

Instytut Historii i Teorii Państwa i Prawa UMCS
Zakład Historii Państwa i Prawa

Wiesław Piotr TEKELY

**Skład Sądzący Rady Stanu Królestwa Polskiego
jako najwyższy organ rozstrzygający sprawy celne (1861—1867)**

Состав суда Государственного совета Царства Польского как верховного органа,
разрешающего таможенные дела (1861—1867)

Die aburteilende Besetzung des Staatsrates im Königreich Polen als höchstes, die
Zollangelegenheiten entscheidendes Organ (1861—1867)

I

Echa burzliwych wydarzeń zachodzących w Rosji na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych ubiegłego stulecia, wynikających z klęski w wojnie krymskiej, musiały wywrzeć wpływ na sytuację w Królestwie Polskim. Nadzieje związane z odwilżą posewastopolskiej wiosny potęgowała okoliczność śmierci znenawidzonego namiestnika I. Paskiewicza, będącego symbolem i jednocześnie twórcą-egzekutorem reżimu wprowadzonego po upadku powstania listopadowego. Okazało się jednak, że, podobnie jak w Rosji, odwilż nie miała sięgać zbyt daleko, a ewentualne reformy mogły być sterowane z góry, a nie wymuszane naciskami oddolnymi.¹

Trudno się zatem dziwić zawodowi, jaki ogarnął środowisko arystokratyczne, które liczyło na zawarcie porozumienia z monarchą w drodze

¹ Szerzej o tym: F. Ramotowska: *U źródeł tzw. reform Wielopolskiego*, [w:] *Wiek XIX, Prace ofiarowane Stefanowi Kieniewiczowi w 60 rocznicę urodzin*, Warszawa 1967; W. P. Tekely: *III Rada Stanu Królestwa Polskiego 1861—1867*, maszynopis pracy doktorskiej, Zakład Historii Państwa i Prawa UMCS, Lublin 1987, ss. 50—60 oraz przytoczona w przypisach literatura.

kompromisu politycznego.² Wydaje się, że kompromis ów polegać mógł na praktycznej rezygnacji z dążeń niepodległościowych w zamian za znaczące zmiany w dotychczasowym systemie zarządu krajem, mówiąc krótko — na oparciu go na zasadzie autonomii. W tej sytuacji pewne rozluźnienie paskiewiczowskiego reżimu w Królestwie, jakie miało miejsce w pierwszych latach panowania Aleksandra II, okazało się zabiegiem niewystarczającym, a, jak wykazała praktyka postępowania władz, w gruncie rzeczy było krokiem pozornym, dyktowanym raczej przez wymogi polityki zagranicznej Rosji, a nie stanowiącym rzeczywistej chęci zmiany stosunków panujących w Królestwie Polskim. Poczynione ustępstwa były wynikiem, a raczej — ceną, którą carat zdecydował się zapłacić w zamian za oficjalne nieporuszanie problemu polskiego w trakcie rokowań na kongresie paryskim. Chodziło o stworzenie pozorów znacznej liberalizacji, bo takie były wymagania Francji. A sojusz z nią stanowił w owym czasie główny cel polityki zagranicznej Rosji.³

II

Jednym z elementów prowadzonej przez władze carskie tejże polityki liberalnej było przywrócenie działalności Rady Stanu Królestwa Polskiego. Stało się to na mocy przepisów ukaz z 14/26 III 1861 r., którego wydanie poprzedzały burzliwe deliberacje tak w Warszawie, jak i w Petersburgu.⁴ Strukturę, skład i kompetencje Rady Stanu określały przepisy ukaz z 24 V/5 VI 1861 r.⁵, przelewając na nią obowiązki zniesionych w tym dniu: Ogólnego Zebrania Warszawskich Departamentów Rządzącego Senatu i Heroldii Królestwa Polskiego. Według tych przepisów Radzie Stanu przewodniczyć miał Namiestnik Królestwa (lub osoba pełniąca takie obowiązki) — jako jej prezes, a w czasie jego nieobecności jeden

² Wyras owemu zawodowi dał H. Potocki w liście do szwagra, A. Wielopolskiego: „Nadzieje, któreśmy mieli, wielkich łask: dobrodziejstw, które spłynąć miały na nasz biedny kraj z powodu pierwszego pobytu cesarza Aleksandra w Warszawie, spełżyły niestety na niczem; dziwne jest słyszeć na niebie wcale nie zachmurzonym takie gromy, jakie zagrzmiały w Warszawie i takie odgrażanie wcale nie groźnym czołom. Spodziewam się, że czyny nie odpowiedzą słowom i że w nich więcej taktu politycznego znajdziemy: inaczej smutno by było dla naszego kraju zostać materią do krajania i szycia w rękach takiego pasterza-krawca, który tylko w mundurach zreformowanych swoją pokazuje sztukę.” — A. Skałkowski: *Aleksander Wielopolski w świetle archiwów rodzinnych*, Poznań 1974, t. 2, s. 172.

³ Por. F. Ramotowska: *Rząd carski wobec manifestacji patriotycznych w Królestwie Polskim w latach 1860—1862*, Wrocław 1971, s. 21.

⁴ Szczegółowo o tym patrz: Tekely: *op. cit.*, ss. 55—60.

⁵ „Dziennik Praw” Królestwa Polskiego [dalej cyt. DPKP], t. 58, s. 234 i n.

z członków Rady, powołany specjalnie przez monarchę do sprawowania funkcji wiceprezesa Rady Stanu.⁶ Nominację na to stanowisko jako pierwszy otrzymał Aleksander Wielopolski 25 VIII/6 IX 1861 r. Po jego ostatecznej dymisji (31 VIII/12 IX 1863 r.) — Wiktor Arcimowicz, a w okresie likwidacji Rady — Jan Funduklej (przejął obowiązki 14/26 VI 1866 r.).⁷

Oprócz prezesa i wiceprezesa w skład III Rady Stanu Królestwa Polskiego wchodził: członkowie Rady Administracyjnej jako członkowie Rady Stanu z urzędu; 12 mianowanych przez monarchę radców stanu Królestwa; stali i czasowi (na okres 1 roku) członkowie Rady Stanu, powoływani przez monarchę z grona biskupów, wyższego duchowieństwa, prezesów i członków rad gubernialnych oraz władz Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego, a także innych osób szczególnie wybranych przez monarchę.⁸ Rada Stanu działała w 3 postaciach⁹: 1) w 4 wydziałach: Prawodawczym, Skarbowo-Administracyjnym, Spornym, Prośb i Zażaleń; 2) w Składzie Sądzącym; 3) w Ogólnym Zebraniu¹⁰. „Z połączonych wydziałów: Prawodawczego, Spornego, Skarbowo-Administracyjnego ustanawia się Skład Sądzący Rady Stanu” (art. 11 organizacji Rady Stanu). Ponieważ wydziały Rady były trzyosobowe, Skład Sądzący liczył 9 członków. Przepisy nic natomiast nie mówiły o tym, który z nich miał kierować pracami Składu Sądzącego. W praktyce funkcję tę pełnił przewodniczący Wydziału Spornego, a więc kolejno: Franciszek Drzewiecki, Cyprian Zaborowski, Leon Dembowski i Romuald Hube.¹¹

⁶ Art. 1 organizacji Rady Stanu z 24 V/05 VI 1861 r., *ibid.*, ss. 235—237.

⁷ Patrz: *Korespondencja namiestników Królestwa Polskiego z 1861 roku*, pod red. S. Kieniewicza i I. S. Millera, Wrocław—Moskwa 1964, s. 276; Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, protokoły posiedzeń Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego, sygn. 159 [dalej cyt. AGAD, prot. pos. RAKP 159], ss. 882, 883; AGAD, prot. pos. RAKP 161, s. 429.

⁸ Szczegółowo o składzie Rady Stanu wraz z danymi personalnymi patrz: Tekely: *op. cit.*, ss. 99, 100, 113—115.

⁹ Art. 5 i 6 organizacji Rady Stanu; art. 6 przewidywał możliwość zmiany takiego podziału Rady Stanu na wydziały (na jej wniosek), co jednak nie miało miejsca; S. Kutrzeba: *Historia ustroju Polski w zarysie*, Lwów 1920, t. 3, cz. 1, podając na ss. 121, 122 strukturę wewnętrzną Rady Stanu zupełnie pominał istnienie Składu Sądzącego, pisząc o przekazaniu pewnych kompetencji „połączonym wydziałom: prawodawczemu, skarbowo-administracyjnemu oraz wydziałowi spornemu” — *ibid.*, s. 122.

¹⁰ Ze względu na przedstawianą problematykę zostaną omówione zagadnienia dotyczące Składu Sądzącego Rady Stanu. Natomiast co do wiadomości o organizacji i kompetencjach wydziałów i Ogólnego Zebrania patrz: Tekely: *op. cit.*, ss. 100—103, 105—111, 115—121.

¹¹ Pozostałymi członkami wydziałów tworzących Skład Sądzący Rady Stanu byli: 1) z Wydziału Prawodawczego: W. Gruszecki (1861), A. Przeszkodziński (1861),

Podstawowe uprawnienia Składu Sądzącego wymieniały art. 18 i 19 organizacji Rady Stanu. Należało do nich rozstrzyganie sporów jurysdykcyjnych, administracyjnych i celnych, ulegających dotychczas rozpoznaniu Ogólnego Zebrania Warszawskich Departamentów Rządzącego Senatu. Do uprawnień Składu Sądzącego należało również rozpatrywanie decyzji Wydziału Spornego w sprawach heraldycznych. Skład Sądzący podejmował również decyzje o oddaniu pod sąd urzędników za wykroczenia popełnione w czasie urzędowania. W sprawach owych Skład Sądzący musiał zbierać się w poszerzonym komplecie o 3 członków spoza wydziałów Rady. Podstawowym natomiast kompletem Składu Sądzącego, mogącym podejmować decyzje, był komplet 7-osobowy.¹² Orzeczenia wydawane przez Skład Sądzący Rady Stanu w sporach administracyjnych, sprawach celnych oraz dotyczących nadania szlachectwa miały charakter ostateczny. Taki też charakter miały mieć w sporach jurysdykcyjnych, jeżeli zapadały w obecności namiestnika jako przewodniczącego posiedzenia, co jednak nie zdarzyło się w praktyce postępowania. Wymagały zatem późniejszej sankcji prezesa Rady Stanu. Natomiast opinie dotyczące oddawania pod sąd urzędników wymagały zatwierdzenia monarchy.¹³

III

Omawiając procedurę stosowaną w Składzie Sądzącym Rady Stanu przy rozpatrywaniu spraw celnych, stwierdzić na wstępie należy, że główne zasady dotyczące formy postępowania przy rozstrzyganiu tego typu spraw¹⁴ zawarte były w art. 17, 22 i 50 organizacji Rady Stanu. Są to jednak przepisy o charakterze ogólnym, wytyczające jedynie w zarysach tok rozpatrywania przez Radę Stanu wpływających do niej konkretnych przypadków. Brak szczegółowych przepisów proceduralnych odczuwano bardzo dotkliwie, czego dowodem mogą być zachowane w aktach Rady Stanu uwagi nieznanego autora, dotyczące zasad postępowania

W. Dutkiewicz (1862), J. Brzozowski (1862, 1863), J. Szymanowski (1863, 1864), Łącki (1864, 1865), J. Enoch (1865—1867), Borzęcki (1865—1867); 2) z Wydziału Spornego: A. Bagniewski (1861), K. Starzeński (1862, 1863), Łącki (1863), J. Korytkowski (1864—1867), A. Heylman (1861, 1862, 1864—1867); 3) z Wydziału Skarbowo-Administracyjnego: L. Dembowski (1861), M. Lewiński (1861), F. Węgleński (1861), A. Bagniewski (1862, 1865—1867), J. Dekuciński (1862, 1863), W. Gruszecki (1862—1863), Borzęcki (1864), J. Łaszczyński (1864, 1865), Paprocki (1864, 1865), D. Dziewanowski (1866, 1867), A. Ostrowski (1866, 1867); AGAD, III Rada Stanu Królestwa Polskiego [dalej cyt. III RSKP] 22, ss. 117—124.

¹² Art. 11 organizacji RS.

¹³ Szczegółowo o tych zagadnieniach: Tekely: *op. cit.*, ss. 104, 105, 118.

¹⁴ Szerzej mówiąc — spraw o charakterze sądowym, a więc również sporów administracyjnych i kompetencyjnych.

w sporach sądowych przed Radą Stanu.¹⁵ Aczkolwiek dokument ten nie zawiera daty powstania, wnosić można, że został opracowany niemal zaraz po powstaniu Rady Stanu — najpóźniej na przełomie sierpnia i września 1861 r. Wyraźny jest bowiem związek pomiędzy omawianymi zasadami a przygotowanymi przez Radę Stanu projektami instrukcji postępowania, będącymi szczegółowym rozwinięciem przytoczonych na wstępie przepisów. Chociaż instrukcje owe nie uzyskały formalnej mocy obowiązującej, stanowiły jednak podstawę prac Składu Sądzącego Rady Stanu, co potwierdza analiza zachowanych akt spraw rozpatrywanych na tym forum. Generalnie rzecz ujmując, można stwierdzić, że wspólną cechą owych instrukcji była wyraźna tendencja do „usądowienia” postępowania przed Radą Stanu przez wprowadzenie w nich w szerokim zakresie zasad pochodzących wprost z przepisów kodeksu postępowania cywilnego.¹⁶

Po próbie uregulowania postępowania w sporach administracyjnych i kompetencyjnych przystąpiono do uściślenia procedury w sprawach celnych.¹⁷ Na posiedzeniu Wydziału Prawodawczego 7 XI 1861 r., jego przewodniczący, Walenty Dutkiewicz, przedstawił przygotowany przez siebie projekt do postępowania w sprawach celnych z odwołania się od decyzji Wydziału Celnego Kancelarii Namiestnika do Rady Stanu przychodzących.¹⁸

Projekt poprzedzony był wstępem, w którym autor wyjaśniał cele, jakie zamierzał osiągnąć. Treść tego wstępu potwierdziła przedstawioną już tezę o braku właściwych przepisów proceduralnych dla Rady Stanu, dlatego też warto przytoczyć jej fragment: „Sprawy defraudacyjne z na-

¹⁵ AGAD, III RSKP 469, ss. 172—183. Biorąc pod uwagę aktywność W. Dutkiewicza w pracach nad projektami instrukcji postępowania przed Radą Stanu oraz porównując treść tychże projektów z omawianymi zasadami, można z dużą dozą prawdopodobieństwa założyć, że to właśnie on był owym bezimiennym autorem. Kandydaturę bowiem A. Heylmana — członka Rady Stanu — niezwykle aktywnego w pisaniu różnego rodzaju „uwag”, „zasad” itp. — wyklucza chyba następujący fragment: „Autor dzieła o sądownictwie w Królestwie Polskim, radca stanu Heylman (s. 47), tyle tylko w tym przedmiocie był w stanie powiedzieć.” *Ibid.*, ss. 174—175. Zresztą A. Heylman zajęty był w tym czasie problematyką próśb i zażaleń — patrz: Tekely: *op. cit.*, ss. 109—111.

¹⁶ Wydaje się, że taki też cel główny przyświecał autorowi zasad postępowania w sporach o charakterze sądowym przed Radą Stanu. Cały tok wywodu zmierzał wyraźnie w kierunku uzasadnienia konieczności przeniesienia do Królestwa wzorów francuskich. Było to rozumowanie logiczne, skoro już przy organizacji przywróconej Rady Stanu Królestwa Polskiego sięgnięto wyraźnie do struktury wewnętrznej Conseil d'Etat — por.: Tekely: *op. cit.*, ss. 98—122.

¹⁷ *Ibid.*, ss. 163—171, 200—204.

¹⁸ AGAD, III RSKP 498, ss. 18—20, 34—47.

tury są karne. W sprawach takowych, jeżeli przedmiot 600 rubli wynosi, odwołanie służy od decyzji Wydziału Celnego do Rady Stanu (art. 19 Ukazu Najwyższego o Radzie Stanu, art. 998 ustawy celnej dla Królestwa Polskiego). Jak w tym odwołaniu się postępować należy, nie mamy żadnego przepisu, wypada więc instrukcję przepisać. Zadaniem tej instrukcji być powinno postawienie strony odwołującej się do Rady Stanu w możliwości przyniesienia ze sobą dostatecznej obrony i wskazania sposobu, w jakim to ma być uskutecznione i w jakim Rada Stanu Składzie Sądzącym sprawę tego rodzaju ma rozpoznawać.”¹⁹

Projekt Dutkiewicza został przesłany do zaopiniowania Wydziałowi Celnemu Kancelarii Namiestnika, a następnie 27 XI 1861 r. ponownie rozpatrzony, tym razem przez połączone wydziały — Prawodawczy i Sporny — Rady Stanu. Na tymże posiedzeniu „instrukcja ta przyjęta i przez obecnych członków Wydziału Spornego i Prawodawczego Rady Stanu podpisana została.”²⁰

Mimo że w aktach nie zachował się żaden ślad, aby w omawianej sprawie miały miejsce jakieś dalsze działania, nadające instrukcji postępowania w sprawach celnych formalną moc obowiązującą (bo przecież decyzje wydziałów Rady nie miały takiego charakteru), to jednak w praktyce Wydział Sporny realizował zawarte w niej postanowienia do r. 1864, w którym Wydział Celny uległ likwidacji.²¹

Warto zatem przedstawić tok postępowania w sprawach celnych w oparciu o tylekroć wspomnianą instrukcję, porównawszy ją z protokołami posiedzeń Składu Sądzącego i szczegółowymi aktami spraw. Warunkiem *sine qua non* wszczęcia działania przez Radę Stanu było złożenie przez stronę, pragnącą się odwołać, deklaracji, że nie poprzestanie na decyzji Wydziału Celnego. Deklaracja owa musiała być zgłoszona w momencie komunikowania decyzji przez Wydział Celny, a zgłoszenie to winno być potwierdzone w stosownym protokole. W następstwie tego wydział przysyłał wszystkie akta sprawy do Rady Stanu na ręce jej se-

¹⁹ *Ibid.*, s. 34.

²⁰ *Ibid.*, s. 16.

²¹ Oto fragmenty odezwy skierowanej 4 VI 1864 r. przez W. Płatonowa do F. Berga, *ibid.*, ss. 81, 82: „Najjaśniejszy Pan w dniu 29 maja Najwyżej rozkazać raczył: istniejący przy Kancelarii Namiestnika w Królestwie Polskim Wydział Celny znieść. [...] Jednocześnie Najjaśniejszy Pan polecił mi raczył zawiadomić Jaśnie Wielmożnego Hrabiego, że wskutek zapadłego Najwyższego rozkazu o zniesieniu Wydziału Celnego przy Kancelarii Namiestnika, sprawy wynikające z ustawy celnej na przyszłość do Rady Stanu wnoszone nie będą, lecz sprawy tego rodzaju, wniesione już do Rady, winny być w tejsze ukończone według poprzednich przepisów.”

kreterza stanu. Według przepisów ustawy celnej, strona traciła prawo do odwołania, jeżeli w ciągu 7 dni od powiadomienia przez Wydział Celny o wydaniu przez niego decyzji nie zgłosiła się, bez zaistnienia prawnych przyczyn, w celu wysłuchania jej ogłoszenia w siedzibie wydziału. Rozumując *a contrario* można wyciągnąć wniosek, że strona prawa do odwołania nie traciła, jeżeli potrafiła udowodnić powstanie przeszkód uniemożliwiających stawienie się w prekluzyjnym terminie 7-dniowym. Trudno sobie jednak wyobrazić, by Wydział Celny czekał w nieskończoność na uprawomocnienie swoich decyzji we wszystkich przypadkach niestawiennictwa się stron na ich ogłoszenie (zakładając jednocześnie, że będą one w przyszłości usprawiedliwione). W przepisach ustawy istniała więc wyraźna luka, którą Dutkiewicz proponował usunąć poprzez wprowadzenie drugiego terminu prekluzyjnego. Strona miałaby w nim prawo do usprawiedliwienia swego niestawiennictwa w ustawowym terminie 7-dniowym, co pozwoliłoby jej na skorzystanie z możliwości odwołania się do Rady Stanu. W projekcie proponował okres 7- lub 14-dniowy. Ostatecznie przyjęto po dyskusji termin dłuższy.²²

Po złożeniu deklaracji strona miała 40 dni na formalne złożenie skargi na decyzję Wydziału Celnego. W celu przygotowania pisma obrończego stronie, jej pełnomocnikowi lub obrońcy udostępniane były w sekre-

²² Za tym wariantem optował również sam Wydział Celny, który w przesłanej Radzie Stanu 13 XI 1861 r. opinii stwierdzał m.in.: „Do jakiego terminu służy stronom prawo złożenia dowodów usprawiedliwiających, że w ciągu 7 dni dla wysłuchania decyzji stawić się nie mogły, ustawa celna nie określa. Prezydujący w Wydziale Prawodawczym [W. Dutkiewicz — W. P. T] proponuje, aby termin oznaczyć na dni 7 lub 14. Wydział Celny podzielać potrzebę ustalenia terminu prekluzyjnego ze swej strony wnosi za oznaczeniem go na dni 14, a to dla uwzględnienia istotnej niejednokrotnie niemożności stawienia się w terminie krótszym i dla uniknięcia tym samym zachodzić mogących ze strony osób interesowanych reklamacji.” *Ibid.*, ss. 70, 71. Na posiedzeniu Wydziału Prawodawczego Rady Stanu, na którym rozpatrywano projekt jego przewodniczącego, podniesiono problem, czy w ogóle istnieje potrzeba dodania dodatkowych dni, dających możliwość zgłoszenia przez stronę deklaracji wystąpienia z odwołaniem, skoro w samej ustawie celnej przewidziane jest 7 dni na stawienie się w celu wysłuchania decyzji, a ponadto niestawiennictwo w tym terminie usprawiedliwiać mogą „przyczyny prawne” (podsekretarz Rady Stanu Zieliński). Replikował na to referendarz stanu Brzozowski, że przy braku w ustawie bliższego sprecyzowania tychże przyczyn, a jednocześnie przy umożliwieniu stronie wyłączenia się pełnomocnikiem, przyczyna prawna może być bardzo trudna do udowodnienia. „Tym sposobem strony w zbyt krótkim, bo tylko w 7-dniowym, terminie byłyby pozbawione bezwarunkowo środka do skarżenia się na decyzje Wydziału Celnego [...] Po czym zgodzono się większością zdań na następującą redakcję artykułu 3: Do upływu terminu 14-dniowego w artykule oznaczonego wykonanie decyzji Wydziału Celnego wstrzymanem zostanie.” *Ibid.*, ss. 19, 20.

tariacie Rady Stanu akta sprawy, przesłane przez Wydział Celny.²³ Oprócz tych dokumentów, do pisma obrończego można było dołączyć nowe — nie wykorzystane jeszcze w sprawie, a, zdaniem strony odwołującej się, mogące mieć istotny wpływ na decyzję wydaną przez Radę Stanu.

Owo pismo obrończe, będące niczym innym jak skargą na decyzję Wydziału Celnego, powinno zawierać: 1) imię i nazwisko odwołującego się wraz z adresem zamieszkania oraz adresem warszawskim do korespondencji dla osób zamieszkałych poza stolicą lub adres obrońcy; 2) syntetyczne przedstawienie czynów stanowiących podstawę postępowania celnego; 3) przebieg postępowania w sprawie w niższej instancji wraz

²³ Przy występowaniu przed Składem Sądzącym Rady Stanu istniał bowiem przymus adwokacki ustanowiony art. 22 ukazu z 5 VI 1861 r. Mimo wyraźnego sformułowania art. 22 Wydział Celny w swoich uwagach do projektu Dutkiewicza zgłosił propozycję, aby pozostawić stronom prawo wyboru co do tego, czy chcą korzystać z usług jednego z obrońców powołanych przy Radzie Stanu, czy też występować osobiście. Uzasadniano to tym: „że w sprawach konfiskaty przychodzących pod rozpoznanie i decyzję Rady Stanu obwinionym nie zagraża nigdy kara osobista; że zatem dla wyświetlenia stanu sprawy i przedstawienia tak okoliczności, jak i zasad za obwinionym przemawiać mogących, potrzebną jest głównie, z wyłączeniem niewielu przypadków, znajomość przepisów ustawy celnej, które tak co do szczegółów, jak i co do ich ducha są dla ogółu przystępne; że kary pieniężne przekroczenia przepisów celnych są dość surowe, obowiązek więc zapewnienia sobie w tych sprawach pośrednictwa obrońców, co z niemającym połączone byłoby wydatkiem, mógłby dla stron, w razie niepomyślnego dla nich wyroku ostatniej instancji, stać się zbyt uciążliwym.” AGAD, III RSKP 498, ss. 74, 75. Propozycja Wydziału Celnego wywołała ożywioną dyskusję na posiedzeniu połączonych wydziałów Rady Stanu (Prawodawczego i Spornego), poświęconym sprawie instrukcji postępowania w sprawach celnych. Część członków posiedzenia (Drzewiecki, Heylman, Brzozowski) uważało sprawę za bezprzedmiotową z uwagi na oczywistość art. 22. Dodatkowo przewodniczący temu posiedzeniu Drzewiecki nadmienił: „Sprawy celne są czysto cywilne i nie pociągają za sobą kary więzienia, a zatem w tej mierze do procedury IX Departament Rządzącego Senatu obowiązującej stosować się wypada. Przeciwnego zdania byli radca stanu Bagniewski oraz referendarze: Korytkowski i Stronczyński. Twierdzili mianowicie, że w procedurze co do spraw celnych nie wypada się kierować analogią z procedurą w IX Departamencie Rządzącego Senatu, ale raczej w X, dozwalającą stronom przymówienia się, a to z uwagi, że sprawy te powinny być raczej uważane jako kryminalne, gdyż ustanawiane w nich kary pieniężne, w razie niemożności uiszczenia takowych, zastąpione bywają więzieniem. Dla pogodzenia spornej kwestii radca stanu Drzewiecki sądzi, że choć sprawa w Radzie Stanu powinna być niezawodnie przez obrońcę przedstawiona, jednak przewodniczący w Wydziale Spornym może udzielić stronie prawa głosu w szczegółowych przypadkach, dla dania objaśnień w pewnych oznaczonych punktach. Do zdania tego przychyliła się większość obecnych członków, skutkiem czego przewodniczący radca stanu senator Drzewiecki wprowadził do instrukcji następujący dodatek: Wolno będzie przewodniczącemu dozwolnić przemówić stronie na okoliczności, które będą wymagać objaśnienia.” *Ibid.*, ss. 15, 16.

z decyzją będącą przyczyną odwołania; 4) przedstawienie powodów, które skłoniły stronę do wystąpienia z odwołaniem; 5) konkluzję.²⁴

Wszelkie pisma, należące do sprawy, które nie były sporządzone w języku polskim, musiały być składane — obok oryginału — w tłumaczeniu polskim. Oryginał obcojęzyczny pozostawał w sekretariacie Rady Stanu, o czym czyniono właściwą wzmiankę w dzienniku podawczym. W tymże dzienniku pod wspólnym numerem zapisywane były wszystkie akta dotyczące danej sprawy, tzn. zarówno przesłane przez Wydział Celny, jak i te później składane przez stronę (przede wszystkim sama skarga).

Decyzją sekretarza stanu przy Radzie Stanu całość dokumentacji przesyłano następnie do jej Wydziału Spornego. Przewodniczący wydziału wyznaczał jednego z członków na referenta, którego zadaniem było sporządzenie relacji. Wyznaczonemu członkowi Wydziału Spornego wydawano za pokwitowaniem całość akt dotyczących danej sprawy. Na ich podstawie wyznaczony członek-referent przygotowywał relację, w której znajdować się musiały następujące punkty²⁵: 1) imię i nazwisko strony odwołującej się; 2) dokładny opis czynu, który ma być rozpoznany przez Radę Stanu, jednak z pominięciem wszelkich okoliczności nieistotnych do podjęcia decyzji, choć przytoczonych w skardze przez stronę odwołującą się; 3) syntetyczne przedstawienie linii obrony strony obwinionej w postępowaniu przed organami niższej instancji, z przytoczeniem ważniejszych dowodów znajdujących się w aktach sprawy; 4) decyzję niższej instancji i jej uzasadnienie; 5) powody odwołania się strony; 6) propozycję rozstrzygnięcia sprawy²⁶; 7) obliczenie i wykaz kosztów postępowania, jeżeli te zasądzone być miały.

Tak przygotowana relacja rozpatrywana była na posiedzeniu Wydziału Spornego. Dla każdej rozpatrywanej sprawy sporządzano odrębny protokół, w którym zawarty był przebieg dyskusji toczącej się na posiedzeniu wydziału oraz jego stanowisko w kwestii rozstrzygnięcia. Pro-

²⁴ Elementy składowe odwołania od decyzji Wydziału Celnego do Rady Stanu zostały wyszczególnione w zachowanym w aktach Rady dokumencie, pozbawionym, niestety, cech identyfikacyjnych, takich jak data powstania i nazwisko autora. Z analizy treści wynika, że powstał on prawdopodobnie już po opracowaniu omawianej instrukcji, być może, w Wydziale Spornym Rady Stanu, ponieważ autor koncentruje się nad tokiem postępowania w sprawie prowadzonym właśnie przez ten wydział. AGAD, III RSKP 498, ss. 48—51.

²⁵ Art. 6 projektu Dutkiewicza, *ibid.*, s. 42.

²⁶ Punktu tego w projekcie Dutkiewicza nie ma chyba tylko przez zwykłe przeoczenie. Praktyką bowiem postępowania w Radzie Stanu było, że członek przygotowujący sprawę na obrady jednego z jej organów decydujących, przedstawiał również propozycję jej rozstrzygnięcia. Znalazło to swoje potwierdzenie również w pkt 7 wspomnianego w przyp. 24 dokumentu.

tokół podpisany przez kierującego posiedzeniem przewodniczącego Wydziału Spornego wraz ze wszystkimi aktami sprawy przesyłano sekretarzowi stanu Rady Stanu. Jeżeli natomiast na posiedzeniu uznano, że zgromadzone w dotychczasowym postępowaniu materiały nie są wystarczające do rozstrzygnięcia sporu, wówczas wydział za pośrednictwem sekretarza stanu mógł zwrócić się do Wydziału Celnego, wskazując, w jakich punktach należy je uzupełniać.²⁷

Po otrzymaniu akt z Wydziału Spornego sekretarz stanu podejmował decyzję o wpisaniu sprawy na wokandę. Na 3 dni przed terminem posiedzenia Składu Sądzącego Rady Stanu, na którym sprawa miała być rozpoznawana, sekretarz zawiadamiał o tym strony i ustanowionych przez nie obrońców, „aby na audyencji obecnymi byli.”²⁸ Jak z tego widać, postępowanie przed Składem Sądzącym prowadzone było z zachowaniem zasady jawności procesowej. Bliższe zatem było procedurze sądowej niż postępowaniu administracyjnemu, w którego wyniku strona informowana była jedynie o decyzji podejmowanej przez władzę, nie mogła natomiast uczestniczyć w przebiegu podejmowania tej decyzji.²⁹

Postępowanie przed Składem Sądzącym rozpoczynało się od przedstawienia sprawy przez członka-referenta na podstawie dotychczasowych ustaleń Wydziału Spornego. W następnej kolejności głos zabierali obrońcy odczytując przygotowane wcześniej na piśmie wystąpienia.³⁰ W uzasadnionych przypadkach przewodniczący rozprawie mógł dopuścić do składania dodatkowych wyjaśnień. Mogły one dotyczyć tylko ściśle określonych — przez zadających pytania członków Składu Sądzącego — faktów, lecz w żadnym wypadku nie powinny zawierać wniosków sugerujących rozstrzygnięcie, którego propozycję przedstawiał w wystąpieniu sekretarz stanu Rady Stanu, kończąc tę fazę rozprawy.

Teraz rozpoczynała się właściwa dyskusja nad wydaniem wyroku. Toczyła się ona już bez udziału stron i ich obrońców, którym kierujący posiedzeniem Składu Sądzącego nakazywał opuszczenie sali. Widać tu wyraźnie podobieństwo ze stosowaną jeszcze w dawnej polskiej praktyce

²⁷ *Loc. cit.*

²⁸ AGAD, III RSKP 498, s. 50.

²⁹ Chodzi, rzecz jasna, jedynie o bierne uczestnictwo, w wyniku którego strona ma możliwość na bieżąco zapoznawać się z ustaleniami i tokiem rozumowania poprzedzającymi wydanie orzeczenia, a nie wyłącznie z późniejszym uzasadnieniem decyzji, jak to ma miejsce w postępowaniu administracyjnym.

³⁰ Właściwie w sprawach celnych, w których osoba fizyczna odwołuje się od niekorzystnej, jej zdaniem, decyzji Wydziału Celnego Kancelarii Namiestnika, a zatem jest stroną aktywną, o nic nie oskarżoną, właściwszy byłby chyba termin „pełnomocnik” niż obrońca. Ponieważ w źródłach występuje jednak to drugie określenie, posłużono się nim również.

sądowej instytucją „ustępu”.³¹ Prawo zabrania głosu miał każdy z członków Składu Sądzącego. Zwykle chodziło o bliższe wyjaśnienia niektórych kwestii, co mogło wymagać przedstawienia w całości określonych dokumentów przez członka-referenta bądź sekretarza stanu. Po dyskusji następowało głosowanie, w którego wyniku — zwykłą większością — zapadał wyrok. Do członka-referenta należała zarówno jego ostateczna redakcja, jak i sporządzenie uzasadnienia.

Wyroki wydawano w imieniu panującego i nie wymagały one żadnego potwierdzenia. Odpis wyroku Składu Sądzącego Rady Stanu, poświęcony przez sekretarza stanu, przesyłany był z urzędu — w celu jego wykonania — do Wydziału Celnego Kancelarii Namiestnika Królestwa. Na żądanie strony również dla niej mógł być sporządzony odpis wyroku.³²

IV

Na zakończenie stwierdzić trzeba, że cały wkład pracy Rady Stanu w ułożenie projektu instrukcji postępowania w sprawach celnych, jego przedyskutowanie w Wydziale Prawodawczym, następnie w połączonych wydziałach: Prawodawczym i Spornym (przy zasięgnięciu opinii Wydziału Celnego Kancelarii Namiestnika Królestwa), okazał się w gruncie rzeczy większy niż późniejszy wysiłek Składu Sądzącego przy rozstrzyganiu w oparciu o tę instrukcję konkretnych przypadków. Było ich bowiem tylko 7. Wszystkie zostały rozpatrzone w r. 1862 i nie nastęrczały kłopotów, gdy chodzi o rozstrzygnięcie.³³

РЕЗЮМЕ

Состав суда Государственного совета, восстановленного 14/26 III 1861 г., функционировал в системе центральных властей Царства Польского между иными как верховный орган, решающий таможенные дела. В этой сфере он

³¹ Praktyka ta została *de facto* uznana już w okresie Księstwa Warszawskiego, mimo że nie była zgodna z wymogami francuskiej procedury cywilnej, formalnie normującej postępowanie sądów na tym terenie. Również Rada Stanu, występując w charakterze sądu, stosowała ją w przypadkach, gdy postępowanie nie miało charakteru tajnego. Por. W. Sobociński: *Rada Stanu Księstwa Warszawskiego jako Sąd Kasacyjny (Zarys ustrojowy)* „Archeion 1984, t. LXXVII, ss. 13, 14.

³² Art. 10 i 11 projektu Dutkiewicza — AGAD, III RSKP 498, s. 44.

³³ Patrz akta szczegółowe AGAD, III RSKP 491—497, *passim*. Wynika z nich, że większość spraw dotyczyła odwołań Żydów od decyzji władz celnych nakazujących konfiskatę przewożonych niezgodnie z przepisami towarów (głównie alkoholu i tytoniu) i pieniędzy. Skład Sądzący nie znajdował podstaw do zmiany decyzji władz celnych i utrzymywał je w mocy.

рассматривал обжалования решений Таможенного отдела Канцелярии наместника.

В области юридических основ, определяющих ход производства по исследованию дел такого типа Составом суда, существовал серьезный пробел в правилах организации Государственного совета от 24 V/5 VI 1861 г. В связи с этим была разработана специальная инструкция, касающаяся процедуры, принятой 15/27 XI 1861 г. на заседании Спорного и Законодательного отделов Государственного совета. Характерной чертой этой инструкции является четкая тенденция „сделать судебным” производство перед Государственным советом посредством введения в широком масштабе правил, вытекающих непосредственно из положений кодекса гражданского производства.

Производство перед Составом суда велось при сохранении принципа процессуальной гласности. Итак, оно было более близким судебной процедуре, чем административному производству, в результате которого сторона была информирована лишь о решении принятом органом власти, а не могла, хотя бы пассивно, участвовать в самом процессе решения.

Решения, принятые большинством голосов, выносились от имени правящего и не требовали никакого подтверждения. Они по инициативе органа отправлялись для исполнения в Таможенный отдел Канцелярии наместника Царства Польского. В общем в таком порядке было рассмотрено 7 дел, все — в 1862 г.

ZUSAMMENFASSUNG

Die aburteilende Besetzung des 14./26.03.1861 restituierten Staatsrates funktionierte im System der Zentralbehörden des Königreichs Polen u.a. als höchstes, die Zollangelegenheiten entscheidendes Organ. In diesem Bereich beurteilte es Berufungen gegen die Entscheidungen der Zollabteilung der Statthalterkanzlei.

In den Rechtsgrundlagen zur Bestimmung des Verfahrens zur Erkennung derartiger Sachen durch die aburteilende Besetzung bestand eine große Lücke in den Organisationsvorschriften des Staatsrates von 24.05./5.06.1861. Im Zusammenhang damit wurden spezielle Richtlinien für die Prozedur bearbeitet, die am 15./27.11.1861 während der Sitzung der Streit- und der Gesetzgebenden Abteilung des Staatsrates angenommen wurden. Ein charakteristisches Merkmal jener Richtlinien ist die ausgeprägte Tendenz zur „Vergerichtlichung” des Verfahrens vor dem Staatsrat durch eine breit angelegte Einführung von Grundsätzen, die direkt den Vorschriften der Zivilverfahrensordnung entnommen wurden.

Das Verfahren vor der aburteilenden Besetzung wurde unter Beibehaltung der Verhandlungsöffentlichkeit geführt. Also war es mit der Gerichtsprozedur näher verwandt als mit dem Verwaltungsverfahren, nach dem die Partei nur über die Entscheidungen des Amtsorgans informiert wurde, aber nicht einmal passiv am Prozeß der Beschlußfassung teilnehmen konnte.

Die mit Stimmenmehrheit gefällten Urteile wurden im Namen des Herrschers verkündet und brauchten keine Bestätigung. Sie wurden von Amts wegen — zur Vollstreckung — an die Zollabteilung der Statthalterkanzlei des Königreichs Polen gesendet. Insgesamt wurden in diesem Verfahren 7 Sachen beurteilt; alle im Jahre 1862.