

PRZEGLĄD ADMINISTRACYJNY

Miesięcznik

poświęcony teorii i praktyce prawa administracyjnego

Naczelny Redaktor:

Dr. Stanisław Celichowski.

Komitet Redakcyjny:

Czesław Czypicki — Prezes Senatu Administracyjnego,
Juljan Hubert — Wyższy Radca Krajowy,
Konstanty Lenc — Dyrektor Departamentu M. S. W.,
Dr. Jan Podkomorski — b. Naczelnik Wydz. Minist. b. Dz. Pr.,
Dr. Adolf Rappé — Naczelnik Wydziału M. S. W.,
Stefan Urbanowicz — Dyrektor Departamentu M. S. W.,
Dr. Bohdan Wasiutyński — Profesor Uniwersytetu Pozn.,
Władysław Weissbrod — Naczelnik Wydziału M. S. W.,
Wacław Wyczyński — Starosta Krajowy w Poznaniu.



Poznań.

Nakładem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.
Czcionkami Drukarni Dziennika Poznańskiego.

Treść numeru:

I. Rozprawy:

1. Pieczęcie miast Wielkopolskich *Dr. Gumowski.*
2. Ograniczenia w obrocie nieruchomościami (ze szczególnem uwzględnieniem b. zaboru rosyjskiego *Prof. Jakób Glass.*
3. Zagadnienia prawne reformy rolnej *Kazimierz Kierski.*
4. Stosunek Straży Pożarnych do władz państwowych i komunalnych w zachodnich wojewstwach Polski *Baranowski.*
5. Samorząd gospodarczy *Dr. Stanisław Kulpa.*

II. Przegląd Piśmiennictwa.

III. Przegląd Ustawodawstwa.

IV. Orzecznictwo Senatu Administracyjnego w Poznaniu.

V. Z Praktyki.

VI. Od Redakcji.

VII. Od Administracji.

Od Redakcji.

P. T. Współpracowników prosimy o nadsyłanie rozpraw o ile możności na ćwiartkach arkusza, zapisanych po jednej stronie i zaopatrzonych w bieżącą liczbę paginacji.

Redakcja zastrzega sobie prawo uskutecznienia poprawek rękopisów celem ujednolicenia skrótów, pisowni i interpunkcji, oraz drobnych zmian stylistycznych.

P. T. Autorowie, którzy z ważnych powodów pragną, by ich oryginalna pisownia została zatrzymana, zechcą zaznaczyć to wyraźnie, przy przesyłce rękopisu.

Redakcja zastrzega sobie wyłączne prawo wydawania nadesłanych rozpraw w osobnych odbitkach na podstawie specjalnej umowy co do honorarium autorskiego.

* * *

„Przegląd Administracyjny“ nie będąc organem oficjalnym Ministerstwa, nie przedstawia w swej treści opinii Ministerstwa.

Za recenzje, umieszczone w „Przeglądzie piśmiennictwa“, Redakcja nie przejmuje większej odpowiedzialności, jak za resztę treści zeszytu. Ocena danego dzieła przedstawia zatem wyłącznie zaopatrywania poszczególnych sprawozdawców, a nie opinię Redakcji.

Adres Redakcji i Administracji: Poznań, Zam.ek (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych)

Adres Ekspedycji: Drukarnia Dziennika Poznańskiego, Poznań, ulica Pocztowa 9.

Prenumerata kwartalna (3 zeszyty) włącznie z przesyłką pocztową 1000.— mk
Cena miesięcznego zeszytu w handlu księg. (bez dodatku drożyżn.) 500.— mk.

I. ROZPRAWY.

1. Pieczęcie miast Wielkopolskich.

Pan Dr. Gumowski, Dyrektor Muzeum Wielkopolskiego w Poznaniu, opracował obszerną monografię o „pieczęciach miast wielkopolskich”. Redakcja „Przeglądu Administracyjnego” podjęła się wydawnictwa tego dzieła. Chcąc zwrócić uwagę naszych czytelników na nie, zamieszczamy poniżej kilka urywków — ze względów technicznych niestety bez ilustracji, jakie zdobić będą książkę. Bliższe szczegóły zamieszczamy w dziele „Od Redakcji”.
Redakcja.

Z dziwnem zjawiskiem spotkała się zmartwychwstała i oswobodzona Polska, zjawiskiem może zrozumiałem, niemniej jednak smutnem i wymagającym naprawy. Oto cały szereg miast polskich zapomniał swojej polskiej tradycji, zapomniał tego, co dawniej było najświętszem i najdroższem, co było klejnotem zwane, mianowicie swego herbu, czyli godła. Jedne miasta zatraciły zupełnie tę piękną a tak konieczną tradycję, inne zmieniły swoje godła do niepoznania, dodając lub ujmując w ich rysunku zupełnie niepotrzebnie wiele części, a tylko bardzo nieliczne zachowały swój „klejnot” w nienaruszonym stanie.

Herby nie są bowiem rzeczą tak martwą, jakby się zdawać mogło. Miasta zwłaszcza znajdują się bardzo często w potrzebie umieszczenia swego godła czyto na dokumencie, czy na budynku, nad drzwiami urzędu, lub na tablicy granicznej, na mundurach swoich urzędników lub na latarniach miejskich. Polem, na którym przedewszystkiem godło miejskie jest w ciągłym użyciu, jest pieczęć.

Herb nie jest rzeczą przypadkową. Podobnie jak herby szlacheckie, ziemskie, kościelne i inne, powstały i herby miejskie, czyli godła miast naszych w pewnym określonym czasie i z pewną myślą były ukształtowane, tak, że każdy prawie na nich szczególny ma swoje znaczenie. Zwykle otrzymywały miasta swoje herby z góry przy swej lokacji t. j. założeniu na prawie niemieckiem, przyczem właściciel danego miasta, król, biskup, szlachcic, przepisywał wyraźnie kształt i rysunek tego herbu. Jeżeli zaś tego nie było, obierało sobie samo miasto swoje godło, zaraz po swem założeniu i trzymało się go odtąd już na stałe.

Herb jest zazwyczaj wyrazem pierwotnych stosunków danego miasta. Z niego czytamy, czy miasto było królewskim, czy też należało do duchowieństwa lub szlachty. Miasta bowiem królewskie mają z reguły na swojej tarczy orła polskiego w całości lub części wyobrazonego. W miastach kościelnych jest zwykle infula, klucz św. Piotra, albo figura św. Patrona w herbie umieszczona, w miastach szlacheckich natomiast jest herb właściciela bardzo często częścią składową herbu miejskiego. Naturalnie wyjątki od powyższej reguły są bardzo liczne, tem więcej, że przez 5 wieków, w których miasta nasze powstawały, reguła ta niezawsze jednakowo była przestrzegana.

Miasta istnieją u nas od niepamiętnych czasów, jednakże aż do XIII wieku nie miały samorządu, nie były zorganizowane, a zatem nie miały potrzeby posiadać własnego herbu i własnych pieczęci. Organizacja miast polskich w duchu samorządu zaczyna się u nas dopiero w 1-ej połowie XIII w., a proces ten łączy się zwykle z zakładaniem nowego miasta obok starego i z kolonizacją niemiecką czyli z t. zw. lokacją na prawie magdeburskiem. Miasto staje się z tą chwilą odrębną osobą prawną, zakłada sobie ratusz i kancelarię, wydaje akty, dokumenty i pisma, które wymagają znów pieczęci, a te herbu czyli godła miejskiego.

Do najstarszych lokacli należą w Wielkopolsce lokacje miast Gniezna, Powidza, Inowrocławia, Wschowy, dokonane jeszcze przed 1250 r. Zaraz potem idą miasta Poznań i Śrem „założone“ w 1253 r. przez ks. Przemysława I i Bolesława Pobożnego. Na panowanie Przemysława II czyli 2-gą połowę XIII w. przypada powstanie miast jak: Wronki, Rogoźno, Gostyń, Dubin, Szamotuły, a na sam koniec XIII w. lokacja miasta Nakła. Cały szereg miast zawdzięcza swe powstanie Kazimierzowi Wielkiemu (1333—1370), a mianowicie Dolsk, Gembice, Kwieciszewo, Pakość, Skoki, Golańcz, Sierakowo, a przede wszystkim Bydgoszcz, lokowana w 1346 r. Wiele miast powstało również za Jagielly i jego synów w 1-ej połowie XV wieku, jak Opalenica, Śmigiel, Raszków, Fordon, Mogilno, Odolanów, Grabów, Ujście, Wągrówiec, Gąsawa etc., potem jednak działalność tego rodzaju przerwana na czas dłuższy. W wieku XVI za złotej epoki Zygmunatów ruch na tem polu był już znacznie mniejszy i zostawiony już prywatnej inicjatywie, której jednak zawdzięcza swe powstanie tak ważne miasto jak Leszno, lokowane w 1547 r.

Duży napływ emigrantów niemieckich w czasie wojny 30-letniej spowodował za czasów króla Władysława IV powstanie nowej serji miast Wielkopolskich. W jednym roku 1638 wydaje król pozwolenie na lokacje miast Rawicza, Obrzycka, Swarzędza i Bojanowa, później za Sieniutowa, Zaborowa, Trzcianki etc. Za Jana Kazimierza po ukończeniu wojen szwedzkich założono miasto Kępno, Unrugowo i Bogusławowo i dopiero czasy Sobieskiego (1674—1696) i Augusta II (1697—1733) nie mają tu nic

do zanotowania. Dopiero za Augusta III powstaje Zaniemyśl 1742, Rostarzewo 1746, Szamocin 1748 i Ostrowo. Ostatnimi miastami, jakie na ziemi wielkopolskiej założono, są Piaski 1775, Mieszków 1777 i Nowytomyśl 1786, lokowane za Stanisława Augusta już po pierwszym rozbiorku kraju.

Tak jak same miasta, powstały i ich pieczęcie i herby w rozmaitych czasach i dlatego nie można się dziwić, że tylko niewielka ilość tychże sięga wieków średnich. Przy jednych miastach herby są prawie niezienne t. zn. wyobrażenie herbowe pozostaje zawsze takie samo, a zmienia się pod wpływem czasu i panującego stylu tylko rysunek i stylistyczne ornamenta. Druga część miast ma jednak w różnych epokach różne wyobrażenia napieczęte, zupełnie co innego przedstawiające. Są to zwykle miasta szlacheckie, które ze zmianą właściciela, zmieniają swoje pieczęcie, gdyż na nich najglówniejszym wyobrażeniem jest właśnie herb właściciela.

Z chwilą upadku Polski i przejścia kraju pod panowanie pruskie, zmieniono w wielu miastach pieczęcie dotychczasowe i zamiast dawnego herbu, umieszczono orła pruskiego z niemieckim napisem dokoła. Również za czasów Księstwa Warszawskiego, do którego cała Wielkopolska należała (1807—1815), wiele miast przyjęło herb państwowy polsko-saski na swoje pieczęcie. To sprawiło, że później, za czasów pruskich, gdy do dawnego herbu powrócić usiłowano, już nie umiano go znaleźć, ani się w tej sprawie zorientować. W wirze wojen, wypadków i zmian politycznych zagubiono tradycje, zapomniano historii i herbu własnego.

Od połowy XIX wieku dopiero nauka niemiecka a potem i polska stara się rozbudzić na nowo zamiłowanie do historii i zabytków i między innymi zaczęła zwracać uwagę na dawne herby miejskie. Pierwszy podjął tę sprawę Vossberg i w dziele: *Wappenbuch der Städte des Grossherzogthums Posen*, Berlin 1866, starał się oznaczyć herb każdego z miast Wielkopolski. Niestety, rezultaty jego badań są w bardzo wielu punktach nieścisłe, błędne, a nawet fantastyczne, gdyż tam, gdzie pieczęci żadnej znaleźć nie mógł, proponuje herb własnej kompozycji. Znacznie poważniejszym autorem jest Otto Hupp, który w dziełku: *Die Ortswappen des Königreichs Preussen, Provinz Posen*, München 1915, podaje kolorowe rysunki herbów miejskich, ale i ten bardzo często jest niedokładny i nawet mylny.

W innym kierunku idą publikacje polskie. Oto nie bawią się w rysowanie herbów, lecz podają autentyczne pieczęcie miejskie, a więc materiał najlepszy i jedynie poważny. W ten sposób postąpił Prof. F. Piekosiński w pracy: „Pieczęcie polskie wieków średnich“, gdzie jednak miasta wielkopolskie w znikomej tylko liczbie są reprezentowane, tem więcej, że układ jego chronologiczny kończy się na panowaniu królowej Jadwigi. Lepszy

i obfitszy materiał znajdujemy w publikacji W. Wittyga „Pieczęcie miast dawnej Polski“, Kraków 1905, wydanej nakładem Muzeum Narodowego w Krakowie, ale niestety nieskończonej, gdyż miasta dochodzą zaledwie do litery K, a tak pieczęcie jak i miasta nie wszystkie są tu podane.

Brakom powyższym nie należy się dziwić, zważywszy jak niesłychanie trudno jest zebrać odnośny materiał. Magistraty naszych miast nie posiadają zupełnie prawie aktów pieczętnych z dawnych wieków, które jako niepotrzebne i zbyteczne wyrzucano lub niszczone. Również i archiwa magistrackie nie posiadają dziś dokumentów z wywieszonemi lub wyciśniętymi dawnemi pieczęciami, gdyż pisma takie zwykle na zewnątrz były wysyłane i rzadko w mieście zostawały. Dlatego obecnie sytuacja jest tego rodzaju, że materiału sragistycznego szukać trzeba w dużych archiwach państwowych, po muzeach i zbiorach prywatnych amatorów. Ta niezwykle zmusna praca daje jednak wyniki, z którymi warto i miasta nasze i szeroką publiczność zaznajomić.

Czerniejewo, powiat witkowski. Miastem była ta miejscowość już w XV wieku, najdawniejsza jednak jej pieczęć pochodzi z XVI wieku i wyciśnięta jest na dokumencie z 1564 r. w zbiorach Muzeum Narodowego w Krakowie. Wyobraża ona w tarczy basztę forteczną o spiczastym dachu, 3 oknach i otwartej bramie, w której widoczna jest Łódź, herb Górków, właścicieli tego miasta. W otoku nosi napis: SIGILLUM + OPPIDI + CZERNIGOW. Mniejwięcej 100 lat później, sprawiło miasto w 1654 r. nowy tłok pieczętny, na którym umieściło taką samą basztę w tarczy, ale bez herbu Łódzia w bramie, z blankami pod dachem i napisem: SIGIL + OPPIDI + CZERNIEWIENSIS 1654. Po raz trzeci zmieniono tłok w XVIII wieku i sprawiono nową pieczęć, która różni się od poprzedniej głównie napisem: SIGILLUM OPPIDI CZERNIEWIENSIS 1654. Dwie pierwsze opisuje Wittyg, trzecia na akcie z 1779 znajduje się w zbiorach St. Piłsudskiego w Warszawie. Dziś używana polska pieczęć wzoruje się na ostatniej tu opisanej, ale ma niewłaściwie wyrysowaną tarczę i w napisie dodany niepotrzebnie rok 1654, który nie jest datą lokacji miasta, lecz datą sprawienia nowej pieczęci w XVII wieku. Gdyby ten zwyczaj utrzymać należałoby umieścić rok 1920 lub 1921.

Fordon, pow. bydgoski. Miasto królewskie, założone przez Władysława Jagiełłę 1424, miało od początku w herbie kwiat stylizowanej róży. O takiej pieczęci gotyckiej z XV w. pochodzącej, na której ponad tarczą herbową z różą widać główkę aniołka ze skrzydłami, wspomina Krzyżanowski w Słowniku heraldycznym 1870 r. W XVI wieku sprawiono nowy tłok renesansowy, również z rozetą na kartuszu i napisem: SIGLM + CIVITATIS + FORDANENSIS. Pieczęć tę z aktu 1582 r.

publikuje W. Wittyg na str. 65. Wiek XVII przyniósł znowu nową pieczęć również z różą na tarczy i napisem SIGILLUM CONSULARE CIVITATIS FORDONENSIS. Wyciśniętą na dokumencie z 1677 posiada zbiór p. St. Piłsudskiego w Warszawie, Hupp zaś widział ją na akcie z 1660 r. Na tych pieczęciach wzorowane są późniejsze z XVIII i XIX w., jednakże ozdoby i anioł, które dobre były dawniej, dziś już w XX wieku, na nowych użyte pieczęciach rażą i wyglądają anachronicznie.

Najnowsze pieczęcie mają w napisie MAGISTRAT FORDON mojem zdaniem mylnie użyty, gdyż wskazuje na to, że miasto nazywa się Fordony. Błąd ten należy poprawić na MAGISTRAT MIASTA FORDONU. W wieku XVI miasto nazywało się jeszcze Fordan, a nie Fordon.

Gasawa, pow. żniński. Miasto założył w 1388 król Władysław Jagiełło, miejscowość jednak sama należała od 1. połowy XII wieku do opactwa Benedyktynów w Trzemesznie. W wieku XV posiadało miasto pieczęć gotycką z wyobrażeniem na tarczy muru z 3 basztami i otwartą bramą, oraz z napisem SIGILLUM CIVITATIS GASAW... Pieczęć ta używaną była przez cały jeszcze wiek XVI i opublikowana jest u Wittyga na str. 67. Pieczęci z XVII w. nie znamy, natomiast w 1783 r. sprawiono nową i zamiast muru z basztami umieszczono na niej figurę stojącego opata z pastorałem w ręku. W obec tego, że miasto należało do opactwa w Trzemesznie, wyobrażenie to odnosi się albo do opata tego klasztoru, albo do tegoż patrona, św. Wojciecha. Pieczęć dzisiejsza, wyobrażająca orła polskiego jest zupełnie nieodpowiednia. Miasto winno obecnie powrócić do pierwotnego swego herbu i używać na pieczęciach muru z 3 basztami.

Gniezno, stolica państwa od czasów Bolesława Chrobrego. Najstarsza jego pieczęć dotąd znana pochodzi z XIV wieku i wyobraża na tarczy orła polskiego w koronie, nad tarczą głowę królewską, a w otoku napis S - CIVITATIS - GNEZNSIS. Publikuje ją Vossberg tabl. 25, a później Piekoskiński Nr. 359. Wittyg na str. 73 reprodukuje ją, ale z bardzo zniszczonego egzemplarza przy dokumencie z 1425 r. Z początkiem XVI w. sprawiło miasto drugą pieczęć renesansową, na której widać na tarczy orła, nad tarczą koronę, a w otoku napis S : CIVITATIS : GNEZNE 1512, opisuje ją Wittyg z dokumentu z 1533 r. Trzecia z rzędu znana nam pieczęć pochodzi z 1747 r. i znowu wyobraża orła na ukoronowanej tarczy, a w otoku napis : SIGILV - PRETORV - CIVITATIS - GNEZ - A. D : 1747. Podaje ją Wittyg na str. 74, a w zbiorze p. St. Piłsudskiego wyciśniętą jest na dokumentach z 1777 i 1779 r.

Za czasów pruskich w XIX w. zmieniono herb miasta o tyle, że tarczę przepołowiono i w górnej części pomieszczono popiersie królewskie wśród krzyżyków, w dolnej zaś orła polskiego. Jest

to błędne i zupełnie niezrozumiałe przekręcenie najstarszej pieczęci z XIV w., błąd, któremu hołduje nawet Hupp w swoim herbarzu. Na najstarszej bowiem pieczęci popiersie królewskie na zakratowanym tle (nie wśród krzyżyków) występuje jedynie jako ozdoba tarczy i poza tą tarczą miejską, a jako taka ozdoba, właściwa stylowi XIV wieku, niknie na późniejszych pieczęciach, nie stanowiąc istotnej części godła. Dlatego jest rzeczą niedopuszczalną, wsadzać ornament zewnętrzny do środka tarczy. Herbem Gniezna był zawsze tylko sam orzeł polski udekorowany i do tego należy dzisiaj powrócić. Jest również rzeczą nie-normalną, by miasto do dziś dnia jeszcze używało niemieckich pieczęci.

Inowrocław, jedno z najstarszych miast w Polsce lokowane zostało na prawie niemieckim dopiero 1240 r. przez Kazimierza ks. kujawskiego, a zatwierdzone w swoich przywilejach w 1415 r. przez Kazimierza Jagiellończyka. Znanie dziś pieczęcie tego miasta datują się od połowy XV wieku, przyczem dwie z nich są publikowane u Wittyga, mianowicie: a) Pieczęć gotycka z XV w., wyobrażająca dwie baszty u dołu wygięte, między nimi tarczę z orłem polskim bez korony, nad tarczą ornament liścienny, a dokoła napis gotycki nieczytelny. Używano jej jeszcze w 1578 r., b) Pieczęć renesansowa z 1560 r. z podobnym wyobrażeniem, tylko zamiast ornamentu lilia i rok 15—60 nad tarczą, a w otoku napis: SIGILLVM CIVITATIS IVNIVLADISLA. Używano jej jeszcze w 1677 r., c) Z XVIII. wieku pochodzi trzecia z rzędu pieczęć, którą znalazłem na akcie z 1788 r. w Archiwum poznańskim, a która również podobna do poprzednich nosi wyobrażenie dwóch wież z orłem polskim w pośrodku. Za czasów pruskich XIX w. godło miejskie uległo jednak zniekształceniu z powodu złego zrozumienia. Ornament, jaki nad tarczą w dawnych pieczęciach widzimy, uważał Vossberg (Nr. 39) za drzewo i w swoim dziele rysuje między 2 basztami drzewo z konarami i liśćmi, na którym w środku wisi tarcza z orłem polskim. Również myli się Hupp w swojej heraldyce, kiedy nad i pod orłem umieszcza 2 złote lilie, niby herb Gozdawa. Mylny ten rysunek wpłynął na ostatnie niemieckie i dzisiejsze polskie pieczęcie, które również lilie nad i pod orłem umieszczają. Tymczasem wobec dawniejszych pieczęci pokazuje się, że to był ornament, który nic wspólnego nie miał ani z drzewem, ani z herbem Gozdawa i że zawsze był nieistotną i niekonieczną częścią składową herbu.

Należy zatem z dzisiejszej pieczęci usunąć lilie jako bezprzedmiotowe, a nadto osadzić orła na tarczy między basztami, jak to na dawniejszych pieczęciach widzimy. Wpłynię to również na zmianę koloru całego herbu, który u Huppa zupełnie mylnie jest podany. Winien być bowiem biały orzeł na czerwonej tarczy, ale tarcza ta, jako i wieże czerwone umieszczone

być muszą na tle niebieskiem. Orzeł polski jest bez korony, gdyż miasto otrzymało prawo magdeburskie jeszcze za czasów książęcych. Zwrócić w końcu należy uwagę na nazwę miasta, która winna brzmieć Inowrocław, a nie Inowroclaw, gdyż pochodzi od imienia Władysław, a nie Wrocław.

Dr. Gumowski.

2. Ograniczenia w obrocie nieruchomościami (ze szczególnem uwzględnieniem b. zaboru rosyjskiego).

Referat wygłoszony dnia 3. czerwca 1922 r. na VII. Zjeździe prawników i ekonomistów polskich w Poznaniu w sekcji cywilnej.

Zanim przedstawię ograniczenia w obrocie nieruchomościami, stosowane obecnie na terytorjum Rzeczypospolitej Polskiej, przy szczególnem uwzględnieniu b. zaboru rosyjskiego, winniem przedewszystkiem rzucić okiem wstecz i powiedzieć słów kilka o ograniczeniach, jakie istniały w tym zakresie za rządów rosyjskich.

Ograniczenia w sferze własności nieruchomości były na obszarze b. zaboru rosyjskiego nader liczne i dotkliwe. Tutaj należą przedewszystkiem wydane po obu czołowych naszych powstaniach, zmierzające ku stworzeniu własności rosyjskiej w b. Królestwie Polskiem: 1) W r. 1835 przepisy o majoratach oraz 2) w r. 1871 przepisy o majątkach poduchownych, dalej 3) przepisy z r. 1887, zabraniające cudzoziemcom na obszarze dawnych ziem polskich — a zatem przedewszystkiem polakom z dwóch innych zaborów — nabywania nieruchomości poza obrębem miast, 4) liczne przepisy, wzbraniające osobom narodowości polskiej nabywania nieruchomości w dziewięciu t. zw. guberniach zachodnich, jako to ustawa z r. 1865 o zakazie nabywania nieruchomości, ustawa z r. 1884 o nabywaniu, zastawianiu i dzierżawieniu gruntów, ustawa z r. 1891 o zakazie oddawania gruntów w dożywotnie posiadanie; 5) przepisy oznaczające maximum ziemi, możliwej do nabycia za pośrednictwem rosyjskiego banku włościańskiego (ustawa z r. 1912) oraz niektóre inne.

Ograniczenia te, jako mające charakter polityczny, skierowane przeciwko prawom osób narodowości polskiej, przez wspólczesne ustawodawstwo polskie zniesione zostały. Dobra donacyjne na prawach majoratów oddane rozmaitym dygnitarzom rosyjskim za czynną ich rolę w powstaniu listopadowem, na zasadzie ustawy z d. 25. lipca r. 1919 przechodzą na własność państwa polskiego, bez jakiegokolwiek na rzecz donatarzuszów

odszkodowania (Dz. Ust., nr. 72/1919, poz. 423) Co się tyczy pozostałych przepisów ad 2), 3), 4) i 5), to osoby narodowości polskiej, które z tytułu ustaw rzeczonych przed dniem 1. sierpnia r. 1914 nabyły nieruchomości na imię osób podstawionych lub za aktami nieformalnymi, mogą w odpowiedniej drodze żądać uprawnienia swego nabycia (ust. z d. 2. grudnia r. 1921. Dz. Ust., nr. 106/1921, poz. 767); nabycie uprzednie, lubo nieważne, na podstawie nowej ustawy może osiągnąć skutki prawne. Nasuwa się tutaj pytanie, dla czego termin *ad quem* oznaczony został na dzień 1. sierpnia r. 1914, skoro aż do wyjścia z kraju wojsk rosyjskich, czyli do d. 1. sierpnia r. 1915, dawne ograniczenia moc swoją zachowywały.

Nadto na obszarze Ziemi Wschodnich wszelkie przepisy, ustanawiające ograniczenia prawne, zależnie od narodowości lub wyznania ludności, rozporządzeniem Komisarza generalnego Ziemi Wschodnich z d. 15. maja r. 1919 wyraźnie zostały uchylone (Dz. Urz. Zarz. Cyw. Z. Wsch., nr. 4/1919, poz. 23). Taki sam przepis znoszący „wszelkie ustawy i rozporządzenia wyjątkowe, wydane na niekorzyść jakiegokolwiek narodowości lub wyznania“, mieści w sobie ustawa z d. 1. sierpnia r. 1919 o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (Dz. Pr. Pań.-Pol., nr. 64/1919, poz. 385). Tymczasem w b. Królestwie Polskiem ogólny przepis tego rodzaju nie był wydany i tym sposobem nie są dotychczas wyraźnie uchylone skutki przepisu z r. 1875 o wsiach dokoła twierdzy Modlin oraz przepisu z r. 1877 o gruntach wydzielonych w Królestwie Polskiem sekciarzom prawosławnym, które to przepisy wzbraniają osobom nie należącym do wyznania prawosławnego, nabywania gruntów rzeczonymi przepisami objętych¹⁾.

W przeciwstawieniu do ograniczeń prawnych o charakterze politycznym nie zostały uchylone i tem samym obowiązują po dziś dzień następujące ograniczenia w zakresie własności nieruchomości charakteru ekonomicznego.

1. Ograniczenia, dotyczące własności włościańskiej, opierające się na carskich manifestach uwłaszczeniowych z r. 1864 i 1866, objęte ustawą z d. 11/23 czerwca r. 1891; ograniczenia te zakazują sprzedawania własności rzeczonej, oddawania jej w zastaw lub wydzierżawiania na rzecz osób, które nie są zapisane jako włościanie lub mieszczanie-rolnicy w tabelach likwidacyjnych lub aktach nadawczych, ani nie zajmują się bezpośrednio gospodarstwem na roli (art. 4), oraz dzielenia własności na części poniżej 6 morgów. Zresztą przepisy te nie zabraniają osobom, nie należącym do kategorii powyższych, otrzymywania tych nieruchomości w drodze spadkobrania (nie na mocy testamentu,

¹⁾ J. Glass. Ograniczenia ludności polskiej w zaborze rosyjskim *Themis Polska* 1917 i oddzielnie.

art. 14) oraz być wierzycielami hipotecznymi, jakkolwiek bez prawa nabywania nieruchomości na licytacji (art. 13).

Te same ograniczenia mają również zastosowanie i do gruntów, nabytych w b. Królestwie Polskiem przy udziale rosyjskiego banku włościańskiego (uw. do art. 72 ust. wyd. r. 1912), których to ograniczeń ustawa z d. 2. grudnia r. 1921 nie uchyliła.

Trzeba w tem miejscu odpowiedzieć na pytanie, o ile przepisy z r. 1891 można uważać dzisiaj za obowiązujące ze względu na Ustawę Konstytucyjną Rzpltej. Polskiej. Na pierwszy rzut oka możnaby sądzić, że przepisy te mieszczą w sobie uchylony art. 96. Ustawy Konstytucyjnej „przywilej stanowy“ na korzyść osób stanu włościańskiego i tem samem stosownie do art. 38. i 126 tejsze ustawy moc swoją utraciły. Atoli wniosek tego rodzaju byłby nazbyt pospieszny i nieuzasadniony. Stosownie do art. 4. przepisów z r. 1891, z praw do nieruchomości tymi przepisami objętych korzystac mogą te osoby, które „zajmują się rolnictwem i innymi pracami, mającemi związek bezpośredni z gospodarstwem rolnem“. W ten sposób przepisy z r. 1891 w gruncie rzeczy nie wydzielają bynajmniej osobnego stanu włościańskiego, którego w ówczesnem Królestwie Polskiem wcale zresztą nie było, ale prawo do nabywania ziemi (art. 3. i 11.) czynią zależnem od bezpośredniego zajmowania się pracą na roli. Otóż pod tym względem przepisy rosyjskie nie wiele odbiegają od współczesnego ustawodawstwa polskiego w zakresie reformy rolnej, które, jak o tem przekonamy się poniżej, zezwolenie na przeniesienie prawa własności zależnem czyni od stwierdzenia, że nowonabywca „zobowiązuje się prowadzić osobiście gospodarstwo na nabywanym obszarze“ (przep. wyk. z d. 12. września r. 1919, obj. do art. 3) albo „jest uzdolnionym do pracy na roli“ (§ 4 rozp. wyk. z d. 27. maja r. 1921). Tych zaś przepisów bynajmniej za uchylone uważać nie można: oczywiście nie idzie tu wcale o jakieś przywileje stanowe, lecz o utrzymanie ziemi w rękę tych, którzy dają rękojmię, że sami na roli gospodarować będą, co właśnie odpowiada całkowicie intencjom twórców Ustawy Konstytucyjnej (ust. 2 art. 99). Na podstawie przesłanek powyższych wyprowadzamy wniosek, że przepisy rosyjskie z d. 23. czerwca r. 1891 pod powagą polskiej Ustawy Konstytucyjnej moc swoją zachowały.

2. Przepisy ustawy górniczej rosyjskiej z r. 1893, które do ustąpienia prawa do nadania górniczego wymagają zezwolenia inżyniera górniczego i zarządu górniczego (art. 522. ust. gór. wyd. r. 1912, por. okólnik Ministra Sprawiedliwości z d. 17. grudnia r. 1920, Dz. Urz. Min. Spr. nr. 1/1921, wzbraniający sporządzania aktów zbycia nadań górniczych bez wiedzy względnie zezwolenia władzy górniczej).

3) Przepisy w przedmiocie przejścia tytułu własności nieruchomości, położonych na gruncie emfiteutycznym. Postanowienie b. Rady Administracyjnej z r. 1852 czyni odstąpienie prawa

emfiteutycznego, podział na części lub oddanie trzeciem w posiadanie czasowe zależnem od uprzedniego zezwolenia zwierzchniego właściciela (por. okólnik Min. Spr. z d. 13. lipca r. 1920, Dz. Urz. Min. Spr., nr. 7, 8, 9 z r. 1920). Wobec tego wymagane jest zezwolenie dwukrotne: przed zbyciem zgoda na odstąpienie praw, po nastąpieniem zbyciu formalny „konsens“.

Akt sporządzony wbrew przepisom o zbywaniu osad włościańskich jest nieważny (art. 16. przep. z r. 1891) i tym sposobem wada jego nie może być pokryta przez następną zgodę ze strony tych władz. Nie ulega temu rygorowi akt przelewu praw górniczych, sporządzony bez zgody władzy górniczej, a zatem zgoda udzielona po sporządzeniu aktu całkowity skutek prawny osiąga. Co się tyczy aktów przejścia tytułu własności do gruntu emfiteutycznego, to jakkolwiek postanowienie Rady Administracyjnej z r. 1852 wymaga uprzedniego zezwolenia dominii directi pod groźbą nieważności samej umowy, to jednak praktyka sądowa w b. Królestwie Polskiem, poczytując prawo „zwierzchniego pana“ do pobierania czynszu za czczą fikcję, właściciela zaś „użytkowego“ uważając za rzeczywistego właściciela nieruchomości i nie upatrując żadnych pobudek socjalnych do podkreślania owej zależności a dominio directo, stale przyjmowała, że akt sprzedaży nieruchomości wieczysto-czynszowej może być przez następną zgodę dominii directi ważnie ulegalizowany.

Przechodzimy z kolei do ograniczeń w zakresie obrotu nieruchomościami, wprowadzonych przez współczesne ustawodawstwo polskie. Tutaj należą ograniczenia: 1. z tytułu odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek, 2. z tytułu nabywania nieruchomości przez obcokrajowców, 3. z tytułu reformy rolnej.

I. Ograniczenia z tytułu odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek.

Stosownie do ustawy z dnia 2. marca r. 1920 (Dz. Ust., nr. 24/1920, poz. 143) w zniszczonych przez wojnę miastach, miasteczkach i uzdrowiskach można przystąpić do wzniesienia stałych budowli tylko na podstawie zatwierdzonego planu regulacyjnego (art. 9). Dla kierowania akcją odbudowy powstają pod zwierzchnictwem Ministerstwa Robót Publicznych: Dyrekcje Robót Publicznych i Biura Odbudowy. Biura Odbudowy przeprowadzają przede wszystkim na cele regulacji zniszczonych miejscowości wywłaszczenie odpowiednich gruntów za stosownem odszkodowaniem (art. 11). Władza kierująca odbudową tworzy t. zw. „racjonalne działki budowlane“, stosownie do ułożonego planu regulacyjnego i wogóle do interesu publicznego, przez łączenie lub dzielenie gruntów, należących do poszczególnych właścicieli (art. 18). Z chwilą wydania takiego zarządzenia odnośnie dobra nieruchome przez cały czas akcji odbudowy nie mogą być zbywane ani obciążane, o czem wpis odpowiedni do

wykazu hipotecznego wciągnięty być powinien. Zresztą poszczególne nieruchomości mogą być z pod tego zakazu zwolnione (art. 25). Ponieważ ustawa z d. 2. marca r. 1920 nie mieści w sobie rygoru nieważności, zatem zgoda odnośnej władzy, udzielona już po dokonanej sprzedaży, nadaje umowie sprzedaży całkowity skutek prawny.

II. Ograniczenia z tytułu nabywania nieruchomości przez obcokrajowców.

Na zasadzie ustawy z dnia 24. marca r. 1920 (Dz. Ust., nr. 31/1920, poz. 178), rozporządzeniem Rady Ministrów z d. 28. kwietnia r. 1921 rozciągniętej na województwa wschodnie (Dz. Ust. nr. 46/1921, poz. 281), obcokrajowcy, a to zarówno osoby fizyczne jak i prawne, mogą nabywać nieruchomości nie inaczej jak po uprzednim uzyskaniu zezwolenia Rady Ministrów na wniosek Ministra Skarbu (art. 1). Co się tyczy osób fizycznych, to nie są dotknięci tym rygorem ci, którzy są obywatelami Państwa polskiego w rozumieniu ustawy z dnia 20. stycznia r. 1920 (Dz. Ust., nr. 7/1920, poz. 44). Które zaś mianowicie osoby prawne posiadają charakter „krajowości“, należy w literaturze prawniczej dotychczas do kwestji spornych, których rozważać tutaj bliżej nie możemy. Nie ulega jednak wątpliwości, że niewłaściwem byłoby wślad za autorami niemieckimi przyznawać charakter krajowych wszystkim tym osobom prawnym, które mają siedzibę prawną w Polsce, nawet, gdy akt założenia pochodzi z epoki, poprzedzającej powstanie Państwa polskiego.³⁾

Jaskrawy przykład tego, do jakich konsekwencji prowadziłoby przyjęcie takiej tezy, przedstawia orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 12. listopada r. 1921 co do charakteru spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, działającej na zasadzie ustawy austriackiej z d. 6. marca r. 1906, składającej się z samych cudzoziemców a mającej między innymi na celu nabywanie nieruchomości (Izba III, 842/21). Sąd Najwyższy jedynie słuszną przyjął tutaj zasadę, że „spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, której wszyscy członkowie są cudzoziemcami, podlega tym samym ograniczeniom co do nabycia nieruchomości, jak cudzoziemcy, choćby miała siedzibę w kraju.“

Zgodnie z duchem ustawy z d. 24. marca r. 1920, jak mniemamy, przyjąć należy, że działające na terenie b. Królestwa Polskiego na podstawie kodeksu handlowego francuskiego spółki firmowe, komandytowe i stowarzyszenia na udział oraz działające na podstawie dekretu Naczelnika Państwa z dnia 8. lutego r. 1919 spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (Dz. Pr. Pań. Pol.

³⁾ R u k s e r. Die Rechtsstellung der Deutschen in Polen. Berlin u. Leipzig 1921, str. 39.

nr. 15/1919, poz. 201) mają charakter krajowych jedynie wówczas, gdy spółnicy — z wyjątkiem komandytariuszy jako prostych dostarcycieli funduszu — są obywatelami Państwa polskiego.

Z drugiej jednak strony, wobec trudności ustalenia, kto jest dostarczycielem kapitału w spółkach akcyjnych, niepodobna, zdaniem naszym, akceptować tezy, wypowiedzianej w r. 1916, czyli czasu wojny, w wyroku angielskiej Izby lordów, który spółkę akcyjną, liczącą w swem gronie akcjonariuszy, należących przeważnie do narodowości obcej, uznał za spółkę cudzoziemską.³⁾

Do nabycia nieruchomości (art. 2), zarówno jak i do wzięcia udziału w licytacji nieruchomości (art. 6) potrzebne jest za każdym razem zezwolenie specjalne Rady Ministrów, które zachowuje swą ważność na przeciąg 4 miesięcy i po upływie tego czasu przedłużone być nie może (art. 3). Zakaz przejścia nieruchomości do rąk obcokrajowca nie stosuje się do przejścia tytułu własności na spadkobierców (art. 8), z czego pod powagą ustaw, obowiązujących w b. zaborze rosyjskim, wnosić należy a contrario, że nieruchomości nie może przejść na obcokrajowca z testamentu, a to że względu na to, że kodeks Napoleona przejście w drodze testamentu wyraźnie od przejścia w drodze spadku odróżnia (art. 711 K. N.), — tak samo, jak i prawo cywilne rosyjskie (cz. I. t. X zb. pr., art. 1010 - 1103).

Nabycie nieruchomości przez obcokrajowca wbrew przepisom powyższym jest nieważne (art. 7). Skutki ewentualne nieważnego nabycia rozważymy poniżej, mówiąc o reformie rolnej.

III. Ograniczenia z tytułu reformy rolnej.

Reforma rolna, jedno z najdonioślejszych, najbardziej palących zagadnień ustawodawczych doby obecnej, nie tylko zresztą w odrodzonej Polsce, ale rzecz można bez przesady — i w całej Europie współczesnej, zaprzętać nas tutaj nie będzie. Z zakresu spraw, reformą rolną objętych, mamy tu do rozważenia jedno tylko pytanie, co prawda nie najmniejszej wagi: jaki wpływ reforma rolna wywiera i wyrzucić może na sprawę wolnego obiegu nieruchomości, czyli „obrotu ziemią“, jak się, niekoniernie może zgodnie z duchem naszej mowy, wyraża współczesne ustawodawstwo polskie.⁴⁾

Punkt 13 uchwalonych w d. 10. lipca r. 1919 zasad reformy rolnej, w Dzienniku Ustaw, jak wiadomo, drukiem dotąd nie ogłoszonych, poleca rządowi między innymi opracowanie „ustawy o regulacji obrotu ziemią“. Ponieważ jednak ustawa taka do-

³⁾ Poznański. Narodowość spółek akcyjnych. K w a r. P r. C y w. i H a n d l. 1917, str. 423.

⁴⁾ Por. Dz. Urz. Gł. Urz. Ziem. Rzpl. Pol., 1920, nr. 3, str. 92, nr. 9, str. 20; 1921, nr. 4, str. 272.

tychczas nie została wydana, przeto opierając się na upoważnieniu, udzielonem przez Sejm w d. 2. sierpnia r. 1919 (Dz. Ust., nr. 64/1919, poz. 384), Rada Ministrów wydała w dniu 1. września r. 1919 „rozporządzenie tymczasowe, normujące przenoszenie własności nieruchomości ziemskich“ (Dz. Ust., nr. 79/1919, poz. 428), po dziś dzień obowiązujące. Do tego rozporządzenia wydali na zasadzie art. 11. Minister Sprawiedliwości i Prezes Głównego Urzędu Ziemskiego w d. 12. września r. 1919 przepisy wykonawcze, które wszakże ogłoszone zostały nie w Dzienniku Ustaw, lecz w Monitorze Polskim (nr. 206 z r. 1919). Jakkolwiek rozporządzenie z d. 1. września r. 1919 w myśl art. 12. zyskało z dniem 14. września r. 1919 moc obowiązującą na terytorjum całej Rzpltej, to jednak po zawarciu preliminaryjnego pokoju i rozejmu w Rydze w d. 12. października r. 1920 Rada Ministrów uważała za stosowne moc rozporządzenia z dnia 1. września r. 1919 rozciągnąć na województwa wschodnie przez osobne rozporządzenie z d. 23. marca r. 1921 (Dz. Ust., nr. 30/1921, poz. 178), poczem dla tychże województw wydane zostały w d. 27. maja r. 1921 osobne przepisy wykonawcze (Dz. Ust., nr. 52/1921, poz. 325).

Stwierdzić należy, że, bez względu na redakcję powołanego wyżej art. 12. rozporządzenia Rady Ministrów z d. 1. września r. 1919, rozporządzenie to nie obowiązuje na obszarze b. dzielnicy pruskiej, ponieważ ani ustawa z d. 2. sierpnia r. 1919 ani samo rozporządzenie z d. 1. września r. 1919 nie były ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej, ustawą zaś z d. 23. czerwca r. 1921 (Dz. Ust., nr. 75/1921, poz. 511) moc ich na terytorjum b. dzielnicy pruskiej rozciągnięta nie została.

Rada Ministrów stanowi, że umowy o przeniesienie prawa własności nieruchomości ziemskich wymagają do swej ważności uprzedniego zezwolenia władzy państwowej, a mianowicie Okręgowego Urzędu Ziemskiego (art. 9 rozp. z 1. września r. 1919, art. 15. ust. z dnia 6. lipca r. 1920 o organizacji urzędów ziemskich). Ponieważ zezwolenie powinno być uprzednie (art. 1. rozp. z 1. 9. 19), czyli prawo wymaga, aby samo zezwolenie umowę wyprzedzało, przeto, jak słusznie podnosi dr. Grünzweig⁵⁾, o ile przeciwnie umowa wyprzedziła zezwolenie, samo zaś zezwolenie nie nastąpiło, umowa nie istnieje, pozbawiona jest wszelkich skutków prawnych i przez żadną zmianę warunków w następstwie ulegalizowana być nie może.

Jednakże projekt, zawierający „istotne warunki przygotowanej umowy o zmianę prawa własności“ (art. 4), może być

⁵⁾ Dr. Grünzweig. Wpływ rozporządzenia o przewłaszczeniu nieruchomości ziemskich na prawo cywilne (Czasop. prawn. i ekon. 1921, str. 210 n.).

sporządzony w formie aktu notarialnego, nawet w księdze hipotecznej, z warunkiem wszakże: 1. aby projektowi takiemu nie towarzyszyło wprowadzenie przyszłego nabywcy w posiadanie nieruchomości, ponieważ mogłoby się to sprzeciwiać celom reformy rolnej (art. 3) i wywoływać w skutkach rozłam pomiędzy stanem rzeczywistym a stanem opartym na księdze hipotecznej, 2. aby na wypadek, gdy projekt uzyska zatwierdzenie urzędu ziemskiego, była pomimo to po zatwierdzeniu zawarta rzeczywista umowa sprzedaży, ponieważ tego wymaga wyraźnie rozporządzenie z d. 1. września r. 1919 (art. 7), które w tym wypadku wyłącza zastosowanie przepisu art. 1589 K. N. Projekt może być połączony z zadatkiem ze skutkami art. 1590 K. C., natomiast wobec przepisu art. 1. musi być konieczniej zawarty pod warunkiem rozwiązującym, na wypadek odmowy zezwolenia.

Ponieważ, jak to wyjaśniają przepisy wykonawcze z dnia 12. września r. 1919, przeciw odmownemu orzeczeniu pierwszej instancji służy stronom prawo odwołania się w terminie 14-dniowym do Głównego Urzędu Ziemskiego i „aż do rozstrzygnięcia przez drugą instancję odmowna decyzja obowiązuje i zmiana tytułu własności nie może być dokonana“ (objaśnienie do art. 9, 10 i 11), tem samem po zapadłej decyzji odmownej Głównego Urzędu Ziemskiego stosunek między stronami jest rozwiązany i każda ze stron może żądać jego zlikwidowania: sprzedawca może grunt swój sprzedać komu innemu, nabywca może żądać zwrotu podwójnego zadatku.

Nieruchomości ziemskie, do przeniesienia prawa własności wymagające w rozumieniu rozporządzenia z dnia 1. września r. 1919 zezwolenia urzędu ziemskiego, są to, jak wyjaśniają przepisy wykonawcze z d. 12. września t. r., nieruchomości położone poza obrębem miast. Przepisy wykonawcze z d. 27. maja r. 1921 dla województw wschodnich jako nie wymagające zezwolenia wymieniają nadto nieruchomości, nie mające charakteru użytków rolnych, jako to „wile, letniska, zakłady lecznicze, fabryki, kolonie robotnicze, urzędnicze osady, położone przy stacjach kolejowych itp.“ (§ 1). Sądzimy, że wyjaśnieniem tem, jako nie zmieniającem przepisu prawa (co byłoby niezgodne z charakterem przepisu instrukcyjnego), lecz tłumaczącem istotną myśl ustawodawcy, można się kierować i poza obrębem województw wschodnich. Zezwolenia władza odmówi, gdy przeniesienie prawa własności sprzeciwiałoby się celom reformy rolnej; tym sposobem można udzielić zezwolenia, gdy nabywca jest obywatelem Rzpltej Polskiej, jest uzdolnionym do pracy na roli oraz, jak dodają przepisy wykonawcze dla województw wchodnich, transakcja nie ma cech spekulacji (§ 4).

Zezwolenie, stosownie do rozporządzenia z d. 1. września r. 1919 (art. 2), nie jest wymagane w następujących wypadkach:

1. Gdy idzie o nieruchomości włościańską. Prawo bliżej nie objaśnia, co ten termin oznacza; dodany w nawiasie termin „rustykalny“, ze stosunków austriackich zapożyczony,⁶⁾ również nie wiele nam tłumaczy; sądzimy jednak, że możemy pójść tutaj za interpretacją autentyczną przepisów wykonawczych dla województw wschodnich, które za nieruchomości włościańską uważają nieruchomości „nadziałową“, nadaną na mocy manifestu cesarskiego z d. 19. lutego r. 1861 (§ 2); tym sposobem w b. Królestwie Polskiem przepis ten znajdzie zastosowanie do gruntów, nadanych włościanom na zasadzie manifestu cesarskiego z d. 19. lutego, 13. marca r. 1861, które, stosownie do przepisów z r. 1891 mogą przechodzić jedynie w ręce osób pracujących na roli. Tutaj — przynajmniej na tle stosunków b. zaboru rosyjskiego — możemy określić pojęcie własności włościańskiej z ową ścisłością prawniczą, której tak słusznie wymaga prof. Jaworski.⁷⁾

2) Gdy idzie o działy spadkowe, o ile śmierć spadkodawcy nastąpiła przed 1. stycznia r. 1919. Przepis ten ma na myśli tylko działy dobrowolne, nie zaś kończące się sprzedażą przymusową (art. 822. K. N.), a to z uwagi na następny punkt tegoż art. 2. Sądzimy, że przepisanie tytułu własności w drodze postępowania spadkowego, jako nie stanowiące „umowy o przeniesienie prawa własności“, nie wymaga zatwierdzenia urzędu ziemskiego, bez względu na datę śmierci spadkodawcy i niezależnie od tego, czy spadek przechodzi w drodze dziedziczenia z prawa, czy na zasadzie testamentu.

3. Gdy przeniesienie prawa własności następuje w drodze sprzedaży przymusowej. W braku jakichkolwiek wyłączeń, zasadę tę stosować należy do wszelkiego rodzaju wypadków sprzedaży przymusowej, czy to w drodze dochodzenia należności za długi, czy w drodze działów, sprzedaży beneficjalnej itd. Tutaj ustawodawca był łagodniejszy niż w ustawie o cudzoziemcach, gdyż tam składać należy przed każdą licytacją odpowiednie zezwolenie.

4. Gdy nieruchomości przechodzi na rzecz instytucji państwowych lub komunalnych — oraz

5. gdy podziału dokonywują instytucje państwowe lub przez państwo upoważnione.

Z natury rzeczy nie wymagają również zezwolenia umowy sprzedaży nieruchomości ziemskich, oparte na przyrzeczeniach sprzedaży stosownie do ustawy z d. 29. lipca r. 1919 (Dz. Pr. Pań. Pol., nr. 65/1919, poz. 388). W rzeczy samej ustawa ta, o ile nieruchomości przekazana została w posiadanie przed terminem w ustawie tej wskazanym, daje stronie prawa nabyte, które,

⁶⁾ Jaworski. Ustawy o księgach publicznych II, 42.

⁷⁾ Jaworski. Prawa Państwa Polskiego. Zeszyt IV A. Prawo agrarne.

skoro przez późniejsze rozporządzenie z d. 1. września r. 1919 wyraźnie uchylone nie zostały, tem samem uważać należy jako zachowane.

Decyzja Okręgowego Urzędu Ziemskiego, zezwalająca na zmianę tytułu własności, moc swoją zachowuje w ciągu sześciu miesięcy. W razie nie zawarcia w tym terminie umowy, zachodzi potrzeba nowego zezwolenia, może jednak również (inaczej aniżeli gdy chodzi o cudzoziemca), dawne zezwolenie być na przeciąg nowych sześć miesięcy przedłużone (art. 7). W ciągu tych sześciu miesięcy powinna być pod powagą praw b. Królestwa Polskiego zeznaną notarialna umowa sprzedaży, która zresztą stosownie do art. 2. ust. hip. z r. 1818 nie koniecznie musi być zawarta w księdze hipotecznej. W tym ostatnim wypadku złożenie aktu do księgi hipotecznej może nastąpić i po upływie terminu sześciomiesięcznego. Również i pod powagą praw obowiązujących na obszarze województw wschodnich winien być w ciągu sześciu miesięcy sporządzony urzędowy akt sprzedaży, złożenie go zaś czy to do księgi hipotecznej czy do akt zastępcy starszego notariusza może mieć miejsce i później. W b. zaborze pruskim w terminie sześciomiesięcznym musi być zawarty kontrakt obligatoryjny (§ 433 K. c. n.), samo zaś przewłaszczenie może nastąpić i później. W b. zaborze austriackim w terminie sześciu miesięcy winna być zawarta między stronami umowa sprzedaży, która, jak wiadomo, może być nawet ustna i w takim razie stanowić może dla nabywcy podstawę do skargi o przepisanie tytułu własności.

Z ostatniego punktu art. 2. rozporządzenia z d. 1. września r. 1919 przygodnie niejako dowiadujemy się o przyjętej w przepisach o wykonaniu reformy rolnej wielkiej doniosłości zasadzie, że parcelację prócz państwa (por. p. 3 zasad reformy rolnej) prowadzić mogą również instytucje państwowe lub upoważnione przez państwo. W rozwinięciu tej zasady, ubocznie powtórzonej w ustawie z d. 15. lipca r. 1920 o wykonaniu reformy rolnej (art. 1. ust. 2 l. 2), wydał Prezes Głównego Urzędu Ziemskiego rozporządzenie z d. 22. października r. 1919 (M o n. P o l. nr. 231/1919), które wyjaśnia, że upoważnienie do przeprowadzenia podziału majątków ziemskich mogą otrzymywać zarówno instytucje publiczne — gminy, wydziały powiatowe itd. — jak i prywatne instytucje parcelacyjne, uznane za instytucje dobra publicznego.

Nadto na obszarze województw wschodnich może również prowadzić samodzielnie parcelację właściciel nieruchomości, zgodnie z zatwierdzonym projektem parcelacyjnym (§ 16 przep. wyk. z d. 27. maja r. 1921), wszelako przed rozpoczęciem jakichkolwiek czynności powinien zyskać uprzednio zaświadczenie delegata Głównego Urzędu Ziemskiego, iż zamiar prowadzenia parcelacji nie napotyka przeszkód ze strony urzędów ziemskich

§ 1 rozporządzenia Prezesa Głównego Urzędu Ziemskiego z dnia 14. listopada r. 1921, Dz. Ust., nr. 1/1922 poz. 3).

Przepisy te o parcelacji prywatnej ważną odgrywają rolę w sprawie ograniczeń w obiegu nieruchomości, gdyż, jak zobaczymy, utworzone przy parcelacji państwowej parcele szczególnie dotkliwym poddane są ograniczeniom.

W ten sposób na skutek reformy rolnej cały obrót nieruchomościami poza obrębem miast jest w Polsce wstrzymany. Bez otrzymania uprzedniego zezwolenia żadnych umów o sprzedaż nieruchomości ziemskich — pod nieważnością — zawierać nie wolno. Komu wiadomo, jak szybko w normalnych warunkach umowy dochodzą do skutku, ten zrozumie, w jak deprymujący sposób tego rodzaju przeszkoda musi wpływać na bieg transakcji, zależnych w każdym poszczególnym wypadku od warunku niepewnego: zezwolenia władzy. W dodatku wyniku żądania o zezwolenie na sprzedaż nigdy z góry przewidzieć niepodobna: jakkolwiek bowiem rozporządzenie z dnia 1. września r. 1919 przewiduje skargę do wyższej instancji na decyzję odmowną, skoro jednak przepisy wykonawcze stanowią, że przy braku przeszkód zasadniczych władza może udzielić zezwolenia na przewłaszczenie, tem samem nie jest do udzielenia zezwolenia zobowiązana, a zatem samo udzielenie lub nieudzielenie zezwolenia w zasadzie zależy zawsze od widzimisię władzy.

Władza, jak widzieliśmy, zezwolenia odmówi, gdy zamierzone zbycie nieruchomości zmierza do utrudnienia reformy rolnej. Cel, jaki tutaj założył sobie prawodawca, jest niewątpliwie doniosły. W rzeczy samej wiele ofiar ponieść się godzi, jeżeli idzie o ułatwienie wielkiego dzieła reformy rolnej, mającej stworzyć silne, zdrowe i zdolne do intensywnej produkcji gospodarstwa włościańskie. Przyczynę wydania tak krępujących przepisów wyjaśnia okólnik Głównego Urzędu Ziemskiego z dnia 1. września r. 1919 nr. 6927⁸⁾: „celem rozporządzenia, normującego przeniesienie własności posiadłości ziemskich, jest przede wszystkim zapobieżenie dzikiej i spekulacyjnej parcelacji, jakoteż zawierania takich umów, któreby zmierzały do ukrywania większych obszarów ziemi od użycia na cele reformy rolnej, zapowiedzianej uchwałą Sejmu Ustawodawczego z 10. lipca 1919 r.“ Ten sam okólnik, zalecając, aby orzeczenia zapadały szybko, w przewidzianym ustawą terminie jedno- i dwumiesięcznym (art. 5), i stwierdzwszy, że idzie tu o „decyzje w sprawach niezmiernie doniosłych dla życia gospodarczego, społecznego i narodowego w naszym państwie“, jednocześnie dodaje: „decyzje te powinny być podejmowane z poczuciem wielkiej obywatelskiej odpowiedzialności i z tą żywą świadomością, że nie wolno zbyt skwapliwie podcinać i bezwzględnie krępować naturalnego rozwoju

⁸⁾ Dz. Urz. Główn. Urzędu Ziem. Rzpl. Pol., nr. 1/1920, str. 130.

stosunków w dziedzinie obrotu ziemią, że trzeba stać na stanowisku uznania i obrony prawa prywatnej własności.“

Jeżeli od tych pięknych słów, podyktowanych niewątpliwie szczerą troską o dobro publiczne, przejdziemy do faktów konkretnych, nasuwa nam się jedno pytanie niejako incydentalne: czy zezwolenie urzędu ziemskiego potrzebne jest w każdym wypadku przejścia nieruchomości ziemskiej, czy też są pewne *minima*, znajdujące się w posiadaniu drobnych rolników, które, jako pozbawione znaczenia w sprawie reformy rolnej, zezwolenia wogóle nie wymagają? W hipotece warszawskiej znajdujemy dokument, który na to ostatnie pytanie zdaje się odpowiadać twierdząco. Mianowicie do księgi osady Sowią Wola, w powiecie Sochaczewskim, złożone jest świadectwo Prezesa Okręgowej Komisji Ziemskiej w Warszawie z d. 14. października r. 1919 osnowy następującej: „zwrócić podanie petentowi, ponieważ wyszczególniona osada nr. 22 we wsi Sowią Wola, przestrzeni w ilości około 35 mórg, nie może być zaliczona do ziem, na które w rozumieniu Rozporządzenia Tymczasowego Rady Ministrów z d. 1. września r. 1919 wymaganiem jest zezwolenie urzędów ziemskich“. Świadectwo to stwierdza, że istnieje w rzeczy samej pewne minimum obszaru w rękę jednego rolnika, które od warunku zezwolenia jest wyłączone. Minimum takie określają niekiedy na 40 mórg, opierając się na tem, że taki obszar w innym co prawda znaczeniu wymieniają przepisy wykonawcze z d. 12. września r. 1919 (w objaśnieniu do art. 3). Że jednak sprawa owego minimum na ogół dotychczas przedstawia się mgliście, wynika to z okólnika Głównego Urzędu Ziemskiego z dnia 26. września r. 1919, wydanego w sprawie żądania rejentów prowincjonalnych przedstawiania zezwoleń K. Z. O. przy sprzedażach nieruchomości, znajdujących się w posiadaniu drobnych rolników.⁹⁾ W okólniku tym czytamy: „pojęcie nieruchomości, znajdującej się w posiadaniu drobnego rolnika, w zasadzie zrozumiałe dla urzędów ziemskich, będzie zresztą w najbliższej przyszłości wyjaśnione wszystkim organom, mającym do czynienia z tymczasowym rozporządzeniem, normującym przenoszenie własności nieruchomości ziemskich, obecnie zaś należy stosować odnośne rozporządzenie w całej rozciągłości, t. j. stać na stanowisku, że drobna własność nie podlega kontroli państwowej i rejenci powinni sporządzać akty bez żadnych przeszkód i bez interwencji urzędów ziemskich“. Jednakże tego rodzaju ogólniki sprawy naprzód nie posuwają: pojęcie drobnej własności, jakkolwiek „w zasadzie zrozumiałe dla urzędów ziemskich“, nie przestaje być ciemnym dla stron i w praktyce na każdym kroku budzi wątpliwości. Ponieważ rozporządzenie tymczasowe żadnych norm w tym przedmiocie nie zawiera, pożądanem jest wyjaśnienie

⁹⁾ Dz. Urz. Gł. Urz. Ziem. Rzpl. Pol., nr. 1/1920, str. 135.

prawodawcze, ustalające owo minimum ziemi w ręku jednego rolnika, które przy przejściu w trzecie ręce żadnego zezwolenia nie wymaga.

Wszelako celowość całego tego aparatu ograniczeń wydaje nam się mocno wątpliwą. Ograniczoną powinna być tylko t. zw. parcelacja dzika, która prowadzi do wyzysku parcelantów i nie daje im możliwości należytego prowadzenia gospodarstwa. Dlaczego jednak krępować przechodzenie nieruchomości w całym składzie do rąk nowego właściciela? Jeżeli przejście własności w trzecie ręce może podnosić cenę ziemi, to łatwa na to odpowiedź, że okoliczność ta jest bez znaczenia dla przyszłej akcji parcelacyjnej. Kto nabywa większą przestrzeń ziemi, ten wie, że czyni to na własne ryzyko i może być wywłaszczonym. Przy wywłaszczeniu zaś urzędy ziemskie przeprowadzają specjalne otaksowanie i ceną ostatniego nabycia kierować się nie potrzebują. Dochodzimy przeto do wniosku, że większość ograniczeń, tymczasowem rozporządzeniem z dnia 1. września r. 1919 wprowadzonych, jako nie przyczyniająca się do ułatwienia przyszłej akcji parcelacyjnej, jest całkowicie zbyteczna.

O wiele prościej sprawę tę załatwia ustawa czeska z dnia 16. kwietnia r. 1919 o wywłaszczeniu wielkiej własności ziemskiej. Ustawa ta, zarządzwszy, że przez własność ziemską rozumieć należy własność w jednym ręku, przenoszącą maximum 150 hektarów ziemi ornej lub 250 hektarów gruntu wogóle, jednocześnie stanowi, że zgody urzędów ziemskich wymaga zbycie, wydzierżawienie i podział własności jedynie wówczas, gdy idzie o obszar, przenoszący maxima powyższe.¹⁰⁾

Tymczasem u nas widzimy piętrzące się na każdym kroku ograniczenia: o ile zgadzamy się z koniecznością ograniczeń w wypadku przebudowy miast oraz w stosunku do cudzoziemców — idzie o wyeliminowanie żywiołów dla państwa wrogich — o tyle w zakresie tego, co stanowi normalne tło życia w zakresie własności nieruchomości, normalnego obiegu własności, zyczylibyśmy sobie zastosowania największej możliwie swobody dla obywateli i zniesienia przesadnie i zbytecznie krępujących tę swobodę ograniczeń.

Możnaby logicznie przypuszczać, że ów system piętrzących się zakazów ustanie z chwilą urzeczywistnienia w praktyce reformy rolnej: gdy wywłaszczenie będzie przeprowadzone i utworzone racjonalne gospodarstwa drobne. Wprost przeciwnie jednak: wówczas system ograniczeń stosowany będzie w zakresie jeszcze o wiele szerszym. Stosownie bowiem do art. 33. ustawy z dnia 15. lipca r. 1920 o wykonaniu reformy rolnej, gospodarstwa, utworzone w drodze rzeczonyj ustawy — czyli bezpośrednio staraniem państwa — nie mogą być dzielone aktami prawnymi

¹⁰⁾ *Annuaire international de législation agricole* (Rome 1920, str. 909).

czy to *inter vivos* czy *mortis causa*, dopóki ciąży na nich reszta ceny kupna, a w każdym razie w ciągu lat 25 od ich powstania. Przeniesienie zaś własności, obciążenie lub wydzierżawienie tych gospodarstw nastąpić może tylko za zgodą urzędu ziemskiego. Wszelkie umowy, zawarte wbrew tym postanowieniom, są nieważne. Nieważności dochodzi w drodze sądowej właściwy urząd ziemski. Orzeczenie nieważności pociąga za sobą prawo odkupu na rzecz Państwa polskiego.

Ograniczenia parcelanta po przeprowadzeniu reformy rolnej są tak dotkliwe i tak liczne, że nie może on być uważany za właściciela. Ma on, jak powiada dr. Raczyński, jedynie prawo kolona, czyli własność warunkową (*dominium revocabile*), ponieważ kolonat polski charakteryzują: niepodzielność kolonji, specjalne prawo spadkowe oraz kuratela urzędów ziemskich względem najważniejszych aktów prawnych, dotyczących się kolonji, jak to: przeniesienia prawa własności, obciążenia i wydzierżawienia.¹¹⁾

Trudno odgadnąć racjonalną przyczynę tylu i tak licznych ograniczeń: dla czego np. ma uleść wywłaszczeniu na rzecz Państwa polskiego ten, kto bez zezwolenia urzędu ziemskiego zaciągnął pożyczkę z zabezpieczeniem hipotecznym? W jaki sposób powinien być wykonywany przepis o niemożności dzielenia gospodarstw aktami prawnymi, czy to między żyjącymi, czy na wypadek śmierci? Przepis ten, jak słusznie powiada prof. Jaworski, znosi właściwie całe prawo spadkowe: ogranicza on postępowanie działowe i rozporządzenie w drodze ostatniej woli w ten sposób, że jedno i drugie może mieć jako skutek tylko przejście całego gospodarstwa w ręce jednej osoby, co pozostaje w sprzeczności z obecnie obowiązującymi przepisami o części obowiązkowej. W praktyce po śmierci parcelanta stosunki najczęściej uregulują się prawdopodobnie w ten sposób, że na osadzie siedzieć będą niepodzielnie, bez wszelkich aktów prawnych, wszyscy spadkobiercy, co po upływie lat kilkudziesięciu doprowadzi do fatalnych komplikacji.

Parcelant, jak słusznie podnosi Raczyński, pod każdym względem postawiony jest gorzej od emfiteuty. W przeciwieństwie do emfiteuty nie ma on prawa gruntu obciążyć ani wydzierżawić, ani go też sprzedać bez zezwolenia urzędu ziemskiego, sprzedaż zaś częściową całkowicie ma sobie wzbronioną. Wolno mu tylko bez żadnych szkodliwych następstw prawnych źle gospodarować i ziemię niszczyć — podczas gdy emfiteutę może w tych wypadkach *dominus directus* z gruntu usunąć.

Osobliwsze te następstwa pociąga za sobą parcelacja prowadzona ściśle według zasad reformy rolnej, czyli bezpośrednio przez państwo, albowiem parcelacja, prowadzona przez instytucje

¹¹⁾ Dr. Aleksander Raczyński. Wywłaszczenie. Lwów 1921, str. 111.

publiczne czy prywatne, czyni parcelanta właścicielem rzeczywistym, nie poddając go pod jarzmo art. 33 ust. z d. 15 lipca 1920.

Co do nas sądzimy, że tego rodzaju stosunek, przy którym parcelant, który na zasadzie umowy pod tytułem obciążliwym nabył ziemię od państwa, ma pozostawać pod specjalną kontrolą urzędów ziemskich, wyłączając właściwie prawo własności, nie jest zgodny z art. 99 Ustawy Konstytucyjnej (in fine): „ustrój rolny Rzeczypospolitej Polskiej ma się opierać na gospodarstwach rolnych, zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność“, i tem samem stosownie do art. 126. Ustawy z dniem 17. marca r. b. moc obowiązującą utracił.

Jakób Glass.

3. Zagadnienia prawne reformy rolnej.

Referat wygłoszony dnia 4. czerwca 1922 r. na VII. Zjeździe prawników i ekonomistów polskich w Poznaniu w sekcji cywilnej.

Mam mówić o „zagadnieniach prawnych reformy rolnej.“ Właściwie referat mój należałoby zatytułować: „Wątpliwości prawne reformy rolnej.“ Bowiem wśród rezultatów pracy ustawodawczej naszego Sejmu niewiele chyba znajdzie się ustaw, któreby wywoływały tyle wątpliwości prawnych, co ustawa o reformie rolnej. Pod niektórymi względami stanowi ona jaskrawe zaprzeczenie obowiązujących u nas zasad prawnych. Objasnia się to, z jednej strony, ogólnem obniżeniem poczucia prawnego, jakie daje się zauważyć po wojnie nie tylko u nas, lecz i w całej Europie; z drugiej zaś strony — znikomą liczbą prawników w Sejmie. Przytem niektórzy posłowie prawnicy więcej dbają o doraźne interesy partji, do których należą, aniżeli o ścisłe przestrzeganie w ustawach ogólnie uznanych zasad prawnych.

Jak wskazuje sam tytuł, reformę rolną będę rozpatrywał z punktu widzenia prawnego. Znaczy to, że miarodajnymi będą dla mnie wyłącznie zasady prawa, dotychczas w Polsce obowiązującego. Może polityk lub socjolog mówić co chce o polskiej reformie rolnej, może ją nawet uważać za celową lub w danych warunkach za jedynie możliwą; prawnik jednak musi ją bezwzględnie potępić, skoro jej zasady sprzeciwiać się będą obowiązującemu prawu.

Dla prawnika praktyka, a nie teoretyka, obojętmi są przytem kwestje, czy to prawo jest już przestarzałe; czy zmiana stosunków społecznych obecnej doby powoduje głębokie

przeobrażenia także w dziedzinie prawa i czy przeobrażenia te idą w kierunku obalenia niezłomnych dotychczas zasad, z których w niedalekiej może przyszłości już tylko strzępy pozostaną. Czy tak będzie w istocie — zobaczymy, jeśli dożyjemy. Tymczasem wszakże musimy się liczyć z temi przepisami, które w chwili obecnej istnieją i tem samem obowiązują.

* * *

Reforma rolna nastęrcza do rozwiązania cały szereg zawiłych i niezmiernie dla prawnika ciekawych kwestji z dziedziny prawa i postępowania cywilnego i prawa publicznego. Ograniczona ilość czasu, jaką mam do rozporządzenia, pozwoli mi omówić — i to zaledwie szkicowo — tylko te zagadnienia prawne, które nastęrcza sama ustawa z dnia 15. lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. Ust. 1920 r. Nr. 70 poz. 462). Natomiast muszę pominąć cały materiał ustawodawczy, związany z tą reformą (np. o organizacji i kompetencji władz ziemskich), tudzież liczne rozporządzenia, przepisy wykonawcze i okólniki Głównego Urzędu Ziemskiego, wywołujące niejedenkrotnie poważne zastrzeżenia ze strony prawników.

Najwięcej wszelako wątpliwości — szczególnie po ogłoszeniu Konstytucji — budzi zasadniczy stosunek ustawy z dnia 15. lipca 1920 r. do prawa własności. Wszystkie ustawodawstwa cywilne, działające dotychczas na terenie Rzeczypospolitej, uznają prawo własności i gwarantują obywatelom swobodne wykonywanie tego prawa i rozporządzanie swą własnością „w sposób najbezwzględniejszy“ (art. 537, 544, 545. Kod. cyw. Nap., §§ 354, 362. austr. Ust. cyw., § 903. niem. Kod. cyw., art. 420, t. X. cz. 1 zbioru praw ces. res.) Wyjątki dopuszczalne są jedynie na cele dobra publicznego, lecz i wówczas obywatel za odstąpienie własności rzeczy otrzymuje odpowiednie odszkodowanie.

Następnie art. 99. Konstytucji z dnia 17. marca 1921 r. głosi co następuje: „Rzeczpospolita Polska uznaje wszelką własność, czy to osobistą poszczególnych obywateli, czy to zbiorową związków obywateli, instytucji, ciał samorządowych i wreszcie samego Państwa, jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, oraz poręcza wszystkim mieszkańcom, instytucjom i społecznościom ochronę ich mienia, a dopuszcza tylko w wypadkach, ustawą przewidzianych, zniesienie lub ograniczenie własności, czy to osobistej, czy to zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem. Tylko ustawa może postanowić, jakie dobra i w jakim zakresie, ze względu na pożytek ogółu, mają stanowić wyłącznie własność Państwa, oraz o ile prawa obywateli i ich prawnie uznawych związków do swobodnego użytkowania ziemi,

wód, minerałów i innych skarbów przyrody — mogą, ze względów publicznych, doznać ograniczenia.“

„Ziemia, jako jeden z najważniejszych czynników bytu narodu i Państwa, nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu. Ustawy określają przysługujące Państwu prawo przymusowego wykupu ziemi, oraz regulowania obrotu ziemią, przy uwzględnieniu zasady, że ustrój rolny Rzeczypospolitej Polskiej ma się opierać na gospodarstwach rolnych, zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność.“

Tymczasem, wbrew powyższym zasadom, poręczającym obywatelom prawo własności, ustawa o wykonaniu reformy rolnej jest zaprzeczeniem tego prawa. Wedle art. 1. ustęp 2 tej ustawy, podlegają przymusowemu wykupowi, a właściwie wywłaszczeniu, wszelkie wogóle majątki prywatne. Majątki, wymienione pod l. 1—7 tego artykułu, wywłaszcza się w całości, a pozostałe majątki, wymienione pod l. 8 — ponad „maximum“ posiadania, określone w art. 2 ustawy (60 ha w majątkach położonych w okręgach przemysłowych i podmiejskich, 400 ha w niektórych częściach b. zaboru pruskiego i na kresach wschodnich, 180 ha na pozostałym obszarze Rzeczypospolitej).

Oprócz majątków prywatnych, na cele reformy rolnej przeznaczają się majątki publiczne, wymienione pod lit. *a-e* art. 1. Tutaj jednak, niezgodnie z zasadami prawa cywilnego, do własności publicznej ustawa, pod lit. *e*, zalicza również dobra instytucji publicznych i dobra fundacji, będące bądź to pod zarządem państwa, bądź pod innym zarządem. Przy przekazywaniu dóbr fundacyjnych na cele reformy rolnej, ma być poprzednio zabezpieczony cel fundacji; o zabezpieczeniu jednak celu instytucji publicznych ustawa nic nie wspomina. Wynikałoby z tego, że majątki, należące do instytucji publicznych, zabiera się nie tylko bez żadnego odszkodowania, ale nawet bez zabezpieczenia celu owych instytucji, czyli że częstokroć sam byt ich będzie zagrożony.

Jednakowoż ustawodawstwa cywilne przewidują możliwość wywłaszczenia na cele dobra publicznego; Konstytucja zaś pozwala na wywłaszczenia „ze względów wyższej użyteczności.“ Określenie: „wyższa użyteczność“ nie jest określeniem prawniczym; trudno zatem stwierdzić w sposób niewątpliwy, kiedy zachodzą „względy wyższej użyteczności.“ Byłbym skłonny mniemać, że przez to określenie należy rozumieć dobro całego państwa i narodu. Ponieważ Konstytucja uznaje ziemię, jako „jeden z najważniejszych czynników bytu narodu i Państwa“, przeto konieczność wywłaszczenia może być podyktowana jedynie najwyższym interesem tego państwa i narodu, jako całości, a nie tych lub owych partji politycznych i poszczególnych grup społecznych.

Tutaj jednak nasuwa się nowa wątpliwość. Według ustawy sejmowej z dnia 10. lipca 1919 r., na którą powołuje się na wstępie art. 1-go ustawa z dnia 15. lipca 1920 r., reforma ma na celu oparcie ustroju rolnego na „silnych, zdrowych i zdolnych do intensywnej produkcji gospodarstwach włościańskich.“ Pomijam już to, że, jak słusznie zauważa prof. Jaworski (Prawa Państwa Polskiego. Zeszyt IV. A: Prawa agrarne, str. 97), ustawa nie podaje, co należy rozumieć przez gospodarstwo „włościańskie“, i że pojęcia „włościańskie“ nie można dzisiaj określić ze ścisłością prawniczą z żadnych innych ustaw. Muszę wszakże zaznaczyć, że gdyby polski ustrój rolny oparto wyłącznie na gospodarstwach chłopskich, to reforma rolna, w ten sposób pojęta, byłaby wzmocnieniem tendencji klasowych i uprzywilejowaniem jednego tylko stanu włościańskiego. Obywatel, nie należący do stanu włościańskiego, nie miałby prawa do ziemi. Sprzeciwiałoby się to zagwarantowanej przez Konstytucję równości obywatelskiej, byłoby wyłącznym „przywilejem stanowym“ nie uznawanym przez Rzeczpospolitą (art. 96. Konst.)

Skoro Konstytucja poręcza wszystkim mieszkańcom ochronę ich mienia, więc nie można jednych traktować inaczej, aniżeli drugich. Uważam przeto za rzecz niedopuszczalną, aby właściciele majątków, wymienionych w art. 1 pod l. 1—7, wywłaszczano całkowicie, a właścicielom majątków pod l. 8 pozostawiano określone „maximum“ posiadania. Należy względem wszystkich stosować jedną zasadę i zostawiać wszystkim właścicielom prywatnych majątków ziemskich owe „resztówki“, wynoszące 60, 180 albo 400 ha, w zależności od tego, gdzie się ich majątki znajdują.

Wreszcie Konstytucja dopuszcza zniesienie lub ograniczenie własności, czy to osobistej, czy to zbiorowej, za odszkodowaniem. Nie ulega zatem wątpliwości, że, według Konstytucji, wywłaszczani muszą otrzymać pełne odszkodowanie według przepisów prawa cywilnego (*damnum emergens i lucrum cessans*). Jakże tę kwestję reguluje ustawa z dnia 15. lipca 1920 r.?

Art. 13. opiewa: „Cenę wykupna nieruchomości stanowiąc ma połowa przeciętnej ceny targowej, płaconej za majątki o zblizonym obszarze w danej okolicy.“ — A więc wywłaszczony otrzyma tylko połowę szacunku!

Dalej art. 31. stanowi, że państwo stworzy fundusz na nabycie gospodarstw rolnych dla inwalidów i żołnierzy, oraz na udzielenie im taniego i długoterminowego kredytu na zagospodarowanie się. Do tego funduszu wpłyną kwoty, uzyskane z przeprowadzonej na ten cel redukcji cen wykupna, należnych w myśl art. 13. wywłaszczanym właścicielom majątków ziemskich. Redukcja ta wynosi od 5% (ponad 500.000 mk. ceny wykupna)

do 30% (od 5.000.000 mk. ceny). - A więc nowe uszczuplenie zredukowanego już do połowy odszkodowania!

Wreszcie, według art. 2. ustawy z dn. 16. lipca 1920 r. o tymczasowych środkach dla sfinansowania reformy rolnej (Dz. Ust. 1920 r. Nr. 70 poz. 468), wywłaszczony otrzyma cenę wykupną nie w gotówce, lecz w „tymczasowych pokwitowaniach“, oprocentowanych na 4%. Dopiero po upływie dwóch lat owe tymczasowe pokwitowania mają być wymienione na 4% państwową rentę ziemską, której prawdopodobnie nigdzie nie będzie można sprzedać. — A więc w ostatecznym rezultacie wywłaszczeni za swoje majątki nic nie otrzymają!

Słusznie zatem powiada dr. A. Raczyński w swem cennem dziele: Wywłaszczenie na cele reformy rolnej i ustawy kresowej (str. 100), że „w rezultacie „przymusowy wykup“ równa się wywłaszczeniu w drodze konfiskaty, bo właściciel otrzymuje w najlepszym razie 4%-ową rentę, co jest bardzo bliskiem do „społecznej zapomogi“, należącej się wedle „Dekretu o ziemi“ Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Sowieków. W tych wypadkach, gdzie wywłaszczonemu zostaje „maximum“ ziemi, będzie on mógł może jeszcze w tej reszcie ziemi znaleźć swe utrzymanie, ale tam, gdzie wywłaszczenie obejmuje cały majątek ziemski (punkty 1—7-go ustawy), tam będzie on pozbawiony wszelkich środków do życia.“

Taki sam los czeka wierzycieli hipotecznych i wszystkich tych, którzy mają na wywłaszczanej nieruchomości prawo rzeczowe używania i użytkowania, służebności gruntowe i inne ciężary realne, oraz zainstalowane prawo dzierżawy. Na zasadzie art. 4. ustawy o tymczasowych środkach dla sfinansowania reformy rolnej, „sposób zaspokojenia wierzytelności hipotecznych oraz praw i ciężarów realnych, obciążających wykupywaną nieruchomość, zgodnie z art. 17.—20. ustawy o wykonaniu reformy rolnej, określi ustawa o zabezpieczeniu środków finansowych na przeprowadzenie reformy rolnej, do tego zaś czasu Główny Urząd Ziemski wydawać będzie wierzycielom 4% pokwitowania tymczasowe na należne im sumy“. A więc znowu pokwitowania, nie mające dla ich właścicieli żadnej wartości, bo zrealizowanie ich będzie narazie całkiem wykluczone. Jest to już ostatni cios, dobijający wierzycieli hipotecznych, po uprzednim zrujnowaniu ich wskutek znanego parytetowego przeliczania przedwojennych złotych wartości na terazniejsze marki papierowe.

Prawa wierzycieli doznały tem większego pokrzywdzenia, że stosownie do art. 19. ustawy o wykonaniu reformy rolnej, państwo odpowiada wobec nich tylko do wysokości ceny kupna, t. zn. do połowy szacunku wywłaszczanej nieruchomości, chociaż wierzyciel, przy udzielaniu pożyczki, miał na względzie oczy-

wiście wartość całego majątku. Dotyczy to w równej mierze towarzystw kredytowych. Na domiar złego, wierzyciele hipoteczni nie uczestniczą w szacowaniu majątków, na które udzielili pożyczek (art. 12.), a nadto nie przysługuje im prawo odwołania się do Głównej Komisji Ziemskiej od orzeczeń Okręgowych Komisji, ustalających cenę wykupu nieruchomości (art. 16.).

Wreszcie i prawa dzierżawców zostały uszczuplone, wbrew wyraźnym przepisom ustaw cywilnych. Mianowicie, wedle art. 17. ustawy o wykonaniu reformy rolnej, od swobodnego uznania Urzędu Ziemskiego zależy, czy dzierżawa ma być rozwiązana przed terminem jej wygaśnięcia, czy nie. W pierwszym wypadku dzierżawca winien oddać dzierżawiony grunt co najmniej za rocznem wypowiedzeniem przed terminem, od którego liczy się rok gospodarczy danej dzierżawy, przyczem nie przysługuje mu prawo żądać dalszego odszkodowania z powodu utraconych korzyści. Pretensji zatem, które mogą płynąć jako *lucrum cessans*, ustawa o reformie rolnej nie uznaje.

Wszystko powyższe potwierdza tylko to, co powiedziałem na wstępie, mianowicie — że ustawa o wykonaniu reformy rolnej jest zaprzeczeniem opartego na prawie własności i zagwarantowanego przez Konstytucję ustroju prawnego i społecznego Rzeczypospolitej Polskiej. Ale ustawa ta, w sposób aż nadto widoczny, narusza jeszcze jeden ogólny przepis Konstytucji — ten mianowicie, który stanowi, że „nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega“, i że „żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty“ (art. 98.).

Tymczasem zakres działalności sądów, według ustawy z dn. 15 lipca 1920 r., jest nader ograniczony. Jedynie w razie wątpliwości, zachodzących przy uregulowaniu stanu biernego wykupionej ziemi, lub jeśli długi hipoteczne przewyższają cenę wykupna nieruchomości, Okr. Urząd Ziemski odstępuje akta sądowi do rozdziału ceny kupna w myśl przepisów o licytacji nieruchomości (art. 19. ustawy). Spłata ceny wykupna, należnej właścicielowi, oraz spłata długów i uprawnień, obciążających wykupioną ziemię, następuje w takim razie na podstawie sądowej uchwały działowej (art. 20.). Wreszcie właściwe sądy przeprowadzają, na podstawie orzeczeń Okr. Urzędów Ziemskich, wpis prawa własności wywłaszczonych nieruchomości na rzecz państwa (art. 21.).

W postępowaniu wywłaszczeniowem rolę sądów spełniają do pewnego stopnia Komisje Ziemskie — Okręgowe i Główna, które jednak sądami, wbrew opinii niektórych prawników (Raczyński: *Wywłaszczenie*, str. 163), bynajmniej nie są. Dopiero od orzeczeń Głównej Komisji Ziemskiej „stronie interesowanej“ służy prawo skargi do Sądu Najwyższego, ale „tylko w wypadkach naruszenia przepisów prawa“ (art. 12. ustawy

z dn. 2 lipca 1920 r. o organizacji urzędów ziemskich). Jakież to są wypadki? Wymienia je art. 70 rozp. wykon. do ustawy z dn. 6. lipca 1920 r. (Dz. Ust. 1920 r. Nr. 85 pos. 567):

- 1) w razie jawnego pogwałcenia wyraźnej myśli prawa lub niewłaściwej wykładni tegoż;
- 2) w razie pogwałcenia istotnych przepisów postępowania;
- 3) w razie przekroczenia kompetencji Głównej Komisji Ziemskiej lub władzy jej przysługującej.

Powyższe określenia są tak szerokie, a z drugiej strony ustawa o wykonaniu reformy rolnej oraz przepisy, dotyczące postępowania przy wywłaszczeniu, nasuwają tyle wątpliwości, że śmiało można twierdzić, iż większość spraw dojdzie do rozpoznania Sądu Najwyższego. Cóż, kiedy orzeczenia tego Sądu przeważnie nie będą miały dla wywłaszczonych praktycznego znaczenia, albowiem, według zacytowanego już wyżej art. 12. ustawy z dn. 6. lipca 1920 r., orzeczenia Gł. Komisji Ziemskiej są ostateczne, a skarga do Sądu Najwyższego nie wstrzymuje wykonania takiego orzeczenia! Zanim wyrok Sądu zapadnie, wywłaszczony majątek może już być rozparcelowany. Pod adresem Ministra skarbu należy zatem skierować pytanie: z jakich funduszków będzie potem płacone wywłaszczonym odszkodowanie?

* * *

Po tym ogólnym rzuceniu oka na wadliwość ustawy z dnia 15. lipca 1920 r., jako całości — w samym jej założeniu i ogólnych tendencjach — muszę zaznaczyć, że niemal każdy poszczególny jej artykuł nasuwa mniej lub więcej poważne wątpliwości prawne. Weźmy dla przykładu choćby art. 1-szy. Według tego artykułu, na cele przeprowadzenia reformy rolnej tworzy się zapas ziemi. Zapas ten składa się z dwóch kategorii dóbr: pierwszą stanowią dobra państwowe, przekazywane do dyspozycji Gł. Urzędu Ziemskiego (lit. *a—e*); drugą — wszelkie dobra prywatne, wykupywane przezeń przymusowo (l. 1—8).

Do dóbr „przekazywanych“ zaliczono pod lit. *d* dobra t. zw. martwej ręki (kościelne), a pod lit. *e* dobra instytucji publicznych i fundacji. Zaliczenie tych dóbr do „przekazywanych“ jest błędne, albowiem nie stanowią one własności państwowej; właściwie mamy tu do czynienia z aktem ekspropriacji.

Dobra prywatne, zaliczone do drugiej kategorii, podlegają kolejno przymusowemu wykupowi, a właściwie — jakem to już zaznaczył — wywłaszczeniu. Na pierwszy ogień idą „majątki ziemskie, nieprawidłowo, z uszczerbkiem dla wytwórczości krajowej, gospodarowane“ (l. 1.) Określenia tutaj użyte, jako nieścisłe i nieprawnicze, dają szerokie pole do dowolności ze strony organów orzekających o wywłaszczeniu i — co za tem idzie —

do nadużyć. Najpierw prawidłowe lub nieprawidłowe gospodarowanie jest pojęciem względnym, zawisłym od najrozmaitszych czynników, często zupełnie niezależnych od woli właściciela (np. zniszczenia wojenne, klęski żywiołowe, warunki klimatu, gleby itd.). Następnie dodatek: „z uszczerbkiem dla wytwórczości krajowej“ jeszcze bardziej utrudnia przeprowadzenie dowodu i wymaga zawiłych dociekań na temat intensywnej lub ekstensywnej gospodarki.

Na 5-em miejscu co do kolejności wykupu umieszczono „majątki ziemskie, nabyte w czasie wojny z zysków lichwiarskich“. Nasuwają się pytania: co to są zyski lichwiarskie? jak je stwierdzić? czy tylko w drodze skazującego wyroku sądowego? Jeśli tak, to wypadki te będą bardzo rzadkie, chociaż lichwa kwitnie w najlepsze dokoła. Zamiast mówić o „lichwie“, należałoby zakwalifikować do wywłaszczenia majątki, nabyte z „zysków wojennych.“

Na 6-em miejscu stoją majątki, „których właściciele od czasu istnienia b. pruskiej Komisji Kolonizacyjnej sprzedali ziemię państwu zaborczym na parcelację.“ Oczywiście przepis ten może odnosić się tylko do zaboru pruskiego. Liczby mnogiej „państwu zaborczym“ użyto tutaj niewłaściwie. Redakcja tego przepisu jest tak kategoryczna, że wyklucza możliwość stosowania w odnośnych wypadkach jakichkolwiek wyjątków albo okoliczności łagodzących.

Wreszcie po kolejnem wyczerpaniu wszystkich majątków, wyszczególnionych pod l. 1—7, podlegają wywłaszczeniu „wszystkie inne majątki ziemskie prywatne, nie wykluczając ordynacji.“ Właścicielom pozostawia się tylko tak zw. „maximum“, wynoszące normalnie 180 ha (w pewnych wypadkach 60 ha, w innych zaś 400 ha, o czym już mówiłem). Jeśli właściciel posiada kilka folwarków, przysługuje mu prawo zatrzymania tylko jednego (art. 2. ustawy z dnia 15. lipca 1920 r.). Jakie części majątku zostawia się wywłaszczonemu — orzeka Urząd Ziemski, przyczem np. wierzyciele hipoteczni, dla których ta kwestja ma pierwszorzędne znaczenie, nie mają żadnego głosu.

Przy wywłaszczaniu majątków, wymienionych pod l. 8, stosuje się również pewną kolejność. Najpierw wywłaszcza się ordynacje, założone po roku 1888. Pytanie: a jeśli takie ordynacje są źle gospodarowane, to czy można je zaliczyć do l. 1 i wywłaszczyć przed wszystkimi innymi majątkami?

Następnie wykupuje się majątki wydzierżawione. A jeśli właściciel obejmie taki majątek we własną administrację, to czy tem samem przenosi go do dalszego stopnia kolejności?

Potem idą majątki, w których „nie przystąpiono dotąd do uregulowania serwitutów.“ Co znaczy „dotąd“ wobec wydania ustawy z dnia 7. maja 1920 r. o likwidacji serwitutów? Zdaje się, że ten przepis jest zupełnie zbyteczny.

Wreszcie na ostatniem miejscu stoją majątki, zniszczone przez wypadki wojenne, jeśli właściciel nie podjął w miarę możliwości prac, zmierzających do umożliwienia regularnej gospodarki.“ Przepis w wysokim stopniu krzywdzący, bo wszak właściciel nie winien, że mu wojna majątek zniszczyła i że często nie ma środków do podjęcia regularnej gospodarki. Przepis jednak zredagowany bez koniecznej ścisłości prawniczej, co daje możliwość obrony przed krzywdą.

Jednem słowem, co przepis — to wątpliwość.

* * *

Powiedziałem na wstępie, że nie będę dotykał samego ustroju władz ziemskich. Nie mogę wszakże pominąć zasadniczej wątpliwości, jaką mi nasuwa sam urząd i stanowisko prezesa Głównego Urzędu Ziemskiego wobec Konstytucji. Urząd ten wydaje mi się bowiem mocno zakwestjonowanym. Art. 43. Konstytucji głosi: „Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje władzę wykonawczą przez odpowiedzialnych przed Sejmem ministrów i podległych im urzędników“; art. zaś 45. stanowi, że „każdy urzędnik Rzeczypospolitej musi podlegać ministrowi, który za jego działania odpowiada przed Sejmem.“ Tymczasem prezes Gł. Urzędu Ziemskiego ministrem nie jest, do gabinetu nie należy, ale w sprawach służbowo-państwowych ma charakter ministra i bierze udział w posiedzeniach Rady Ministrów w sprawach, dotyczących zakresu działania Gł. Urzędu Ziemskiego (art. 5. ustawy z dnia 6. lipca 1920 r. o organach urzędów ziemskich). Konstytucja jednak nie zna takiego urzędnika, któryby, nie będąc ministrem, nikomu właściwie nie podlegał — ani żadnemu ministrowi, odpowiedzialnemu za jego działania przed Sejmem, ani nawet samemu Sejmowi, bo o odpowiedzialności prezesa Gł. Urzędu Ziemskiego przed Sejmem przepisy nie wspominają. Mojem zdaniem, trzeba albo przekształcić Gł. Urząd Ziemski na osobne ministerjum, albo całkiem go skasować, wcielając jego agendy do Ministerjum Rolnictwa. To ostatnie zarządzenie byłoby najbardziej wskazanem, choćby ze względu na finanse państwa.

* * *

Z tego, co powiedziałem, wynika, że nasza reforma rolna, rozpatrywana z punktu widzenia prawnego, musi spotkać się z ogólnym protestem. Tak się też i stało. Najwybitniejsi prawnicy polscy, szczerzy zwolennicy reformy naszych stosunków agrarnych, nie szczędzą słów potępienia dla ustawy z dnia 15.

lipca 1920 r. oraz dla sposobu jej wykonania. Może właśnie dlatego, że są szczerymi zwolennikami reformy, a widzą, że taka reforma, jaka została uchwalona, nie tylko nie przyczyni się do poprawy tych stosunków, lecz przeciwnie ściągnie na państwo, w okresie jego budowy, następstwa wręcz katastrofalne. Prof. Wł. L. Jaworski w swej ostatniej książce: *Państwo praworządne a reforma rolna* mówi: „Tak, jak jest obecnie, włościanie nie otrzymują ziemi, a państwo traci najdroższy swój skarb: poczucie prawa u ludności. Im kto większym jest zwolennikiem reformy rolnej, tem bardziej powinien życzyć sobie jej zmiany od góry do dołu, od samej koncepcji zasadniczej do ostatniego szczegółu. Ustawa bowiem z dnia 15. lipca 1920 r. uchwaloną została pod wpływem różnych afektów, najgroźniejszych wrogów wszelkiej kodyfikacji. Nie dziw, że, nieprzemyślana, napotykała w swej realizacji co krok na przeszkody nieprzewidziane, prawnicze, nie dające się usunąć, a rodzące poważny niepokój, gdyby je chciano łamać w drodze tworzenia faktów dokonanych.“

Dr. A. Raczyński w swoim *Wywłaszczeniu* powiada: „Z naszą ustawą rolną, ostrą w tonie, tępą w procedurze, niesprawiedliwą w efekcie, nawet cudotwórca nie potrafi „naprawić“ ustroju rolnego w Polsce.“

Wreszcie najwybitniejszy u nas teoretyk reformy rolnej, prof. Fr. Bujak, w broszurze swojej: *Uwagi krytyczne o naszej reformie rolnej* wypowiada taki oto dosadny sąd o ustawie rolnej:

„Pod względem formy, ustawa nie jest bynajmniej chlubą dla działalności ustawodawczej Sejmu konstytucyjnego, ale raczej jego kompromitacją.“

„Pod względem treści, nie jest ona zrobiona dla dobra i przyszłości państwa i narodu, ale dla chwały stronnictw i zadowolenia wyborców.“

„W całości wzięta, jest ona klasycznym przykładem, jaką ustawa być nie powinna.“

Walka o wykonanie w Polsce reformy rolnej w ramach obecnego ustroju, opartego na prawie własności i zagwarantowanego nam przez Konstytucję, będzie walką o prawo, w dosłownem tego słowa znaczeniu.

Kazimierz Kierski.

4. Stosunek Straży Pożarnych do władz państwowych i komunalnych w zachodnich województwach Polski.

Ustawy i przepisy administracyjne w b. dzielnicy pruskiej (zobacz Hr. Hue de Grais, podręcznik konstytucji i administracji Prus i Rzeszy Niemieckiej) przewidują, że przy nieszczęśliwych wypadkach lub na wypadek wspólnego niebezpieczeństwa zobowiązany jest każdy obywatel do dania pomocy na zawezwanie policji, o ile mu to jest możliwym bez znacznego własnego niebezpieczeństwa. Obok tego ogólnego przepisu przewidziana jest osobna pomoc pożarnicza, która musi być powszechną i zorganizowaną, jeżeli ma być skuteczną. Przedewszystkiem istnieć muszą: sprawny personel i potrzebne narzędzia pożarnicze. Dostarczenie personelu i narzędzi pożarniczych należy do obowiązków gminy lub poszczególnych członków gminy i nakazane jest pod grozą kary.

Obowiązek pomocy pożarniczej regulują przepisy policyjne stosownie do potrzeb lokalnych i środków, któreimi poszczególne gminy rozporządzają.

Większe miasta posiadają zawodowe straże pożarne, służące tylko sprawie pożarnictwa. Tam, gdzie istnieją zawodowe straże pożarne, jest pożarnictwo zorganizowane zwykle zupełnie celowo i sprawnie.

W miasteczkach i we większych wsiach istnieją ochotnicze straże pożarne. Oznaczenie „ochotnicze straże pożarne“ nie należy jednakowoż tłumaczyć fałszywie. Nie oznacza ono bowiem, że straże takie lub jej członkowie mogą dowolnie przyczyniać się do zwalczania pożarów lub nie, lecz jest tylko wyrazem innego składu straży. W gminach, w których istnieją uznane ochotnicze straże pożarne, spełniają one obowiązek obrony pożarniczej, spoczywającej na gminach tych i ich członkach.

Obok ochotniczych straży pożarnych — lub tam, gdzie ich brak, — istnieją straże przymusowe. Obowiązek przynależności do przymusowych straży pożarnych, dostarczenia zaprzęgu i pomocy reguluje zwykle statut miejscowy, a gdzie takiego statutu nie ma, rozporządzenie policyjne. Członkowie uznanych ochotniczych straży pożarnych nie potrzebują należeć do straży przymusowej. W mniejszych gminach ogranicza się obrona pożarnicza do utrzymania sikawki i sprzętów pożarniczych, obsługiwanych przez wszystkich członków gminy. Bardzo małe gminy, które nie są w stanie zakupić i utrzymać sikawki i sprzętów pożarniczych, połączone być mogą w związki sikawkowe.

Rozporządzenie Regencji Poznańskiej z dnia 7. II. 1907 r., regulujące pożarnictwo w Województwie Poznańskim, potwierdza te ogólne przepisy i zasady pomocy pożarniczej i nawet rozszerza obowiązek niesienia pomocy pożarniczej w promieniu

7 $\frac{1}{2}$ km. każdej gminy. Na wyraźne rozporządzenie Starosty wysyłana być musi pomoc przy wielkich pożarach nawet na dalsze odległości. Dla innych obwodów regencyjnych, należących dziś do Zachodnich Województw Rzeczypospolitej Polskiej, wyszły analogiczne rozporządzenia, obowiązujące jeszcze dzisiaj.

Pomoc, wysyłana po za granice własnej gminy składać się musi najmniej z jednej sikawki z obsługą i z beczkowitzu. Wojewoda mocen jest w miastach, a Starosta w gminach wiejskich, wyznaczyć większą pomoc na zewnątrz gminy.

Do służby w strażach przymusowych zobowiązani są wszyscy mieszkańcy w wieku od 18—55 lat, o ile nie byli ciężko karani, z wyjątkiem urzędników, wojskowych, duchownych, służby kościelnej, adwokatów, lekarzy, weterynarzy, aptekarzy i uczni szkół średnich i wyższych.

Zobowiązani do dostarczenia zaprzęgów i wozów są wszyscy posiadacze koni i wozów z wyjątkiem pocztowych, służbowych, wojskowych, osób duchownych, lekarzy i weterynarzy. Jeżeli jednakowoż osoby zwolnione od obowiązku dostarczania koni posiadają w obrębie danej gminy grunta, dla uprawy których trzymają konie, to muszą konie te dostarczać do służby pożarnej.

Kolejność świadczeń wyznacza magistrat względnie naczelnik gminy lub obszaru dworskiego.

Naczelnikowi straży przymusowych ich zastępców mianuje zarząd gminy, a zatwierdza ich miejscowa policja. Dalsze szarże mianuje zarząd gminy po wysłuchaniu naczelnika straży.

Ochotnicze straże pożarne uchodzą za urzędowo nie uznane, jeżeli je zatwierdzi miejscowa władza policyjna. Ustawy ochotniczej straży pożarnej winny zawierać przepis, że w razie pożaru jest ona organem wykonawczym zarządcy policji ogniowej, że jej naczelnicy uzyskają zatwierdzenie ich przez miejscową władzę policyjną, że przyjmie ona przepisane stopnie i oznaki, że będzie brała udział w ćwiczeniach przymusowej straży pożarnej i że rozwiązanie straży ochotniczej nastąpić może dopiero w 6 miesięcy od czasu doniesienia o tej uchwale miejscowej władzy policyjnej.

W razie odwołania zatwierdzenia policyjnego, traci ochotnicza straż pożarna charakter urzędowy.

Wszystkie straże, założone przez przedsiębiorstwa prywatne, podlegają tym samym przepisom, co ochotnicze straże pożarne.

Do sprawiania i utrzymywania narzędzi pożarniczych zobowiązane są gminy wzgl. obszary dworskie i związki sikawkowe.

Niewłaściwie postępują więc te gminy, które troskę i koszty zakupu i utrzymania narzędzi zrzucają na ochotnicze straże pożarne. W sprawach narzędzi pożarniczych decydują ostatecznie: w miastach Wojewoda, a po wsiach Starostowie.

Gminy mają także obowiązek przygotowania dostatecznego zapasu wody do gaszenia. Z obowiązku gmin utrzymania w dobrym stanie narzędzi pożarniczych i dostatecznej ilości zbiorników wody wynika także ewentualny regres do tych gmin, które ten obowiązek zaniedbały. Regres taki mogliby wysnuć zdaniem mojem pogorzelnicy i zakłady ubezpieczeń ogniowych.

Naczelne kierownictwo akcji pożarniczej należy do miejscowej władzy policyjnej, która do tej czynności mianuje zwykłą komisarza ogniowego. Komisarz Obwodowy (Wójt) lub Starosta uprawnieni są do przejęcia naczelnego kierownictwa, o ile przybędą na miejsce pogorzeli. Techniczne kierownictwo akcji ratunkowej należy do naczelnika straży. W razie nieobecności komisarza ogniowego obejmuje naczelne kierownictwo automatycznie naczelnik straży. Wszystkie przybyłe straże i obsługi sikałkowe podporządkować się muszą naczelnemu kierownikowi z tem jednak ograniczeniem, że dysponować on może poszczególnymi drużynami i strażakami tylko za pośrednictwem ich naczelników względnie przodowników.

Burzenie i rozbieranie budowli odbyć się może tylko za poprzednią zgodą naczelnego kierownika ogniowego.

Straże przybyłe na miejsce pożaru nie mogą dowolnie opuszczać pogorzeliiska. Zwalnia ich naczelnik ogniowy, który także rozstrzyga o konieczności dostarczania przez gminę, i to bezpłatnie, posiłku lub napoi orzeźwiających dla strażaków, a dla koni obroku.

Wrazie uchylania się od służby pożarniczej przewidziane są kary pieniężne, a nawet więzienne.

Widzimy więc, że służba ratownicza przy pożarach jest obowiązkiem publicznym, który należy wykonać bezpłatnie. Opornym obywatelom i gminom grozi kara i ewentualnie regres ze strony poszkodowanych.

Ochotnicze straże pożarne nie są towarzystwami swobodnymi w swych poczynaniach, lecz w swym właściwym celu organem komuny i miejscowej władzy policyjnej. Dlatego też odpowiadają gminy za szkody, które strażacy ponoszą przy akcji ratunkowej, gdyż wykonują oni obowiązek ciężący na gminie, i jakoby z jej polecenia.

Warto jeszcze kilka słów poświęcić stosunkowi straży pożarnych do Wojewódzkich Związków Straży Pożarnych i do Zakładów Ubezpieczeń od ognia.

Straże, gminy i powiaty, skupiające się dla lepszego spełnienia obowiązku obrony przeciwpożarowej w związkach Wojewódzkich, tworzą wprawdzie związek prywatny, lecz znów o celach zawodowych i publicznych. We Województwie Poznańskim istnieje taki związek pod nazwą Wielkopolskiego Związku Straży Pożarnych, który posiada dużo autorytetu u władz państwowych, komunalnych i osób cywilnych. Dowodem

tęgo, że p. Wojewoda mianował technicznego urzędnika Związku inspektorem pożarnictwa na Województwo Poznańskie z prawem opiniodawczem we wszelkich sprawach pożarniczych i uprawnieniem do lustracji urzędów pożarniczych w gminach i strażach, z wyjątkiem miast Poznania i Bydgoszczy, gdzie utrzymane są wzorowe straże zawodowe. Województwa Pomorskie i Śląskie posiadają takie same Związki. Te Związki Wojewódzkie pełnią w rzeczywistości służbę publiczną i powinny otrzymać charakter prawno-publiczny i być przyłączone do Samorządu Wojewódzkiego.

Bezpośredni stosunek straży pożarnych do zakładów ubezpieczeń od ognia właściwie nie istnieje, gdyż strażacy spełniają wyłącznie obowiązek publiczny i społeczny. Zakłady ubezpieczeniowe zaś w zasadzie rozkładają swe straty pogorzelnowe z doliczeniem kosztów administracyjnych na ubezpieczonych, tak że każde ratowanie pogorzelników wychodzi na dobre nie zakładom ubezpieczeniowym, lecz bądź to obywatelom w postaci mniejszych składek ogniowych, bądź to pogorzelnikom w razie niedostatecznego ubezpieczenia w postaci ratunku bezpośredniego. Niektóre prywatne towarzystwa ubezpieczeń od ognia dają strażom pożarnym lub ich związkom w uznaniu ciężkiej służby strażackiej zapomogi pieniądze.

Publiczne instytucje ubezpieczeń ogniowych zobowiązane natomiast są ustawą z dnia 25. 7. 1910 r. popierać pożarnictwo w obrębie ich działalności. Krajowa Ubezpieczalnia Ogniowa, która jest właściwą instytucją na Województwo Poznańskie, czyni to przez udzielanie Wielkopolskiemu Związkowi Straży Pożarnej dużej, bo milionowej subwencji, przez premjowanie straży, gmin i osób cywilnych za spieszną pomoc przy pożarach, dostarczenie sikawek i beczkowiezów oraz za osobiste odznaczenie się, jako też przez bezpłatne zarządzanie i podtrzymywanie własnymi funduszami kas ubezpieczenia strażaków i koni od wypadków w służbie pożarnej. Poza tem udziela się gminom corocznie w miarę środków budżetowych zapomogi na zakup i uzupełnienie narzędzi pożarnych.

Pożarnictwo, zorganizowane w Zachodnich Województwach Polski jako służba publiczna, posiada więc upoważnienie przepisów prawnych i ma zapewnioną możliwość działania przez powszechny obowiązek obywateli do służby pożarnej, przez świadczenia gmin i publicznych zakładów ubezpieczeń. Są więc wszystkie dane, aby pożarnictwo w Zachodniej Polsce stanęło bardzo wysoko. Stopień sprawności zależeć oczywiście będzie od poświęcenia się jednostek w służbie straży pożarnych przeważnie ochotniczych, od pojmowania swych obowiązków przez związki komunalne i od zrozumienia i poparcia sprawy przez władze państwowe, które posiadają dosyć środków, aby na

opieszalnych wyrzucić należyty nacisk. Obecne dźwignięcie się naszego pożarnictwa, które można już prawie wszędzie zauważyć, daje nam pewność na przyszłość, że w miarę uświadomienia ogólnego pożarnictwo udoskonalać się będzie.

Baranowski.

5. Samorząd gospodarczy.

W kwestjach gospodarczych dotkniętych przez Konstytucję z 17. marca 1921 nauka polska bardzo nikłe zajęła stanowisko, a wielu spraw gospodarczych tamże poruszonych nie opracowała albo zupełnie albo bardzo tylko niedostatecznie. Przedwojenne prawo konstytucyjne nie kładło większego nacisku na kwestje gospodarcze, tak, że tych dotyczyły prawie wyłącznie prawa wolnościowe, natomiast specjalnych przepisów brak było zupełny. Konstytucje powojenne zawierają w tym kierunku znacznie większą ilość przepisów i norm. Nasza Konstytucja z 17. marca 1921 porusza wiele spraw i materji ekonomicznych, lubo nie jest w tym kierunku najbogatszą. Należy tu pomiędzy innymi także art. 68., przewidujący samorząd gospodarczy i jego naczelny organ t. zw. Naczelną Izbę Gospodarczą.

Nauka poza pracami Starzyńskiego, Jaworskiego, Peretjatkowicza oraz zbiorowych prac pod tyt. Nasza Konstytucja i Naczelna Rzeczypospolitej mało zajęła się jak dotychczas ekonomiczną stroną zagadnień ramowo Konstytucją objętych. Dlatego też na prawdziwe uznanie zasługuje ankieta krakowskiego Towarzystwa Ekonomicznego podjęta w pierwszym kwartale b. r. w sprawie art. 68. Konstytucji, w której to ankiecie szereg wybitnych uczonych omówił wyczerpująco kwestję Naczelnej Izby Gospodarczej artykułem tym objętej.

Art. 68. Konstytucji marcowej przewiduje powołanie do życia osobną ustawą Samorządu gospodarczego dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego a mianowicie: Izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej i inne połączone w Naczelną Izbę Gospodarczą Rzeczypospolitej, której współpracę z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym i w zakresie zamierzeń ustawodawczych określa ustawy.

Instytucja przewidziana tym art. może mieć dla państwa znaczenie pierwszorzędne. Ztąd też zastanowienie się nad zasadami, na których instytucja ta art. 68. przewidziana ma się opierać, jeszcze przed ich ujęciem w formę obowiązującą norm prawnych a więc jeszcze przed ich realizacją, jest rzeczą pierwszo-

rzędną. Temu właśnie celowi ma służyć praca niniejsza, by do głosów wyżej wspomnianej ankiety dorzucić tą drogą niektóre uwagi.

* * *

Wskaźnikiem dla prawodawcy zamieszczającego przepis art. 68. było z jednej strony niesłuchanie ciężkie położenie ekonomiczne państwa w jego okresie powojennym w łączności z ciągle trwającą ingerencją władz i organów państwowych w zakresie życia gospodarczego, z drugiej zaś strony wybitny wpływ konstytucji niemieckiej z 11. sierpnia 1919 r., która w dużo większej mierze aniżeli nasza Konstytucja marcowa zajmuje się kwestjami gospodarczemi i na której autorowie art. 68. niewątpliwie się wzorowali

Zastanawiając się nad art. 68. możemy z jego brzmienia wyciągnąć następujące wnioski:

- a) Konstytucja uznaje, że do pracy nad gospodarczemi zadaniami w państwie powołać należy organa samorządne zawodowe, których ilość i jakość nie jest jeszcze ustaloną.
- b) Organa te zorganizowane zostaną osobnemi ustawami na zasadach samorządu dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego.
- c) Samorząd ten będzie dwustopniowy.

W tej sprawie interpretować można art. 68. w ten sposób, że poszczególne warstwy zawodowe zorganizują się w Izby terytorjalne n. p. rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej, adwokackie, lekarskie, dziennikarskie, notarialne i t. d., a z nich wszystkich wyrosnie dopiero N. I. G. jako organ samorządu wyższego stopnia.

- d) Celem tego samorządu gospodarczego ma być współpraca z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczem i w zakresie zamierzeń ustawodawczych.

A więc: 1. Współdziałanie w polityce ekonomicznej państwa.
 2. Współdziałanie w ustawodawstwie gospodarczem.
 3. Współdziałanie w wykonywaniu ustaw, czyli w pierwszym rządzie w wydawaniu rozporządzeń wykonawczych do ustaw.

Co do punktu pierwszego, a więc współdziałania w polityce ekonomicznej państwa, stwierdzić trzeba, że redakcja art. 68. jest niedość szczęśliwą, ponieważ nasuwać może najprzeróżniejsze pomysły. Trudno przypuścić aby ustawodawca zamierzał przelać na N. I. G. kierownictwo w tym zakresie życiem gospodarczem. Kierowanie bowiem życiem gospodarczem należy nie do władz państwowych, bo nim kierują pewne prawa, które pomijane lub gwałcone czyto przez jednostki czy przez organa zbiorowe, chociażby państwowe, doprowadzić muszą do takich następstw, do jakich doprowadziło kierownictwo życiem gospodarczem w Rosji

sowieckiej, a także w mniejszej mierze u nas czy w innych państwach w okresie państwowej gospodarki wojennej. Państwowa gospodarka wojenna pokusiła się na kierownictwo życiem gospodarczym jedynie w skromnym zakresie „rozdziału dóbr“, a rezultat tej gospodarki był tak fatalny, że czempredzej trzeba było nawracać z tej zgnanej dla dobrobytu obywateli drogi. Jeżeli w tej najłatwiejszej i najbardziej nadającej się do kierownictwa dziedzinie wycofać się musiano pospiesznie, to temsamem stwierdzono, że dziedziny inne gospodarstwa są mniej jeszcze dostępne i w większej mierze nienadają się do kierowania nimi przez czynniki państwowe. Po tych doświadczeniach dopuścić do tego, by — jak chcą niektórzy — N. I. G. ujęła znowu w swe ręce praktyczne kierownictwo wymianą dóbr, znaczyłoby formalnie nawrócić do etatyzmu, do najprzeróżniejszych central tak nieszczęśliwie zapisanych w pamięci gospodarczej narodów i państw. Odnośnie do punktu drugiego, t. j. do ewentualnego współdziałania w ustawodawstwie gospodarczym, nie można również dopuścić do tego, by ten zakres przyznać N. I. G. z pominięciem dotychczasowych władz konstytucyjnie w tym zakresie kompetentnych, bo to równałoby się niejako rewizji Konstytucji, pomijając już okoliczność, że byłaby to droga do daleko idącego pomieszania pojęć o władzy wogóle. Wydaje mi się, że N. I. G. ma jedynie pomagać Rządowi i Sejmowi w sprawach gospodarczych oraz wpływać, by decyzje tych organów były gospodarczo i rzeczowo trafne. Wydawanie ustaw, rządzenie czy współrządzenie w tej czy innej formie nie może należeć do N. I. G., bo to nie odpowiadałoby duchowi Konstytucji samej i błędnie interpretowałoby przepis art. 68, który wyraźnie powiada, że zadaniem różnych izb samorządu a temsamem i N. I. G. jest „współpraca z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym oraz w zakresie zamierzeń ustawodawczych.“ To jednak nie znaczy, by pośrednią inicjatywę ustawodawczą w całym tym ogromnym zakresie przelać na N. I. G. i o tyle uszczuplić, czy skrępować zakres Sejmu i Senatu, czy Rządu i jego organów, bo inicjatywa ustawodawcza w myśl art. 10. Konstytucji należy do Sejmu i Rządu i nikogo więcej. Natomiast możliwą byłaby inicjatywa pośrednia N. I. G., rozumiana w ten sposób, że N. I. G. będzie przedstawiała Rządowi swe projekty.

Co do punktu trzeciego, to Konstytucja nie stoi na przeszkodzie, by N. I. G. nie miała bezpośredniej inicjatywy odnośnie do rozporządzeń wykonawczych w stosunku do Rządu, któremu może przedstawiać projekty takich rozporządzeń.

N. I. G. w swej kompetencji winna być przeto organem opiniodawczym i jako taki mieć za zadanie w zakresie gospodarczym o p i n j o w a ć przygotowane przez Rząd projekty ustaw gospodarczych, wnioski poselskie w tym zakresie stawiane, rozporządzenia wykonawcze do ustaw gospodarczych, ważniejsze

dozwolone zwolnienia od ustaw i rozporządzeń, donioślejsze umowy państwowe, oraz wydawać ogólne dyrektywy dla państwowych organów gospodarczych, nadzorować, rozpatrywać i oceniać w tej dziedzinie wszystkie zjawiska, wszelkie działania i zaniedbania aparatu państwowego, a wyniki swe przedstawiać Rządowi, czy Sejmowi bez formalnej ingerencji, czy Rząd lub Sejm wezmą je za punkty wyjścia do dalszych rozważań.

Poza faktycznym autorytetem, jakim Izba złożona z samych fachowców cieszyć się będzie i musi w stosunku do Sejmu, nie mającego tylu i takich fachowców, należałoby N. I. G. wyposażyć w pewne prerogatywy niezbędne do przedstawionego co dopiero zakresu działania. Otóż należałoby stwierdzić ustawowo, iż żadna ustawa i rozporządzenie w zakresie gospodarczym nie mogłyby być wydane bez zasięgnięcia opinii N. I. G. tak jednak, że Sejm, czy Rząd ma tylko do pewnego ściśle określonego czasu na opinię ową czekać, a po jego upływie nawet bez uzyskania owej opinii rzecz samodzielnie załatwić. Przytem należałoby dać N. I. G. prawo uczestniczenia w obradach Rady Ministrów, obradującej w zakresie gospodarczym Izbie przyznanym, oraz nałożyć na Rząd obowiązek zasiągania opinii N. I. G. Jeżeli jednak Izba jako aparat ściśle fachowy ma stanowić pewną przeciwwagę przeciw nadmiernym wpływom politycznym odgrywającym na terenie Sejmowym decydującą rolę, ma stanowić fachowy organ dla zneutralizowania przemożnego wpływu biurokracji niejednokrotnie gospodarczo niezbyt przygotowanej do zadań, jakie spełniać musi, to, aby te zadania spełnić mogła należycie i z korzyścią dla państwa, musi być organem stałym i to obradującym podobnie jak sejm w Komisjach.

N. I. G. wyłoni się w myśl art. 68. z Izby samorządu niższego stopnia w drodze wyborów pośrednich. Art. 68. wlicza przykładowo niektóre takie Izby samorządu, jak: rolnicze, handlowe, przemysłowe i t. d. Nie wszystkie jednak Izby, któreby wejść miały jako składniki samorządu już istnieją, nadto w b. zaborach panuje różnorodność urzędzeń. Ustawa o N. I. G. może przeto iść dwiema różnymi drogami. I to albo zaczekać z utworzeniem N. I. G. do czasu aż na mocy wydanych ustaw utworzą się wszystkie Izby niższe samorządu i dopiero wówczas powołać N. I. G., albo też utworzyć tymczasowo N. I. G. i jej powierzyć ostateczną rozbudowę stałej N. I. G. po uzupełnieniu samorządu stworzeniem i ustaleniem poszczególnych Izby. Większość argumentów przemawia raczej za drogą drugą.

N. I. G. jako ciało samorządne pochodzące z wyborów na koszt swego utrzymania i na djeły dla swych członków będzie mieć prawo nakładania własnych opłat, jak np. przez nałożenie specjalnych dodatków do podatku zarobkowego, którym obciążone zostaną czynniki w Izbie reprezentowane.

Przyjąwszy te ogólne zasady i wytyczne nietrudną będzie rzeczą załatwić się ze sprawą samego składu Izby. Mojem zdaniem skład Izby nie powinien przenosić liczby 160 członków obestanych przez Izby niższe częściowo drogą wyborów pośrednich, częściowo powołanych przez Rząd, z pośród danej warstwy, jak niemniej powołanych ludzi nauki i wiedzy. Liczba delegatów każdego zawodu uzależnioną być powinna od siły danego zawodu, co zresztą większych trudności nie nasunie.

Na tych zasadach i w ten sposób zbudowana N. I. G. jako aparat ściśle fachowy rozpatrywałaby zagadnienia gospodarcze raczej z punktu widzenia korzyści dla społeczeństwa, a nie — jak to jest w dzisiejszych ciałach ustawodawczych — z punktu widzenia interesów politycznych, tak że na arenie tej raczej względy rzeczowe, aniżeli polityczne odgrywałyby należną rolę, co bezwątpienia wyszłoby państwu na użytek. Instytucja tego rodzaju przyczyniłaby się w dużej mierze do sprowadzenia do należnego poziomu niejednokrotnie zbyt nadmiernego wpływu biurokracji, której ingerencja w sprawach gospodarczych nie zawsze jest pożądaną, przyczyniając się z drugiej strony do uzupełnienia braków aparatu urzędniczego pod względem fachowym.

Jeżeli nadto zważy się, że N. I. G. powinna stać się centralą skupiającą w sobie możliwie dokładne i prawdziwe dane o produkcji krajowej i zagranicznej, centralą, w której zetkną się wprost przedsiębiorcy z robotnikami, by oceniać gospodarczą sytuację z ogólnopństwowego, a nie wyłącznie lokalnego stanowiska, z punktu widzenia całości gospodarstwa narodowego, a nie wyłącznie jednego przedsiębiorstwa, to względy te przemawiają dobitnie za ogromnem znaczeniem, jakie zamknęły w sobie przepisy ramowe art. 68.

Dr. Stanisław Kulpa.

II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA.

Ustawy karne dodatkowe Ziem Zachodnich.

Zestawił i opracował Juliusz Kałużniacki. Wydawnictwa Ministerstwa Sprawiedliwości, Zbioru Ustaw Ziem Zachodnich tom VIII. Poznań 1922, str. 368. Cena 1500 mp.

Pod powyższym tytułem wydało Ministerstwo Sprawiedliwości zbiór postanowień ustawowych, które poza właściwą ustawą karną zawierają postanowienia i sankcje karno-sądowe, podpadające pod orzecznictwo sądów. Są to postanowienia ustawowe niemieckie, pruskie i polskie. Dzieło opracował pan

Juljusz Kałuźniacki, Prezes Senatu Sądu apelacyjnego w Poznaniu i Członek Komisji Kodyfikacyjnej, znany powszechnie jako jeden z najlepszych kryminalistów w Polsce. Nie będę się też wdawał w ocenę dzieła, które jest nie tylko wynikiem dużej wiedzy prawniczej, głębokiej znajomości przedmiotu, ale i długoletniej praktyki i poważnej pracy. a zwrócę jedynie uwagę czytelników „Przeglądu Administracyjnego“ na pożyteczność tego dzieła dla urzędów i władz administracyjnych.

W województwach zachodnich obowiązują dotychczas ustawy niemieckie i pruskie, a oprócz tego ustawy i rozporządzenia polskie. Ustawodawstwo polskie ma już za sobą trzechletnią z góry przeszłość, bo po wypadkach grudniowych 1918 r. dnia 8. stycznia 1919 r. władza administracyjna siłą rzeczy przeszła na Komisarjat Naczelnej Rady Ludowej, który władzę ustawodawczą sprawował aż do utworzenia Ministerstwa b. Dz. Pr., utworzonego ustawą sejmową z dnia 1. sierpnia 1919 r. Komisarjat Naczelnej Rady Ludowej i Ministerstwo b. Dz. Pr. ogłaszały swoje rozporządzenia początkowo w Tygodniku Urzędowym, a od 1. stycznia 1920 r. w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa b. Dz. Pr. Oprócz Ministerstwa b. Dz. Pr. władzę ustawodawczą nad województwami poznańskiem i pomorskiem wykonywał Sejm Ustawodawczy w Warszawie. Ustawy i rozporządzenia sejmowe ogłaszano do dnia 1. lipca 1920 r. w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa b. Dz. Pr. i w Dzienniku Ustaw, a od 1. lipca 1920 r., t. j. od rozporządzenia Rady Ministrów z 17. maja 1920 r., które wprowadziło ustawę w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej na były zabór pruski, tylko w Dzienniku Ustaw. Postanowienia ustawowe polskie mieszczą się zatem od czasów objęcia władzy suwerennej nad województwami zachodnimi w zupełnie już wyczerpanym Tygodniku Urzędowym Ministerstw b. Dz. Pr. i w Dzienniku Ustaw Rz. P.

Obszary położone za była linią demarkacyjną zajęły wojska polskie dopiero po ratyfikacji Traktatu Wersalskiego, t. j. po 10. styczniu 1920 r. W miarę, jak wojska polskie te ziemie zajmowały, rozszerzano zakres działania ustaw polskich, z drugiej jednak strony weszły tu tymczasem w życie ustawy i rozporządzenia niemieckie i pruskie, wydane do 10. stycznia 1920 r. W ten sposób powstały różnice między ustawami i rozporządzeniami na ziemiach w obrębie b. linii demarkacyjnej, a ustawami i rozporządzeniami, obowiązującymi poza była linią demarkacyjną; — w tych obowiązują oprócz ustaw i rozporządzeń polskich także ustawy pruskie i niemieckie, wydane w czasie do 10. stycznia 1920 r.

Ta różnorodność ustawodawstwa wytwarza dla prawnika praktycznego i urzędnika administracyjnego niebywale trudności i gmatwanę często do rozwiązania trudną. Przyczynia się do

tego różnica ustawodawstw w obrębie dawnej linii demarkacyjnej i poza nią, a także stylizacja wielu ustaw i rozporządzeń, zwłaszcza w Dzienniku Ustaw ogłoszonych, z której niewiadomó, czy one obowiązują w województwach zachodnich, czy też nie. Chociaż ustawa z 23. czerwca 1921 r. o uzgodnieniu ustawodawstwa na obszarze b. Dz. Pr. (Dz. Ust. Nr. 75 poz. 511) znaczną część wątpliwości usunęła, to mimo to one jeszcze istnieją, a nadto praktyk musi przy stosowaniu ustaw wiele zwracać uwagi na to, czy i o ile jaka ustawa nie uległa zmianie i czy nie została zniesiona. Wymaga to pracy i dużych wysiłków umysłowych i utrudnia władzom administracyjnym i bez tego trudne urzędowanie.

Prezes Kałuźniacki zebrał w swojej pracy 100 — równo sto — ustaw i rozporządzeń, prawie wyłącznie administracyjnych, a w opracowaniu swoim przy każdej z nich zamieścił swoje cenne, pracowite i fachowe uwagi co do czasu, od którego dana ustawa obowiązuje, zmiany, jakim ona uległa, a często także i jakie do niej wydano rozporządzenia wykonawcze i w jakim stosunku pozostaje jej moc obowiązująca do innych ustaw i rozporządzeń temu samemu przedmiotowi poświęconych. W ten sposób podręcznik p. Kałuźniackiego przynosi wiele wyjaśnień, pouczeń i objaśnień, opracowanych do ostatniej chwili prawie, bo do dnia 15. czerwca 1922 r.

Ważnym jest także podręcznik p. Kałuźniackiego jako dobra polszczyzną i z zupełną wiernością z oryginałem ułożony przekład wielu ustaw administracyjnych. Autor bowiem liczne ustawy umieścił w dosłownym, a wiernym i bezwzględnie poprawnym przekładzie, — przekładzie, który ponadto uwzględnia wszystkie późniejsze zmiany. Przytaczam najważniejsze ustawy niemieckie i pruskie, które pan Kałuźniacki w całości, a nie w wyjątkach, zawierających tylko sankcje karno-sądowe, przytoczył. Są to:

Ustawa o stowarzyszeniach, ustawa prasowa, ustawa o nierzetelnem współzawodnictwie, ustawa o szczepieniu ospy (niemiecka, obowiązująca tylko na Śląsku, i polska, obowiązująca w Poznańskim i na Pomorzu), ustawy o obrocie środkami spożywczymi, o obrocie margaryną, o oględzinach bydła rzeźnego i mięsa, o substancjach słodzących, o zwalczaniu chorób płciowych, rozporządzenie przeciwko handlowi pokątnemu, ustawa o spółkach losowych, o ochronie ptaków, o kradzieżach leśnych, o policji polnej i leśnej i kilka pomniejszych.

Z polskich ustaw przytoczył autor w całości ustawy o drogach publicznych, o ograniczeniach w sprzedaży i spożyciu alkoholu, w przedmiocie wykonywania praktyki lekarskiej, o nadzorze nad przedsiębiorstwami bankowymi i kantorami, o czasie pracy w przemyśle i handlu, o osobistych świadczeniach wojennych, o miarach i inne.

Osobno są opracowane wszystkie ustawy, które się zajmują ochroną Skarbu Państwa, a więc nieopracowane jeszcze u nas monetarne, tudzież o ciele i podatkach.

Z tych wszystkich powodów „Ustawy karne dodatkowe” są podręcznikiem dla naszych władz administracyjnych bardzo ważnym i zaleca się je uważnie interesowanych.

Dodaję w końcu, że układ dzieła przejrzysty, z dokładnym skorowidzem rzeczowym, ugrupowany umiejętnie ułatwia orientowanie się w książce znakomicie.

Adam Zathej,

III. PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Jakie prawa będą obowiązywały w Województwie Śląskiem.

I. O ile w niniejszym artykule będzie mowa o ustawach i rozporządzeniach, nie należy pojęć tych rozumieć w myśl ogólnej terminologii prawa publicznego lub terminologii, przyjętej w art. 3. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17. marca 1921 r.¹⁾ Ścisłe dostosowanie się do tej terminologii nastąpi w Województwie Śląskiem dopiero z chwilą ukonstytuowania się Sejmu Śląskiego i utraty mocy prawnej pewnych poniżej przytoczonych ustaw. Aż do tego czasu będziemy w okresie przejściowym spotykali się również z „rozporządzeniami”, mającemi charakter i moc prawną ustaw i wydanymi w miejsce ustaw.

II. Do 10. lutego 1920 r. wydawał w części górnośląskiej Województwa Śląskiego ustawy i rozporządzenia rząd niemiecki i pruski i publikował je w odnośnych dziennikach i zbiorach ustaw. („Reichsgesetzblatt“ i „Preussische Gesetz-Sammlung“.)

III. Od 10. lutego 1920 r. do 15. czerwca 1922 r. nabywały na tym terenie mocy prawnej ustawy i rozporządzenia niemieckie i pruskie, o ile one zostały przez Komisję Międzysojuszniczą i Rządzącą w Opolu zatwierdzone i opublikowane w wydawanym

¹⁾ Art. 3. Konstytucji brzmi: . . .

ust. 2.: „Niema ustawy bez zgody Sejmu, wyrażonej w sposób regulaminowo ustalony“.

ust. 5.: „Rozporządzenia władzy, z których wynikają prawa lub obowiązki obywateli, mają moc obowiązującą tylko wtedy, gdy zostały wydane z upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nią“.

Ustęp 4. tegoż artykułu obok ustaw państwowych, uchwalonych przez Sejm Rzeczypospolitej, wymienia także ustawy terytorjalnych jednostek samorządowych. Dla Województwa Śląskiego mianowicie zagwarantowane zostało ustawą z dnia 15. lipca 1920 r. prawo wydawania ustaw wojewódzkich, uchwalonych przez Sejm Śląski.

przez Komisję „Dzienniku Urzędowym Górnego Śląska“ (Journal Officiel de la Haute Silésie), przyczem należy zwrócić uwagę na to, że według rozporządzenia Komisji Międzysojuszniczej z dnia 14. maja 1920 r. (Journal Officiel nr. 3) obowiązują na terenie plebiscytowym wszystkie ustawy, które rząd niemiecki lub pruski obwieścił w czasie do 30 kwietnia 1920 r., z wyjątkiem ustaw wojskowych i organizacji wojskowej. Wszystkie dalsze ustawy niemieckie lub pruskie muszą być wyraźnie i osobno w Journal Officiel opublikowane.²⁾ Pierwsza część spisu ustaw przez Komisję zatwierdzonych jest umieszczona w nr. 2. Gazety Urzędowej Województwa Śląskiego. Spis ten sięga do 17. marca 1922 r.

IV. Od 16. czerwca 1922 r. począwszy (to jest od dnia przejścia suwerenności na Polskę) mamy nowy stan prawny.

A. Ustawy i rozporządzenia polskie uchwalone i ogłoszone w Polsce przed 16. czerwca 1922 r.

Ustawy i rozporządzenia wydane przed 16. czerwca 1922 r. przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wzgl. Ministerstwa, a ogłoszone w „Dzienniku Praw względnie Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej“, w „Monitorze Polskim“ lub w „Dziennikach Urzędowych“ poszczególnych Ministerstw nie obowiązują w części górnośląskiej Województwa Śląskiego. Wyjątek stanowią tylko te ustawy i rozporządzenia, które w odpowiedniej formie po 16. czerwca 1922 r. wyraźnie ogłoszono względnie, które zostaną w ten sposób w przyszłości ogłoszone. Tak np. rozciągnięto moc prawną szeregu ustaw i rozporządzeń polskich na część górnośląską Województwa Śląskiego ustawą z dnia 16. czerwca 1922 r. (Dz. Ust. nr. 16. poz. 48 — patrz Gazeta Urzędowa Województwa Śląskiego nr. 4). Przy rozciągnięciu mocy prawnej rozporządzeń wydanych na podstawie dawnych ustaw polskich na obszar górnośląski Województwa Śląskiego baczycь powinny odpowiednie Ministerstwa lub Województwo zawsze na to, by przed ogłoszeniem rozporządzenia rozciągnięto moc prawną ustawy, na którą się dane rozporządzenie powołuje. W przeciwnym bowiem razie byłoby wydane rozporządzenie nieważne.

²⁾ Sprawa ta została szczegółowo uregulowana „Polsko-Niemiecką Konwencją Górno-Śląską, zawartą w Genewie dnia 15. maja 1922 r.“, której art. 1. § 3 brzmi:

„Ustawy, ogłoszone po dniu 10. lutego 1920 r., jako też odnoszące się do nich przepisy dodatkowe i wykonawcze, będą uważane, w myśl § 1-go niniejszego artykułu, za obowiązujące tylko wówczas, gdy stosownie do ust. 3-go, § 3-go Aneksu do art. 88-go Traktatu Wersalskiego, ustawy te zyskały aprobatę Komisji Międzysojuszniczej. Jest bez znaczenia, czy aprobatą była wyraźna, to jest wynikająca z postanowienia Komisji Międzysojuszniczej, ogłoszonego w Journal Officiel de la Haute Silésie, czy też aprobatą była milcząca, to jest wynikająca z pozytywnych niedwuznacznych czynów tejże Komisji.“ Por. do tego deklaracje w przedmiocie zachowanie w mocy niektórych ustaw niemieckich na Górnym Śląsku. Dz. Ust. Rz. P. nr. 45 poz. 376, 377. (Przyp. Red.)

B. Forma przepisów prawnych uchwalonych i wydawanych po 16. czerwca 1922 r.

W okresie od 16. czerwca 1922 r. aż do dnia zebrania się Sejmu Śląskiego, względnie aż do wygaśnięcia mocy ustaw przejściowych, przekazujących upoważnienie do wydawania ustaw Radzie Ministrów lub Ministrowi Sprawiedliwości (np. § 6 ust. z dnia 16. czerwca 1922 r., — Dz. Ust. Rz. P., nr. 46, poz. 388 — i art. 36. Ust. Konst. z 15. lipca 1920 r.) będą prawa, mające obowiązywać w Województwie Śląskiem, wydawane w następującej formie:

a) w formie ustaw Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej,

b) w formie rozporządzeń Rady Ministrów, wydanych na podstawie art. 6. ustawy z dnia 16. czerwca 1922 r. (patrz powyżej). Rozporządzenia tego rodzaju zastępują ustawy i mają moc ustaw.³⁾

c) w formie rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości wydanych na mocy artykułu 36. Ustawy Konstytucyjnej z 15. lipca 1920 r. w brzmieniu nadanem mu ustawą z 18. października 1921 r. Rozporządzenia tego rodzaju zastępują ustawy i mają moc ustaw.⁴⁾

d) w formie rozporządzeń wydanych na podstawie ustaw przez odnośnych Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej.

e) w formie rozporządzeń Wojewody Śląskiego, wydanych z upoważnienia ustaw obowiązujących i z powołaniem się na te ustawy.⁵⁾

f) w formie rozporządzeń Wojewody Śląskiego, wydanych w porozumieniu z Tymczasową Radą Wojewódzką na podstawie ustępu 3. artykułu 40. Ustawy Konstytucyjnej z dnia 15. lipca 1920 r., uzupełnionego ustawą z dnia 30. lipca 1921 r. (Dz. Ust. Rz. P. nr. 69, poz. 449).⁶⁾ Rozporządzenia te zastępują ustawy

³⁾ Takim jest np. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24. czerwca 1922 r. w przedmiocie utworzenia Wyższego Urzędu Górniczego w Katowicach. — Dz. Ust. Rz. P. nr. 50, poz. 444. (Przyp. Red.)

⁴⁾ Z uprawnień tego skorzystał już kilkakrotnie Minister Sprawiedliwości i wydał między innymi 14 rozporządzeń, dotyczących organizacji sądownictwa polskiego na Górnym Śląsku. Ogłoszone one zostały w Dzienniku Ustaw Rz. P. nr. 46, poz. 389—402, p. także Dz. Ust. nr. 51, poz. 467 i 468. (Przyp. Red.)

⁵⁾ Rozporządzenie takie w sprawie przejściowej, dodatkowej apropozycji ludności części górnośląskiej Województwa Śląskiego — jednakże bez żadnego powołania się na upoważnienie ustawowe — znajdujemy w Nr. 1 „Gazety Urzędowej Woj. Śl.” Inne rozporządzenie „w przedmiocie wydawania paszportów zagranicznych w części górnośląskiej Województwa Śląskiego” — tym razem z ogólnym powołaniem się na „obowiązujące na obszarze Państwa Polskiego przepisy paszportowe” — znajdujemy w nr. 4 „Gaz. Urz.” (Przyp. Redakcji).

⁶⁾ Pierwsze 7 numerów „Dziennika Ustaw Śląskich”, wydanych do 22. lipca b. r., zawierają 29 takich „rozporządzeń.” (Przyp. Red.)

Sejmu Śląskiego i mają moc ustawy. Sejm Śląski musi je jednak zatwierdzić

C. Które ustawy i rozporządzenia uchwalone i ogłoszone po 16. czerwca 1922 r., obowiązują w Województwie Śląskiem?

Rozróżnić tu musimy ustawy i rozporządzenia wydawane przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej względnie Ministerstwa oraz ustawy względnie rozporządzenia wydane przez Wojewodę lub przez Wojewodę w porozumieniu z Tymczasową Radę Wojewódzką.

Przepisy prawne, wydane w ramach kompetencji ustalonej Ustawą Konstytucyjną Sejmu Ustawodawczego z dnia 15. lipca 1920 r. (art. 4. i następne), zawierającej Statut Organiczny Województwa Śląskiego, przez Wojewodę lub Wojewodę w porozumieniu z Tymczasową Radą Wojewódzką są ogłaszane w „Dzienniku Ustaw Śląskich” i „Gazecie Urzędowej Województwa Śląskiego.”

Obowiązują one oczywiście wszystkie w Województwie Śląskiem i to tylko na obszarze tego Województwa.

Z ustaw zaś i rozporządzeń, wydanych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej względnie Ministerstwa w Warszawie, a ogłaszanych w „Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”, w „Monitorze Polskim” lub „Dziennikach Urzędowych” odnośnych Ministerstw, obowiązują w Województwie Śląskiem tylko te, które zostały wydane w ramach kompetencji ustalonej ustawą Konstytucyjną z dnia 15. lipca 1920 r. (Art. 4. i dalsze). Nie wszystkie zatem ustawy i rozporządzenia ogłaszane w powyższych Dziennikach Urzędowych odnoszą się do Województwa Śląskiego. Przy każdej poszczególnej ustawie lub rozporządzeniu, w dziennikach powyższych ogłoszonym, trzeba przy uwzględnieniu powyższych wywodów dokładnie stwierdzić, czy ich moc prawna rozciąga się na Województwo Śląskie.

D. Z powyższych uwag widzimy, że podstawy prawne na ziemiach Województwa Śląskiego są dosyć skomplikowane. Dla tego muszą tak legislatywa, jak też urzędy wykonawcze zwracać baczną uwagę na to, aby zarówno przepisy prawne uchwalone dla uregulowania wzajemnych stosunków w myśl zasad sprawiedliwości, jako też zarządzenia administracyjne wydane na mocy tych przepisów, odpowiadały w całej pełni literze i duchowi obowiązujących ustaw.

Dr. Włodzimierz Dąbrowski.

IV. Orzecznictwo Senatu Administracyjnego w Poznaniu.

Nr. 21.

Teza: Skoro podatnik w deklaracji podatkowej podał, iż nie prowadzi ksiązek, skoro dalej przy protokularnych przesłuchach w instancji odwoławczej na książki swe się nie odwołał, aczkolwiek był poprzednio to w piśmie odwoławczem uczynił, nie można w nieuwzględnieniu ksiązek podatnika przez Komisję Odwoławczą dopatrzeć się wadliwego postępowania.

Wyrok Senatu Administracyjnego
w Poznaniu z dnia 12. stycznia 1922
r. — II E $\frac{22}{3}$ /21.

Uzasadnienie.

Przeciw doręczonej dnia 1. czerwca 1921 r. odprawie Komisji Odwoławczej w Poznaniu z dnia 6. kwietnia 1921 r., odrzucającej odwołanie podatnika przeciw wymiarowi podatku dochodowego za rok rachunkowy 1920, wymierzonego od dochodu 9930 marek w stopie podatkowej 252 marek, założył podatnik pismem z dnia 26. czerwca 1921 r., skierowanym do Senatu Administracyjnego Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, zażalenie, które wpłynęło dnia 30. czerwca 1921 r. Wprawdzie przepisany w § 44 ustawy o podatku dochodowym w brzmieniu z dnia 19. czerwca 1906 r. czterotygodniowy czas do założenia środka prawnego upłynął dnia 29. czerwca 1921 r. Ze względu jednakże na to, że w dniu tym — jako dniu uroczystego święta apostołów św. Piotra i Pawła — sąd nie urzędował, należy uznać zażalenie jako wczesne. Podatnik uzasadnia zażalenie mianowicie tem, że przy deklaracji podatkowej przyjął całoroczny obrót na 40,000 marek, z którego liczył 25% zysku, co wynosi 10,000 marek. Z tego potrąca jednakże koszta utrzymania zakładu fryzjerskiego, to jest koszta za personal, bieliznę, gaz, opał, dzierżawę, kasę chorych, znaczki ubezpieczeniowe i t. p. oraz wykłady dotyczące składu cygar, jak podróże, szpezy osobiste, zaliczki, przesyłki i t. p. i prosi o ustalenie stopy podatkowej od 3000 marek.

Te momenta podniósł podatnik w zasadzie już w piśmie uzasadniającem odwołanie, gdzie mówi, że od dochodu 10,000 marek trzeba potrącić wszystkie koszta handlowe i zawodowe.

Co do dalszego uzasadnienia zażalenia powołuje się Senat na pismo podatnika z dnia 26. czerwca 1921 r.

Senat do zażalenia przychylić się nie mógł. Zażalenie do Senatu wnosić ze skutkiem można w myśl przepisów § 49 ustawy o podatku dochodowym tylko wówczas, jeżeli można udowodnić, że

- a) zaczepione orzeczenie polega na niezastosowaniu lub na mylnem zastosowaniu istniejących przepisów prawa, lub też,
- b) że tryb postępowania w poprzednich instancjach był wadliwy.

Ani jednego, ani drugiego nie twierdzi żalący się, rozpatrywanie zaś ponowne faktycznego położenia rzeczy, czego się żalący domaga, ani nie jest w ostatniej instancji dozwolone, ani też nie byłoby ono dla podatnika skutecznem. Opodatkowanie podatnika nastąpiło stosownie do jego własnej deklaracji podatkowej. Komisja Odwoławcza przyjęła bez zarzutu, nie powołując się wcale na opinię znawcy, że dochód podatnika w roku 1919 wynosił przynajmniej 10,000 marek. Na gotowość podatnika przedłożenia książki, oświadczone w piśmie jego uzasadniającem odwołanie, Komisja Odwoławcza nie mogła brać względu, ponieważ w dodatku do deklaracji podatkowej, wypełnionego przez podatnika samego, żalący się sam oświadcza, iż nie prowadził przepisowych ksiąg handlowych. W braku przeto zarządzenia przez Komisję Odwoławczą przedłożenia ksiąg podatnika nie można się dopatrzeć istotnej wady postępowania, tem mniej, że żalący się przy protokularnych przesłuchach w instancji odwoławczej na książki się już więcej nie powoływał i także w zażaleniu nie żądał, aby nakazano ich przedłożenie. Ponieważ rozstrzygnięcie Komisji Odwoławczej ani materialnie, ani formalnie nie obraża istniejącego prawa w myśl § 49 ustawy o podatku dochodowym i zażalenie też uchybienia takiego nie zarzuca, przeto należało zażalenie jako nieuzasadnione oddalić.

Rozstrzygnięcie co do kosztów polega na § 54 ustawy o podatku dochodowym i na § 103 ustawy o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30. lipca 1883 r.

Nr. 22.

Teza: Pozwany o zwrot kosztów wsparcia Związek ubogich nie ma prawa odsyłać żądającego zwrotu kosztów Związku ubogich do zobowiązanej prywatnie do utrzymania wspomaganego osoby. Prawo to żądania zwrotu

pozostaje jednakże w nieograniczonej mierze pozwanemu.

Wyrok Senatu Administracyjnego z dnia 16. listopada 1921 r. —

II. D. $\frac{2}{21}$.

I. instancja Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu B. 48/18. S. A. 2.

Uzasadnienie.

Od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, którym pozwany skazany został na zwrot kosztów wsparcia dla dziecka M. G. w ilości 25 m., założył tenże wcześniej apelację.

Na uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego się wskazuje. Powód twierdzi w pierwszej linii, że w wyroku podanym zawartych jest pełno błędów i że dla tego wyrok ten nie może być miarodajnym. — Tak n. p. jest w wyroku mowa o Busz., podczas gdy jako świadek miał być słuchany Fr. Rusz. — Błąd dalszy ma polegać w tem, że koniec pobytu M. G. w B. jest podany na 9. sierpnia 1918 r., podczas gdy pobyt ten skończył się już 8. sierpnia 1917 roku. — Pozwany zaprzecza dalej, że dziecko niezamężnej G. miało prawo zamieszkania w B. i twierdzi, że obowiązkiem G. jest wnieść swe pretensje do nieślubnego ojca.

Powód się na to nie oświadczył.

Senat Administracyjny zawyrokował jak powyżej powiedziano.

Twierdzenie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, że M. G. pracowała w B. u Busz. jest widocznym błędem pisarskim. Miało się na myśli Fr. Rusz., na którego zeznanie jako świadka wyrok się odwołuje. — Innych błędów, które pozwany w wyroku znajduje, zauważyć w oryginale nie można. — Jest tam mianowicie wyraźnie o tem mowa, że G. pracowała do dnia 8. sierpnia 1917 roku, nie 1918 roku, u Busz. (Rusz.) i że do dnia 1. maja 1918 roku, t. j. później, pracowała u gospodyni B. w Rad., nie w Boż.

Stwierdzenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, że M. G. nabyła siedzibę wsparcia w B. i że jej później nie straciła, zgadza się z treścią akt, tak samo stwierdzenie potrzeby publicznego wsparcia M. G. względnie jej dziecka. — Stwierdzenie to ma swoją podstawę w §§ 10, 27, 30 ustawy, dotyczącej siedziby wsparcia z dnia 6. czerwca 1870 i z dnia 30. marca 1908 roku. W tym względzie Senat przychylił się zupełnie do wywołów pierwszego sędziego. — M. G. przeby-

wała w B. od 3. lutego 1915 do 8. sierpnia 1917 r., więc dłużej niż rok, i przez to uzyskała tamże siedzibę wsparcia. — Nie utraciła ona tego domicylu później przez pobyt na innym miejscu, gdyż wsparcie publiczne już od dnia 1. maja 1918 się rozpozczęło. — Podług § 21 ustawy zaś dziecko nieślubne dzieli domicyl matki. — Ze swego ówczesnego zarobku miesięcznego w wysokości 20 m. więcej niż 15 m. na utrzymanie swego dziecka oddać nie mogła, — tak, że wsparcie ze strony powoda w wysokości 5 m. miesięcznie było potrzebne. — Słusznie też uważał Sąd Administracyjny, że pozwany nie ma prawa odsyłać powoda, który tymczasowo udzielał wsparcia, do osobników, prywatnie do utrzymywania dziecka zobowiązanych (porówn. orzeczenia Urzędu Związkowego dla spraw Swojszczyzny tom I. str. 23). — Prawo żądania zwrotu kosztów od ojca nieślubnego dziecka pozostaje jednakowoż w nieograniczonej mierze pozwanemu jako ostatecznie do wsparcia zobowiązanemu.

Z tych przyczyn podtrzymał Senat pierwszy wyrok.

Nr. 23.

Teza: O ile pozywający Związek ubogich przed wytoczeniem skargi przeciw Związkowi ubogich, zobowiązanemu do zwrotu kosztów utrzymania, poczynił poszukiwania, czy wspomaganą przezeń jednostka posiadała majątek, którym się pozywający mógłby był zaspokoić, wybieg pozwanego poczyniony w toku procesu, iż wspomagany posiada hipotekę, dającą się zrealizować, nie może spowodować oddalenia skargi. Raczej pozostawia się pozwanemu prawo do zaspokojenia się hipoteką.

Wyrok Senatu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10. stycznia 1922 r.

II. D. $\frac{1}{8}$ /21.

I. instancja Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu $\frac{114}{21}$ S. A. 2.

Uzasadnienie.

Wyrokiem powyżej wymienionym, na którego treść Senat Administracyjny wskazuje, został pozwany zasądzony na zwrot powodowi kosztów, powstałych przez pielęgnację ubogiego K. Ch. z powodu jego choroby w czasie od dnia 7. listopada do 13. listopada 1917 i od dnia 16. stycznia do 31. grudnia 1918 r., i zarazem zasądzony na zwrot kosztów za sprawione mu

szczudło w ilości razem 408,40 mk. — Przeciw temu wyrokowi założył pozwany wcześniej apelację. — Zarzuca sądowi I. instancji, że tenże nie uwzględnił, iż było prawnym obowiązkiem powoda stwierdzić, czy K. Ch. posiada majątek, i że po wskazaniu pozwanego, że Ch. posiada hipotekę w wysokości 600 m., powód nic nie uczynił, aby pretensję tę na swą korzyść zrealizować. — Pozwany żąda uchylecia zaczepionego wyroku i nałożenia kosztów na powoda.

Powód powołał się jedynie na wywody wyroku pierwszej instancji.

W dołączonych aktach Magistratu miasta P. znajduje się wzmianka, że K. Ch. po powrocie z wojska w roku 1917 pracował u swego brata, stolarza J. Ch. w P. — Aby stwierdzić, czy powód nie jest zobowiązany podług § 29 ustawy o domicylu wsparcia z dnia 30. maja 1908 r. ponosić koszty wsparcia Ch., Senat uchwalił najprzód przesłuchać stolarza J. Ch. jako świadka celem stwierdzenia, w jakim czasie i pod jakimi warunkami K. Ch. u niego pracował. Świadek został na sesji Senatu z dnia 18. stycznia 1922 r. słuchany. — Na treść protokołu na tej sesji spisane wskazuje się.

Podług zeznania świadka opuścił K. Ch. pracę u brata swego jeszcze przed dniem 1. listopada 1917 r. i później więcej u niego nie przebywał. § 29 wymienionej ustawy nie można tu więc na korzyść pozwanego zastosować (por. Baath orzeczenia w sprawach swojszczyzny tom 46, str. 20).

Że K. Ch. nabył domicyl wsparcia w B., nie jest spornem i odpowiada treści akt. — Że go zaś później przez pobyt w wojsku podług §§ 24, 26 ustawy nie utracił, słusznie sąd I. instancji stwierdził.

Co się tyczy głównego wybiegu pozwanego, że powód nie poczynił kroków, aby się zaspokoić z pretensji zahipotekowanej dla K. Ch. na nieruchomości B. karta Nr. 125, zaznaczyć należy, — pominiawszy ten moment, czy pretensja ta mogła być natychmiast zrealizowaną, czy nie, — iż niema dowodów na to, że powodowi cokolwiek o tej pretensji było wiadomem. Pozwany twierdzi wprawdzie, że zwrócił powodowi uwagę na to, iż Ch. posiada wspomnianą pretensję. — Prawdopodobnie stało się to dopiero w toku procesu, gdyż akta Magistratu miasta P. jakiegokolwiek doniesienia w tym względzie nie zawierają. — Akta wykazują raczej, że pozwany na powtórne zgłoszenia się powoda z swoją pretensją nie dał żadnej odpowiedzi i w taki sposób sam zataił, że Ch. posiada majątek, chociaż, jak się teraz wykazuje, było mu to wiadomem. — Jak zaś z akt Magistratu wynika, powód poczynił w tym względzie kroki, aby wysledzić, czy K. Ch. jest w stanie zapłacić koszty wsparcia.

W protokóle z dnia 13. listopada 1917 r. przesłuchano K. Ch. co do tego, czy tenże posiada majątek, mianowicie, czy ma

prawo do jakichkolwiek pretensji. Ch. temu zaprzeczył i twierdził, że nie jest w stanie kosztów swej kuracji zapłacić. — Miejski zarząd ubogich nie miał wystarczających powodów nie dać wiary temu oświadczeniu Ch., który nie miał nawet własnego mieszkania, raczej bawił tylko u swego brata. — Brat zaś przesłuchany oświadczył, że sam nie jest w stanie kosztów swego brata ponosić, to zaś, że brat jego posiada jakikolwiek majątek, zamilczał. Powód podług zapatrywania Senatu uczynił co do wyśledzenia stosunków majątkowych K. Ch. wszystko, co mu było możliwem. — Do dalszych starań zaś, aby wyostać zwrot swych kosztów od wspieranego, nie miał obowiązku. Jest to raczej rzeczą pozwanego Związku Ubogich, do wsparcia ostatecznie zobowiązanego.

Wyrok I. instancji z tych powodów należało podtrzymać, z czego wynika oddalenie apelacji pozwanego.

Decyzja co do kosztów polega na § 103 ustawy o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30. lipca 1883 r.

Nr. 24.

Teza: Jeżeli mąż i ojciec wspieranej przez Związek ubogich w b. dzielnicy pruskiej żony i rodziny, przebywając za granicą Polski, nabył tamże domicyl wsparcia, żona i rodzina stają się ubogimi krajowymi. Pozwany przez Związek Ubogich o zwrot poczynionego na nią wsparcia Krajowy Związek ubogich nie może w takim razie odwoływać się na § 60 ustawy z dnia 30. maja 1908 r. i odmawiać zwrotu wydanego przez Związek ubogich wsparcia.

Wyrok Senatu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 30. listopada 1921 r.

— II. D. $\frac{3}{5}/21$.

I. instancja Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu. S. 150/21
S. A. 2.

Uzasadnienie.

Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P. z dnia 17. grudnia 1920 r. zasądzony został pozwany Krajowy Związek ubogich w P. stosownie do skargi Związku ubogich w X. na przejęcie we własną opiekę wdowy K. N. wraz z dwojgiem małoletnich dzieci, M. i K. — Od wyroku tego, doręczonego mu dnia 17. marca 1921 r., założył pozwany pismem z dnia 29. marca 1921 r., które tego samego dnia nadeszło do

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P., apelację. — Na uzasadnienie wyroku i apelacji Senat się powołuje. — Wywody pozwanego zasadzają się na tem, że podług rozporządzenia Ministra byłej Dzielnicy Pruskiej Departamentu II. Pracy i Opieki Społecznej, l. dz. II., III. 5621/20, winny Związki Ubogich prowadzić bieżyący rachunek wyłożonych wydatków i przedkładać go za pośrednictwem Krajowego Związku Ubogich Urzędowi Likwidacyjnemu. — Ponieważ wspierana wdowa N. ma, jak pozwany sądzi, w B. w Brunświku swą siedzibę wsparcia, przeto zastosować należy powyższe rozporządzenie ministerjalne podług jego zdania do niniejszej sprawy. — Pozwany uważa się więc za zwolnionego z obowiązku przejęcia N., nałożonego mu wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Do powyższych wywodów pozwanego nie mógł się Senat przychylić. — Nasamprzód nie jest udowodnionem, że N. ma rzeczywiście swą siedzibę wsparcia w B. — Chociażby jednakże zmarły jej mąż, który będąc obywatelem byłej Kongresówki, przebywał jako robotnik sezonowy w B. w Brunświku, uzyskał tamże podług tamtejszego prawa krajowego siedzibę wsparcia w myśl § 60 zdania końcowego ustawy o miejscu zamieszkania pod względem wsparcia z dnia 30. maja 1908 r., to fakt ten miałby skutek prawny tylko w granicach określonych w § 60, tak, iż definitywny obowiązek wsparcia byłby aktualnym tylko o tyle, o ileby konieczność wsparcia okazała się w obwodzie Związku ubogich należącego do tego samego państwa Związkowego, którego ustawa krajowa stawia na równi obywateli kraju z obcokrajowcami.

(Porównaj wyrok Urzędu Związkowego w sprawach swojszczyzny. Zeszyt 25, str. 164; 28, str. 28; 42, str. 198).

Taki przypadek wszakże tutaj nie zachodzi. — Już z tego powodu nie miałby powód prawa żądania od Związku Ubogich w B. w Brunświku przejęcia N. wraz z jej dziećmi we własną opiekę.

Do tego dochodzi jeszcze okoliczność, że od 10. stycznia 1920 r. — to jest od tego terminu, od którego ziemie, przyznane traktatem wersalskim Polsce, przeszły pod zwierzchnią władzę Państwa Polskiego — stała się b. dzielnica pruska w stosunku do Niemiec państwem obcym, nie należącym do Rzeszy niemieckiej, w której granicach obowiązuje ustawa z dnia 30. maja 1908 r. (§ 1, ustęp 2, wyrok Urzędu Związkowego dla spraw swojszczyzny zeszyt 34, str. 195).

W obrębie zaś byłej dzielnicy pruskiej obowiązuje niemiecka ustawa z 30. maja 1908 r. jako ustawa polska z tą zmianą, że wszędzie tam, gdzie jest mowa o obywatelach niemieckich rozumieć należy obywateli polskich, a obowiązuje dla tego, ponieważ ustawą z 1. sierpnia 1919 r. o tymczasowej

organizacji zarządu byłej dzielnicy pruskiej utrzymane zostały nadal w mocy dotychczasowe ustawy i rozporządzenia obowiązujące na ziemiach byłej dzielnicy pruskiej w dniu wejścia w życie tej ustawy. — Niewątpliwie nie posiada N. siedziby wsparcia w obwodzie byłej dzielnicy pruskiej, ponieważ mąż jej przebywał w K. tylko od czerwca 1919 r. aż do dnia swej śmierci, to jest do 1. grudnia 1919 r., a ona sama przybyła tamdotąd wraz z dziećmi w jesieni 1919 r. z Sz, pow. słup., i od 1. stycznia 1920 r. pobiera jako uboga wsparcie publiczne. Nie mając atoli siedziby wsparcia w obrębie byłej dzielnicy pruskiej stała się N. wraz z dziećmi ubogą krajową (§ 30, ustęp 1 b.)

Z powyższych powodów należało apelację pozwanego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 17. grudnia 1920 r. jako nieuzasadnioną oddalić.

Nr. 25.

Teza: Dochodzenia instancji, rozpatrującej zażalenie podatnika co do wysokości nałożonej mu stawki państwowego podatku dochodowego, ograniczają się tylko do faktycznego materiału przedłożonego i znanego Komisji Odwoławczej. § 49. ustawy o państwowym podatku dochodowym z dnia 19. czerwca 1906 r.

Wyrok Senatu Administracyjnego z dnia
17. marca 1922 r. II. E. $\frac{2}{3}$ /22.

Uzasadnienie.

Komisja wymiarowa przyjęła dochód podatnika za rok podatkowy 1920 na 61989 mk., w tem 60000 mk. z handlu i przemysłu. Przeciw temu wymiarowi założył podatnik apelację, podając dochód z handlu kolonialnego na 6000 mk., a całkowity dochód wedle wyniku roku 1919 na 10475 mk. Komisja Odwoławcza oddaliła apelację z tem uzasadnieniem, iż sporny dochód z rzeźnictwa i z handlu ustalono ze względu na brak dowodów w drodze oszacowania, opierającego się na orzeczeniach dwóch rzeczoznawców, obeznanych ze stosunkami podatnika. Decyzja Komisji Odwoławczej z dnia 7. listopada 1921 r. doręczona została podatnikowi dnia 29. listopada 1921 r. Pismem z dnia 24. grudnia 1921 r., które wpłynęło do Senatu Administracyjnego dnia 27. grudnia 1921 r., założył podatnik przeciw decyzji Komisji Odwoławczej zażalenie. Odwołując się na załączoną do zażalenia książkę rewizora trychin i na świadectwo tegoż oraz na świadectwo handlarza i rzeźnika M. K. z M., twierdzi po-

datnik, iż obrót jego w roku 1919 mógł wynosić najwyżej około 52,000 marek.

Zażalenie jest wczesne, lecz nieuzasadnione. Książka re-wizora trychin oraz wnioski o przesłuchanie świadków na po-dane w zażaleniu twierdzenia nie mogły być jako nowe mo-menta uwzględnione. Podatnika rzeczą było, już w odwoławczej instancji, gdy mu został przedłożony wynik opinii rzeczoznaw-ców, przedstawić swoje powyżej przytoczone oświadczenia. Dochodzenia sądu w instancji zażaleniowej ograniczają się tylko do faktycznego materiału przedłożonego i znanego Komisji Odwoławczej. (Porównaj wyroki Najwyższego Sądu Adinistracyjnego w sprawach podatku państwowego tom 1, str. 129, 188, tom 2, str. 359). Ponieważ pozatem zażalenie nie zawiera prawnego uzasadnienia w myśl § 49 ustawy o podatku docho-dowym z dnia 19. czerwca 1906 r. i inne powody do zażalenia także z dalszej treści akt nie wynikają, przeto nie mogło ono odnieść skutku.

V. KRONIKA.

VII. Zjazd Prawników i Ekonomistów Polskich w Poznaniu 3.—6. czerwca 1922 r.

Dnia 3. czerwca b. r. o godz. 11. przed południem rozpo-częły się w auli Uniwersytetu Poznańskiego oficjalne obrady VII. Zjazdu Prawników i Ekonomistów Polskich. W obradach wzięło udział przeszło czterysta osób ze wszystkich stron Rzeczypospo-łitej. Pomiędzy prawnikami główny kontyngent obok profesorów wszystkich polskich uczelni akademickich stanowili sędziowie i adwokaci. Natomiast udział przedstawicieli poszczególnych działów administracji był niesłychanie niski, co tem bardziej podpadało, że Zjazd poświęcony był w pierwszej linii kapitalnym zagadnieniom prawa publicznego i administracji, t. j. sprawom etatyzmu, centralizmu i decentralizacji. Poza kilkunastu przed-stawicielami miejscowych władz administracyjnych i samorządo-wych — przybyłych na Zjazd reprezentantów administracji można było na palcach policzyć. Jest to dalszym dowodem braku zro-zumienia dla naukowych badań z dziedziny administracji u na-szej młodej administracji. Częściowo tylko tłumaczy się nie-lieźny udział urzędników administracyjnych finansowem położe-niem naszych urzędników, utrudniającem im poniesienie finan-sowych ciężarów, połączonych z kilkudniową wycieczką do Poznania.

Oficjalne obrady poprzedziło 2. czerwca o godz. 5. po po-ludniu zebranie towarzyskie przybyłych już dzień przedtem

uczestników. Serdeczny nastrój, jaki panował tak na tem zebraniu, jak i na obydwóch rautach, — dnia 3. czerwca wieczorem, urządzonem przez miasto Poznań w salach ratusza Poznańskiego, i 4. czerwca wieczorem u rektora Uniwersytetu Poznańskiego Dr. Święcickiego, — należy zaliczyć do dodatnich wyników Zjazdu. Bez wątpienia bowiem jednym z głównych celów takich Zjazdów jest obok spraw naukowych także zapoznanie się osobiste pracowników na niwie naukowej i nawiązanie osobistych stosunków dla dalszej pracy.

Główną atrakcją Zjazdu był jednak udział w nim francuskich uczonych. Przybyli między innymi prof. Beudant, dziekan wydziału prawnego w Strasburgu, prof. Basdevant z Paryża, prof. Lambert z Lyonu, prof. Hugueney z Dijon, prof. Niboyet ze Strasburga oraz prof. Huvelin, dziekan fakultetu prawnego Uniwersytetu w Lyon. Przybyli uczeni francuscy wygłosili szereg odczytów oraz brali żywy udział w dyskusji, która ze względu na nich częściowo toczyła się w języku francuskim. Także i kilka referatów uczonych polskich zostało z tego powodu wygłoszonych po francusku. Chodziło mianowicie o takie sprawy, jak „Sprawa likwidacji w Polsce“ (referent p. Jan Żółtowski), „Ustawodawstwo agrarne w Polsce“ (referent p. Fudakowski), oraz „Etatyzm w Polsce“ (referent p. Adam Żółtowski), co do których, tak Polacy mieli interes, żeby francuscy uczeni byli poinformowani o ich załatwieniu u nas, jak i ci ostatni, żeby poznać odnośne prądy i wysiłki ustawodawcze w nowo organizującym się państwie, jako materiał dla swoich własnych potrzeb i studji. Odwdzięczając się za to profesorowie francuscy informowali prawników polskich o pewnych prądach w Francji w dziedzinie zagadnień, będących przedmiotem obrad Zjazdu. Do nich zaliczyć przedewszystkiem należy referat profesora Basdevant o organizacji administracji we Francji i pewnych reformatorskich dążeniach w kierunku zmian kompetencji niższych jednostek administracyjnych (mianowicie łączenie departamentów w wyższe jednostki administracyjne z pewnym szerszym zakresem działania), czyli t. zw. ruchu regionalistycznym. W świetnym koreferacie prof. Beudant, nawiązując do prądów dzielnicowych w Polsce, wskazywał na niebezpieczeństwa zbyt daleko idącej decentralizacji, zwracając na to uwagę, że rozwój państw współczesnych idzie raczej w kierunku ograniczenia dążności federalistycznych na rzecz większej zwartości ustroju państwowego. Prof. Niboyet informował o załatwieniu się we Francji z zagadnieniami prawa międzydzielnicowego, powstałych we Francji — podobnie, jak w Polsce — na tle połączenia Alzacji i Lotaryngji z macierzą. W toku dyskusji nad etatyzmem prof. Lambert zaznajomił zebranych o odnośnych prądach we Francji, gdzie mimo daleko idących przeciwieństw jednakże przeważa tendencja pośrednia pogodzenia wybujałego na podłożu stosun-

ków wojennych etatyzmu z indywidualizmem przedwojennym. Wreszcie profesor Huwelin, dziekan fakultetu prawnego w Lyon, dał w syntetycznym wykładzie pogląd na „ducha prawa francuskiego.“

Wszystkie powyższe referaty były jakoby początkami realizacji projektu prof. Lambert, który w sekcji administracyjnej w wykładzie swym o konieczności studjów prawno-porównawczych nawoływał do współpracy w tej dziedzinie prawników obydwóch narodów bądź to przez obustronne zasilanie czasopism naukowych, bądź to przez przystąpienie prawników polskich do francuskiego towarzystwa dla prawa porównawczego („Société de Législation Comparée“). W myśl jego wywodów sekcja administracyjna uchwaliła:

Uznać za konieczne utworzenie osobnej komisji dla podjęcia prac w zakresie studjów porównawczych nad prawem polskiem i francuskim i poruczyć wydziałowi prawno-ekonomicznemu Uniwersytetu Poznańskiego porozumienie się w tej sprawie z innymi uniwersytetami, zainteresowanemi instytucjami naukowemi oraz Komisją Kodyfikacyjną z uwagi na znaczenie studjów porównawczych nad prawem polskiem i francuskim dla prac kodyfikacyjnych.

Natychmiast też przystąpiono do wprowadzenia tej uchwały w czyn stwarzając: Komisję polsko-francuską, mającą na celu wzajemne zapoznanie się z prawem francuskim i polskiem.“ W skład tej Komisji weszli a) z polskiej strony: Dziekan Wydziału prawno-ekonomicznego Uniwersytetu Poznańskiego, Sekretarjat Komisji Kodyfikacyjnej i Redakcja „Ruchu Prawniczego i Ekonomicznego“, b) z francuskiej strony: Dziekan Wydziału prawnego Uniwersytetu w Strasburgu, Sekretarz „Association France-Pologne“ w Paryżu i Profesor Lambert.

*

*

*

Szczegółowe sprawozdanie z przebiegu obrad Zjazdu ogłosił Sekretarjat Zjazdu w zeszycie trzecim „Ruchu Prawniczego i Ekonomicznego.“ Nie mogąc z braku miejsca przedstawić w „Przeglądzie Administracyjnym“ przebiegu dyskusji, muszę się ograniczyć do przedstawienia ogólnego toku obrad i uchwalonych rezolucji, odsyłając po bliższe szczegóły do wymienionego wyżej sprawozdania.

1. Ogólny przebieg Zjazdu.

Przedpołudniowe posiedzenie sobotnie (dnia 3. czerwca b. r.) wypełnione zostało mowami inauguracyjnymi i powitalnymi. W myśl postanowień Komitetu Zjazdu właściwe obrady rozpo-

częły się w sobotę po południu w poszczególnych sekcjach i trwały do niedzieli, dnia 4. czerwca, południa. Obradowano równocześnie w sekcji administracyjnej nad zagadnieniami „centralizmu i decentralizacji“; w sekcji karnej nad „prawem karnem międzydzielnicowym“ i „kompetencją sądów przysięgłych; w sekcji cywilnej nad „ograniczeniami obrotu nieruchomościami“ i „zagadnieniami reformy rolnej“; wreszcie w sekcji ekonomicznej nad „zagadnieniami równowagi budżetowej w Polsce.“ Posiedzenia plenarne w niedzielę po południu i w poniedziałek, dnia 5. czerwca, przed południem poświęcone były referatom informacyjnym dla gości francuskich oraz właściwemu przedmiotowi Zjazdu, t. j. kwestjom „etyzmu“

Ostatnie wreszcie posiedzenie Zjazdu w poniedziałek po południu wypełniło głosowanie nad rezolucjami Zjazdu, odczytanie sprawozdań i uchwał poszczególnych sekcji, oraz zamknięcie Zjazdu i mowy pożegnalne. Dla pozostałych do wtorku uczestników Zjazdu urządzono ekskursje po mieście Poznaniu i okolicy (do Puszczykowa).

Oprócz wymienionej już wyżej Komisji francusko-polskiej utworzono z okazji Zjazdu również „Komisję dla ujednostajnienia metody powoływania ustaw.“ W skład tej Komisji weszli: Sędzia Jakób Glass (wnioskodawca), sędzia Dr. Leżański i sędzia Dr. Stelmachowski. Komisja ta ma przygotować projekt na Zjazd następny.

Z inicjatywy p. Starosty Gajewskiego powstała także myśl utworzenia osobnego „Towarzystwa Wiedzy Administracyjnej“, którego zadaniem by było przede wszystkim popieranie studji nad prawem państwowem i administracyjnem, przygotowywanie projektów ustawodawczych w tej dziedzinie oraz propagowanie wiedzy administracyjnej tak w kołach zainteresowanych urzędników państwowych i samorządowych, jak i w społeczeństwie za pomocą popierania odnośnych czasopism i urządzania kursów. Towarzystwo to winno zrzeszyć wszystkich pracujących nad rozwojem naszego Państwa na obszarze całej Rzeczypospolitej. Do projektu tego wrócimy jeszcze w jednym z następnych zeszytów. Na razie utworzył się w Poznaniu ściślejszy Komitet lokalny, który ma przygotować odpowiednie propozycje, by wspólnie z podobnym Komitetem, tworzącym się z inicjatywy pana Starosty Gajewskiego w Warszawie przystąpić z programem ustalonym do realizacji tej myśli. W skład tego Komitetu organizacyjnego weszli na razie pp.: Dr. Stanisław Celichowski, Julian Hubert, Czesław Czypicki, Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu S. Begale, oraz Naczelnicy Wydziałów M. S. Wew. Hilarjusz Ewert-Krzemieniewski i Leon Opiełiński. Dalsi członkowie, mianowicie z Województwa Pomorskiego, zostaną kooptowani.

2. Obrady Sekcyjne.

a) Sekcja Administracyjna. Po zagajeniu obrad przez profesora Uniwersytetu Poznańskiego A. Peretiatkowicza, przewodniczącym sekcji wybrano Starostę Krajowego Wyczyńskiego, zastępcami zaś prof. Kumanieckiego i J. Zdanowskiego, dyrektora banku komunalnego, sekretarzem zaś wyższego Radcę Krajowego Juljana Huberta z Poznania.

Obrady rozpoczął wymieniony już referat prof. Lamberta o konieczności porównawczych studji prawniczych, poczem wygłosił profesor Kumaniecki, dziekan Wydziału prawnego z Krakowa, swój referat o „centralizmie i decentralizacji“¹⁾.

Zdaniem referenta na podstawie zasad, przyjętych przez Konstytucję marcową, a opartych na systemie realnym, oraz na zasadach decentralizacji i zespolenia władz, da się zbudować taki ustrój administracyjny, który stworzeniem wzajemnej kontroli i równowagi oraz sprzęgnięciem organów państwowych z przedstawicielami ludności we wspólnem działaniu administracyjnem i pod wspólną odpowiedzialnością będzie w stanie zapewnić Państwu polskiemu normalny rozwój i dać mu wewnętrzną siłę, a przez to także wzmocnić jego stanowisko na zewnątrz.

W tym celu uważa on za konieczne:

1) aby opracowano niezwłocznie projekty ustaw o ustroju państwowych władz administracyjnych, o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim, tudzież o sądownictwie administracyjnem, a to w taki sposób, by stanowiły one dla siebie jednolitą całość;

2) aby w tych projektach i w uchwalonych na ich podstawie ustawach zapewniono stworzenie rządu jednolitego, sprężystego i sprawiedliwego; da się to osiągnąć na zasadzie współpracy, wzajemnej kontroli i równowagi państwowych władz administracyjnych i organów samorządowych (pod kontrolą sądów administracyjnych), a to w taki sposób, by stanowcza przewaga jednych czynników nad drugimi była wykluczona, a kontrola działała zapobiegawczo, nie hamując bieżącej administracji publicznej i nie osłabiając autorytetu jej piastunów, lecz utrzymując ich w granicach praworządności;

3) aby jednostkom powszechnego samorządu terytorjalnego zapewniono samodzielność gospodarczą i finansową, potrzebną do spełnienia spoczywających na nich zadań;

4) aby samorząd mniejszości narodowych wprowadzono dla takich mniejszości, które reprezentują w danym okręgu odpowiednią siłę ludnościową i gospodarczą i z tem zastrzeżeniem, że wskazanem jest ograniczenie tworzenia takich związków tylko do obrębu województw samorządowych; ustrój takich związków

¹⁾ Referat ten zostanie ogłoszony w jednym z następnych zeszytów „Przeglądu Administracyjnego.“

samorządowych nie powinien rozluźniać spistości tej jednostki samorządu powszechnego, w obrębie której powstanie, ani też osłabiać jej zdolności do spełnienia spoczywających na niej zadań;

5) aby ze względu na to, że Konstytucja wyszła poza ramy powszechnego samorządu terytorjalnego, wprowadzając postanowienia o samorządzie religijnym i gospodarczym, utrzymano istniejące dotąd na ziemiach Państwa Polskiego samorządowe związki zawodów wolnych o charakterze obowiązkowym, organizując je na jednolitych podstawach i rozszerzając je na całe państwo, a to ze względu na to, że należy w nich widzieć jednostki samorządu zawodowego, który nie mieści się w zakresie przepisów Konstytucji marcowej, ustalających zasady urządzenia samorządu.

Na posiedzeniu w niedzielę przed południem wygłosił profesor Bohdan Wasiutyński z Poznania odczyt na temat „Samorządu gminnego.“²⁾

Następnie mówił profesor Basdevant o obecnym stanie organizacji administracji we Francji i projektach reform, o czym już była mowa wyżej. Nawiązując do tego przemówienia przedstawił prof. Peretiatkowicz z Poznania instytucję Rady Stanu we Francji, uzasadniając konieczność jej zaprowadzenia w Polsce. Nakoniec mówił p. Chomicz, prezes Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych o „Samorządzie a ubezpieczeniach.“ Wyjaśniając swoje poglądy na przykładzie towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, przedstawił się referent jako umiarkowany zwolennik etatyizmu. Zdaniem jego „zwalczając słusznie etatyizm, czyli imanie się przez organy rządowe“ działalności gospodarczej w charakterze przedsiębiorcy, nie należy przytem otwierać naosięć wrót wyłącznie tylko kapitałowi prywatnemu, a wydawać bezbronno konsumenta na pastwę wyzysku cichych lub jawnych trustów i syndykatów.

Administracja państwowa, wyzbywając się przesadnego etatyizmu, winna przytem udzielać swego poparcia ochronnego i finansowego inicjatywie publicznej, społecznej i samorządowej, wszędzie popierając ruch spółdzielczy, jako skuteczną tamę rozpasanemu egoizmowi prywatnych przedsiębiorców, tamę polegającą na ułatwianiu sferom interesowanym czyli konsumentom dostępnych form zrzeszania się, przy zapewnieniu nadto ulgowych kredytów i innych udogodnień.“³⁾

²⁾ Treści tego nader interesującego odczytu nie podajemy na razie, ponieważ p. profesor Wasiutyński obiecał go ogłosić in extenso w „Przeglądzie Administracyjnym.“

³⁾ Referat ten został ogłoszony drukiem w osobnej odbitce nakładem „Drukarni i introligatorni L. Nowaka“ w Warszawie, Warecka 12.“

Tezy swoje, zawierające dostosowanie powyższych poglądów do potrzeb towarzystw ubezpieczeniowych referent sam wycofał, jako zbyt szczegółowe i nienadające się dla tego do dyskusji w sekcji administracyjnej. C.

(Dokończenie nastąpi.)

VI. OD REDAKCJI.

W sprawie wydawnictwa „Pieczęcie miast wielkopolskich“.

Stoipędziesięcioletnia niewola bądź to zatarła, bądź to sfalszowała nawet wiele tradycji Niepodległej Polski we wszystkich prawie dziedzinach życia tak prywatnego, jak i publicznego. Z chwilą odbudowy Państwa Polskiego należało nawiązać do zapomnianej już prawie świetnej przeszłości, wyrzucić to wszystko, co nam obca mentalność i przemoc narzuciły.

Zanik ten polskich tradycji dał się też odczuć w zewnętrznych formach życia samorządowego naszych miast. Po powstaniu wielkopolskiem przemożna fala patriotyzmu wytworzyła u miast b. dzielnicy pruskiej, które w pierwszym rządzie stanęły do boju o niepodległość, dążność do szybkiego zrzucenia wszystkiego, co przypominało niewolę, mianowicie także do powrotu do zewnętrznych form dawnej świetności. Uwydatniło to się w licznych podaniach o przywrócenie dawnych herbów i pieczęci miejskich. W zrozumieniu tej psychicznej potrzeby przystąpiło jeszcze Ministerstwo b. Dz. Pr. do zbadania i uregulowania tej sprawy, kierując się tendencją przywrócenia pierwotnych polskich, nieskażonych tradycji.

W tym celu poleciło Ministerstwo p. Dr. Gumowskiemu, Dyrektorowi Muzeum Wielkopolskiego w Poznaniu przeprowadzenia odnośnych badań. P. Dr. Gumowski podjął się z całym zapamiętem tej pracy, którą już przedtem z własnej inicjatywy rozpoczął. W tym celu przestudjował na miejscu zbiory sragistyczne Muzeum Narodowego w Krakowie, Muzeum Narodowego w Warszawie i zbiory prywatne p. St. Piłsudskiego w Warszawie, zawierające obfite, niewyzyskany jeszcze materiał. W rezultacie tych studji powstała obszerna monografia „o pieczęciach miast wielkopolskich“, oparta na materiale przeszło 400 pieczęci. P. Dr. Gumowski nie ograniczył się do przedstawienia historycznego rozwoju, lecz zaopatrzył je w nader cenne i łachowe uwagi co do konieczności zmian w używanych obecnie herbach i pieczęciach.

Praca ta, której wyjątki podajemy w niniejszym zeszycie, spoczywa dotąd niewyzyskana w manuskrypcie. W przekonaniu

o wielkiej doniosłości jej nie tylko dla nauki, ale i dla praktycznych potrzeb naszych miast, postanowiła Redakcja „Przegl. Adm.“ podjąć się wydawnictwa tej monografii. Zawierałaby ona nie tylko kilka arkuszy tekstu historycznego i krytycznego, ale przede wszystkim odbitki wszystkich pieczęci. Objęte nią zostałyby narazie wszystkie miasta wielkopolskie (około stu). Redakcja jest przytem zdania, że odpowiednio do jego znaczenia należałoby dzieło to wydać z wszelką starannością, a więc na dobrym papierze, z dobrymi rycinami, by stworzyć rzeczywiście rzecz monumentalną.

Niestety koszty takiego przedsięwzięcia są dosyć znaczne; oblicza się je na przeszło trzy miliony marek. Nierozporządzając potrzebnymi funduszami, Redakcja zwraca się więc do społeczeństwa, a przede wszystkim do zainteresowanych samorządów o subwencje. Jeżeliby wszystkie miasta i wyższe samorzady Woj. Pozn. (powiaty i starostwo krajowe) zależnie od swej zamożności przekazały nam na ten cel po 10—50 000 mk. mogliśmy przystąpić do wydawnictwa. Lista subskrybujących zostałaby dołączona do dzieła jako załącznik, a każdy subskrybujący ponad 5000 mk. otrzymałby jeden numerowany egzemplarz.

Otwierając niniejszem listę subskrypcyjną upraszamy o wpłacanie uchwalonych kwot na specjalnie w tym celu utworzone konto czekowe w Banku Związku Spółek Zarobkowych Oddział Gwarna 19 w Poznaniu Nr. E 67 zawiadamiając równocześnie Redakcję o wpłacie.

Równocześnie prosimy wszystkich interesujących się wydawnictwem o nadawanie nam zamówień na nie, zaznaczając że każdy, kto do 1. listopada br. nadeśle nam zamówienie, otrzyma książkę po cenie kosztów nakładu, podczas gdy cena księgarska będzie później wynosiła około 5000 mk.

VII. OD ADMINISTRACJI.

Wskutek kilkutygodniowego strejku zecerów na wiosnę b. r. wydawnictwo „Przeglądu Admin.“ znacznie się opóźniło. Opóźnienia tego nie byliśmy w stanie podczas letnich miesięcy mimo wszelkich starań dogonić, ponieważ z powodu ustawowych urlopów zecerów praca w drukarniach została znacznie ograniczoną. Prosząc P. T. Abonentów o pobłażliwość, wyrażamy nadzieję, że w najbliższym czasie uda nam się zaległości nasze wyrównać. Ażeby jednak zaspokoić naszych nowych abonentów,

dopominających się o przesyłkę „Przeglądu“, rozsyłamy im już obecny — czerwcowy — zeszyt bez żadnej dopłaty.

Równocześnie upraszamy naszych starych abonentów o odnowienie prenumeraty na nowy — trzeci — kwartał, o ile dotychczas tego nie uczynili. Abonament kwartalny wynosi obecnie ze względu na znaczne podrożenie druku i papieru — 1000 mk.

Uniknięcie na przyszłość dalszego podrożenia abonamentu będzie możliwem tylko wrazie znacznego podwyższenia liczby prenumeratorów. P. T. Abonentów upraszamy dla tego w ich własnym interesie o jaknajenergiczniejszą propagandę naszego czasopisma.

Naszym nowym abonentom zwracamy na to uwagę, że Rocznik I. „Przeglądu“ można u nas otrzymać w oprawie kartonowej za 1000 mk., pierwsze 12 zeszytów — nieoprawnych — bieżącego roku za 600 mk.

