

Barbara Waldo

Z BADAŃ NAD URZĘDEM STAROSTY SĄDOWEGO  
(XV — POCZĄTEK XVII W.)

W literaturze historycznej i historyczno-prawnej XIX i XX w. a także w niepisanych opiniach historyków prawa rozpowszechnił się pogląd, że starostowie całej Rzeczypospolitej drogą powolnej ewolucji przeobrazili się z urzędników królewskich w urzędników samorządu szlacheckiego, weszli do szeregu szlacheckich urzędników prawie wyłącznie tytułarnych. Jako ustawodawczą sankcję tej przemiany przyjmuje się konstytucję sejmu warszawskiego z 1611 r., zatytułowaną *Ordo officialium terrestrium*<sup>1</sup>. Autorzy i zwolennicy tezy o zasadniczej zmianie charakteru urzędu starościńskiego wiążą ją zwykle z przekonaniem o jego wielkiej deprecjacji, która rozpoczęła się już w okresie demokracji szlacheckiej.

Oswald Balzer, który uważa starostę w początkach jego istnienia za „generalnego pełnomocnika króla”, od schyłku XV w. dostrzega upadek powagi i znaczenia starostów, ich asymilację z żywiołem szlacheckim i związaną z nim wspólnymi interesami posuniętą tak daleko, że konstytucja 1611 r. wlicza ich do szeregu urzędników ziemskich<sup>2</sup>.

Zdaniem Stanisława Kutrzeby po r. 1572, który jest dla autora początkiem okresu „przewagi szlacheckiej”, starostowie „[...] stracili stanowisko «ramienia królewskiego», jakie mieli dawniej [...] Wychodząc ze szlachty i z nią się solidaryzując, przybrali charakter urzędników jakby ziemskich, tak, że konstytucja z r. 1611, która ustaliła porządek następstwa urzędów ziemskich, wliczyła w nie i starostów”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> *Volumina Legum*, t. 3, f. 25—26.

<sup>2</sup> O. Balzer, *Geneza Trybunału Koronnego*, Warszawa 1886, s. 12, 20, 21.

<sup>3</sup> S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski*, t. 1, Korona, wyd. 5, Lwów 1920, s. 154.

Władysław Czapliński, pisząc o Polsce XVII w., dość wczesnie dostrzega „osłabienie władzy prowincjonalnych urzędników państwowych — starostów, którzy wnet zamienili się w urzędników ziemskich”<sup>4</sup>.

Zygmunt Wojciechowski uważa, że do właściwego pełnienia przez starostę roli *bracchium regale* przyczyniała się w znacznym stopniu możliwość powierzenia tego urzędu osobie nie osiadłej na terenie starostwa. A contrario należy więc wnioskować, że ustawowe wprowadzenie warunku osiadłości starosty na obszarze podległym jego władzy osłabiło więzy łączące go z królem, wzmocniło natomiast związki ze szlachtą starostwa, zwłaszcza że — zdaniem autora — w tym właśnie czasie „[...] urząd starosty począł również przeobrażać się w urząd ziemski”<sup>5</sup>.

Józef Matuszewski przypuszcza, że przeobrażenie to jest wynikiem poruczenia staroście administracji dóbr królewskich<sup>6</sup>.

Bardzo silne podkreślenie „ziemskości” starosty znajdujemy we wszystkich wydaniach powojennego podręcznika historii państwa i prawa Polski. W okresie demokracji szlacheckiej urząd starosty „[...] upodabniał się powoli do urzędów ziemskich, co odpowiadało szlachcie, której zależało na osłabieniu węzłów łączących króla ze starostą i na podporządkowaniu starosty sejmikom”<sup>7</sup>. „Proces ten dobiegł końca w okresie oligarchii magnackiej, formalnie z chwilą wydania konstytucji 1611 r.”<sup>8</sup>

Autorzy najnowszego podręcznika historii ustroju i prawa dawnego państwa polskiego zajmują to samo stanowisko; konstytucję 1611 r. omówiono nawet nieco szerzej, podając porządek starszeństwa urzęd-

<sup>4</sup> W. Czapliński, *O Polsce siedemnastowiecznej. Problemy i sprawy*, Warszawa 1966, s. 139—140.

<sup>5</sup> Z. Wojciechowski, *Państwo polskie w wiekach średnich*, wyd. 2, Poznań 1948, s. 303. Autor nie powołuje się na konstytucję 1611 r. ze względu na zakres chronologiczny swej pracy. Wspomina o tej normie prawnej H. Olszewski w zbiorowym opracowaniu poświęconym Polsce XVII w. Bezwład władzy wykonawczej widoczny był zdaniem autora „przede wszystkim w kurczeniu się zasięgu oddziaływania urzędników centralnych. Proces ten został zakończony w zasadzie bardzo wczesnie, bo w r. 1611, kiedy to urzędem ziemskim stał się ostatecznie urząd starosty”. (H. Olszewski, *Polska XVII w. — państwo, społeczeństwo, kultura*, [w:] *Konfrontacje Historyczne* red. B. Leśnodorski, wyd. 1, Warszawa 1969, s. 74). Ze sposobu sformułowania poglądu przez Olszewskiego można wyciągnąć niezgodny z prawdą wniosek, że autor uważa starostę za „urzędnika centralnego”.

<sup>6</sup> J. Matuszewski, *Sprzedawalność urzędów w Polsce*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1964, t. 16, z. 2, s. 103, przyp. 16.

<sup>7</sup> *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2, red. J. Bardach, wyd. 2, Warszawa 1966, s. 133.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 246. Tam też charakterystyczne sformułowanie: „[...] ważniejsze urzędy ziemskie zwłaszcza senatorskie i starościńskie” (podkr. B. W.).

dów ziemskich, w których starościę przypada miejsce tuż po podkomorzym<sup>9</sup>.

Rozwiązanie, czy choćby bliższe naświetlenie tego poważnego a pociągającego dla badacza problemu jest na pewno trudne. Już samo przyjęcie faktu przeobrażenia się starosty w urzędnika samorządu szlacheckiego na tak kruchej podstawie źródłowej, jak jedna konstytucja sejmowa, budzi wątpliwości. Sposób i czas przebiegania tego rodzaju procesów prawdopodobnie nie znajdował w źródłach żadnego odzwierciedlenia. Trzeba jednak stwierdzić, że nie widać w naszej literaturze nawet prób głębszego wniknięcia w to zagadnienie. Tylko Z. Wojciechowski i J. Matuszewski wskazują — na marginesie innych kwestii — przyczyny zachodzących zmian<sup>10</sup>, nikt nie zastanawia się nad ich skutkami, które wcale nie są takie oczywiste, a raczej mówi się o jednym tylko skutku: wielkiej degradacji urzędu starosty. Naturalnie nie sposób przedstawić ważkiego i skomplikowanego problemu w ubocznej wzmiance lub podręczniku; wobec tego jednak należałoby formułować swe sądy ostrożniej, mniej kategorycznie. To ostatnie zastrzeżenie odnosi się zwłaszcza do powojennych podręczników historii państwa polskiego.

Antoni Gąsiorowski bada konstytucję 1611 r. w dwóch swoich pracach<sup>11</sup>, nie zajmuje jednak żadnego stanowiska wobec zagadnienia, o którym głośno w polskiej literaturze współczesnej<sup>12</sup>.

W dawnym prawie polskim nie istnieje żadna norma ustawodawcza, która stwierdzałaby, że starosta — urzędnik królewski o bardzo sze-

<sup>9</sup> J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, wyd. 1, Warszawa 1977, s. 233.

<sup>10</sup> Wymóg osiadłości starosty na terenie podległym jego władzy wydaje się powodem logicznie uzasadnionym. Jednak Z. Wojciechowski przyjmuje zarazem chronologiczny zbieg przyczyny i skutku, a przecież nie mógł to być skutek ani natychmiastowy, ani nawet szybki, lecz wynik mniej lub bardziej długotrwałego procesu. Trudno natomiast doszukać się związku przyczynowego między powierzeniem administracji dóbr panującego jego urzędnikowi a przemianą tego ostatniego w urzędnika samorządu szlacheckiego, jak to przyjmuje J. Matuszewski. Ponadto poglądu tego nie można zastosować do grodowych starostów małopolskich, gdyż administracją domeny królewskiej w tej dzielnicy zajmował się zasadniczo wielkorządca krakowski.

<sup>11</sup> A. Gąsiorowski, *Urzednicy zarządu lokalnego w późnośredniowiecznej Wielkopolsce*, Poznań 1970, oraz A. Gąsiorowski, *Starszeństwo urzędów w Polsce późnośredniowiecznej*, „Rocznik Historyczny” 1969, 35, s. 33—56.

<sup>12</sup> Nie widać też tego problemu w wydanym przez S. Pazyrę *Najstarszym opisie Mazowsza Jędrzeja Święcickiego*, Warszawa 1974. Autorka przekładu polskiego i objaśnień, H. Pazyryna, powołując się na *Polonię* M. Kromera i *Volumina legum*, omawia stosunkowo szeroko hierarchię urzędników ziemskich i postanowienia konstytucji 1611 r., w której „zaznaczono wyraźnie, że [urzednicy ziemscy] według tego właśnie porządku obowiązani byli [...] po dygnitarzach zasiadać” (Pazyra, *op. cit.*, objaśnienie nr 46, s. 213—214).

rokiem zakresie kompetencji staje się tytularnym urzędnikiem samorządu szlacheckiego; trudno nawet wyobrazić sobie ustawowe regulowanie tego rodzaju zagadnień. Zwolennikom „ziemskości” starosty pozostaje więc jako jedyna podstawa źródłowa konstytucja sejmu warszawskiego z 1611 r. Oto jej tekst:

*Ordo Officialium Terrestrialium*. 75. Przełożono nam jest od stanu rycerskiego, iż na sejmikach i aktach publicznych niemałe alterkacje między urzędnikami ziemskimi *de praecedentia* bywają. Które niezgody i waśnie my uspakajając, postanawiamy, aby *eo modo et ordine* po wszystkiej Koronie Urzędnicy Ziemscy miejscę swe po dygnitarstwach zasiadali. Naprzód Podkomorzy, potem Starosta Sądowy, Chorąży, Sędzia Stolnik, Podczaszy, Podsedek, Podstoli, Cześnik, Łowczy, Wojski, Pisarz, Miecznik, potem mniejsi Wojscy. A w Mazowszu Sędzia Grodzki przed Pisarzem wedle except. Także i Podkomorzy Ciechanowski wedle tychże except zachować się ma<sup>13</sup>.

Stanowisko twórców i zwolenników tezy o „ziemskości” starosty opiera się więc wyłącznie na umieszczeniu go w konstytucji zatytułowanej *Ordo officialium terrestrium*. Innymi argumentami źródłowymi nikt się nie posługuje.

Każdy, kto bada źródła dawnego prawa polskiego, zna trudności związane z właściwą interpretacją starych tekstów, których autorzy nie troszczyli się zbyt o zachowanie ścisłości, konsekwencji i jednolitości, w posługiwaniu się prostymi na pozór terminami. Jeśli chodzi o określenia jednostek podziału administracyjnego państwa polskiego, ciekawych informacji dostarcza S. Pazyra, nazywając dużą swobodę terminologiczną Jędrzeja Święcickiego „pewną nieporadnością terminologiczną”:

[...] trudniejszą do rozwiązania sprawę w tłumaczeniu tekstu stanowi użycie wyrazów o znaczeniu podobnym w znaczeniu synonimów, co występuje na porządku dziennym, a dotyczy nomenklatury księstw, dzielnic, województw, ziem, kasztelanii, powiatów, miast, miasteczek i wsi, a co wiąże się z ówczesnym podziałem administracyjnym Mazowsza. I tak np. wyraz *regio* przy każdorazowym niemal użyciu nabiera innego znaczenia — od całości dzielnicy w sensie *provincia* [...] w skład której wchodzi województwo, poprzez „ziemię” [...] aż na pierwotnym, klasycznym znaczeniu tego wyrazu jako „obszar” lub „okolica” skończywszy [...] Wielokrotnie również koresponduje *regio* z wyrazem *satrapia* czyli województwo sensu stricto, przy czym *satrapia* pojawia się z nim równorzędnie, zastępowana niejednokrotnie przez *civitas* [...] To samo dotyczy wyrażenia *praefectura* [...] którego właściwe zrozumienie możliwe jest dopiero na tle kontekstu, a szeroki wachlarz jego treści obejmować może „województwo”, a więc znów *satrapia*, „ziemię” [...] „kasztelanię”, a nawet „powiat” [...] dla którego w 16 w. przyjęta była ogólnie nazwa *districtus*, nie użyta przez Święcickiego ani razu. Wyraz *territorium* został przez autora użyty [...] nie w sensie powiatu, lecz znów w znaczeniu „ziemi” lub też „województwa” [...] na zmianę z rzeczownikami *satrapia* [...] lub *praefectura* [...] a nawet *provincia* jako ziemia [...] *ager* [...] czy *terra*<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> *Volumina Legum*, t. 3, f. 25—26.

<sup>14</sup> *Najstarszy opis Mazowsza...* Zob. też niżej, s. 51—52 i przyp. 17.



Ten przydługi cytat zawiera określenia spotykane też w pracach innych autorów XVI i XVII w., a przede wszystkim obrazuje dobrze brak ścisłości terminologicznej tekstów staropolskich także w dziedzinie określeń jednostek podziału administracyjnego państwa.

Spróbujmy więc zbadać bliżej, czy przyjęta w naszej literaturze współczesnej interpretacja terminu *terrestris* zaczerpniętego z konstytucji 1611 r., jest prawidłowa w jej kontekście, a więc czy *officialis terrestris* to istotnie urzędnik ziemski w znaczeniu przedstawiciela samorządu szlacheckiego.

Znamienne jest tu spostrzeżenie Christoph'a Hartknocha zawarte w rozdziale poświęconym różnym — bo na różnych podstawach opartym — podziałom państwa polskiego: „... *Haec ita observantur in Constitutionibus Regni et praesertim inter Declarationes Palatinatum de Contributionis singulis fere Comitiorum Constitutionibus subnexis: alias autem Terra (Polonis Ziemia) Districtus (Polonis Powiat) et Palatinatus (Polonis Woiewodztwo) non semper distinguuntur, sed saepius haec omnia Districtuum nomine appellantur*”<sup>15</sup>.

Z zestawienia spostrzeżeń S. Pazyry i uwagi Ch. Hartknocha wynika jasno, że termin *terra* nie jest jednoznaczny i bywa używany w naszych źródłach jako określenie różnych okręgów administracyjnych. Jego sens właściwy dla konkretnego przekazu źródłowego odnaleźć można dopiero w kontekście. W konsekwencji także przymiotnik *terrestris* wymaga interpretacji elastycznej.

Spójrzmy, jak rozumie go Marcin Kromer. Autor uzależnia charakter i nazwę pewnej grupy urzędniczej od zasięgu terytorialnego władzy urzędnika i pełnionych przez niego funkcji. Przeciwstawia więc urzędników królestwa, którzy działają na terenie całej Rzeczypospolitej, urzędnikom ziemskim sprawującym swe obowiązki w ziemiach i województwach:

*Magistratus vero sive officiales regni ab officiis et functionibus quibusdam publicis, quibus funguntur ad universam rempublicam pertinentibus, hanc summam communem appellationem [...] Dicuntur autem terrestres honores et magistratus, qui non universi regni, sed terrarum atque satrapiam sunt peculiares. Officia terrestria vulgo appellantur et his, qui praediti sunt, officiales terrestres*<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Ch. Hartknoch, *De republica Polonica libri duo*, wyd. 3, Lipsiae 1698, s. 224. Identyczne brzmienie interesujących nas fragmentów rozprawy w wyd. 2, Jenae 1687; różna jest tylko numeracja stron, cytowany wyżej tekst znajduje się na s. 242. Por. też wyd. 1, zatytułowane *Respublica Polonica duobus libris illustrata*, Jenae 1678, s. 152.

<sup>16</sup> M. Kromer, *Polonia sive de situ, populis, moribus, magistratibus et republica Regni Polonici libri duo*, Coloniae 1577, s. 149, 150.

M. Kromer podaje więc prawidłowe naszym zdaniem, także współcześnie stosowane przeciwstawienie urzędów centralnych urzędowi administracji terenowej, zarządu lokalnego.

Zupełnie podobnie, chociaż w sposób bardziej skomplikowany, ujmuje zagadnienie Szymon Starowolski w swym powierzchniowym szkicu o ustroju Rzeczypospolitej. Autor dzieli wszystkich urzędników najpierw na dwie grupy: 1) *officiales regni*, których określa w słowach identycznych jak M. Kromer, 2) *officiales extra ordinem senatorium*, wśród których przeprowadza „trójpodział” na urzędników całego królestwa, urzędników dworu królewskiego i urzędników ziemskich:

*Sed sunt et alii officiales extra ordinem senatorium positi, trifariamque divisi: alii, qui totius Regni, aut Magni Ducatus Lithuaniae officiales dicuntur [...] alii aulae Regiae officiales [...] et alii denique districtuum seu provinciarum officiales [...] quos terrestres officiales nuncupamus, qui certas suas functiones habent in sua quisque satrapia seu tractu vel ut vulgo loquuntur, terra*<sup>17</sup>.

Bardzo ciekawych informacji związanych z terminologią urzędów i urzędników w dawnej Polsce dostarcza też rozprawa Ch. Hartknocha, w której zagadnienie to jest bardziej rozbudowane. W wydaniu 1 autor również przeprowadza „trójpodział” interesujących nas *magistratus extra ordinem senatorium*:

*Sunt illi trifariam divisi. Vel enim sunt totius Regni et Magni Ducatus Lithuaniae, vel sunt Aulae Regiae, vel tandem singulorum Districtuum*<sup>18</sup>. Te ostatnie, nazywane też urzędami *tertii Ordinis* [...] *dividuntur in duas classes* [...] *alii enim sunt Magistratus terrestres, alii [...] castrenses, a castris sive arcibus ita dicti*<sup>19</sup>.

W dwóch następnych wydaniach Ch. Hartknoch ujmuje całość zagadnienia nieco inaczej: „*Magistratus et officiales extra ordinem senatorium [...] dividuntur bifariam, ut in Magistratus Regni et Magistratus Districtuum*”, „tworzą oni trzy „porządki”: „*tres faciunt ordines [...] magistratus Regni et Magni Ducatus Lithuaniae [...] magistratus Aulae Regiae [...] magistratus singulorum Districtuum*”<sup>20</sup>, te zaś — jak w wydaniu 1 — dzielą się na dwie klasy: *magistratus terrestres, magistratus Castrenses*<sup>21</sup>.

Gdzie jest wobec tego miejsce starosty? M. Kromer wymienia go wprawdzie w szeregu *officiales terrestres* między podkomorzym a mie-

<sup>17</sup> *Simonis Starovolsci Polonia*, Wolferbyti 1656, s. 84—85. Identyczny tekst w wyd. 2, *Tractatus tres*, Wratislaviae 1733 (w tym też *Polonia* — BW). Zwraca uwagę różnorodność nazw, jakich autor używa dla określenia tej samej jednostki podziału administracyjnego państwa polskiego: *satrapia seu tractus vel ut vulgo loquuntur terra*.

<sup>18</sup> Hartknoch, *Respublica Polonica...*, s. 355.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 359.

<sup>20</sup> Hartknoch, *De Republica Polonica...*, wyd. 2, s. 544; wyd. 3, s. 517.

<sup>21</sup> Tenże, *De Republica Polonica...*, wyd. 2, s. 557; wyd. 3, s. 530.

cznikiem<sup>22</sup>, wiemy już jednak, jak autor rozumie termin *terrestris* w połączeniu z terminem *officialis*. Praca S. Starowolskiego jest zbyt powierzchowna w zakresie zarządu państwa, by znalazło się w niej miejsce dla poszczególnych urzędników. Najciekawsze jest stanowisko Ch. Hartknocha, który ustrojowi Rzeczypospolitej i jego organom poświęca całą obszerną księgę drugą swego dzieła oraz — co dla nas bardzo ważne — zna już konstytucję sejmu warszawskiego z 1611 r. W wydaniu 1 czytamy:

*Magistratus terrestres: Succamerarius sive Inium regundorum praetor, Vexillifer, Judex terrestris, Dapifer, Pocillator, Subjudex terrestris, Subdapifer, Pocillator, Venator, Tribunus, Notarius terrestris, Gladifer, Tribuni alii minores, Custodes The-sauri. Hic ordo Officialium terrestrium in singulis Regni Districtibus constitutus est in Comitibus An. 1611. Vid. Const. eius anni fol. 26<sup>23</sup>.*

W wydaniu 2 i 3 znajdujemy tę samą treść z tą tylko różnicą, że szereg urzędników jest dłuższy, poprawiono błąd dwukrotnego wymienienia *pocillatora*, miecznik nazwany jest nie *gladifer*, lecz *ensifer*, do nazw łacińskich dodano polskie<sup>24</sup>. Starosta jednak nie ma wśród *officiales terrestres* w żadnym z trzech wydań, chociaż Ch. Hartknoch powołuje się na znaną nam już konstytucję 1611 r. Znajdujemy natomiast tego urzędnika w krótkim szeregu *officiales castrenses*:

*Tandem Magistratus castrenses sunt sequentes: 1) Capitaneus cum Jurisdictione, 2) Capitaneus sine Jurisdictione, 3) Burgrabius, 4) Vicecapitaneus, 5) Judex castrensis, 6) Notarius Castrensis<sup>25</sup>.*

W dawnej literaturze polskiej — podobnie jak i we współczesnej — starosta jest więc uważany za urzędnika administracji lokalnej. Jednak autorzy staropolscy albo nie wchodzą wcale w kwestię, czy jest to samorząd szlachecki, czy administracja państwowa (jak M. Kromer i S. Starowolski, dla których prawdopodobnie problem ten wcale nie istniał), albo zaliczają starostę do urzędników grodzkich, a więc państwowych (jak Ch. Hartknoch).

Jaką rolę spełnia zatem w określeniu miejsca starosty wśród urzędników konstytucja z 1611 r.? Odpowiedź znajdujemy w opracowaniu Ch. Hartknocha. Mówiąc o staroście z jurysdykcją, autor podkreśla:

<sup>22</sup> Kromer, *op. cit.*, s. 150: *Succamerarius, capitaneus, gladifer, vexillifer, pincerna, subpincerna, incisor, subdapifer, dapifer, tribunus, iudex, subiudex, notarius, thesaurarius, venator, agazo sive equorum curator*. Nie wszystkie ziemie i województwa mają pełną hierarchię urzędników ziemskich, *ibidem*, s. 151.

<sup>23</sup> Hartknoch, *Respublica Polonica...*, s. 359—360.

<sup>24</sup> Tenże, *De Republica Polonica...*, wyd. 2, s. 557—558; wyd. 3, s. 530.

<sup>25</sup> Tenże, *Respublica Polonica...*, s. 361; *De republica Polonica...*, wyd. 3, s. 540.

*Quamvis autem constitutione Anni 1613 Officiales Terrestres praelati sint Officialibus Castrensibus; Capitanei tamen excipiuntur, qui habent in Comitoliis inter Succamerarium et Vexilliferum. Vid. quae dicturi sumus cap. 6 num. 6, s. 426<sup>26</sup>.*

Miejsce, do którego Ch. Hartknoch odsyła nosi charakterystyczny tytuł marginalny: *quo ordine in Regno vota expediantur* i brzmi następująco:

*Hic unicum tantum repetimus, quod, tametsi Magistratus Terrestres Castrensibus praeferantur, Capitaneus tamen locum suum in Comitoliis aliisque congressibus habeat immediate post Succamerarium, ante Vexilliferum et Judicem Terrestrem<sup>27</sup>.*

Jeszcze bardziej wyraziście naświetla autor swoje stanowisko w dwóch następnych wydaniach pracy:

*Quod ad locum Capitaneorum inter alios Magistratus attinet, praelati quidem sunt in Regno Officiales Terrestres Officialibus Castrensibus per Constitutionem Anni 1613. Capitanei tamen excipiuntur, ut qui locum habent inter Succamerarios et Vexilliferos Pallatinatum et Districtuum. Constituuntur Capitanei a rege, non a Nobilitate, secus atque Magistratus Terrestres<sup>28</sup>.*

I dalej, pod znamienym tytułem *Ordo suffragiorum*:

*[...] etiamsi Magistratus Terrestres Castrensibus praeferantur, Capitanei tamen locum suum in Conventibus particularibus aliisque congressibus habeant proxime post Succamerarium ante Vexilliferum et Judicem Terrestrem<sup>29</sup>.*

Wracając do tekstu konstytucji z 1611 r., chcieliśmy zwrócić uwagę na motywy jej wydania: ustawodawca ma na celu uspokojenie „alterkacji”, jakie zachodzą między urzędnikami lokalnymi w dziedzinie „precedencji” — pierwszeństwa w głosowaniu na sejmikach i składaniu podpisów na aktach publicznych. Motywy te w połączeniu z tytułem konstytucji — *Ordo officialium terrestrium* i przy właściwej interpretacji terminu *terrestris* nasuwają wniosek, że konstytucja ta ma jedynie charakter porządkujący w stosunku do wszystkich urzędników zarządu lokalnego państwa, bez zagłębiania się w kwestię, czy jest to urzędnik

<sup>26</sup> Tenże, *Respublica Polonica...*, s. 362. Naszym zdaniem w przytoczonym tekście między słowami *qui* i *habent* brak słowa *locum*; prawidłowo zdanie powinno brzmieć: *[...] qui locum habent in Comitoliis [...]*. Popelniono też błąd drukarski w odesłaniu do nr 6; miejsce, do którego autor odsyła czytelnika, mieści się pod nr 7. W cytowanym fragmencie rozprawy Hartknocha data konstytucji: 1613 jest prawdopodobnie błędem drukarskim.

<sup>27</sup> Hartknoch, *Respublica Polonica...*, s. 426.

<sup>28</sup> Tenże, *De republica Polonica...*, wyd. 3, s. 542. Co do daty konstytucji zob. przyp. 26.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 651. Że chodzi tu autorowi o kolejność głosowania na sejmikach ziemskich, nie ulega wątpliwości: *Conventus particulares sive Comitiola (Polonis dicuntur Seymiki)*, *Respublica Polonica...*, s. 173. Por. wyd. 3, s. 540.



królewski — starosta sądowy, czy też jeden z licznych urzędników samorządu szlacheckiego.

Podobnego rozumienia sensu konstytucji z 1611 r. można doszukać się jedynie w sformułowaniu S. Kutrzeby, który nazywa starostów z początku XVII w. urzędnikami *jakby ziemskimi* (podkr. BW, zob. wyżej, s. 47). Dalej jednak autor mówi o wliczaniu starostw w „porządek następstwa urzędów ziemskich” bez informowania czytelnika, jak rozumie w tym przypadku termin „ziemski”. Wypowiedź jest więc niejednoznaczna, stwarza możliwości różnej interpretacji. U autora tej miary, co S. Kutrzeba, nieścisłość taka wynika chyba tylko z podręcznikowego charakteru wzmianki.

Poza S. Kutrzebą nasza literatura współczesna nie zwraca w ogóle uwagi na bardziej wnikliwą interpretację określenia *terrestris*, pomijając przy tym całkowicie motywy uchwalenia konstytucji 1611 r. i nasuujące się stąd wnioski. Dlatego pogląd O. Balzera, przez nikogo nie kwestionowany, utrzymuje się do dziś siłą bezwładu, w powojennych podręcznikach historii państwa i prawa polskiego jest nawet silnie akcentowany. Niewątpliwie stanowisko starosty na przestrzeni wieków przeszło pewną ewolucję, jej wynikiem nie był jednak przeobrażenie się *bracchium regale* w urzędnika samorządu. Naszym zdaniem zagadnienie to należy potraktować tak, jak to czyni literatura staropolska, tj. przyjmując dwutorowość, dwoistość organizacji zarządu lokalnego Rzeczypospolitej: funkcjonowanie urzędu starosty jako królewskiego (a więc państwowego) urzędu administracji terenowej, obok niego zaś — istnienie urzędników samorządu szlacheckiego, obdarzonych bardzo skąpymi funkcjami, a więc niemal wyłącznie tytularnych. Tego rodzaju dwutorowość nie jest zresztą wcale cechą charakterystyczną ani dla Rzeczypospolitej Polskiej, ani dla omawianego okresu historycznego. Spotkać ją można w różnych państwach i w bardzo różnych okresach ustrojowych. We Francji np. w monarchii stanowej obok istniejących już wcześniej baliwatów lub seneszalii pojawiają się pewne formy samorządu lokalnego, którego wyrazem są przede wszystkim Stany Prowincjonalne. W Polsce w okresie międzywojennym na terenie powiatu działał starosta jako reprezentant rządu, obok niego zaś — sejmik powiatowy jako organ samorządu. Należałoby właściwie przyjąć tezę, że tego rodzaju dwoistość jest w organizacji ukształtowanego już zarządu lokalnego regułą, zaś wyłączność funkcjonowania instytucji państwowych utrzymuje się tylko do czasu wykształcenia się czynników samorządowych, które — wcześniej czy później, w mniejszym lub większym zakresie — sięgają po władzę w terenie. Rozpowszechnienie się w naszej literaturze historycznej i historyczno-prawnej opinii o przemianie starosty w urzędnika samorządu szlacheckiego jest przekreśleniem wspo-

mnianej reguły, przekreśleniem bezpodstawnym, bo nie wynikającym z analizy żadnego tekstu źródłowego.

Do rozpatrzenia pozostał jeszcze problem degradacji stanowiska starosty, tak silnie podkreślanej w literaturze właśnie w powiązaniu z tezą o przeobrażeniu się tego urzędu. Wydaje się, że przekonanie to powstało przede wszystkim dzięki automatycznemu przeniesieniu na starostę tych cech, jakie posiadali urzędnicy samorządu szlacheckiego. Zdaniem M. Kromera niegdyś byli oni istotnie *administri peculiares*, lecz w czasach współczesnych mu urząd ziemski to już tylko *solum nomen nudusque honor*<sup>30</sup>. Starosta natomiast pozostał nadal — jak sądzimy — jedynym urzędnikiem rzeczywiście działającym w terenie, niezależnie od tego, czy spełnia swe liczne i niesłychanie różnorodne funkcje osobiście, czy poprzez grodzki aparat urzędniczy, który sobie organizuje i który podlega mu jako zwierzchnikowi.

Przedstawiony w artykule problem nasunął się nam w toku badań źródłowych nad urzędem starosty w Małopolsce, co stanowi przedmiot naszej pracy habilitacyjnej. Zarysowane tu zagadnienie zostanie w niej prawdopodobnie rozszerzone, zaś kwestia degradacji starosty jako lokalnego organu państwowej władzy wykonawczej potraktowana znacznie obszerniej.

Instytut Nauk o Państwie i Prawie  
Zakład Powszechnej Historii Państwa  
i Prawa

Barbara Waldo

AUS DEN FORSCHUNGEN ÜBER DAS AMT DES RICHTSSTAROSTEN  
(15. JAHRHUNDERT BIS ZUM ANFANG DES 17. JAHRHUNDERTS)

In der historischen und der historisch-rechtswissenschaftlichen Literatur wird oft die Meinung vertreten, das Amt des Starosten habe in ganz Republik Polen eine Wandlung durchgemacht — aus königlichen Beamten mit breitem Kompetenzbereich würden die Starosten auf dem Wege der Evolution zu Titularbeamten mit der Funktion von Beamten der Adelselbstverwaltung. Als gesetzgebende Sanktion dieser Umwandlung wird die Sejm — Verfassung vom Jahre 1611 unter dem Titel *Ordo officialium terrestrium* (*Volumina Legum*, Bd. 3, Fol. 25—26) angenommen, wo dem Starosten rangordnungsmäßig die Stelle unmittelbar nach dem Kämmerer (*succamerarius*) zugesprochen ist. Diese Anschauung vertreten: O. Balzer, S. Kutrzeba, W. Czapliński, Z. Wojciechowski, H. Olszewski sowie die Autoren von zwei nach

<sup>30</sup> Kromer, *op. cit.*, s. 150.

dem Krieg herausgegebenen Lehrbüchern für die Geschichte des polnischen Staates und Rechts.

Bei eingehender Analyse ergibt sich aber, daß die Termini *terra* und *terrestris* nicht gleichbedeutend sind. Deshalb sollen sie auch elastisch, im Zusammenhang mit dem Kontext einer konkreten Quellenangabe gedeutet werden. Zur Klärung dieser Frage trägt in bedeutendem Maße die altpolnische Literatur bei. Nach der Ansicht von M. Kromer ist ein *officialis terrestris* Beamter der lokalen Verwaltung und ein *officialis regni* Beamter der Zentralverwaltung. Die gleiche Meinung vertritt S. Starowolski. Am eingehendsten beschäftigt sich mit dieser Frage Ch. Hartknoch, der — anhand seiner Kenntnis der Verfassung vom Jahre 1611 — im Starosten den Grodbeamten (*officialis castrensis*) sieht und diesen vom Beamten der Adelselbstverwaltung (*officialis terrestris*) unterscheidet.

Die zeitgenössische polnische Literatur läßt auch die Motivierung, die dem Erlaß der Verfassung vom Jahre 1611 zugrunde lag, völlig unbeachtet, deren Berücksichtigung jedoch zur Klärung der Frage auch beiträgt. Der Gesetzgeber bezweckte nämlich die Beseitigung von Streitigkeiten (*altercatio*), die durch die Frage des Vorzugsrechts (*praecedentia*) bei Abstimmung auf Provinziallandtagen und bei Unterzeichnung von öffentlichen Beschlüssen hervorgerufen wurden. Die im Text der Verfassung enthaltene Motivierung für den Erlaß der Verfassung und die richtige Deutung des Terminus *officialis terrestris* läßt zum **Schluß** kommen, daß diese Verfassung lediglich die Rolle einer regelnden Norm in Bezug auf alle Beamten der lokalen Verwaltung spielte, keineswegs aber den Charakter des Amtes des Starosten änderte, der nach wie vor Beamter des Königs war. In der Organisation der Territorialverwaltung Polens läßt sich also eine, auch in anderen Ländern und anderen politischen Entwicklungsepochen bekannte, Parallelität beobachten. Bezug nehmend auf die erörterte Frage waren es: das königliche (also staatliche) Amt des Starosten und die Titularbeamten der Adelselbstverwaltung, die das Amt fast ausschließlich nur dem Titel nach innehatten.