w.

⁵³ Nawet odnośnie do świeżo zapisanego do księgi hipotecznej miasta Chełma.

⁵⁴ Tak np. w stosunku do miasta Kazimierza, który zresztą w połowie XIX w. był już nawet formalnie miastem prywatnym komisja do spraw włościańskich, Lubelski Urząd Gubernialny dla spraw włościańskich i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w Petersburgu stwierdziły iż ukazy uwłaszczeniowe do Kazimierza nie odnoszą się i że ani tabela likwidacyjna ani nadawcza nie były sporządzane (Akta Urz. Gub. Lubelskiego nr 541, WAPL). Por. również J. Mazurkiewicz, W. Ćwik, o. c., s. 5—6.

istnienie jakichś ciężarów ponoszonych przez mieszkańców miast rządowych na rzecz Skarbu⁵⁵. Mowa tu oczywiście o różnych formach ciężarów dominialnych, a nie o świadczeniach publiczno-prawnych, jak podatki itp. Tu właśnie zaznacza się różnica z miastami prywatnymi, gdzie powinności tego rodzaju były powszechnym zjawiskiem.

Nawet w miastach królewskich, które w XIX w. przeszły w ręce prywatne mieszczanie na ogół nie płacili żadnych czynszów, nie ponosili świadczeń w naturze, propinacja należała do kasy miejskiej itp.⁵⁶.

W tym stanie rzeczy podejmowane przez Komisję Rządową Przychodów i Skarbu oraz Prokuratorię Jeneralną próby traktowania miast rządowych jako przedmiotu własności Skarbu, z podkreśleniem prywatno-prawnego charakteru tych stosunków⁵⁷, mogą być uważane za jeden z przejawów tendencji regresywnych, reprezentowanych przez niektóre czynniki urzędowe Królestwa.

Władysław Ćwik (Lublin)

DIFFÉRENDS AU SUJET DES VILLES GOUVERNEMENTALES DANS LE ROYAUME DE POLOGNE

Résumé

L'article traite des différends qui surgissent au sujet de la propriété des villes gouvernementales dans le Royaume de Pologne. C'étaient des villes définies à l'époque de l'ancienne République comme étant des villes royales et plus tard des villes libres. Il s'agissait de fixer quels droits de fortune a le Trésor du Royaume dans ces villes. Ces différends mettaient en présence d'un côté les autorités fiscales (Commission Gouvernementale des Recettes et du Trésor) et de l'autre les autorités administratives générales du Royaume (Commission Gouvernementale des Affaires Intérieures et Gouvernement du district), et cela dans les années de 20 à 50 du siècle

⁵⁵ Ujmowano to wyraźnie np. w Wąwolnicy Gub. Lubelskiej (nabytej od Skarbu Królestwa przez księżną Sapieżynę łącznie z dobrami w roku 1827), gdzie w wiadomościach ogólnych z 1865 r. pisano iż: Miasto Wąwolnica jako miasto po-królewskie i po-rządowe zostawało od niepamiętnych czasów na prawie zupełnej własności swych siedzib, nikomu żadnych powinności, danin ani czynszów nie uiszczało i nie uiszcza" (Akta KRSW nr 4114). Nawet tuż po nabyciu miasta przez księżną Sapieżynę stwierdzono, że księżna ta „nie jest jednak dziedziczką miast samych, bo przez transakcje przywileje miast ani zniesione, ani zmienione nie zostały". (Akta KRSW nr 3596).

⁵⁶ Odnośnie do miast Guberni Lubelskiej por. J. Mazurkiewicz, W. Ćwik, o. c.

⁵⁷ Nawet Komisja Skarbu doszła wreszcie do wniosku, że „porządek prawa wprowadzony przez Kodeks cywilny nie dopuszcza *dominii supremi* skarbu wobec miast" Postanowienia... t. VI, s. 401. Również W. Sobociński o. c., s. 312.

précédent. La Commission du Trésor s'efforçait de traiter les villes gouvernementales, parmi elles la majorité des villes autrefois royales, du temps d'avant le partage (ordinairement inscrites dans les hypothèques comme appartenant au Trésor), elle s'efforçait donc de traiter ces villes surtout comme étant des objets financiers, contestant même par là aux habitants de ces villes le droit de posséder de la terre, de grands terrains et des maisons et leur défendant même, par rapport à cela, de régler en leur nom les hypothèques des immeubles respectifs. Cette attitude suscita une vive polémique au cours de laquelle il fut prouvé que les manières de voir de la Commission du Trésor étaient injustes. Les habitants des villes gouvernementales, encore au temps de l'ancienne Pologne, obtenaient le droit plein et illimité de la possession immobilière et seule une minime partie de ces habitants pouvait être considérée comme propriétaires non complets, par exemple comme fermiers perpétuels. Ces derniers étaient en grande partie des habitants d'anciennes unités juridictionnelles ou d'anciennes villes ecclésiastiques, ainsi que des villes récemment achetées par le Trésor, et cela à des propriétaires fonciers privés, (on achetait également des ensembles de propriétés dans la composition desquels ils entraient). Dans ces villes le Trésor s'introduisait en quelque sorte dans les autorisations domaniales d'anciens propriétaires fonciers. La manière de voir de la Commission du Trésor ne put pas se maintenir, étant donné qu'au XIX^{ème} siècle il était entre autre difficile de lancer la thèse que les villes, en tant que telles, sont des objets de fortune pouvant être des objets de propriété et que leurs habitants n'ont pas le droit de propriété par rapport aux places, aux terrains et aux maisons possédées en ville. Dans les années 50 du siècle dernier on a retiré définitivement la défense de la réglementation des hypothèques de certains immeubles dans les villes gouvernementales. Les legs laissés dans de nombreux cas dans les registres d'hypothèques, indiquant que le propriétaire des villes gouvernementales est le trésor du Royaume, doivent être par conséquent considérés comme des déterminations résultant de tendances fiscales et régressives représentées par les organes des autorités royales d'un retranchement imprécis de la propriété, cela à l'époque transitoire, située entre la féodalité et le capitalisme. Ces enregistrements (de la propriété du trésor) n'indiquent pas même le dominium directum du trésor envers ces villes, ils ont donc en principe un caractère fictif et déterminant tout au plus de menues charges d'impôts du côté du groupe relativement peu nombreux et particulier des citadins-fermiers perpétuels.

