

MAREK TKACZUK
(Szczecin)

Akcja Oszczędnościowa i jej wpływ na reorganizację ustroju i zmianę kompetencji Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w 1924 r.

Sparaktion und deren Einfluss auf die Reorganisierung der Ordnung und Änderung der Kompetenzen der Generalen Procuratoria der Republik Polen in 1924

1. Wstęp. 2. Początek prac nad reorganizacją Prokuraturii Generalnej. 3. Trudności gospodarcze Polski i założenia Akcji Oszczędnościowej. 4. Reorganizacja Prokuraturii Generalnej. 5. Ustrój i kompetencje Prokuraturii Generalnej po reorganizacji. 6. Zakończenie.

1. Einführung. 2. Beginn der Arbeiten an der Reorganisierung der Generalen Procuratoria. 3. Wirtschaftliche Schwierigkeiten Polens und Ansätze der Sparaktion. 4. Reorganisierung der Generalen Procuratoria. 5. Ordnung und Kompetenzen der Generalen Procuratoria nach der Reorganisierung. 6. Zusammenfassung.

1

Z uruchomieniem w dniu 1 października 1920 r. poznańskiego oddziału, powołana w 1919 r. Prokuratura Generalna objęła swoją kompetencją większość terytorium państwa polskiego¹. Prace organizacyjne trwały jednak nadal, gdyż wraz z zajmowaniem przez Rzeczypospolitą nowych obszarów, rozszerzała się właściwość terytorialna Prokuraturii Generalnej². Działania organizatorskie dotyczy-

¹ Dekret z dnia 7.02.1919 r. w przedmiocie powstania Prokuraturii Generalnej (Dz.Pr. 1919, nr 14 poz. 181); Ustawa z dn. 31.07.1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1919, nr 75, poz. 433); Uchwała Rady Ministrów z dn. 28.08.1919 r. o utworzeniu oddziałów Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej we Lwowie i Krakowie (Dz.U. 1919, nr 75, poz. 434); Uchwała Rady Ministrów z dn. 28.08.1919 r. o rozpoczęciu czynności Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1919, nr 75, poz. 435); Uchwała Rady Ministrów z dn. 17.06.1920 r. o terminie rozpoczęcia czynności na terytorium b. dzielnicy pruskiej i o otwarciu oddziału Prokuraturii Generalnej w Poznaniu (Dz.U. 1920, nr 73, poz. 503); Patrz szerzej: Z. Pałęcki, *Zastępstwo skarbu państwa w postępowaniu sądowym na ziemiach polskich*, „Palestra” 1934, nr 11, s. 686–700, nr 12, s. 794–805; P. Jurek, *Uwagi o restytucji Prokuraturii Generalnej II Rzeczypospolitej*, Prawo CCLVI, Wyd. Uniwer. Wrocławskiego, nr 153, Wrocław 1997; M. Tkaczuk, *Powstanie Oddziału Prokuraturii Generalnej RP w Poznaniu*, [w:] *Przez tysiąclecia: państwo – prawo – jednostka*, t. 2, red. A. Lityński, M. Mikołajczyk, Katowice 2001, s. 151–160; W. Organiściak, *Utworzenie Prokuraturii Generalnej w II Rzeczypospolitej*, „Miscelanea Iuridica 2002, t.1, s. 141–154.

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 20.06.1921 r. w przedmiocie tymczasowego rozszerzenia okręgu terytorialnego oddziału Prokuraturii Generalnej w Krakowie na ziemię Śląska Cieszyńskiego, wchodzące w skład Państwa Polskiego (Dz.U. 1921, nr 56, poz. 352); Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 12.08.1921 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy z dn. 31.07.1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej na województwa: nowogrodzkie, poleskie, i wołyńskie oraz na powiaty: grodzieski, wołkowycki i białowski województwa białostockiego (Dz.U. 1921, nr 71,

ły także wewnętrznych urzędów organu. Prowadzono je w oparciu o instrukcje służbowe wydane dla Prokuraturii Generalnej i jej oddziałów oraz o regulamin wewnętrzny urzędowania, który określał szczegóły struktury wewnętrznej, czynności biurowych i kasowych, spraw gospodarczych, podziału zajęć między urzędników, służby kancelaryjnej, archiwalnej i bibliotecznej³. Ogromny wysiłek organizacyjny podjęty przez władze Prokuraturii Generalnej mógł się okazać daremny. Ze względu na dramatyczną sytuację finansową państwa zakwestionowany został byt Prokuraturii Generalnej, wcześniej jednak podniosły się głosy o konieczności dostosowania rozwiązań ustawowych dotyczących zastępcy Skarbu Państwa do litery konstytucji⁴.

2

Uchwalona w marcu 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej ustanowiła w Polsce liberalną demokrację opartą na pięcioprzymiotnikowym prawie wyborczym⁵. Fundamentem ustroju była zasada trójpodziału władz. Kompetencje ustawodawcze powierzono Sejmowi i Senatowi, wykonawcze – Prezydentowi i odpowiedzialnym ministrom, sędziowskie zaś – niezawisłym sądom⁶. Konstytucja stanowiła, że każdy urzędnik musiał podlegać odpowiedniemu ministrowi, który za działalność podległego mu aparatu urzędniczego ponosił odpowiedzialność polityczną przed Sejmem⁷. Nowy porządek ustrojowy wymusił zmiany w strukturach wielu instytucji, a to ze względu na częstą w początkowych latach państwowości polskiej praktykę ustrojową tworzenia niezależnych od ministra urzędów centralnych⁸.

Prokuratoria Generalna – zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. – w sprawach osobowych i administracyjno-gospodarczych podlegała bezpośrednio Prezydentowi Ministrów, któremu przysługiwało prawo naczelnego nadzoru nad urzędowymi czynnościami Prokuraturii. Konstrukcję ustrojową zakładającą podporządkowanie Prokuraturii Generalnej w systemie władz państwowych Prezes-

poz. 479); Reskrypt Rady Ministrów z dn. 12.08.1922 r., nr 13617, dotyczący Delegatury Prokuraturii Generalnej w Gdańsku (Archiwum Państwowe w Poznaniu – Prokuratoria Generalna, sygn. 24); Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 28.08.1922 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy z dn. 31.07.1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej na Ziemię Wileńską (Dz.U. 1922, nr 77, poz. 689); Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z 11.10.1938 r. Zjednoczenie Odzyskanych Ziemi Śląska Cieszyńskiego z Rzeczypospolitą Polską (Dz.U. 1938, nr 78, poz. 533).

³ Uchwała Rady Ministrów z dn. 28.08.1919 r. w przedmiocie ustroju i czynności Prokuraturii Generalnej (Dz.U. 1919, nr 75, poz. 433); Uchwała Rady Ministrów z dn. 17.06.1920 r. w przedmiocie ustroju i czynności oddziałów Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej (Dz.U. 1920, nr 73, poz. 502).

⁴ Archiwum Akt Nowych [dalej: AAN] – Prezydium Rady Ministrów [dalej: PRM], sygn. 56–15.

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267) – art. 11.

⁶ *Ibidem* – art. 2.

⁷ *Ibidem* – art. 45 ust. 2 i art. 56 ust. 2.

⁸ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1996, s. 513.

wi Rady Ministrów uzasadniano ustawowym powierzeniem pieczy Prokuratorii Generalnej nie tylko majątkowych i fiskalnych interesów, ale w ogóle interesów publicznych państwa. Przeświadczenie to wynikało z faktu, że Prokuratoria Generalna miała kompetencje pozwalającą jej na współdziałanie w procesie projektowania aktów powszechnie obowiązującego prawa. Po wejściu w życie konstytucji uznano jednak, że brak było podstaw prawnych, by za działania Prokuratorii odpowiedzialność polityczną i konstytucyjną ponosił premier rządu⁹. Ze względu zaś na to, że zakres działania Prokuratorii Generalnej objęty był kompetencją Ministra Skarbu, zamierzano przeprowadzić zmiany z uwzględnieniem tej okoliczności.

W styczniu 1923 r. przedstawiono odpowiedni projekt zmian w ustawie o Prokuratorii Generalnej¹⁰. Zakładano w nim, że Prokuratoria będzie bezpośrednio podlegać Ministrowi Skarbu. Prokuratoria przy wykonywaniu czynności urzędowych miała zachować samodzielność, ograniczoną jednak szczegółowymi i wiążącymi zarządzeniami Ministra Skarbu. Wszelkie kompetencje przysługujące wcześniej premierowi czy też Radzie Ministrów projektowano powierzyć wyłącznie Ministrowi Skarbu, choć także inni ministrowie w pewnych przypadkach zachowali dotychczasowe kompetencje. Zgodnie z projektem pkt 6 art. 2 ustawy z 1919 r., regulujący zakres działania Prokuratorii Generalnej miał otrzymać brzmienie: *...opiniowanie na zlecenie Ministra Skarbu lub poszczególnych ministrów projektów ustaw i ogólnych rozporządzeń centralnych władz państwowych, tak ze stanowiska prawnego, jak i interesów państwa, oraz branie udziału w konferencjach międzyministerialnych w zastępstwie Ministra Skarbu i na jego zlecenie*¹¹.

Projektowane rozwiązania początkowo nie znalazły uznania i, zanim powrócono do koncepcji Prokuratorii Generalnej podporządkowanej Ministrowi Skarbu, sformułowano nową koncepcję, by w ramach oszczędności państwowych skasować dotychczasowy organ i w jego miejsce powołać nowy¹².

3

Rzeczpospolita Polska od chwili restytucji swojego bytu państwowego targała na siebie przemożnymi trudnościami gospodarczymi i finansowymi. Na ten stan rzeczy wpływ miały zniszczenia wojenne z okresu I wojny światowej i konflikty z Rosją bolszewicką, dotykające wszystkich gałęzi gospodarki kraju. Niski poziom wewnętrznych oszczędności i kapitałów oraz całkowity rozkład pozaborczego sy-

⁹ AAN – PRM, sygn. 56–15.

¹⁰ AAN – PRM, sygn. 56–15 Projekt ustawy w przedmiocie zmiany ustawy o Prokuratorii Generalnej.

¹¹ *Ibidem*.

¹² AAN – PRM, sygn. 56–15, Oświadczenie Prezesa Prokuratorii Generalnej z dn. 30.10.1923 r.

stemu skarbowego także miały istotny wpływ na kryzysową sytuację w kraju¹³. Jedną z konsekwencji załamania ekonomicznego była inflacja środków pieniężnych, grożąca ostatecznym załamaniem gospodarczym Polski¹⁴.

Od 1919 r. prowadzono intensywne działania mające na celu poprawę stanu gospodarczego i finansowego państwa. Do roku 1923 ujednociono system monetarny, uporządkowano dziedzinę danin publicznych, odbudowano aparat kontroli skarbowej¹⁵. Dla naprawy Skarbu i opanowania hiperinflacji podjęto trud reformy walutowej, jak i całego sektora finansów państwowych. Rząd na podstawie ustaw z dnia 11 stycznia i 31 lipca 1924 r. uzyskał od Sejmu nadzwyczajne pełnomocnictwa¹⁶; przystąpił do porządkowania finansów państwa, w drodze rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej wydawanych na podstawie uchwał Rady Ministrów¹⁷.

Jednym z zadań rządu nakreślonym przez Sejm było przeprowadzenie, dla uniknięcia deficytu budżetowego, oszczędności w gospodarce państwowej. Rozumiano przez to oszczędności w administracji państwowej, zakładach i przedsiębiorstwach, ich reorganizację i uproszczenie trybu urzędowania oraz funkcjonowania. Do podjęcia tego rodzaju działań obligowała rząd także rezolucja Sejmu przyjęta na posiedzeniu w dniu 5 stycznia 1924 r. Sejm wzywał w niej rząd, *aby w celu zastosowania niezbędnych dla uniknięcia deficytu budżetowego oszczędności wniósł do Sejm projekt ustawy ramowej, co do reorganizacji, względnie zniesienia niektórych władz i urzędów*¹⁸. Zaznaczyć jednak trzeba, że rząd znacznie wcześniej dostrzegł konieczność przeprowadzenia reform aparatu państwowego. Okólnik Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 listopada 1923 r. wezwał wszystkie władze do opracowania projektów ustaw koniecznych dla przeprowadzenia akcji oszczędnościowej¹⁹.

Wykonanie działań zmierzających do wprowadzenia koniecznych oszczędności powierzono Nadzwyczajnemu Komisarzowi Oszczędnościowemu. Komisarzowi temu, powołanemu przy osobie premiera rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 stycznia 1924 r., przyznano prawo badania administra-

¹³ *Historia ustroju państwa i prawa 1918–1939*, cz. 1, red. F. Ryszka, Warszawa 1962 s. 270.

¹⁴ I. Weinfeld, *Skarbowość polska*, Warszawa 1935, s. 2.

¹⁵ Szerzej na ten temat patrz: I. Weinfeld, *Skarbowość...; Historia ustroju państwa i prawa 1918–1939*, cz. 1, red. F. Ryszka, Warszawa 1962 s. 270 i n.

¹⁶ Ustawa z dn. 11.01.1924 o naprawie Skarbu Państwa i reformie walutowej (Dz.U. 1924, nr 4, poz. 28); Ustawa z dn. 31.07.1924 r. o naprawie Skarbu Państwa i poprawie gospodarstwa społecznego (Dz.U. 1924, nr 71, poz. 687).

¹⁷ Odnośnie do rozporządzeń z mocą ustawy wydawanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej patrz szerzej: B. Dzierżyński, *Rozporządzenia z mocą ustawy jako akty nadzwyczajnego ustawodawstwa delegowanego na tle konstytucji polskich – wybrane zagadnienia*, „Acta UWt, Przegląd Prawa i Administracji” 2003, nr 54, s. 63–91.

¹⁸ Rezolucja zgłoszona została przez posła Łypacewicza na 91. posiedzeniu Sejmu w dn. 4.01.1924 r. w związku z pracami nad ustawą o pełnomocnictwach dla Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie sanacji Skarbu, Stenogram Sejmu RP z 91. posiedzenia t. XCI/71.

¹⁹ AAN – PRM, sygn. 56–15.

cyjnych i finansowych aspektów ustroju i zakresu działania wszystkich urzędów oraz zakładów i przedsiębiorstw państwowych²⁰.

4

Sprawy związane z organizacją, kompetencjami i rozmiarami etatów administracji państwowej poruszane były już jednak od połowy 1923 r. W lipcu 1923 r. wypłynęła ponownie kwestia reformy ustroju Prokuraturii Generalnej. Minister Skarbu Hubert Linde w dniu 19 lipca 1923 r. przesłał premierowi Witosowi uwagi dotyczące tego zagadnienia. W związku z faktem, że w sferach rządowych i sejmowych podnoszone były wątpliwości, czy ówczesny zakres działania i ustrój Prokuraturii Generalnej pod każdym względem był celowy i czy nie powodował zbyt dużego obciążenia budżetu, Linde zaproponował powołanie komisji, która by rozważyła znowelizowanie ustawy o Prokuraturii Generalnej. Zmiany miały iść w kierunku wyeliminowania z zakresu działania Prokuraturii spraw, które bez szkody dla państwa i bez powiększania etatów osobowych mogły być załatwione przez inne instytucje państwowe. Minister Linde postulował, by w skład komisji powołano prezesa Prokuraturii Generalnej, przewodniczącego Prezydium Rady Ministrów, Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego, Ministra Skarbu oraz posła Władysława Byrkę²¹.

W toku prowadzonej przez Ministra Skarbu i Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego akcji oszczędnościowej wykazano potrzebę przeprowadzenia oszczędności w Prokuraturii Generalnej, w drodze gruntownego zreorganizowania urzędu. Wyrazem tych zamierzeń był przygotowany projekt ustawy o Prokuraturii Skarbu, mający oprzeć tę instytucję na odmiennych od dotychczasowych podstawach *sprowadzający ją z roli doradcy prawnego Rządu we wszelkich jego poczynaniach do roli niemal wyłącznie zastępcy prawnego Skarbu Państwa*²². Uznano także, że podnoszona kilka miesięcy temu kwestia konieczności dostosowania rozwiązań ustrojowych dotyczących Prokuraturii Generalnej do wymogów konstytucji musiała być uwzględniona w nowych rozwiązaniach legislacyjnych. Twórcy projektu od początku optowali za podporządkowaniem organu mającego zastępować w sądzie Skarb Państwa Ministrowi Skarbu. Argumentowano, iż *ze względu na to, że zastępstwo sądowe interesów majątkowych państwa ma, jako*

²⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 28.01.1924 r. o ustanowieniu Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego (Dz.U. 1924, nr 11, poz. 93). Jednak Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy faktycznie funkcjonował już wcześniej, gdyż w oświadczeniu prezesa Prokuraturii Generalnej z dn. 30.10.1923 r. wymienia się Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego jako osobę prowadzącą akcję oszczędnościową, której efektem było m.in. wykazanie potrzeby reformy ustroju Prokuraturii Generalnej.

²¹ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Ministra Skarbu do Prezesa Rady Ministrów z dn. 19.07.1923 r.

²² AAN – PRM, sygn. 56–15, Oświadczenie Prezesa Prokuraturii Generalnej z dn. 30.10.1923 r.

swój cel ostateczny, przysporzenie Skarbowi Państwa zysków, względnie uchronienie go od strat, jest rzeczą najbardziej celową wcielenie go do zakresu działania tego ministra, który za wszystkie dochody i wydatki Skarbu Państwa jest w pierwszej linii odpowiedzialny, tj. Ministrowi Skarbu²³. Ten взгляд na sprawę był naczelnym punktem wyjścia projektu. Zewnętrznym wyrazem zamierzonych zmian miało być dokonanie modyfikacji nazwy organu poprzez zastąpienie przymiotnika „Generalna” rzeczownikiem „Skarbu”²⁴.

W pierwotnej wersji projektu ustawy przyjęto założenie, że Prokuratorii Skarbu zostanie nadany charakter urzędu pomocniczego przydzielonego Ministrowi Skarbu – urzędu ściśle złączonego z władzami skarbowymi, gdyż delegaci Prokuratorii Skarbu podlegać mieli dyrektorom Izb Skarbowych. Rozwiązanie takie budziło jednak duży opór ze strony władz Prokuratorii Generalnej. Prezes Prokuratorii Generalnej Stanisław Bukowiecki w opinii o projekcie ustawy skierowanej w dniu 3 listopada 1923 r. do premiera skrytykował przyjęte w nim rozwiązania²⁵. Do istotnych braków projektu zaliczył:

1. Brak samodzielności Prokuratorii Skarbu, skutkującą – zdaniem Bukowieckiego – *niebezpieczeństwem odejścia z Prokuratorii poważnych prawników*. Ścisła zaś zależność od Ministra Skarbu i jego polityki *wywołać mogła brak zaufania do Prokuratorii innych ministrów*”

2. Brak jednolitości urzędu, powodującą utratę przez Prokuratorię Generalną *statusu czynnika unifikującego życie prawne*.

3. Brak przepisów o stopniach służbowych.

4. Brak nazwy „Generalna”, za którą przemawiały motywy historyczne i rzeczowe, gdyż w opinii prezesa: *Prokuratoria Generalna oznaczała instytucję powołaną do generalnego zastępstwa prawnego, to jest zastępstwa powszechnego we wszystkich sprawach w przeciwieństwie do zastępstwa szczególnego poruczonego w danej sprawie*²⁶.

Tak więc nazwa „Prokuratoria Skarbu” nie miała odpowiadać zakresowi zadań urzędu, chociażby ze względu na obsługę interesów publiczno-prawnych państwa. Odebranie Prokuratorii tytułu Generalna obniżało też jej rangę, a poza tym powracanie do nazewnictwa z okresu zaborów – w opinii Bukowieckiego – było *nieprzyjemne*²⁷.

²³ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Ministra Skarbu do Prezydenta Ministrów z dn. 1.10.1924 r. – Uzasadnienie projektu ustawy o Prokuratorii Skarbu.

²⁴ AAN – PRM, sygn. 56–15, Oświadczenie Prezesa Prokuratorii Generalnej z dnia 30.10.1923 r.

²⁵ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Prezesa Prokuratorii Generalnej do Prezydenta Ministrów z dnia 3.11.1923 r.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.

Przedstawione premierowi stanowisko prezesa Prokuratorii Generalnej było zaaprobowane na posiedzeniu prezydium Prokuratorii Generalnej, w którym brali także udział prezesi oddziałów Prokuratorii. Posiedzenie odbyło się w Warszawie w dniu 2 listopada 1923 r.²⁸

Projekt przedstawiono także Ministrowi Sprawiedliwości Stanisławowi Nowodworskiemu, który w piśmie z dnia 5 listopada 1923 r. do B. Chełczyńskiego – radcy ministerialnego w Prezydium Rady Ministrów, wyłożył swoje uwagi dotyczące projektu ustawy²⁹. Z uwag tych wywieść można wnioski, że projektowana ustawa – zdaniem Ministra Sprawiedliwości – oprócz wyżej wspomnianych kwestii spornych, nie różniła się zasadniczo od dotychczasowych rozwiązań, w szczególności podobieństwo miało dotyczyć zakresu kompetencji. Według ministra, projekt ustawy był *transkrypcją dotychczasowej ustawy i w przeważającej części dosłownie się z nią zgadza. Istotna różnica polega na tym [...], że cała organizacja ma zamknąć się w granicach skromniejszych. Projekt umniejsza zakres obowiązków Prokuratorii w stopniu nieznacznym, pozostawia jej zadania bardzo rozległe*³⁰. Projekt ustawy o Prokuratorii Skarbu zakładał bowiem jedynie skreślenie z artykułu mającego unormować zakres działania Prokuratorii Skarbu punktów 2, 5 i 6 odpowiedniego artykułu z dotychczasowej ustawy o Prokuratorii Generalnej, co w opinii ministerialnej nie było traktowane jako istotne odciążenie Prokuratorii³¹. Minister Sprawiedliwości opuszczenie punktów 2 i 5 uważał za nieistotne zmniejszenie obowiązków Prokuratorii³². Skreślenie zaś punktu 6 znalazło uznanie Nowodworskiego, który podniósł, że nie należało Prokuratorii oficjalnie wymieniać wśród organów państwa biorących udział w pracach legislacyjnych, bowiem właściwe zadania Prokuratorii leżały w granicach prawa obowiązującego³³.

Z powodu istotnych kontrowersji dotyczących projektu ustawy o Prokuratorii Skarbu postanowiono odbyć kilka konferencji, których celem było uzgodnienie stanowisk³⁴. W dniach 13 i 15 listopada 1923 r. odbyła się w Prezydium Rady Ministrów pierwsza z zaplanowanych konferencji. Wzięli w niej udział przedstawiciele

²⁸ AAN – PRM, sygn. 56–15.

²⁹ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Ministra Sprawiedliwości do B. Chełczyńskiego, Radcy ministerialnego w Prezydium Rady Ministrów z dn. 5.11.1923 r.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Z zakresu kompetencji Prokuratorii projektowano wyłączyć: zastępstwo sądowe interesów publicznych państwa w tych wypadkach, w których Prokuratoria Generalna przez właściwą władzę państwową do zastępstwa była wezwana (pkt 2); współdziałanie przy zawieraniu umów prywatnych i sporządzaniu dokumentów prawnych w sprawach majątkowych państwa i podmiotów prawnych na równi ze Skarbem Państwa stojących (pkt 5) i w końcu opiniowanie na życzenie Rady Ministrów lub poszczególnych ministerstw projektów ustaw i ogólnych rozporządzeń centralnych władz państwowych (pkt 6).

³² Skreślenie punktów 2 i 6 w projekcie ustawy miało jedynie charakter redakcyjny, gdyż z artykułu 1 projektu Ustawy o Prokuratorii Skarbu wcale nie wyłączono zastępstwa interesów publiczno-prawnych państwa.

³³ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Ministra Sprawiedliwości w sprawie projektu Ustawy o Prokuratorii Skarbu z dn. 5.11.1923 r. skierowane do Prezydium Rady Ministrów.

³⁴ AAN – PRM, sygn. 56–15.

Ministerstwa Skarbu i Sprawiedliwości, Prokuraturii Generalnej, Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy i naczelnik wydziału prawnego Prezydium Rady Ministrów. Konferencja miała jedynie charakter sprawozdawczy. Naczelnik wydziału prawnego przedstawił zebrany przyczyny, które legły u podstaw sformułowania projektu ustawy. Były nimi przede wszystkim względy oszczędnościowe, które miano osiągnąć poprzez zmniejszenie zakresu działania *zastępcy prawnego Skarbu Państwa*, jak i wymagania konstytucyjne. W trakcie spotkania Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy podniósł zarzut, że sprawy związane z reorganizacją Prokuraturii posuwały się zbyt wolno. Przedstawiciele Prokuraturii Generalnej i Ministerstwa Sprawiedliwości zajęli stanowiska wyrażone wcześniej przez prezesa Bukowieckiego i ministra Nowodworskiego. Dodatkowo w trakcie dyskusji przedstawiciel Prokuraturii Generalnej wysunął propozycję podporządkowania nowo projektowanego urzędu nie Ministrowi Skarbu, lecz Ministrowi Sprawiedliwości. Reprezentujący Ministra Sprawiedliwości urzędnik oświadczył, że minister nie był zainteresowany, by Prokuraturia Skarbu mu podlegała, gdyby jednak Rada Ministrów postanowiła w tej sprawie przyjąć propozycję Prokuraturii Generalnej, to Minister Sprawiedliwości był gotów przyjąć ją pod swoją zwierzchność – jako urząd bezpośrednio mu podległy³⁵.

W trakcie dwóch konferencji zorganizowanych w dniach 13 i 15 listopada nie osiągnięto zamierzonego kompromisu. Dla ujednoczenia stanowisk konieczne było kolejne spotkanie. W dniu 17 listopada 1923 r. konferowano ponownie. Ministerstwo Skarbu, uznając część postulatów Prokuraturii za zasadne, wysunęło propozycję wprowadzenia do projektu ustawy o Prokuraturii Skarbu dwóch poprawek. Pierwsza, związana z zarzutem braku samodzielności Prokuraturii Skarbu, zakładała wprowadzenie niezależności Prokuraturii Skarbu od Izb Skarbowych względnie od innych władz II instancji. Druga poprawka wprowadzić miała zasadę równorzędności wszystkich organów Prokuraturii Skarbu, wzmocnioną brakiem centralnego organu Prokuraturii Skarbu w Warszawie. Przedstawiciel Prezydium Rady Ministrów oświadczył, że pierwszą z poprawek może przyjąć, natomiast uznaniu drugiej sprzeciwił się stanowczo. Swoje stanowisko w tej sprawie uzasadnił względami prawnymi i oszczędnościowymi. Argumentował, że projekt ustawy zbudowany był na idei powierzenia ustawowego pełnomocnictwa Skarbu Państwa wyłącznie dyrektorowi Prokuraturii Skarbu. Konsekwencją takiego rozwiązania było to, że działalność innych podmiotów w zakresie zastępstwa Skarbu Państwa miała mieć miejsce jedynie w drodze substytucji. Utworzenie zaś samoistnych delegatur wymagałoby ustanowienia dla delegatów IV rangi służbowej, co – według Prezydium Rady Ministrów – stało w opozycji do założeń akcji oszczędnościowo-

³⁵ AAN – PRM, sygn. 56–15, Sprawozdanie z konferencji z dn. 15.11.1923 r.

wej. Wynikiem konferencji było ustalenie projektu ustawy o Prokuratorii Skarbu, w którym uwzględniono zmianę zaproponowaną przez Ministerstwo Skarbu, idącą w kierunku zapewnienia Prokuratorii Skarbu samodzielności³⁶.

Projekt ustawy skierowano następnie pod obrady konferencji ministerialnej, która odbyła się w dniach 21 i 23 listopada 1923 r.³⁷ Przyjęto na niej rozwiązania wypracowane na wcześniejszych konferencjach. Ustalono jednocześnie, że Prokuratoria Skarbu będzie podlegać Ministrowi Skarbu. Do projektu zgłoszono wiele uwag, najbardziej krytyczną postawę zajął prezes Prokuratorii Generalnej.

Projekt ustawy dotyczący Prokuratorii Skarbu, wypracowany w listopadzie 1923 r. zakładał, że dla wykonywania obrony prawnej i zastępstwa prawnego prywatno-prawnych i publicznych interesów Skarbu Państwa oraz podmiotów prawnych pod względem opieki prawnej stojących na równi ze Skarbem Państwa, stworzy się Prokuratorię Skarbu z siedzibą w Warszawie, jako urząd podległy Ministrowi Skarbu. Do zadań Prokuratorii Skarbu należeć miało zastępstwo prawne przed sądami powszechnymi, sądami prawa publicznego i władzami administracyjnymi, a także wydawanie opinii prawnych w sprawach dotyczących interesów majątkowych Skarbu Państwa i podmiotów prawnych traktowanych na równi ze Skarbem Państwa oraz w sprawach dotyczących ważnego interesu publicznego państwa. Prokuratoria składać się miała z dyrektora oraz odpowiedniej liczby urzędników referendarskich i kancelaryjnych. W miarę potrzeby mieli być powoływani przez Ministra Skarbu delegaci Prokuratorii Skarbu, którym można byłoby przydzielić odpowiednią ilość urzędników referendarskich i kancelaryjnych. Delegaci mieli podlegać bezpośrednio dyrektorowi Prokuratorii Skarbu, zaś Urzędnicy i funkcjonariusze dotychczasowej Prokuratorii Generalnej mieli przejść na etat Prokuratorii Skarbu³⁸.

Uwagi prezesa Prokuratorii Generalnej dotyczyły wszystkich istotnych rozwiązań projektu ustawy. Bukowiecki wyraził opinię, że najkorzystniejszym rozwiązaniem kwestii koniecznej podległości Prokuratorii odpowiedniemu ministrowi będzie podporządkowanie Prokuratorii Ministrowi Sprawiedliwości, a nie Ministrowi Skarbu. W razie nieprzyjęcia tej sugestii zażądał wprowadzenia do tekstu ustawy przepisu, że *utworzona ustawą z 1919 r Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej otrzymuje nazwę Prokuratoria Skarbu i podlega Ministrowi Skarbu*³⁹. Bukowiecki wniósł także o skreślenie wszystkich przepisów projektu ustawy, z których wynikała konieczność zastępstwa prawnego podmiotów innych niż Skarb Państwa. W odciążeniu od tych agend upatrywał on jedyny realny spo-

³⁶ AAN – PRM, sygn. 56–15, Sprawozdanie z konferencji z dn. 17.11.1923 r.

³⁷ AAN – PRM, sygn. 56–15.

³⁸ AAN – PRM, sygn. 56–15.

³⁹ AAN – PRM, sygn. 56–15.

sób dokonania wydatniejszej redukcji w zakresie urzędowania Prokuraturii i osiągnięcia zamierzonych celów akcji oszczędnościowej. Rozwiązanie zakładające powierzenie szefostwa Prokuraturii Skarbu dyrektorowi nie znalazło uznania władz Prokuraturii Generalnej. Prezes Prokuraturii Generalnej zaproponował zastąpienie tytułu „dyrektor” tytułem „prezes” lub „Prokurator Skarbu” ewentualnie „kierownik” z tym, że tytuł ten zostałby ustalony dopiero w instrukcji służbowej. Bukowiecki domagał się też, by w ustawie znalazły się przepisy ustanawiające stopnie służbowe dla poszczególnych urzędników Prokuraturii Skarbu⁴⁰. Uczestnicy konferencji nie wyrazili jednak zgody na propozycje Prokuraturii Generalnej⁴¹. Obok uwag Prokuraturii Generalnej, uwagi do projektu ustawy o Prokuraturii Skarbu przedstawiali inni uczestnicy konferencji. Minister Rolnictwa i Dóbr Państwowych wniósł o dodanie do artykułu dotyczącego zakresu działania Prokuraturii Skarbu punktu nakazującego współpracę przy sporządzaniu dokumentów prawnych w sprawach majątkowych Skarbu Państwa i podmiotów uprzywilejowanych, a w szczególności wszelkich wniosków i aktów hipotecznych. Sprawa reorganizacji Prokuraturii Skarbu stanęła jeszcze w dniu 14 stycznia 1924 r. na posiedzeniu rządu pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów i przy współdziałaniu Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego⁴². Na posiedzeniu ustalono zwiększenie etatów IV stopnia w Prokuraturii Skarbu. Ustalono też, że Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy, po konsultacji z prezesem Prokuraturii Generalnej, ma przedłożyć w Prezydium Rady Ministrów wnioski o reorganizację Prokuraturii Generalnej wraz z projektem nowej ustawy. Kwestia etatów na zlecenie Prezesa Rady Ministrów miała być ustalona do dnia następnego, w porozumieniu z Departamentem Budżetowym. Konferencja Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego z prezesem Prokuraturii Generalnej odbyła się 16 stycznia⁴³. Bukowiecki konsekwentnie optował za utrzymaniem nazwy, samodzielności w opiniowaniu i odciążeniu agend. Wynikiem konferencji było utrzymanie idei powstania Prokuraturii Skarbu w drodze przekształcenia Prokuraturii Generalnej.

Rząd, prawdopodobnie w związku z natłokiem spraw związanych z naprawą Skarbu, nie podejmował ostatecznych rozstrzygnięć dotyczących Prokuraturii Generalnej. Sytuacja ta głęboko niepokoiła prezesa Bukowieckiego, bowiem powodowała perturbacje w urzędowaniu Prokuraturii Generalnej. Wyrazem obaw Bukowieckiego było pismo przesłane Prezydium Rady Ministrów w dniu 8 lipca 1924 r.⁴⁴ Wyni-

⁴⁰ AAN – PRM, sygn. 56–15.

⁴¹ AAN – PRM, sygn. 56–15.

⁴² AAN – PRM, sygn. 56–15, Sprawozdanie z posiedzenia Rady Ministrów w dniu 14 stycznia 1924 r.

⁴³ AAN – PRM, sygn. 56–15.

⁴⁴ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Prezesa Prokuraturii Generalnej z dnia 8 lipca 1924 r. do Prezydium Rady Ministrów w sprawie reorganizacji Prokuraturii Generalnej.

kało z niego, że wysunięta przed kilkoma miesiącami sprawa reorganizacji Prokuraturii Generalnej wywoływała w kołach urzędniczych komentarze co do przyszłego jej losu. Konsekwencją zamieszania wokół reorganizacji Prokuraturii Generalnej był odpływ z urzędu, najczęściej do sądownictwa i adwokatury, wielu wysoko kwalifikowanych prawników. Obniżenie liczebności stanu urzędniczego nie było uzupełniane nowymi kadrami, gdyż z powodu niepewności służby brak było osób chętnych do podjęcia pracy w Prokuraturii Generalnej. Zdaniem Bukowieckiego, *stan ten był wynikiem braku wyraźnych enuncjacji ze strony rządu co do znaczenia projektowanych zmian, jak i wielomiesięcznej beczynności na tym polu*⁴⁵.

Opieszałość rządu w sprawie reorganizacji Prokuraturii wywołała także reakcje Sejmu. Na posiedzeniu w dniu 10 lipca 1924 r. Izba przyjęła uchwałę wzywającą rząd do przeprowadzenia reorganizacji istniejącej Prokuraturii Generalnej. Wołą Sejmu było, by zmiany ustroju Prokuraturii Generalnej szły w kierunku stworzenia autonomicznych oddziałów, względnie powołania delegatów Prokuraturii Skarbu podległych bezpośrednio Ministrowi Skarbu. Z tym jednak zastrzeżeniem, że w większych miastach zastępstwo interesów Skarbu Państwa powierzone miało być urzędnikom, jako delegatom Prokuraturii Skarbu stale tam urzędującym lub syndykom wybranym spośród godnych zaufania adwokatów⁴⁶.

Sejm nie zadowolili się w sprawie Prokuraturii Generalnej wyłącznie uchwałą skierowaną do rządu. Swą wolę w tej materii podniósł do rangi ustawy. Uchwalona w dniu 31 lipca 1924 r. ustawa o naprawie Skarbu Państwa i poprawie gospodarstwa społecznego stanowiła, że koniecznym działaniem zmierzającym do realizacji oszczędności w gospodarstwie państwowym było m. in. przeprowadzenie zmian w ustroju Prokuraturii Generalnej⁴⁷. Dla przyspieszenia prac zmierzających do uzdrowienia Skarbu Państwa Sejm udzielił władzy wykonawczej po raz kolejny nadzwyczajnych pełnomocnictw. Postanowienia ustawy, w tym dotyczące Prokuraturii Generalnej, miały być wykonane w drodze rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej wydawanych na podstawie uchwał Rady Ministrów. Z tego też względu dotychczasowy projekt ustawy o Prokuraturii Skarbu przekwalifikowano w Prezydium Rady Ministrów, z uwzględnieniem sugestii dotyczących organizacji Prokuraturii Skarbu zawartych w uchwale Sejmowej z dnia 10 lipca 1924 r., na projekt rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej. Ponownie opracowany projekt aktu prawnego dotyczącego powołania Prokuraturii Skarbu przesłano prezesowi Prokuraturii Generalnej do zaopiniowania⁴⁸.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ Uchwała Sejmu z dn. 10.07.1924 r.; Sprawozdanie Stenograficzne Sejmu z posiedzenia w dn. 10.07.1924 r.

⁴⁷ Art. 1 pkt A ust. 3 Ustawy z 31.07.1924 r. o naprawie Skarbu Państwa i poprawie gospodarstwa społecznego (Dz.U. 1924, nr 71, poz. 687).

⁴⁸ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Prezesa Prokuraturii Generalnej z dn. 17.10.1924 r. do Prezydium Rady Ministrów.

W wydanej opinii prezes Bukowiecki przedstawił uwagi dotyczące naczelných zasad projektu⁴⁹. Opinia wykazywała wyższość istniejących rozwiązań ustrojowych Prokuratorii Generalnej nad projektowanymi urządzeniami Prokuratorii Skarbu. Z tego też względu wystąpienie Bukowieckiego należało traktować jako kolejną próbę zachowania Prokuratorii Generalnej. Zarzuty Bukowieckiego co do rozwiązań projektu rozporządzenia o Prokuratorii Skarbu odnosiły się m.in. do kwestii jednolitości urzędu.

Zgodnie z projektem ustawy zamierzano, wprowadzić większą ilość odrębnych Prokuratorii, które miały być niezależne od siebie. Z punktu widzenia celów akcji oszczędnościowej nie było to rozwiązanie najszcześliwsze. Dekoncentracja zastępstwa Skarbu Państwa powodowała bowiem zwiększenie kosztów obsługi prawnej.

Jednolitość Prokuratorii Generalnej wprowadzona dekretem i ustawą z 1919 r. wyływała zaś z faktu, że twórcy tych aktów prawnych takie rozwiązanie uznali za najkorzystniejsze z punktu widzenia obciążeń finansowych państwa⁵⁰. Dodatkowo jednolitość Prokuratorii Generalnej gwarantowała skoncentrowanie spraw administracyjno-gospodarczych, takich jak opracowywanie budżetu, kwestii etatów czy spraw osobowych, dzięki czemu możliwe było obniżenie kosztów działalności. Jednolitość Prokuratorii Generalnej zapewniała wzajemną pomoc urzędu głównego Prokuratorii Generalnej w Warszawie i poszczególnych oddziałów Prokuratorii Generalnej. Zdaniem Bukowieckiego, tylko dzięki jedności Prokuratorii Generalnej możliwy był terytorialny rozwój instytucji, który wynikał zarówno z przepisów prawa, jak i z potrzeb związanych z opieką interesów prawnych państwa. *W szczególności Oddział poznański Prokuratorii Generalnej nie byłby mógł zapewne powstać, a gdyby powstał, to istnienie jego byłoby krótkotrwałe, gdyby nie to, że utworzony został, funkcjonuje pod egidą Prokuratorii Generalnej w Warszawie. Jak wiadomo liczba prawników w dzielnicy pruskiej jest tak ograniczona, że bez znacznego dopływu sił prawniczych z innych zaborów nie można byłoby zorganizować na zachodzie Polski sądownictwa, a tym mniej innych Urzędów prawniczych. Do Oddziału poznańskiego prawnicy tamtejsi prawie wcale się nie zgłaszają i skład osobowy można jako tako utrzymać tylko przez przenoszenie urzędników z innych urzędów Prokuratorii do Poznania* – informował Prezydium Rady Ministrów prezes Bukowiecki⁵¹. Ten sam problem dotyczył delegatury w Katowicach. Bukowiecki zaznaczył także, że rozbicie Prokuratorii na odrębne, niezależne jednostki, odpowiadające podziałom na dawne zabory, będzie stanowi-

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Odnośnie do informacji dotyczących kosztów i źródeł utrzymania Prokuratorii Generalnej, a także wartości spraw sądowych, w których Prokuratoria chroniła interesy skarbowe oraz uzyskiwanych od przeciwników procesowych kosztów sądowych – patrz: M. Tkaczuk, *Organizacja systemu ochrony i pomocy prawnej Skarbu Państwa w Polsce XX wieku*, [w:] *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-polityczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006, s. 729–730.

⁵¹ AAN – PRM, sygn. 56–15, Pismo Prezesa Prokuratorii Generalnej do Prezydium Rady Ministrów z dn. 17.10.1924 r.

ło powrót do stosunków sprzed powstania odrodzonego państwa. Stało to w opozycji do działań zmierzających do zespolenia i unifikacji państwa i prawa.

Uwagi Prezesa Prokuratorii dotyczyły także kwestii nazwy urzędu, bowiem – zgodnie z założeniami wysuwanymi od początku prac nad reorganizacją Prokuratorii Generalnej – odebrany miał być jej tytuł „Generalna”. W tym punkcie Bukowiecki powołał się na swoje wywody przedstawione Prezydium Rady Ministrów w piśmie z dnia 3 listopada 1923 r., dodając, że w razie zmiany nazwy część urzędników Prokuratorii Generalnej gotowa była opuścić urząd. W sprawie nazwy Bukowiecki odwołał się także do oświadczenia Prezesa Rady Ministrów, który – wedle słów Bukowieckiego – na konferencji w dniu 11 lutego 1924 r. *był łaskaw zadecydować o pozostawieniu Prokuratorii tytułu Generalna*⁵².

Trzecia uwaga dotyczyła samodzielności Prokuratorii, która w projekcie rozporządzenia była zanegowana. Projektodawcy zmian podnieśli zarzut, że samodzielność Prokuratorii Generalnej była niezgodna z konstytucją. Bukowiecki, odpierając zarzut, powołał się na opinie grupy profesorów z najznamienitszych ośrodków akademickich w Polsce, do których zwrócił się w tej sprawie. Profesorowie Cybichowski z Warszawy, Starzyński ze Lwowa oraz Jaworski i Rostworowski z Krakowa zgodnie stwierdzili, że art. 5 ustawy o Prokuratorii Generalnej określający samodzielność tego urzędu nie stał w żadnej sprzeczności z konstytucją. Bukowiecki przypomniał też, że na styczniowej konferencji zgodzono się na samodzielność Prokuratorii w wydawaniu opinii prawnych.

Konkludując, prezes Prokuratorii stwierdził w opinii, że *zastąpienie Prokuratorii Generalnej przez Prokuratorię Skarbu wg zaproponowanego wzoru nie powinno mieć miejsca i mogło być usprawiedliwione jedynie ważkimi pobudkami rzeczowymi, których w danym wypadku dostrzec nie było niepodobna*⁵³. Zwrócił też uwagę na *szkodę, jaką wyrządziłoby rzeczy publicznej zburzenie dzieła wypracowanego i w najtrudniejszych warunkach rozwijanego poważnym wysiłkiem prawników zszeregowanych w Prokuratorii Generalnej dzieła, którego myślą przewodnią było właściwe zjednoczenie pracy nad obroną Skarbu Państwa i doradztwem prawnym Rządu w całej Rzeczypospolitej, dzieła mającego oryginalny charakter polski [...], istniejącego ku pożytkowi Państwa*⁵⁴.

W dniu 5 listopada 1924 r. odbyła się kolejna konferencja w Prezydium Rady Ministrów. Przedmiotem jej była dyskusja, czy Prokuratoria Generalna ma być przekształcona w szereg odrębnych Prokuratorii Skarbu, czy też należało utrzy-

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

mać jednolitą strukturę z oddziałami i delegaturami⁵⁵. Ze względu na fakt, że w tej sprawie Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy nie mógł zająć oficjalnego stanowiska, konferencję przerwano. Następnego dnia, tj. 6 listopada, do Prezydium Rady Ministrów wpłynęło pismo Ministra Skarbu oznajmiające zgodę na wprowadzenie zmian w projekcie rozporządzenia zgodnych z uwagami prezesa Prokuratorii Generalnej, wyrażonymi w piśmie z dnia 17 października 1924 r. Minister Skarbu przystał na utrzymanie dotychczasowej nazwy oraz jednolitości urzędu, polegającej na zachowaniu urzędu centralnego z podporządkowanymi mu formalnie, a nie merytorycznie, oddziałami i delegaturami. Minister Skarbu podzielił też pogląd prezesa Bukowieckiego, że Prokuratoria Generalna powinna być samodzielna w wydawaniu opinii prawnych⁵⁶.

Działania władz Prokuratorii Generalnej, a w szczególności jej prezesa, zmierzające do zachowania organizacji zastępstwa interesów prawnych państwa w kształcie nadanym aktami prawnymi w 1919 r. przyniosły więc w końcu pozytywny rezultat. Niekwestionowany w kręgach politycznych i prawnych autorytet Bukowieckiego pozwolił mu na przeforsowanie rozwiązań dotyczących Prokuratorii Generalnej, zgodnych z jego wolą, rozwiązań, które uważał za najkorzystniejsze z punktu widzenia interesów państwa polskiego.

Konferencje odbyte w Ministerstwie Skarbu i w Prokuratorii Generalnej w dniach 22 i 27 listopada 1924 r. z udziałem prezesa Prokuratorii, Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego, naczelnika wydziału prawnego Prezydium Rady Ministrów oraz przedstawicieli Ministra Skarbu i Sprawiedliwości miały na celu ostateczne ustalenie tekstu projektu. Przyjęty przez wszystkich uczestników konferencji projekt rozporządzenia był zgodny z postulatami wysuwanymi przez Bukowieckiego i ostatecznie popartymi przez Władysława Grabskiego, którego zgoda jako Prezesa Rady Ministrów i Ministra Skarbu miała w tej sprawie istotne znaczenie⁵⁷.

Kilka dni później wydział prawny Prezydium Rady Ministrów przesłał wydziałowi administracyjnemu Prezydium Rady Ministrów projekt rozporządzenia w celu wniesienia go na posiedzenie Rady Ministrów. W uwagach ogólnych dotyczących projektu określono, że projekt był wynikiem inicjatywy oszczędnościowej, uzgodnionym z Ministerstwem Skarbu, Sprawiedliwości i Prokuratorią Generalną. Projekt rozporządzenia został uchwalony przez Radę Ministrów w dniu 5 grudnia 1924 r. i niezwłocznie przesłany do Prezydenta Rzeczypospolitej, który przedstawione mu rozporządzenie podpisał cztery dni później⁵⁸.

⁵⁵ AAN – PRM, sygn. 56–15.

⁵⁶ AAN – PRM, sygn. 56–15. Pismo Ministerstwa Skarbu do Prezydium Rady Ministrów z 6.11.1924 r.

⁵⁷ AAN – PRM, sygn. 56–15.

⁵⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 9.12.1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1924, nr 107, poz. 967).

5

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej weszło w życie na całym obszarze państwa polskiego 1 stycznia 1925 r.⁵⁹ Z tym samym dniem ustawa z 31 lipca 1919 r. o Prokuraturii Generalnej utraciła swą moc obowiązującą.

Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia, utworzona na mocy ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. Prokuratura Generalna została zachowana jako podmiot powołany do wykonywania obrony prawnej i zastępstwa prawnego prywatnych i publicznych interesów państwa, podległy Ministrowi Skarbu. Do nieco zawężonego, w porównaniu z dotychczasowym stanem prawnym, lecz znacznie bardziej syntetycznie opisanego zakresu działania Prokuraturii Generalnej na mocy rozporządzenia należało:

- 1) zastępstwo sądowe w sprawach dotyczących praw i interesów majątkowych i publicznych państwa;
- 2) zastępstwo w zakresie praw i interesów majątkowych i publicznych państwa w postępowaniu przed sądami prawa publicznego i władzami administracyjnymi;
- 3) wydawanie na wezwanie władz państwowych opinii prawnych w sprawach dotyczących majątkowych i publicznych interesów państwa oraz udzielanie porady prawnej i współdziałanie w sporządzaniu aktów prawnych dotyczących praw i interesów państwa.

Z powyższego wyliczenia wynika, że z zadań Prokuraturii Generalnej wyjęto kompetencję dotyczącą opiniowania projektów ustaw i innych ogólnych rozporządzeń centralnych władz państwowych. Zaznaczyć jednak należy, że pozostawiono Prokuraturii pewien wpływ na działalność prawodawczą państwa. Wynikała ona z obowiązku współdziałania i udzielania porad prawnych podczas sporządzania aktów prawnych, choć dotyczących jedynie praw i interesów państwa.

Jako prawa i interesy państwa, które powierzono opiece prawnej Prokuraturii Generalnej, zgodnie z rozporządzeniem, rozumieć należało:

- 1) wszelki majątek ruchomy i nieruchomy, a w szczególności wszelkie prawa i roszczenia państwa oparte na tytułach prawno-prywatnych i prawno-publicznych oraz instytucje i przedsiębiorstwa państwowe;
- 2) prawa terytorialne państwa oraz wynikające z umów i traktatów międzynarodowych prawno-prywatne i prawno-publiczne prawa i roszczenia państwa wobec państw obcych i zobowiązania względem państw obcych zaciągnięte;

⁵⁹ *Ibidem.*

3) wszelki majątek nieruchomy i ruchomy, fundacje i zakłady pozostające pod zarządem władz państwowych podczas trwania tego zarządu.

W porównaniu z dotychczasowym zakresem przedmiotu opieki Prokuraturii, także w tej dziedzinie rozporządzenie nie przynosiło istotnych zmian. Różnica polegała jedynie na zastąpieniu kazuistycznego unormowania wyliczającego majątek państwowy bardziej abstrakcyjnym jego ujęciem.

Prokuratoria Generalna sprawowała zastępstwo prawne instytucji publicznych odrębnych od Skarbu Państwa w takim samym zakresie jak dotychczas. Nie uwzględniono postulatu Bukowieckiego głoszącego, że widoczne efekty oszczędnościowe będzie można zauważyć w działaniu Prokuraturii Generalnej wyłącznie wtedy, gdy zostanie ona zwolniona z obowiązku zajmowania się sprawami innych, odrębnych od Skarbu Państwa, podmiotów.

Na czele Prokuraturii Generalnej – jak w dotychczas obowiązującym stanie prawnym – stał prezes Prokuraturii Generalnej, od momentu wejścia w życie rozporządzenia podlegający Ministrowi Skarbu. Projektowano ściślej podporządkować prezesa Prokuraturii Generalnej Ministrowi Skarbu. Wyrazem tych zamierzeń było wprowadzenie do projektu rozporządzenia zasady *bezpośredniej podległości*. Podczas konferencji odbytej w dniu 27 listopada 1924 r. postanowiono jednak rozluźnić stosunki między prezesem Prokuraturii a Ministrem Skarbu, zastępując *bezpośrednią podległość* wyłącznie *podległością*⁶⁰. Kompetencje prezesa nie uległy zawężeniu w porównaniu z poprzednim stanem prawnym. Prezes kierował działalnością całego urzędu, w szczególności w drodze wydawania wszelkich zarządzeń służbowych, niezbędnych dla zapewnienia prawidłowego toku urzędowania, wykonując jednocześnie nadzór nad wszystkimi urzędnikami i funkcjonariuszami Prokuraturii. Utrzymana została funkcja wiceprezesa Prokuraturii Generalnej. Tak jak dotychczas, siedzibą główną Prokuraturii Generalnej była Warszawa. Unormowano zasadę, że oddziały Prokuraturii Generalnej miały mieć siedziby w miastach, które były jednocześnie siedzibami sądów apelacyjnych. Na czele oddziału stał prezes oddziału wyposażony w kompetencje analogiczne jak prezes Prokuraturii. Oddziały Prokuraturii Generalnej w okręgach spełniały samoistnie swoje zadania i czynności. Tak jak dotychczas w sprawach ważnych a wątpliwych, o ogólnej i zasadniczej doniosłości, prezes Prokuraturii udzielał im wskazówek i dyrektyw. Miały one dla oddziału Prokuraturii charakter wiążący. Unormowano w rozporządzeniu także kwestię powoływania delegatów Prokuraturii Generalnej. Skład Prokuraturii Generalnej stanowili – od chwili wejścia rozporządzenia w życie – urzędnicy referendarscy, kancelaryjni, rachunkowi i urzędnicy niżsi. Dotychczas obowiązujące Prokuratorię i jej oddziały instrukcje służbowe, zawarte w uchwałach Rady Mini-

⁶⁰ AAN – PRM, sygn. 56–15.

strów z dnia 28 sierpnia 1919 r. i z dnia 17 czerwca 1920 r. oraz inne akty prawne wydane na podstawie uchylonej ustawy zachowały moc obowiązującą w zakresie postanowień nie – stojących w sprzeczności z przepisami rozporządzenia⁶¹. Rozporządzenie przewidywało wydanie nowych regulacji dotyczących ustroju i czynności, jednak do końca istnienia Prokuratorii Generalnej nie podjęto w tym kierunku żadnych prac legislacyjnych.

6

Koniec prac nad reorganizacją Prokuratorii Generalnej przyniósł oczekiwaną stabilizację ustrojową *adwokata Skarbu Państwa*. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej wydane w tej materii stanowiło podstawę prawną istnienia Prokuratorii Generalnej aż do kresu II Rzeczypospolitej, jak i skasowania samej instytucji w powojennej Polsce. Oczywiście w okresie od roku 1924 do roku 1951 nastąpiły zmiany w organizacji oraz w zakresie kompetencji *zastępcy Skarbu Państwa*. Dokonywały się one jednak w ramach reżimu prawnego określonego rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z grudnia 1924 r.

⁶¹ Art. 17 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 9.12.1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorii Generalnej (Dz.U. 1924, nr 107, poz. 967).