

Przepisy te w praktyce nie odegrały istotnej roli w zmianie polityki cechów i wzrostu jakościowego krakowskiego rzemiosła. Niemniej wyposażały osoby, którym bezprawnie odmówiono wpisu na listę majstrów, w instrument prawny pomagający walczyć z monopolistyczną pozycją cechów.

Kolejnym przykładem potwierdzającym powyższą tezę jest uprawnienie służących, którzy mogli przyrucić się do miejscowego wójta z żądaniem sprostowania treści zaświadczenia o przebiegu służby²⁷.

Można zatem postawić tezę, że wyżej wymienione przepisy tworzyły swoiste publiczne prawa podmiotowe dla obywateli, umożliwiające im żądanie odpowiedniej reakcji ze strony administracji zgodnie ze złożonym wnioskiem.

Zdarzały się także przypadki interwencji podejmowanych z urzędu w celu ochrony praw obywateli. Na przykład Dyrekcja Policji w związku z nadużyciami sprzedawców, którzy sprzedawali mięso z zawyżoną taksą, w dniu 7 maja 1841 roku wydała komunikat opublikowany na łamach Dziennika Rządowego. Poinformowała w nim:

[...] iż każdy, którenby zapłacił nad taxę i sądził się ukrzywdzonym w wadze, lub przez zbyteczną dokładkę kości, lub też nieprzyjemności jakiej od rzeźnika doznał; winien się zgłosić do nadzorujących w jatkach codziennie Urzędników, którzy po zapoznaniu interesu skarżącego się stosownie do instrukcji sobie danej postąpią; a tym sposobem powściągnięci zostaną rzeźnicy w nadużyciach²⁸.

Tego typu nadużycia rzeźników mogły skończyć się postępowaniem karnym²⁹.

Inny komunikat Dyrekcji Policji dotyczący sprzedaży mięsa z dnia 1 czerwca 1841 roku brzmiał:

Pobierając wiadomość że mydlarze Starozakonni wyrzynając mięso z łojów nabytych takowe sprzedają biednej klasie, co nie tylko jest obrzydliwem, ale jako części, podobne mięsowo śmierdzące zdrowiu szkodliwe stać się mogą, dla tego Dyrekcya pod karą pieniężną zabrania pozbywania mydlarzom mięsów z łojów wyrzynanych³⁰.

Jeszcze innym dowodem świadczącym o przyznawaniu nadrzędnej roli prawu było wprowadzenie odpowiedzialności prawnej urzędników za niedopełnienie obowiązków służbowych, jak też za nadużycie władzy. Już w konstytucji z 3 maja 1815 roku zagwarantowano Zgromadzeniu Reprezentantów ważną rolę kontrolera praworządności w Wolnym Mieście. Reprezentanci mogli bowiem większością dwóch trzecich głosów postawić w stan oskarżenia „wszelkich urzędników publicznych, o zdzierstwa, uciemie-

Utrzymywało ono większość dawnych praw, wskutek czego zachowały w znacznym stopniu swój patrymonialno-feudalny charakter. Bardzo silnie zaakcentowano w nim jednak nadzór władz administracyjnych nad organizacjami cechowymi. Instancją odwoławczą od decyzji władz cechowych był Wydział Spraw Wewnętrznych i Policji Senatowi Rządzącemu, który kontrolował ich gospodarkę. Dyrekcja Policji orzekała z kolei we wszystkich sprawach karnych wynikających z przekroczeń ustaw i rozporządzeń o cechach. Władze administracyjne mogły zatem w pewnym stopniu przeciwdziałać niezgodnej z duchem czasu polityce cechów; W.M. Bartel, *Ustrój i prawo...*, s. 26, 28.

²⁷ *Ibidem*; s. 30; S. Wachholz, *Rzeczpospolita Krakowska...*, s. 85.

²⁸ Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i Jego Okręgu z 1841 r., nr 45.

²⁹ Wyrokiem Dyrekcji Policji z dnia 7 lipca 1846 r. Józef Gryglewski za czyn „sprzedaży mięsa wyżej taksy” został skazany na utratę profesji przez 4 miesiące. Rada Administracyjna Cywilna w drodze łaski zamieniła ją na karę pieniężną w wysokości 50 złp., APKS, III/18/12, k. 87.

³⁰ Dziennik Rządowy z 1841 r., s. 247.

zenia, lub nadużycia w sprawowaniu swoich urzędów posadzonych, i oddania tychże pod Sąd Najwyższy”³¹. Sąd miał orzekać w pierwszej i ostatniej instancji³². Oskarżonego miał sędzić Sąd Sejmowy, w którego skład wchodziło 17 sędziów (5 członków Izby Reprezentantów, 3 członków Senatu, prezesi obu stałych sądów, 4 sędziowie pokoju i 3 arbitrzy powołani przez oskarżonego)³³. Konstytucja stwarzała zatem nadzwyczajną drogę do ścigania przestępstw urzędniczych. Istotną cechą tej procedury było przyznanie inicjatywy ścigania tego typu przestępstw przedstawicielom społeczeństwa zasiadającym w Izbie Reprezentantów (choć głównie warstw uprzywilejowanych), którzy mieli także współdecydować o ich ukaraniu³⁴. Zdaniem Franciszka Ksawerego Fiericha, celem tej instytucji było nie tylko karanie winnych, ale zarazem zabezpieczenie praw politycznych i obrona przed naruszeniem podstaw prawnych Rzeczypospolitej. Stąd też dopatrywał się w niej „zaczątków sądu prawa publicznego”³⁵.

³¹ Art. X konstytucji z 3 maja 1815 r. W konstytucji z 11 września 1818 r. natomiast odpowiedni *passus* w art. X brzmiał: „[...] Mieć będzie prawo na wniesienie jednego z członków swoich oskarżenia dwoma trzecimi częściami głosów wszelkich urzędników publicznych, jeżeli są obwinionymi o kradzież publicznego grosza, zdzierstwo albo nadużycie w sprawowaniu poruczonych im urzędów i takowych pod Sąd Najwyższy oddawania”. W art. 14 konstytucji z 29 lipca 1833 r. z kolei sprawę tę uregulowano w następujący sposób: „[...] Ma wreszcie prawo na wniesienie Senatu lub jednego z członków swoich oskarżenia i pociągnięcia większością dwóch trzecich części głosów przed Sąd Najwyższy Sprawiedliwości każdego członka Senatu licząc w to sekretarza generalnego tudzież każdego urzędnika publicznego mianowanego przez Zgromadzenie Reprezentantów lub obiorcze, który by się stał winnym zgwałcenia Konstytucji lub został obwiniony o kradzież publicznego grosza, o zdzierstwo, przeniewierzenia się albo nadużycie władzy. Prokuratorowie przy sądach mogą być również przez Sąd Najwyższy za występki dopiero wymienione pociągani”; M. Kallas, M. Krzymkowski, *Historia ustroju...*, s. 180, 186, 196.

³² W latach 1818–1825 odbyło się sześć spraw o „zdzierstwo i nadużycie władzy urzędowej”. Trzy z nich zakończyły się wyrokami skazującymi: przeciwko kasjerowi głównej kasy rządowej Wincentemu Doruchowskiemu w 1819 r., wójtowi gminy VII Szczepanowi Lubowieckiemu w 1820 r. oraz wójtowi gminy IX Kazimierzowi Zakrzewskiemu w 1825 r. Dwie sprawy zakończyły się wyrokami uniewinniającymi: przeciwko wójtowi gminy V Bernardowi Gostkowskiemu w 1818 r. i zastępcy wójta Janowi Hubertowi w 1823 r. Jedna sprawa zakończyła się umorzeniem postępowania przeciwko urzędnikowi stanu cywilnego Stanisławowi Dudziczowi w 1823 r. W okresie od 1827 r. do 1833 r. sąd sejmowy nie został powołany z powodu kryzysu politycznego w Rzeczypospolitej; L. Pauli, *Austriacki kodeks karny z 1803 r. w Wolnym Mieście Krakowie (1815–1833)*, Kraków 1970, cz. II, s. 28; S. Wachholz, *Rzeczpospolita Krakowska...*, s. 232. Dopiero wznowienie prac Izby Reprezentantów w 1833 r. umożliwiło ponowne powołanie sądu sejmowego. W 1837 r. przed sądem stanął senator Feliks Grodzicki, oskarżony o kradzież rulonu dukatów z głównej kasy Senatu; L. Pauli, *Austriacki kodeks...*, cz. II, s. 28; W. Kopff, *Wspomnienia z ostatnich lat Rzeczypospolitej Krakowskiej*, Kraków 1906, s. 10–11; W.M. Bartel, *Ustrój i prawo...*, s. 58.

³³ Artykuł XVI konstytucji z 3 maja 1815 r. oraz z 11 września 1818 r. W art. 19 konstytucji z 29 lipca 1833 r. wskazano z kolei, że w skład sądu wchodzić będzie już tylko 15 sędziów: 5 członków Izby Reprezentantów, 2 członków Senatu, prezesi trzech instancji lub ich zastępcy, 3 sędziowie pokoju i 2 arbitrzy powołani przez oskarżonego; M. Kallas, M. Krzymkowski, *Historia ustroju...*, s. 181, 188, 199.

³⁴ L. Pauli zauważa pewne podobieństwa tej instytucji do angielskiej instytucji impeachment; L. Pauli, *Austriacki kodeks...*, cz. II, s. 26.

³⁵ Najwyższy Sąd Sejmowy stosował w praktyce przepisy kodeksu karnego z 1803 r. i za ich pomocą kwalifikował czyny przestępne. Wynikało to z tego, że czyny przestępne przewidziane w art. X konstytucji z 1815 r. i z 1818 r. zostały określone w sposób mało precyzyjny. Przede wszystkim sięgano do przepisów o nadużyciu władzy urzędowej (§ 85–91), a w niektórych wypadkach powoływano w wyrokach także przepisy o sprzeniewierzeniu i oszustwie; F.K. Fierich, *Sąd trzeciej instancji i najwyższy sąd sejmowy na tle całokształtu organizacji sądownictwa Rzeczypospolitej Krakowskiej (1815–1833)*; „Rozprawy Akademii Umiejętności. Wydz. Hist.-Filoz.” 1917, t. 60, s. 101–105, 125. Oprócz kar przewidzianych w kodeksie karnym z 1803 r. wymierzano także kary dodatkowe w nim nieprzewidziane, np. wójta gminnego Szczepana Lubowieckiego, uznanego w 1820 r. przez Najwyższy Sąd Sejmowy winnym „nadużycia w sprawowaniu

W latach późniejszych powstał jeszcze inny specjalny tryb pociągania do odpowiedzialności prawnej przepisany przez Konferencję Rezydentów. W wypadku podejrzenia o nadużycie władzy, kradzież pieniędzy publicznych, zdzierstwo lub sprzeniewierzenie się obowiązkom senatora, prezesa Sądu lub sędziego Trybunału albo Sądu Apelacyjnego, a także dyrektora Policji, sprawa mogła być rozpatrywana przez Komisję Śledczą, której członków nominowała Konferencja Rezydentów spośród miejscowych lub zagranicznych sędziów. W prowadzonym dochodzeniu mieli asystować dwaj przedstawiciele Wolnego Miasta delegowani przez Senat Rządzący, przy czym merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy należało do sądów krakowskich³⁶. Gdy istniało podejrzenie popełnienia przestępstwa zdrady głównej lub jakiegoś innego o charakterze politycznym, popełnionego przez wyżej wymienione osoby, dochodzenie miała prowadzić Nadzwyczajna Komisja Śledcza austriacko-prusko-rosyjska w obecności dwóch przedstawicieli Wolnego Miasta. Z chwilą stwierdzenia, że podejrzany istotnie popełnił zarzucany mu czyn, sprawę kierowano celem dalszego rozpoznania do właściwego rzeczowo sądu powszechnego. Istniała także możliwość, aby Konferencja Rezydentów powierzyła przeprowadzenie dochodzenia w wyżej wymienionych sprawach lokalnym władzom z zastrzeżeniem obecności przy śledztwie przedstawicieli mocarstw opiekuńczych. Złagodzenie lub darowanie kary w całości było uzależnione od zgody rezydentów. Orzeczoną karę pozbawienia wolności za przestępstwa skazany miał odbywać w jednym z więzień austriackich, pruskich lub rosyjskich³⁷.

Podstawowy katalog przestępstw urzędniczych został z kolei skodyfikowany w rozdziale XI austriackiego kodeksu karnego z 1803 roku³⁸. Według § 85 kodeksu nadużycia władzy urzędowej winnym był ten, kto przy wykonywaniu swych obowiązków służbowych wyrządził komuś szkodę, czy to z chęci zysku, czy też „dla innej jakiej namiętności i pobocznego celu”. Rozróżniano cztery szczególne przypadki tego przestępstwa, a mianowicie: 1) niedopełnienie obowiązków służbowych przez sędziego lub urzędnika, 2) urzędowe stwierdzenie nieprawdy, 3) zdradę tajemnicy służbowej oraz 4) działanie adwokata względnie innego „przysięgłego prawnika” na niekorzyść klienta³⁹. Za dopuszczenie się wyżej wymienionego przestępstwa przewidziano karę ciężkiego więzienia od jednego roku do pięciu lat, a w szczególnie ciężkich wypadkach nawet do dziesięciu lat⁴⁰. Kolejnym rodzajem przestępstwa urzędniczego było tak zwane łapownictwo⁴¹. W myśl § 88 a.k.k. urzędnik, który w związku z urzędowaniem przyjął od strony

urzędu”, dodatkowo zawieszono „w używaniu wszelkich praw politycznych” przez okres 13 miesięcy. Prokuratorowi Leonowi Chwalibogowskiemu skazanemu w 1827 r. za „zdzierstwo i nadużycie władzy” wymierzono z kolei dodatkowo karę „zawieszenia we wszelkich prawach politycznych przez 5 lat, [...] przy niezdolności na zawsze sprawowania jakiegokolwiek bądź urzędu”; L. Pauli, *Austriacki kodeks...*, cz. II, s. 26, 27.

³⁶ W.M. Bartel, *Ustrój i prawo...*, s. 94, 95.

³⁷ *Ibidem*, s. 94.

³⁸ L. Pauli, *Austriacki kodeks...*, cz. II, s. 25.

³⁹ A.k.k. § 86 lit. a–d.

⁴⁰ A.k.k. § 87.

⁴¹ Wprowadzenie do austriackiego prawa karnego nowoczesnego pojęcia przestępstw urzędniczych było konsekwencją reformy administracji państwowej, przeprowadzonej za panowania Marii Teresy i Józefa II. Dopiero wtedy nastąpiła penalizacja wielu czynów zaliczanych właśnie do tej kategorii przestępstw. Dotyczyło to m.in. pobierania przez urzędników wynagrodzenia od stron (*das Schmirgeld*), gdyż do czasu wspomnianych reform obowiązywała jeszcze w Austrii zasada doraźnej odpłatności za czynności urzędowe

podarunek lub inną korzyść, podlegał karze więzienia od sześciu miesięcy do jednego roku i był obowiązany „otrzymany podarunek lub onegoż wartość na fundusz ubogich tego miejsca oddać, w którym występki popełnił”⁴².

Również w innych aktach normatywnych można znaleźć przepisy, które miały chronić obywateli przed nadużyciem władzy przez administrację państwową. Na przykład art. 5 Statutu Policji z 1827 roku zobowiązywał każdego obywatela Wolnego Miasta do posłuszeństwa rozkazom Dyrekcji Policji, z możliwością jednak wniesienia zażalenia do Wydziału Spraw Wewnętrznych Senatu oraz z „wolnym odwołaniem się do Senatu Rządzącego”⁴³. Przepis ten stwarzał więc możliwość dwuinstancyjnego skontrolowania *post factum* legalności zarządzeń Dyrekcji Policji. Artykuł 13 wyżej wymienionego Statutu wprowadzał z kolei obowiązek sporządzenia aktu oskarżenia w ciągu 24 godzin od aresztowania podejrzanego albo jego wypuszczenia⁴⁴. Znamienny jest także art. 32 Statutu, w którym stwierdzono:

Gdy z natury Policji wypływa, ażeby Władza ta postępując surowo względem występnych lub podejrzanych, nienaruszała bynajmniej praw i swobód spokojnych obywateli; obowiązkiem przeto będzie każdego urzędnika bądź oficjalisty policyjnego, postępować jak najrzeczniej i najdelikatniej względem osób obwinieniu lub podejrzeniu nie podlegających; tem więcej zaś względem osób, które owszem załatwienia interesów swoich lub pomocy żądają. Dla czego człowiek nieobyczajny, podległy gwałtownym namietnościami, lub jakowymś nałogom, na żadnym stopniu służby policyjnej cierpianiem być nie powinien⁴⁵.

Na uwagę zasługuje także art. 33 Statutu, który stanowił, że:

Każdy urzędnik lub oficjalista pełniący służbę w miejscu publicznym, gdzie od wszystkich znanym być nie może, powinien być przybranym w znaki okazujące stopień jego, również gdy z okoliczności wypadnie mu wniknąć wewnątrz czyjegoś Domu; winien najprzód znakami temi lub okazaniem piśmiennego od Dyrektora Policji rozkazu, dać się poznać gospodarzowi jego, a następnie

i nie było stałych pensji urzędniczych. Sprezycowanie pojęcia łapownictwa w kodeksach karnych Józefa II i Franciszka II było więc nowością w ustawodawstwie, „torującą dopiero drogę moralnej dyskwalifikacji tego czynu w opinii publicznej”; L. Pauli, *Austriacki kodeks...*, cz. II, s. 25; J. Malec, D. Malec, *Historia administracji...*, s. 44.

⁴² Zgodnie z § 89 a.k.k. tego rodzaju przestępstwa dopuszczał się również ten, „kto przez danie lub obietnicę podarunku starał się: urzędnika w obowiązku zostającego w jakiej rzeczy urzędowej do parciałności w czasie wydarzonej promocji przeciągnąć, lub w powszechności do zgwałcenia obowiązku swego urzędu uwieść”. Groziła mu za to kara więzienia od 6 miesięcy do 1 roku i przypadek odnośnego przedmiotu na rzecz funduszu ubogich, a gdy „większego podstępu użył, i znaczna szkoda stąd wynikła” – kara ciężkiego więzienia od lat 5 (§ 90 i 91); L. Pauli, *Austriacki kodeks...*, cz. II, s. 26.

⁴³ Dziennik Praw z 1827 r.

⁴⁴ „Gdy nikt z przytrzymanych i do aresztów policyjnych przyprowadzonych, czyli by był obwiniony o włóczęgostwo lub jakowe mniejszej wagi przewinienia, czyli też o jakowy występki lub zbrodnie, niepowinien dwudziestu czterech godzin bez indagowania zostawać; każdy przeto z przyprowadzonych, aby tylko nieznajdował się w stanie niezdolności porządnego na zapytania odpowiadania, ma być natychmiast przez adiunkta tego oddziału ostawionym, który sporządziwszy z nim i oddającym go do aresztu krótki wywód słowny tyżący się przedmiotu jego przewinienia, takowy zaraz Dyrektorowi przedstawi dla orzeczenia w kilku słowach na tym samym wywodzie słownym zapisać się mających, czyli dalsze zatrzymanie stawionego w aresztach i postępowanie z nim w właściwym oddziale, lub też uwolnienie z aresztu ma mieć miejsce”; *ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

w sposobie przyzwoitym oznajmić cel przybycia swojego, uchylający albowiem temu przepisowi niemiałby nawet prawa uzalania się na nieprzyjemności, jakieby go spotkać mogły⁴⁶.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że działalność policji miała być wykonywana w duchu legalizmu, zgodnie z przepisami prawa, które wiązały jej funkcjonariuszy. Można się w tym dopatrzeć respektowania zasady praworządności, której wyrazem były precyzyjne przepisy kępujące działalność policji.

W tym miejscu należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że w Wolnym Mieście Krakowie nie przewidziano kontroli o charakterze zewnętrznym w stosunku do działalności administracji, w szczególności w postaci sądownictwa administracyjnego⁴⁷. Stanowiło to poważne niedociągnięcie w porównaniu z czasami Księstwa Warszawskiego, ale również z rozwiązaniami ustrojowymi utrzymanymi w Królestwie Polskim w latach 1815–1830⁴⁸. Co prawda wiosną 1817 roku Senat Rządzący wystąpił z wnioskiem o powołanie sądownictwa administracyjnego, lecz kiedy Komisja Organizacyjna poleciła przed-

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ F.K. Fierich wykazał, że konstytucje zarówno z 1815 r., jak i z 1818 r., traktując o właściwości sądów, nie dają żadnych wyraźnych wskazówek dotyczących sądownictwa administracyjnego. Mianowicie postanowienia art. XV obu konstytucji stanowią, że sądy I i II instancji są właściwe w przedmiocie wszystkich procesów bez względu na ich charakter lub jakość występujących osób. Przez te „wszystkie procesy” konstytucje mogły rozumieć spory zarówno cywilne, jak i karne, a także administracyjne, tym bardziej że do 1815 r. w departamencie krakowskim Księstwa Warszawskiego działała rada interesów spornych, jako sąd I instancji w sądownictwie administracyjnym. Tego rodzaju wątpliwości interpretacyjnych nie dopuszczają już postanowienia konstytucji z 1833 r., która w art. XVIII stanowi, że „sądy I i II instancji wyrokać będą we wszystkich sprawach cywilnych, kryminalnych i handlowych – wyjąwszy sprawy administracyjne i przestępstwa należące według art. XIX do rozpoznania Sądu Najwyższego; F.K. Fierich, *Sąd trzeciej...*, s. 43; J.S. Langrod, *Sądownictwo administracyjne w Rzeczypospolitej Krakowskiej*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1932, r. 14, nr 17, s. 566.

⁴⁸ W Księstwie Warszawskim zostały recypowane zasady organizacji francuskiego sądownictwa administracyjnego. Sądownictwo to było dwuinstancyjne i mniej lub bardziej ściśle – personalnie i organizacyjnie – powiązane z rządem i aktywną administracją. W każdym departamencie utworzono radę interesów spornych (radę prefekturalną), która sprawowała sądownictwo w I instancji. Rada Stanu, jako organ II instancji, rozpoznawała odwołania od decyzji rad prefekturalnych, a w pewnych kategoriach spraw występowała jako organ I instancji (kontraktów zawieranych przez ministrów na potrzeby kraju). Do właściwości sądów administracyjnych należały spory o ulgi w podatkach i innych ciężarach publicznych, z kontraktów dzierżaw dóbr narodowych, z tzw. umów entrepryzy (tj. przedsiębiorstwa), według których osoby bądź przedsiębiorstwa prywatne zobowiązywały się do wykonywania inwestycji i robót (np. budowlanych), rzeczy, świadczenia usług (np. przewozu), a stroną zamawiającą były uprawnione do tego władze administracyjne, i z umów tzw. liwerunku (tj. dostawy), zobowiązujących do dostaw, najczęściej hurtowych, różnorodnych produktów czy materiałów na potrzeby administracji, wojska czy przedsiębiorstw przemysłowych. Do sądów administracyjnych należały też sprawy z wszystkich umów zawieranych między władzami rządowymi a osobami prywatnymi. Dodatkowo właściwość sądownictwa administracyjnego rozciągała się na spory powstałe z powodów wyłączeń na cele publiczne i dotyczących publicznych dróg. W Królestwie Polskim ze względów praktycznych (dużej liczby zaległych, nierozpoznanych spraw z poprzedniego okresu) utrzymano dotychczasową strukturę i właściwość sądownictwa administracyjnego. Początkowo I instancję stanowiły rady prefekturalne, które od 1817 r. zastąpiono komisjami wojewódzkimi. W latach 1837–1867 funkcję tę pełniły rządy gubernialne. Co do II instancji, występowała w Królestwie większa różnorodność. Stanowiły ją kolejno: Delegacja Administracyjna, Rada Stanu, Ogólne Zebranie Warszawskich Departamentów Rządzącego Senatu i Rada Stanu w Składzie Sądzącym. Właściwość sądownictwa administracyjnego w Królestwie Polskim nie uległa zasadniczym zmianom w stosunku do okresu poprzedniego; zob. J. Malec, D. Malec, *Historia administracji...*, s. 230–233; W. Witkowski, *Historia administracji ...*, s. 117–120, 156–159; H. Izdebski, *Historia administracji*, wyd. 5, Warszawa 2001, s. 77–83.

stawić stosowny projekt, polecenia tego nie wykonał⁴⁹. Choć na referenta sprawy zorganizowania sądownictwa administracyjnego wyznaczono samego Józefa Nikorowicza (prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie), to i tak pomysł ten nie przybrał żadnych realnych kształtów, nawet w postaci projektu aktu prawnego i rzeczywiście nigdy nie został zrealizowany.

W 1829 roku Senat Rządzący przy sposobności republiki dekretu Księstwa Warszawskiego z dnia 14 stycznia 1812 roku „o egzekwowaniu należności na dzierżawcach dóbr narodowych” zamieścił w obwieszczeniu z dnia 17 czerwca 1829 roku przepis końcowy, którym nakazywał rozstrzygnięcie sporów między skarbem Wolnego Miasta Krakowa a dzierżawcami dóbr narodowych Wydziałowi Spraw Wewnętrznych Senatu i Senatowi *in pleno*⁵⁰.

W obwieszczeniu tym stwierdzono:

Gdy władze administracyjne, którym za epoki Rządu Warszawskiego z mocy powyższej republiki dekretu rozstrzygnięcie sporów wspomnianej natury poruczone zostało, z zaprowadzeniem nowej formy rządu, w kraju tutejszym istnieć przestały, a stąd wynikła potrzeba zastąpienia ich innymi władzami administracyjnymi, któreby przedmioty powyższe załatwiały, przeto Senat oznajmuje, iż wydział spraw wewn. i policji w Senacie w miejsce rady prefekturalnej, a Senat Rządzący w drodze rekursu w miejsce Rady Stanu, są władzami, którym w myśl powyższego powołanego dekretu, wszelkie spory z kontraktów pomiędzy skarbem publicznym a dzierżawcami dóbr narodowych zawartych, wyniknąć mogące, rozstrzygnąć przynależą⁵¹.

Wobec tego rolę rady prefekturalnej, która orzekała w I instancji, miał zająć Wydział Spraw Wewnętrznych Senatu, a rolę Rady Stanu jako sądu II instancji – Senat *in pleno*. Takie rozwiązanie w pewnym sensie zaprzeczało idei zewnętrznej kontroli administracji, gdyż odwołania od decyzji miały być rozpatrywane przez organy administracji państwowej. Zdaniem Franciszka Xawerego Fiericha, w Rzeczypospolitej Krakowskiej nie było sądownictwa administracyjnego w ścisłym tego słowa znaczeniu, spory administracyjne rozstrzygały natomiast same władze administracyjne⁵². Jerzy Stefan Langrod zauważył z kolei, że ze stanowiska Senatu zajętego wobec komisji organizacyjnej z 1817 roku, jak również w 1829 roku przy okazji wyżej wymienionej republiki dekretu, wynika jasno, iż intencją władz Wolnego Miasta Krakowa była restytucja sądownictwa administracyjnego w podobnym ujęciu organizacyjnym, jak w ziemi krakowskiej w latach 1809–1815. „Tem tłumaczyć należy słowa »władze administracyjne« dwukrotnie użyte w uchwale senatu z 17 czerwca 1829 r.”⁵³.

Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, że w Wolnym Mieście Krakowie obowiązywały normy prawne, które wyraźnie wskazywały, iż organy administracji państwowej powinny działać na podstawie i w granicach obowiązującego prawa. Kształtowało się prawo administracyjne, które zapewniało pewną ochronę przed nad-

⁴⁹ W. Tokarz, *Pomniki prawa Rzeczypospolitej Krakowskiej*, t. I, Kraków 1932, s. 248.

⁵⁰ F.K. Fierich, *Sąd trzeciej...*, s. 44–45; S. Wachholz, *Rzeczypospolita Krakowska...*, s. 299; *Dziennik Praw z 1829 r.*

⁵¹ Cyt. za F.K. Fierich, *Sąd trzeciej...*, s. 45; J.S. Langrod, *Sądownictwo administracyjne...*, s. 368.

⁵² F.K. Fierich, *Sąd trzeciej...*, s. 45, 46.

⁵³ J.S. Langrod, *Sądownictwo administracyjne...*, s. 369.

użyciami zarówno ze strony władzy⁵⁴, jak i innych obywateli. Zasada praworządności w odniesieniu do urzędników znajdowała zaś odzwierciedlenie w odpowiedzialności prawnej, którą mieli ponosić za naruszenie swojego podstawowego obowiązku, tj. przestrzegania prawa. Choć w Wolnym Mieście określono katalog przestępstw urzędniczych i kar, to zdarzały się jednak przypadki wymierzania kar dodatkowych nieprzewidzianych w kodeksie karnym. Świadczyły to o pewnej słabości wymiaru sprawiedliwości, który niekiedy ulegał naciskom politycznym.

Brak sądownictwa administracyjnego powodował z kolei, że urzędnicy rozstrzygający spory administracyjne nie byli bezstronni, a niekiedy nawet bywali *iudices in causa sua*. Choć system sądownictwa administracyjnego wprowadzony w Księstwie Warszawskim, a następnie utrzymany w Królestwie Polskim, nie gwarantował też niezawisłości sędziowskiej i w pełni obiektywnego rozpatrywania spraw, to dzięki swojej fachowości mógł jednak wpływać na treść „prostych” decyzji administracyjnych, a przez to orzekać o wadliwości aktów administracyjnych. Niestety nawet takich rozwiązań nie wprowadzono w Wolnym Mieście Krakowie.

Zasadniczo jednak realny i w dużym stopniu pozaprawny wpływ przedstawicielei mocarstw opiekuńczych na działalność władz Wolnego Miasta Krakowa⁵⁵, a także oportunizm lokalnych środowisk politycznych⁵⁶ powodował, że trudno jest je uznać za państwo praworządne. Mimo wszystko – odwołując się do modelowych założeń koncepcji *Gesetzesstaat i Rechtsstaat* – stwierdzić można, że ustrój i prawo administracyjne Rzeczypospolitej Krakowskiej stanowiły pewien krok naprzód w kierunku państwa prawa, które na tym terytorium ugruntowało się dopiero w latach 70. XIX wieku.

⁵⁴ W niektórych przypadkach rozwiązania te się nie sprawdzały. Na przykład dnia 10 lutego 1822 r. Senat Rządzący na posiedzeniu nadzwyczajnym, uzurpując sobie kompetencje sądowe, skazał Jana Wazzana (czeladnika cukierniczego pochodzącego ze Szwajcarii) na 15 plag, które wymierzono mu 11 lutego publicznie w czasie zmiany warty na Rynku i ponadto polecono odstawić go „szubpasem” do granicy jako cudzoziemca. Powodem ukarania była jego utarczka słowna zakończona rękoczynami z generałem Pawłem Grabowskim, krewnym S. Wodzickiego, prezesa Senatu Rządzącego. Ze względu na protest przeciwko bezprawnemu ukaraniu i petycję w obronie J. Wazzana ostatecznie pozwolono mu opuścić Wolne Miasto w sposób zwyczajny, z paszportem (szerzej na ten temat: S. Wachholz, *Rzeczpospolita Krakowska...*, s. 203–207). Innym przykładem potwierdzającym tę tezę są bezprawne działania dyrektora policji F. Gutha. Jego oskarżenie o nadużycie urzędu (wymuszanie przyznania się do winy za pomocą tortur, chłosty lub obietnic) zaskarżone do sądu trzeciej instancji nie przyniosło żadnego rezultatu, gdyż F. Guth nie stawiał się do sądu i odmówił odpowiedzi na stawiane zarzuty, tłumacząc to tym, że nominowany przez dwory nie podlega jurysdykcji władz miejscowych. W lipcu 1839 r. Guth został odwołany przez dwór austriacki, który ukarał go za nie tyle za nadużywanie władzy, ile za niezręczność w czynieniu tego publicznie, a nie potajemnie. Dnia 4 lipca w miejsce odwołanego F. Gutha, Senat na polecenie Konferencji nominował Dyrektorem Policji P. Wolfartha, również urzędnika austriackiego i komisarza policji dawniej w Podgórzu (szerzej na ten temat – L. Królikowski, *Memoriał historyczny i polityczny o stanie obecnym Wolnego Miasta Krakowa i jego okręgu na poparciu adresu obywateli krakowskich podanego rządowi francuskiemu i angielskiemu w październiku 1839 r. z dołączeniem zbioru dokumentów przez Ludwika Królikowskiego*, Paryż 1840, s. 133–142).

⁵⁵ Zob. W.M. Bartel, *Ustrój i prawo...*, s. 44, 45, 49, 58, 81, 87; S. Wachholz, *Rzeczpospolita Krakowska...*, s. 39, 65, 66, 133–145; J. Bieniarzówna, J.M. Małecki, *Dzieje Krakowa Kraków w latach 1796–1918*, t. 3, Kraków 1979, s. 44, 65, 66, 68–70, 82–87, 92.

⁵⁶ Zob.: W.M. Bartel, *Ustrój i prawo...*, s. 51, 58, 62, 109; S. Wachholz, *Rzeczpospolita Krakowska...*, s. 75, 133–145, 171–173, 182–185, 193–195, 207–212, 222–228, 334–339; J. Bieniarzówna, J.M. Małecki, *Dzieje Krakowa...*, s. 70–73.