

SAMORZĄD TERYTORYJALNY

KWARTALNIK, POSWIECONY TEORJI I ŻYCIU
SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

W A R S Z A W A

WYDAWNICTWO ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ POLSKIEJ

ROK IV

1932

ZESZYT 1 i 2

SAMORZĄD TERYTORJALNY

KWARTALNIK, POŚWIĘCONY TEORJI I ŻYCIU
SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

POD REDAKCJĄ
Dr. M. JAROSZYŃSKIEGO

W A R S Z A W A

WYDAWNICTWO ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ POLSKIEJ

cras. 2090/4/1-2

W 945/67/10

Treść zeszytu I i II.

ARTYKUŁY.

	srt.
<i>Teodor Toeplitz.</i> — Własność gruntowa miast	1
<i>Aleksander Kroński.</i> — Teorja Samorządu Terytorjalnego	17
<i>Kazimierz Romaniuk.</i> — Kolejki Powiatowe w Polsce w r. 1928/29	51
<i>Marja Kuropatwińska.</i> — Ogrody Działkowe w Polsce	68
<i>Jan Czadankiewicz.</i> — Działalność Gminnych Kas Pożyczkowo-Oszczędnościowych w latach 1926 — 1930	86

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

<i>Stanisław Okulicz.</i> — Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego	110
--	-----

KRONIKA.

Projekt Ustawy o częściowej zmianie ustroju Samorządu Terytorjalnego	155
Sprawa Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej	180
W sprawie egzekucji należności podatkowych i świadczeń	193
W sprawie projektu ustawy o spłacie zaległości podatkowych	194
Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej	195
Ze Związku Miast Polskich	198
Ze Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej	200
Walne Zgromadzenie Polskiego Banku Komunalnego	203
Walne Zgromadzenie Warszawskiego Związku Komunalnych Kas Oszczędności	205
Zjazd Samorządu Gospodarczego w Polsce	206
Z Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych	210

PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA	213
---------------------------------	-----

BIBLIOGRAFJA.

Książki i czasopisma polskie	218
„ „ francuskie	224
„ „ niemieckie	226

4-me ANNÉE

1932

Nr. 1 et 2

L'ADMINISTRATION LOCALE ET RÉGIONALE

Revue trimestrielle consacrée à la doctrine et la vie
de l'administration locale et régionale.

P A R

Dr. M. JAROSZYŃSKI

V A R S O V I E

EDITION DE L'UNION DES ARRONDISSEMENTS DE LA RÉPUBLIQUE
DE POLOGNE

Table des matières des Nos 1 et 2.

ARTICLES.

	page.
<i>Teodor Toeplitz.</i> — La propriété foncière des villes	1
<i>Aleksander Kroński.</i> — La théorie de l'administration locale et régionale	17
<i>Kazimierz Romaniuk.</i> — Chemins de fer vicinaux en Pologne 1928/29	51
<i>Marja Kuropatwińska.</i> — Colonies des jardins en Pologne	68
<i>Jan Czadankiewicz.</i> — L'activité des caisses communales d'épargne en 1926 — 1930	86

RÉVUE DE LA JURISPRUDENCE.

<i>Stanisław Okulicz.</i> — La jurisprudence du Tribunal Administratif Suprême	110
--	-----

CHRONIQUE.

Projet de loi sur réorganisation partielle de l'administration locale et régionale	155
Problème de redressement financier des communes	180
Recouvrir de contributions en moyen des contrainte	193
Projet de loi sur le paiement des contributions arriérées	194
L'activité de l'Union des arrondissements de la République de Pologne	195
L'activité de l'Union des villes de Pologne	198
L'activité de l'Union des communes de Pologne	200
L'Assemblée générale de la Banque Communale de Pologne . . .	203
L'Assemblée générale de l'Union des caisses communales d'épargne de Varsovie	205
Congrès de la représentation de l'économie nationale en Pologne	206
L'activité d'Etablissement général d'Assurance mutuelle	210

LES RÉVUES ET LES LIVRES.	213
-----------------------------------	-----

BIBLIOGRAPHIE.

Les livres et les revues polonaises	218
„ „ françaises	224
„ „ allemandes	226

TEODOR TOEPLITZ.

WŁASNOŚĆ GRUNTOWA MIAST *).

Proces rozwojowy miast, w szczególności miast szybko rosnących, wymaga dokładnej świadomości podstaw na których się ten rozwój i wzrost oprzeć może.

Zaspokojenie potrzeb mieszkańców w sposób odpowiadający określonej planowi, samo nawet zaprojektowanie planu regulacyjnego, dającego się bez trudu urzeczywistnić, wymaga znacznej ilości gruntów znajdujących się w całkowitej rozporządzalności miasta, to jest stanowiących własność nieruchomą miejską.

Pozostawiam na uboczu potrzebę gruntów miejskich dla celów mieszkaniowych, to jest dla udostępnienia ludności gruntu dla budowy domów i przeciwstawienia spekulacji gruntowej.

Ilość gruntów, które winny stanowić własność gminy, względnie ich stosunek do obszaru administracyjnego, lub ilość gruntów miejskich, potrzebnych w stosunku do ludności, nie dają się teoretycznie ustalić w sposób niewątpliwy. Nauka urbanistyki pierwsze dopiero czyni kroki ku wyzwoleniu z powijków empiryzmu.

Określenia procentowe, w rodzaju podawanych najczęściej np. 20% na ulice i place, 10% parki, 5% boiska i place sportowe, 1/4% place dla zabaw dla małych dzieci, 5% pod budowlę użyteczności publicznej — (szkoły, szpitale, przytułki, hale targowe, ratusze, domy ludowe i t. p.), zostają zastąpione przez określenie, znajdujące się w związku bezpośrednim ze stosowaną, lub dopuszczalną gęstością zabudowania.

Koeppen oblicza, że ilość placów zabawowych i odpoczyn-

*) Opracowywanie danych statystycznych zostało dokonane przez pp. Lewów, analiza zestawień, oraz zestawienie Nr. V. są pracą p. Michała Kaczorowskiego.

kowych wynieść winna $3,8 \text{ m}^2$ na mieszkańca w II. klasie budowlanej, dopuszczającej gęstość 150 osób na 1 ha, a 7 m^2 w klasie V (1.250 osób na 1 ha), to znaczy, że do każdych 10.000 m^2 intensywnego zabudowania trzeba dodać 8.750 m^2 terenów odpoczynkowych. Same tereny odpoczynkowe wynosić więc winny 48%, podczas, gdy dla wyżej podanej klasy II, stanowią one około 5%. Stosunek więc terenów odpoczynkowych do powierzchni administracyjnej, obliczany dla całego miasta, jest podług tego urbanisty zależny od tego, jaki jest podział miasta na strefy budowlane. To samo oczywiście dotyczy ulic: szerokość powierzchni, przeznaczonych dla komunikacji, powinna być w pewnym stosunku do powierzchni użytkowej budynków (to znaczy powierzchni zabudowanej, pomnożonej przez ilość kondygnacji), bo to decyduje o ilości osób, używających arterii komunikacyjnych. Podług inż. A. Hoeniga (Kolonja) stosunek ten, który nazywa on gęstością ruchu, wynieść winien średnio 1:6. Im więc słabiej zabudowane są dzielnice, tem mniej trzeba oddać gruntów pod powierzchnie komunikacyjne.

Anglik Lauschester traktuje obydwa zagadnienia łącznie, twierdząc, że ogólna ilość powierzchni, przeznaczonych dla użytku publicznego w mieście, powinna się obliczać na zasadzie formułki: do 8% należy dodać tyle razy $1\frac{1}{2}\%$, ile domów (w Anglii = mieszkań) wolno budować na jednym hektarze.

Podług tej nie dającej się zresztą ściśle uzasadnić formułki, powierzchnie niezabudowane, przeznaczone dla publicznego użytku, przy gęstości zabudowania 6 domów na akrze (co odpowiada zaludnieniu mniej więcej 50 osób na hektar) wynosić winny 17%. Ilość ta rośnie stale z gęstością zabudowania, by przy 20 domach na akr dojść do 38%.

Różniczkowanie to, niezależnie od sposobu obliczania bardziej jest przekonywujące, niż jakikolwiek przeciętny stosunek do ogólnej powierzchni. Należy bowiem wyciągać wnioski nie tylko z zestawienia liczb publicznej własności gruntowej z powierzchnią administracyjną miasta, ale i z powierzchnią zabudowaną, oraz ilością mieszkańców.

Miasto w którym na mieszkańca wypada niżej 10 metrów powierzchni zabudowanej, to znaczy miasto, mieszczące ponad 1.000 mieszkańców na hektar, ma oczywiście zupełnie inne potrzeby gruntowe, aniżeli miasto, w którym na 1 ha mieści się 5 — 6 mieszkańców. Takie miasto może się jeszcze czas dłużej bez parków obyć.

Znaczenie posiadania przez miasta rezerwy gruntowej z którego zdawano sobie dobrze sprawę w przeszłości, zostało nieomal powszechnie zapoznane w drugiej połowie ubiegłego wieku. Wówczas to nawet miasta, które bądź z nadań królewskich lub książęcych, bądź z własnych dawnych zakupów posiadały wielkie tereny, starały się ich jaknajprędzej pozbyć, przekazując je ze swego władania, uważanego za martwą rękę, do „rąk prywatnych zdolniejszych do właściwego wykorzystania“.

W rezultacie nastąpiło (z wyjątkiem Finlandji i poczęści Szwecji) ogólne w Europie wyzbycie się majątków przez gminy miejskie i konieczność obciążenia szerokich warstw ludności, przepłacających już jako lokatorzy haracz w postaci wysokiej renty gruntowej na korzyść prywatnych posiadaczy terenów, kosztami związanymi z nabyciem gruntów na cele ogólne gospodarki miejskiej, na ulice, place, zieleńce, pod budowę przedsiębiorstw, miejskich instytucyj użyteczności publicznej, szpitali, przytułków, szkół i t. p.

W miarę rozwoju miast i zakresu ich działalności gospodarczej i kulturalnej budziło się i rosło zrozumienie fałszywej polityki, oraz chęć nawrotu do dawnych zasad gospodarki, opartych na powiększeniu nieruchomego majątku gminy.

Podstawą każdej w tym kierunku działalności musi być świadomość potrzeb, oraz dotychczasowego stanu rzeczy.

Majątek nieruchomy miejski, jego stosunek do powierzchni ogólnej gminy, oraz do ilości mieszkańców są więc w miastach bardzo troskliwie badane i ujmowane w statystycznych wykazach, pozwalających na studia porównawcze i wyciąganie odpowiednich wniosków.

U nas w tym kierunku niewiele dotychczas zrobiono. Pierwsza próba zebrania danych, dotyczących majątków miejskich i sposobu ich zagospodarowania, została zrobioną w 1919 r. przez ówczesną Komisję Uprawy Gruntów Podmiejskich przy magistracie st. m. Warszawy.

Komisja zwróciła się wówczas do szeregu miast z prośbą o odpowiedź na przesłany kwestjonariusz. Odpowiedzi otrzymano bardzo niewiele, wobec czego materiał nie został opracowany.

Następnie w roku 1926 Związek Miast Polskich zwrócił się z zapytaniem do — 500 miast polskich.

Odpowiedź, dającą się zużytkować, otrzymano od 54 miast, to znaczy 10%, przyczem przeważająca ilość odpowiedzi (34)

pochodziła od miast byłego zaboru pruskiego, gdzie zrozumienie wagi sprawy gruntowej jest niewątpliwie najwyższe. Rezultaty tej ankiety zostały opublikowane w „Samorządzie Miejskim“ w 1926 r. *).

Znacznie lepsze rezultaty dała ankieta, przeprowadzona w 1928 r., której rezultaty publikowane są obecnie.

Bezpośrednim powodem ankiety było opracowywanie referatu w sprawie wywłaszczenia na cele użyteczności publicznej na IV Międzynarodowy Zjazd Miast w Seville.

Opracowując kwestionariusz międzynarodowy, autor dołączył pytania, dotyczące własności nieruchomości miejskiej. Zebranie tych danych pozwoliłoby na porównanie stosunków międzynarodowych i określenie związku, jaki istnieć może pomiędzy ilością wypadków koniecznego stosowania wywłaszczeń a bogactwem gmin miejskich w grunty, oraz ustawodawstwem.

Niestety, pytanie to, zapewne wobec wielkich trudności zebrania danych, pozostało bez odpowiedzi.

To, co nie dało się osiągnąć na terenie międzynarodowym, tym razem jednakże w pewnej mierze zostało uzyskane w Polsce.

Z 626 miast, odpowiedzi otrzymano od 302, to jest nieomal 50%. Wartość odpowiedzi rośnie, jeżeli uwzględnić, że stosunek odpowiedzi rośnie wraz ze wzrostem miast.

Z 350 miast małych poniżej 5.000 mieszkańców odpowiedziało 136 — niepełne 40%, miasta od 5.000 — 10.000 mieszkańców dały już 55%, miasta — od 10.000 — 20.000 prawie 70%, od 20.000 — 50.000 oraz miasta ponad 100.000 (bez Warszawy) 83% odpowiedzi.

Jest to więc już materiał z którym można się liczyć.

Otrzymanie tych danych nie było łatwe, trzeba było wielkiej cierpliwości ze strony Związku Miast Polskich, wielokrotnych napomnień, a nieraz listownych i osobistych interwencji do kierowników miast, by otrzymać odpowiedzi, ale cel został w znacznej części dopięty.

Jednakże należy na otrzymany materiał patrzeć z pewnym krytycyzmem. W stosunku do wielu miast istniała trudność wytlumaczenia definicji kwestionariusza.

Rozdział majątku nieruchomego gminy na powierzchnie sta-

*) Teodor Toeplitz „Polityka Gruntowa Miast Polskich“ Samorząd miejski T. VI. zeszyt 8. sierpień 1926 r.

nowiące majątek publiczny, nie mogący podlegać sprzedaży, zajęty pod ulice, place zieleńce i t. p., a majątek o charakterze kameralnym, nie zawsze daje się ściśle przeprowadzić, nie zawsze jest właściwie zrozumiany. Ta sama trudność istnieje, o ile chodzi o użytkowanie majątku.

Jednym z celów ankiety było wypośrodkowanie, czy i ile miasta polskie posiadają rezerw gruntowych, któremi mogą dysponować; dlatego uczynioną została różnica pomiędzy gruntami już zajętymi ostatecznie dla określonego celu, a gruntami nieużytkowanymi lub użytkowanymi czasowo.

Nie ulega zdaje się wątpliwości, że odpowiedzi na te pytania nie są ściśle. Niemożliwe jest np. by miasto o 3.756 mieszkańców (Dąbie), którego powierzchnia zabudowana wynosi 54 ha, miało 265,35 ha zajętych ostatecznie pod cele użyteczności publicznej. Podobne refleksje budzą się nawet przy niektórych większych miastach (m. Gniezno).

Należy więc raczej dla wniosków opierać się na ogólnej liczbie własności nieruchomości miejskiej.

Podobnie, choć w mniejszym stopniu nastroczają się wątpliwości przy określaniu powierzchni zabudowanej.

Możliwe jest, że niektóre odpowiedzi (Grodzisk Poznański np.), podając przybliżoną przestrzeń zabudowaną, liczyły się tylko z gruntami znajdującymi się bezpośrednio pod budynkami, nie licząc nawet podwórza, podczas, gdy inni — słusznie liczyli cały obszar, na którym znajduje się mniej, lub więcej zwarte miejskie zabudowanie. Pomimo to sądzę, że zestawienia tych liczb są dopuszczalne.

Wogóle należy tę pierwszą próbę ujęcia liczbowego własności nieruchomości miejskiej, oraz rezerw niezabudowanych miast traktować z pewną pobłażliwością, zarówno w stosunku do układu ankiety, jak do otrzymanych odpowiedzi.

Z tego też względu powstrzymuję się od definitywnego jej opracowania i nie zwlekam dłużej z podaniem jej rezultatów do wiadomości publicznej.

Gdyby rezultatem tej pracy było włączenie odpowiednio sformułowanych pytań do obowiązujących statystyk miejskich i pozwoliło w dalekiej przyszłości na opracowanie danych bardziej ścisłych, uważałbym dokonaną pracę za usprawiedliwioną.

Gdyby zaś rezultatem jej było zwrócenie uwagi zarządów miast na istnienie problemu i na konieczność przeciwdziałania

własnej nędzy terenowej — uważałbym się za sowicie wynagrodzonego.

Własność nieruchomą miast według województw z rozróżnieniem własności w granicach administracyjnych miast i poza temi granicami obrazuje zestawienie Nr. 1.

ZESTAWIENIE I.

Województwa	Ilość miast	Ilość odpo-wiedzi	Własność nieruchoma miejska			
			w granicach admin. miasta	stosunek proc. do obszaru admin.	poza gra-nicami miasta	razem
			ha	‰	ha	ha
Warszawa . . .	1	1	1.001	8,2	283	1.284
Woj. Warszawskie . .	59	35	2.299	5,5	1.366	4.665
„ Łódzkie	45	23	3.492	12,7	2.299	5.791
„ Kieleckie	39	21	1.248	3,7	41	1.289
„ Lubelskie	32	17	858	2,3	324	1.182
„ Białostockie	48	16	3.257	8,0	80	3.337
„ Wileńskie	14	7	2.560	16,1	—	2.560
„ Nowogrodzkie . . .	8	5	1.278	16,8	—	1.278
„ Poleskie	17	9	415	2,9	1.098	1.513
„ Wołyńskie	19	11	2.375	13,5	4	2.379
„ Poznańskie	116	65	10.714	12,9	763	11.477
„ Pomorskie	33	17	3.417	11,7	5.334	8.751
„ Śląskie	18	8	1.610	10,4	952	2.562
„ Krakowskie	53	21	2.287	8,6	608	2.895
„ Lwowskie	61	26	4.603	9,5	6.318	10.921
„ Stanisławowskie . .	28	12	4.910	13,0	766	5.676
„ Tarnopolskie . . .	35	7	734	3,0	—	734
razem . .	626	301	47 058	9,1	20.236	67.294

Zestawienie 1. wskazuje na znaczną rozpiętość udziału gmin we własności gruntów, położonych w obrębach administracyjnych miast. Tak więc w 17-tu miastach Województwa Lubelskiego (na 32 ogółem) własność miejska stanowi zaledwie 2,3‰ obszaru administracyjnego; równocześnie w Województwie Nowogrodzkim własność miejska w 5-ciu miastach (na 8 ogółem) stanowi 16,8‰ tegoż obszaru. Oczywiście o ileby porównać stosunki dla poszczególnych miast rozpiętość ta byłaby jeszcze większa. Tak więc w Kozienicach własność gminna stanowi 75‰ obszaru administracyjnego miasta, w Kutnie 72‰, w Kowlu 63‰, w Limanowej 57‰, w Różaniu 51,5‰ w Uhnowie 66‰,

w Chełmnie 67,1% — równocześnie w szeregu miast procent ten nie sięga nawet jedności (Beresteczko 0,4%, Biłgoraj 0,7%, Budzyń 0,4%, Bursztyn 0,3%, Dobczyce 0,3%, Gródek Jagielloński 0,3%, Starochów 0,2%, Janowiec 0,7%, Kańczuga 0,7%, Kraśnik 0,5%, Łosice 0,9%, Mikołów 0,8%, Ostrów Siedlecki 0,5%, Ruda Pabianicka 0,2%, Sieradz 0,6%, Sierpe 0,6%, Skarszewy 0,9%, Stolin 0,7%, Szczepieszyń 0,3%, Tuchów 0,3%, Włodawa 0,3%, Nowo Wilejka 0,1%). Zastrzec należy, że znaczna stosunkowo liczba miast o niezwykle niskim udziale własności miejskiej, pozwala przypuszczać, że nie wszystkie tereny miejskie zostały w ankiecie uwzględnione; w szczególności błędy dotyczyć mogą ustalenia powierzchni należących do miasta, ulic, placów i t. p.

Wracając do sprawy rozpiętości stosunku gruntów miejskich do całego obszaru administracyjnego, zauważymy, że rozpiętość ta jest znaczna i w Niemczech. Dla 39 miast, co do których są podane dane w „Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte“ (24 Jahrgang), stosunek ten waha się od 6,6% dla Castrop—Rauxel, do 83,4% dla Rostock. Rozpiętość jest bardzo duża, jednak niższa granica — co jest szczególnie znamienne — nie opada w żadnym wypadku tak nisko, jak to jest często notowane w Polsce.

Z kolei zestawienie II podaje dane co do własności nieruchomości miejskiej, według grup województw:

ZESTAWIENIE II.

Grupa województw	ilość miast	ilość odpo-wiedzi	Własność nieruchoma miejska			
			w granicach admn. miasta	Stosunek proc. do obszaru admn.	poza granicami miasta	razem
			ha	‰	ha	ha
Województwa centralne (wraz z Warszawą) . .	224	113	12.155	6.3	4.393	16.548
Województwa wschodnie	58	32	6.628	12.0	1.102	7.730
Województwa zachodnie	149	82	14.131	12.6	6.097	20.228
Województwo śląskie . .	18	8	1.610	10.4	952	2.562
Województwa południowe	177	66	12.534	9.1	7.692	20.226
razem . .	626	301	47.058	9.1	20.236	67.294

Z zestawienia Nr. II wynika, że najuboższe, jeśli idzie o względny zapas terenów własnych, są miasta województw centralnych, następnie południowych, z kolei woj. śląskiego, województw wschodnich — i najbogatsze — województw zachodnich.

Przedwczesne jednak byłoby wnioskowanie na mocy powyższego, że najbogatsze pod względem uposażenia terenowego miasta leżą na Zachodzie i na Wschodzie kraju, podzielone województwami centralnymi i południowymi. Rozważania niniejsze ograniczamy bowiem do badania stosunku obszaru własności miejskiej do obszaru administracyjnego miast. Eliminując zaś sprawę różnic w kształtowaniu się obszarów administracyjnych miast w poszczególnych b. zaborach, gdyż spowodowałoby to zbytne przeciążenie naszych rozważań, zauważymy, że nie można rozpatrywać i oceniać zasobności miast pod względem terenowym, abstrahując od ich wielkości. W dalszych rozważaniach omówimy współzależność między wielkością miast a ich zapasem terenów. Wówczas powrócimy jeszcze do omawianej sprawy, posiadając już dostateczny materiał dla scharakteryzowania stanu posiadania miast w poszczególnych grupach województw. Dlatego też omawiany stosunek w żadnym wypadku nie może być traktowany jako miara bezwzględna stanu posiadania miast.

Powracając do tablicy 1, zauważymy, że w województwach wschodnich występuje szczególnie silna rozpiętość co do względnego uposażenia miast w tereny. Jest ona znaczna zarówno pomiędzy poszczególnymi miastami w ramach województw, jak i pomiędzy miastami według województw. Tak więc w woj. Nowogródzkim własność nieruchoma miejska w 5-ciu miastach, które odpowiedziały na ankietę (na ogółem 8) stanowiła 16,8% obszaru administracyjnego miast, gdy w woj. Poleskiem dla 9 miast (na 17 ogółem) zaledwie 2,9% — podobnej rozpiętości nie spotykamy w województwach zachodnich.

Przyczyny powyższego zjawiska zdają się tkwić w historii kształtowania się obecnego stanu posiadania miast, w historii sięgającej zamierzchłej przeszłości. Pierwociny majątku nieruchomego miejskiego opierają się o nadania i przywileje przyznawane indywidualnie miastom w okresie ich tworzenia. Wielkość nadania była przypadkowa i dostosowana do stopnia zainteresowania fundatora w powstaniu danego ośrodka miej-

skiego. W następnym okresie miasta gromadziły w swym ręku, przede wszystkim z uwagi na własne potrzeby aprowizacyjne, tereny, sąsiadujące z miastem, bądź leżące w pobliżu. Ze względu na różną sytuację miast pod względem aprowizacyjnym, na różność zatrudnień mieszkańców, zainteresowanie miast w gromadzeniu terenów było niewątpliwie nierówne — zresztą uboższe miasta nie mogły nawet zaspakajać istotnych swych potrzeb w zakresie zakupu gruntu.

Z chwilą ulepszenia gospodarczego aparatu wymiany słabnie wybitnie zainteresowanie miast w gromadzeniu własnych źródeł środków aprowizacji; rozpoczyna się okres wyprzedzaży przez miasta posiadanych gruntów, zahamowany w następstwie przez szybki wzrost renty gruntowej terenów budowlanych. Powstaje w tym czasie ponownie tendencja do zwiększania zapasu terenów miejskich, zarówno w obrębie miasta, jak i w jego sąsiedztwie. Ta nawskroś nowoczesna tendencja w różnym stopniu zaciążyła na polityce miast polskich. Dostosowały się w masie swej do jej wymagań miasta województw zachodnich, natomiast niezrozumienie jej zasad wykazywały a poniekąd i wykazują w masie miasta województw wschodnich i centralnych. W rezultacie stan posiadania miast Polski Zachodniej jest wynikiem historii skorygowanym przez świadomie prowadzoną politykę terenową, w Polsce Wschodniej zaś i Centralnej brak jest jeszcze tej korektywy. Z punktu widzenia zasad polityki terenowej miejskiej, stan posiadania w tych miastach jest dziełem przypadku, stąd te odchylenia, stąd wybitna rozpiętość stosunku udziału własności miejskiej do obszaru administracyjnego miast.

Zestawienie III zobrazuje współzależność między wielkością miast a własnością nieruchomą miejską.

Rozważając teoretycznie dojść musimy do wniosku, że im większe miasto, tem większy być winien jego bezwzględny zapas terenów, a nawet i względny — w stosunku do obszaru administracyjnego. Większe miasta bowiem cechuje intensywniejsze wykorzystanie terenów budowlanych, większa gęstość zaludnienia; wślad zatem stosownie zwiększa się zapotrzebowanie gruntów na ulice, place, zieleńce i t. p. Ponadto w większych miastach jest bardziej możliwa i bardziej niebezpieczna w skutkach zwyczajka renty gruntowej terenów budowlanych.

ZESTAWIENIE III.

Miasta z liczbą mieszkańców	ilość miast	ilość odpo- wiedzi	Własność nieruchoma miejska			
			w granicach administr. miasta	Stosunek proc. do obszaru admin.	Poza gr- nicami miasta	razem
			ha	‰	ha	ha
poniżej — 5.000 . . .	359	134	12.356	8,2	1.142	13.498
5.001 — 10.000 . . .	155	87	8.835	5,6	2.006	10.841
10.001 — 20.000 . . .	61	41	8.851	9,4	1.326	10.177
20.001 — 50.000 . . .	36	27	7.806	14,5	8.482	16.288
50.001 — 100.000 . . .	8	6	1.856	8,7	525	2.381
100.000 i wyżej . . .	6	5	6.353	21,7	6.472	12.825
Warszawa	1	1	1.001	8,2	283	1.284
R a z e m	626	301	47.058	9,1	20.236	67.294

Z zestawienia III wynika, że przeciętny zapas terenów własnych gmin miejskich (w obrębie granic administracyjnych) wykazuje zasadniczą tendencję zgodną z powyższym założeniem teoretycznym. Tem nie mniej są odchylenia. Pierwsze z nich wykazuje grupa miast w liczbie mieszkańców 5.001 — 10.000, dla której przeciętny zapas terenów (w granicach administracyjnych) jest niższy (90 ha), niż dla grupy miast liczących poniżej 5.000 mieszkańców. Drugie odchylenie dotyczy jednego wprowadzie miasta, tem nie mniej jest bardzo znamienne. Mianowicie zapas terenów stolicy (1001 ha) jest niższy od przeciętnego zapasu 5 miast (1.270 ha), liczących powyżej 100.000 mieszkańców. Zjawisko to rzuca światło na zrozumienie podstawowych zasad współczesnej polityki miejskiej zarządu m. st. Warszawy.

Przechodząc do omówienia względnego zapasu terenów, zauważymy, że i w tym zakresie zarysowuje się współzależność między wielkością a względnym stanem posiadania miast. Zależność ta jednak występuje jeszcze mniej wyraźnie, niż poprzednio. Odchylenie bowiem wykazuje nie tylko grupa miast o liczbie mieszkańców od 5.001 — 10.000, oraz stolica, ale ponadto grupa miast o liczbie mieszkańców 50.001 — 100.000. Charakterystyczne jest przytem, że stosunek gruntów, będą-

cych we własności miasta, do obszaru administracyjnego jest równy dla stolicy i dla miast najmniejszych, (do 5.000 mieszkańców).

Odnosnie zapasu terenów miejskich poza granicami administracyjnymi, zauważyć należy, że teoretycznie powinna się tu zaznaczać jeszcze silniej współzależność między wielkością miasta a wielkością znajdujących się w posiadaniu jego terenów. W praktyce jak wykazuje tablica 3, współzależność ta występuje, aczkolwiek nie jest ona wolna od odchyień. Tak więc wyłom wprowadza grupa miast, liczących od 50.001 do 100.000 mieszkańców i oczywiście stolica, posiadająca mniej terenów poza granicami swemi, niż przeciętnie każde z miast o liczbie mieszkańców powyżej 100.000 *).

Z zestawienia IV stanowiącego rozwinięcie zestawienia poprzedniego, wynika, że największe natężenie rozpiętości stosunku własności nieruchomości miejskiej do obszaru administracyjnego miast, charakteryzuje miasta mniejsze. Grupy więc miast o liczbie mieszkańców do 5.000, dalej od 5.001 do 10.000, oraz od 10.001 do 20.000 obejmują miasta, których własność nieruchoma waha się w granicach od poniżej 1% do ponad 60% obszaru administracyjnego. W grupie miast następnej, o liczbie mieszkańców od 20.000 do 50.000 stosunkowo nieco lepiej uposażonej w tereny, podwyższa się nieznacznie minimum (od 1 do 3% obszaru administracyjnego), gdy maximum pozostaje niezmiennione. Następna z kolei grupa (od 50.001 do 100.000), utrzymuje bez zmiany minimum, obniżając bez zmiany maximum dla najlepiej uposażonego miasta w tej grupie (Bydgoszcz) do 16,8% obszaru administracyjnego. Najlepiej stosunkowo uposażona grupa miast powyżej 100.000 mieszkańców podwyższa znacznie minimum stanu posiadania do 7,9% obszaru administracyjnego i jednocześnie maximum — do 20,5% dla Wilna, 29,3% dla Lwowa i 32,9% dla Poznania. Wreszcie stolica znajduje się pod względem uposażenia terenowego w tej samej klasie, co najgorzej uposażone z miast grupy poprzedniej (Katowice).

Powracając z kolei do poruszanej poprzednio (przy omawianiu zestawienia II) sprawy uposażenia w tereny miast

*) Bez Warszawy.

ZESTAWIENIE IV.

M i a s t a z l i c z b ą m i e s z k a ń c ó w		Stan fakt.	Ilość odpo- wiedzi	Ilość miast badanych posiadających w granicach adm. własność nieruchomości miejs. w wysokości do:										
				w stosunku do ich obszaru administracyjnego										
				10/ o	30/ o	50/ o	100/ o	150/ o	200/ o	400/ o	600/ o	700/ o i wy- żej		
poniżej 5.000	359	134	28	28	18	21	13	9	10	6	1			
5.001 — 10.000	155	87	18	21	14	14	5	10	3	1	1			
10.001 — 20.000	61	41	4	8	11	7	4	—	4	1	1			
20.001 — 50.000	36	27	—	4	5	5	4	2	5	1	1			
50 001 — 100.000	8	6	—	2	1	2	—	1	—	—	—			
100.000 i wyżej :	6	5	—	—	—	1	—	1	3	—	—			
Warszawa	1	1	—	—	—	1	—	—	—	—	—			
O g ó ł e m	626	301	50	63	49	51	26	23	25	9	4			

w grupach województw, podamy na wstępie zestawienie V, obrazujące przeciętną liczbę mieszkańców, objętych badaniem miast w poszczególnych grupach województw.

ZESTAWIENIE V.

Grupa województw	Ilość miast	Ilość odpow.	Liczba miesz- kańców w ob- jętych bada- niem miastach	Przeciętna liczba miesz- kańców w ob- jętych bada- niem miastach
Woj. Centralne	224	113	2.717.983	24.053*)
„ Wschodnie	58	32	558.045	17.439
„ Zachodnie	149	82	810.054	9.879
„ Śląskie	18	8	200.701	25.086
„ Południowe	177	66	1.120.644	16.979
Ogółem	626	301	5.407.427	17.965

Z zestawienia V wynika, że przeciętna liczba mieszkańców objętych badaniem miast w woj. zachodnich nie dosięga 10.000, w woj. południowych i wschodnich zamyka się w granicach 10.000 — 20.000, wreszcie w woj. centralnych (łącznie z Warszawą) i woj. śląskiem przenosi 20.000 mieszkańców. Uwzględniając poprzednio ustaloną współzależność między wielkością miasta a bezwzględnym i względnym jego zapasem gruntu, stwierdzimy, że najniższego zapasu gruntów oczekiwać należało w miastach woj. zachodnich, największego zaś w miastach woj. śląskiego, oraz woj. centralnych. Tymczasem w woj. zachodnich obserwujemy (Tabl. II) największe względne i bezwzględne zapasy terenów, najniższe zaś w woj. centralnych. Uwzględnienie zatem wielkości miast nietylko, że nie łagodzi ujawnionych w tablicy 2 różnic w uposażeniu terenowem miast w poszczególnych grupach województw, ale je jeszcze pogłębia.

Powyżej zobrazowaliśmy stan posiadania miast w stosunku do obszarów administracyjnych miast. Z kolei, w celu uzupełnienia naszych rozważań, przejdziemy do omówienia stanu posiadania miast w stosunku do liczby mieszkańców. W tym celu zamieścimy tablicę 6, podającą dane co do obszaru własności nieruchomości miejskiej, przypadającej na jednego mieszkańca — według województw.

*) Bez Warszawy — 15.080.

ZESTAWIENIE VI.

Województwa	Ilość miast	Ilość odpow.	Własność nie- ruchoma miej- ska w granic. adm. miasta w m ² na 1 mieszkańca	Całkowita wła- sność nieruch. miej ska w m ² na 1 mieszk.
Warszawa	1	1	10	13
Woj. Warszawskie . . .	59	35	61	98
„ Łódzkie	45	23	114	190
„ Kieleckie	39	22	22	23
„ Lubelskie	32	17	44	60
„ Białostockie	48	16	137	140
„ Wileńskie	14	7	125	125
„ Nowogrodzkie . . .	8	5	234	234
„ Poleskie	17	8	37	135
„ Wołyńskie	19	11	127	128
„ Poznańskie	116	65	163	175
„ Pomorskie	33	17	221	506
„ Śląskie	18	8	80	127
„ Krakowskie	53	21	67	85
„ Lwowskie	61	26	90	215
„ Stanisławowskie . . .	28	12	256	297
„ Tarnopolskie	35	7	86	86
O g ó ł e m	626	301	87	124

Jak wynika z zestawienia nr. VI, najwięcej terenu miejskiego przypada w obrębie granic miasta na jednego mieszkańca w miastach woj. Stanisławowskiego, najmniej zaś — poza Warszawą — w miastach woj. Kieleckiego. O ile wziąć pod uwagę całkowity obszar własności miejskiej, to maximum — 506 m² na jednego mieszkańca — przypada w miastach woj. Pomorskiego, minimum zaś — znowu poza Warszawą — 23 m² na jednego mieszkańca, niezmiennie w miastach woj. Pomorskiego.

W dalszym ciągu zestawienie VII scharakteryzuje własność nieruchomą miejską, w stosunku do liczby mieszkańców — według grup województw.

Zestawienie VII daje podobną charakterystykę uposażenia miast w poszczególnych grupach województw w tereny, jak tablica 2. Najwyższe uposażenie charakteryzuje zatem województwa zachodnie, najniższe województwa centralne. Jedynie przesunięcie następuje odnośnie województw południowych,

ZESTAWIENIE VII.

Grupa Województw	Ilość miast	Ilość odpow.	Własność nie- ruchoma miej- ska w granic. adm. miasta w m. kw. na 1 mieszkańca	Całkowita włas- ność nierucho- ma miejska w m. kw. na 1 mieszkańca
Woj. Centralne	176	98	44/66	60/90
„ Wschodnie	106	47	118	138
„ Zachodnie	149	82	174	249
„ Śląskie	18	8	80	127
„ Południowe	177	66	111	189
Ogółem	626	301	87	124

oraz woj. śląskiego. Mianowicie woj. śląskie, w stosunku do obszarów administracyjnych miast, jest lepiej uposażone od woj. południowych; natomiast licząc te obszary w stosunku do liczby mieszkańców, otrzymujemy w tym zakresie obraz odwrotny. Przesunięcie to jest wynikiem innego charakteru zależności porównywanych stosunków. Tak więc obszar własności nieruchomości miejskiej w stosunku do obszarów administracyjnych jest wyższy dla miast większych; równocześnie jednak stosunek własności nieruchomości miejskiej do liczby mieszkańców ujawnia odwrotną zależność. Jest on mianowicie niższy dla miast większych, jak to unaocznia zestawienie nr. VIII.

ZESTAWIENIE VIII.

Miasta z liczbą mieszkańców	Ilość miast	Ilość odpow.	Własność nie- ruchoma miej- ska w granicach adm. miasta w m. kw. na 1 mieszkańca	Całkowita włas- ność nierucho- ma miejska w m. kw. na 1 mieszkańca
Warszawa	1	1	10	13
Poniżej — 5.000 . . .	359	136	258	282
5.001 — 10.000 . . .	155	86	119	146
10.001 — 20.000 . . .	61	41	128	147
20.001 — 50.000 . . .	36	27	77	161
50.001 — 100.000 . . .	8	6	35	45
100.000 i więcej . . .	6	5	68	137
Ogółem	626	302	87	124

Jakkolwiek omawiana współzależność między wielkością miasta a obszarem własności nieruchomości miejskiej w granicach administracyjnych miasta, przypadającym na jednego mieszkańca, jest zupełnie wyraźna, tem nie mniej dostrzegamy pewne odchylenia. Jest interesujące, że występują one w tych samych grupach miast, w których występowały w tablicy 3. Pozwala to wysunąć twierdzenie, że oddziaływały tu analogiczne przyczyny, przede wszystkim w postaci różnego ustosunkowania się ilości miast z różnych b. zaborów, w poszczególnych grupach miast.

Znacznie większe odchylenia daje stosunek całkowitego obszaru własności nieruchomości miejskiej, przypadającej na jednego mieszkańca. Ulega poniekąd zatarciu zasadnicza tendencja. Przyczyną tego zjawiska są niezwykle duże różnice stanu posiadłości miejskiej poza granicami administracyjnymi miast, uwidaczniające się z zestawień 7 i 8. Z pierwszego z nich wynika, że na mieszkańca miast woj. zachodnich wypada średnio 75 m² własności miejskiej, położonej poza obrębem miast, w woj. południowych nawet 78 m², a równocześnie w woj. centralnych 16 m² *). O ile badania prowadzi nie według grup województw, ale grupując miasta według wielkości (tab. 8) okaże się, że rozpiętość stanu posiadania miast poza obrębami miasta jest jeszcze większa. Najlepiej uposażone są w tym zakresie miasta o liczbie mieszkańców od 20.001 do 50.000, posiadające poza swym obrębem po 84 m² gruntu na mieszkańca. Równocześnie miasta, liczące poniżej 5.000 mieszkańców posiadały odpowiednio 24 m², miasta o liczbie mieszkańców 10.001 — 20.000 — 19 m², o liczbie 50.001 — 100.000 — 10 m², a Warszawa 3 m² na mieszkańca. Zmniejszenie się stosunku omawianego dla większych miast jest naturalne, natomiast interesujące jest, że miasta o liczbie mieszkańców od 20.001 — 50.000 wykazują na mieszkańca większy zapas własnych terenów podmiejskich od miast mniejszych. To odchylenie zakłóciło bieg spólzależności między wielkością miasta a ogólnym zapasem terenów liczonym na jednego mieszkańca.

*) Łącznie z Warszawą; bez Warszawy 24 m².

ALEKSANDER KROŃSKI.

TEORJA SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

Prawo komunalne zawiera normy, wynikające z sąsiedztwa ¹⁾. A ponieważ sąsiedztwo, czyli współżycie ludzi na pewnym terytorjum powstało wcześniej, niż państwo, francuzcy filozofowie XVIII wieku głosili naturalistyczną teorię o *pouvoir municipal*, jako o czemś współrzednem, a nawet przeciwnie stanowem władzy państwowej.

Teorja ta znalazła nawet pewne odbicie w motywach do francuskiej ustawy komunalnej z dnia 5 kwietnia 1884 r., w których znajduje się zdanie, odbiegające od przyjętej przez współczesną naukę teorii związków komunalnych. Zdanie to brzmi bowiem tak: „Gmina nie jest wytworem prawa, powstaje ona z naturalnego biegu rzeczy“ ²⁾. Nikt nie wątpi obecnie, że współżycie ludzi na pewnym terytorjum tworzy się z naturalnego biegu rzeczy, jednakże to współżycie samo przez się nie stanowi jeszcze o istnieniu gminy.

Niewolnicy, osadzeni przez plantatora na znacznem ciężarze terytorjum, nie tworzyli gminy. Tak samo nie tworzyli jej mieszkańcy Babilonu lub Ekbatany. Bowiem zarówno jedni, jak i drudzy nie mogli decydować ani o sobie, ani o swoim mieniu, a tembardziej nie mogli posiadać na prawie własności wspólnego mienia i decydować o wynikających stąd wspólnych interesach.

Berthélémy określa gminę w sposób następujący: „Gmina jest to związek mieszkańców pewnego terytorjum, mający na

1) Dr. Georg Jellinek Allgemeine Staatslehre str. 642 mówi: „Diese Gebietskörperschaften ruhen auf den nachbarlichen Gemeininteressen“, „Die Gemeinde... sei älter als der Staat“

2) F. Grélot. De l'organisation municipale. Rapports sur les propositions de loi municipale par M. de Marcère str. 32.

celu zarządzanie swojemi interesami, („en vue de s'administrer eux mêmes“) bronienia swoich praw i czynienia zadość swoim potrzebom, materjalnym i moralnym, wynikającym z sąsiedztwa“¹⁾).

Jednakże wpływ naturalistycznej teorii XVIII wieku odbił się i na Berthélémym. Po przytoczonem bowiem określeniu gminy podkreśla, że gmina jest ugrupowaniem naturalnem („La commune est un groupement naturel“).

Swoboda w decydowaniu o sobie i swoim mieniu, w zaspakajaniu swoich potrzeb materjalnych i moralnych pochodzi od państwa. Jest ona tak lub inaczej gwarantowana w konstytucjach państwowych. Prawo mieszkańców danego terytorjum do decydowania o swoich interesach nie jest więc prawem naturalnem, lecz ma swoje źródło w prawie państwowem. Prawo komunalne jest tylko gałęzią prawa państwowego.

Konstytucja belgijska z r. 1831 mówi o władzy komunalnej, jako o czwartej władzy państwowej, obok prawodawczej, wykonawczej i sądowej. Jest to, oczywiście, też wpływ teorii naturalistycznej o *p o u v o i r m u n i c i p a l*²⁾), jednakże zamieszczenie tego w konstytucji potwierdza zasadę, że gmina jest tworem prawa państwowego. „Il était utile — głośzą motywy belgijskie — de reconnaître l'existence d'un quatrième pouvoir: le pouvoir provincial et communal“.

Aby stanowić o wspólnem mieniu, o potrzebach materjalnych i moralnych, wynikających z sąsiedztwa, trzeba nie tylko posiadać swobodną wolę, lecz możność wyrażenia jej i wykonania. Innemi słowy, trzeba, aby mieszkańcy terytorjum byli zorganizowani i mogli wykonywać swą zorganizowaną wolę. Organizacja mieszkańców pewnego terytorjum i nadanie jej władztwa, imperjum, jest więc niezbędnym warunkiem powstania gminy. To wszystko zaś może dać tylko państwo. Gmina więc istnieje z woli państwa. Jeżeli powstała wcześniej niż państwo w ścisłem znaczeniu tego słowa, to była państwem

1) H. Berthélémy. *Traité élémentaire de droit administratif* 9 édition str. 192: „La commune est l'association des habitants d'une agglomération en vue de s'administrer eux même, de se défendre, de pourvoir à la satisfaction des besoins matériels et moraux que fait naître le voisinage“.

2) J. Staryszak. *Prawo nadzoru nad administracją samorządową* str. 20.

sui generis. Była mikrokosmem, którego zakres działania i cele były więcej zbliżone do gminy, niż do państwa w ścisłym znaczeniu tego słowa.

Dr. Walz określa gminę, jako pewną ilość wspólnot (Interessengemeinschaften), które powstały z biegiem czasu ze sąsiedztwa większej ilości ludzi na pewnym terytorjum, i którym przy założeniu państwa Badeńskiego lub później została nadana przez akt prawodawczy opatrzona przymusem władza zarządzania wspólnymi sprawami¹⁾.

Jak to widać z powyższego, Walz określa, co to jest gmina z punktu widzenia prawa pozytywnego. Tem nie mniej, nacisk, jaki kładzie na przyznanie przez akt prawodawczy publicznego prawa zarządzania interesami, wynikającymi z sąsiedztwa, znamienuje gminę, jako twór aktu państwowego.

To też dr. Bigo idzie już nawet tak daleko, że nazywa samorząd terytorjalny typem decentralizacji, formą administracji państwowej²⁾. Zdaniem jego, nie da się przesądzić, jakie sprawy należą do państwa, a jakie mają należeć do gminy. Wszakże każda sprawa, obchodząca gminę, obchodzi jednocześnie i państwo. Gmina więc, według dr. Bigo, jest tylko etapem zespolenia jednostki ze zbiorowością państwową. A jako etap, musi zaniknąć w miarę rozwoju demokracji³⁾.

Jest oczywiste, że dr. Bigo zapoznaje zupełnie właściwości natury ludzkiej, która wzdraga się przed skoszarowaniem, przed zupełnym zespoleniem jednostki ze zbiorowością państwo-

1) Dr. Ernst Walz. Das Badische Gemeinderecht str. 19. „Unter den Gemeinden versteht der badische Gesetzgeber eine bestimmte Zahl von Interessengemeinschaften, die sich im Laufe der Geschichte aus dem Zusammenwohnen einer Mehrzahl von Menschen auf einem räumlich begrenzten Gebiet entwickelt haben, und die zur Zeit der Begründung des badischen Staates oder später durch besonderen Gesetzgebungsakt vom Staate als eigene Rechtssubjekte sowie als Träger einer mit Zwangsbefugnissen ausgestalteten öffentlichen Verwaltung anerkannt wurden“.

2) Dr. Tadeusz Bigo. Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego, str. 120.

3) ibidem, str. 218. Prof. Cybichowski również określa samorząd, jako formę decentralizacji administracji. Encyklopedia podręczna prawa publicznego, str. 919. Podobne stanowisko zajmuje i prof. Panejko w „Geneza i podstawy samorządu europejskiego“, (Gazeta administracji i Policji Państwowej Nr. 16/1926 i „Samorząd Terytorjalny“ zeszyt 1 i 2).

wą. Akt prawodawczy, organizujący wolę zbiorową mieszkańców określonego terytorjum jest jednym z warunków powstania gminy — jednym, ale wszak nie jedynym. Musi przede wszystkim istnieć ta wola, ta chęć mieszkańców danego terytorjum interesowania się swojemi sprawami i decydowania o nich. Może być mniejsze lub większe napięcie tej woli, ale istnieć ona musi, bo wynika z instynktu samozachowawczego. Ten instynkt jest źródłem prawa własności i dążności do łączenia się z innymi ludźmi, a więc przedewszystkiem z sąsiadami, w celach obrony tej własności, jako też zaspokojenia swoich potrzeb duchowych (kulturalnych) i fizycznych (zdrowotnych). Człowiek nie chce zetrzeć się zupełnie, chce o pewnych ściśle z nim związanych kwestjach decydować tylko sam, a o kwestjach, łączących go z sąsiadami, tylko z nimi. I chce o tych kwestjach decydować samodzielnie, nie podporządkowując się woli tych, którzy znajdują się w dalekim, zupełnie luźnym związku z kwestjami, które jego i jego sąsiadów bezpośrednio dotyczą. Zupełnie słusznie powiada Jellinek, że wyraz „samorząd“ jest skrótem wyrazów „samodzielny zarząd“ („Selbständige Verwaltung“ zostało skrócone na „Selbstverwaltung“, „Selfgovernment“¹⁾). Samorząd oznacza więc samodzielne wykonywanie zarządu przez bezpośrednio zainteresowanych „Verwaltung durch die Interessenten selbst“²⁾).

Ta oto dążność do samodzielnego stanowienia o sobie, dążność, wynikająca z instynktu samozachowawczego, jest ziarnem, z którego wyrosła komuna.

„Die Selbstverwaltung ist die Schranke gegen die Omnipotenz des Staates“ — powiada trafnie Fleiner³⁾). Samorząd jest granicą wszechwładztwa państwowego.

Pozornie zdawało by się, że istnieje jakaś sprzeczność. Z jednej strony państwo tworzy gminę; z drugiej — ta gmina staje się granicą wszechwładztwa państwowego.

Jak to już zaznaczyłem, sprzeczność ta jest tylko pozorna. Państwo może istnieć o tyle tylko, o ile wszechwładztwo jego

1) Jellinek Allgemeine Staatslehre, str. 629.

2) Ibidem, str. 638.

3) F. Fleiner Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts 6 und 7 Auflage, str. 98.

będzie ograniczone swobodą życia indywidualnego, t. j. prawami obywatelskimi. Państwa antyczne są tego dowodem.

W państwach tych, jako to w Asyrii, Babilonii, Egipcie nie uznawano praw człowieka; był on niewolnikiem nawet w dziedzinie duchowej. Starożytne państwo Egipskie ogarnęło całość życia gospodarczego, przekraczając, jak mówi prof. Wereszczyński, granice etatyzmu, a dochodząc poniekąd do kolektywizmu ¹⁾. Ówczesna ideologia państwowa nakazywała państwom starożytnym skoszarowanie człowieka, tak ściśle unormowanie współżycia społecznego, że człowiek stawał się bezwonnym przedmiotem.

Oczywiście, że w takich warunkach nie mogło być mowy o samorządzie. Ale też państwa te znikły z powierzchni ziemi. Bo jak tylko znikła ta siła — powiada prof. Wereszczyński — która trzymała niewolników na uwięzi — niewolnicy się rozbiegli. I znikły wraz z temi państwami tak wielkie miasta, jak Babilon, Niniwa i Ekbatana. Miasta starożytne, zajmujące olbrzymie nieraz terytoria, z ludnością, przekraczającą milion mieszkańców, niekiedy tylko przeżywały swego despotę, ale nigdy nie przeżywały jego dynastji. Taki sam charakter miasta niewolników miało w naszych czasach Timbaktu. I ono też znikło wraz z upadkiem swego despoty. Jak widzimy więc, istnienie i rozwój państwa są ściśle związane z samorządem, t. j. z tem, czy ideologia państwowa godzi się na gospodarczą i kulturalną samodzielność jednostki, na jej swobodę w decydowaniu o sobie — czy też nie. Samorząd istnieje zatem nie tylko w interesie siedlisk ludzkich, w interesie obywateli, osiadłych na pewnem terytorjum, ale istnieje też w interesie samego państwa.

Ideologia antyczna, widząca w monarsze Boga, a w państwie siłę, dławiącą niezależność człowieka i podporządkowującą wszystkie jego dążenia — materjalne i kulturalne — jedynie państwu — ideologia taka, jak słusznie twierdzi prof. Wereszczyński, była przyczyną upadku tych państw. I nie pomogły im ani zwycięstwa na polu bitew, ani wspaniałe rozbudowany aparat urzędniczy. Ten oto przerost władzy państwowej, przemienienie społeczeństwa w bezwonną masę niewolników, bier-

1) Prof. Dr. Ant. Wereszczyński: Państwo antyczne i jego renesansy, 11 — 30.

nych i obojętnych na losy państwa spowodowały upadek tych państw ¹⁾).

Taka sama była ideologia w starożytnej Grecji. I tam wolność człowieka była rozumiana tylko w sensie, uprawniającym każdego obywatela do uczestnictwa we władzy zwierzchniczej. Ale w dziedzinie gospodarczej i duchowej, demokratyczne państwa greckie dławiły człowieka tak samo, jak w Asyrii i Babilonii. To też podbój greckich mikrokosmów przez zwycięzki Rzym nie był wcale trudny.

Wręcz odmienną była ideologia cesarstwa rzymskiego. Ono dbało o swoją potęgę, nie dążąc bynajmniej do unicestwienia życia indywidualnego swoich obywateli. W mniemaniu tych ostatnich jedynowładztwo było niezbędnym warunkiem potęgi państwowej. Nie było więc walki o zmianę ustroju, choć zdarzały się zabójstwa nie stojących na wysokości zadania cesarzy. Społeczeństwa italskie i ziem podbitych mogły swobodnie rozwijać swe gospodarcze i kulturalne siły, byle one nie były skierowane przeciwko potędze państwa. Wtedy tylko ono wkraczało. Ale tylko wtedy. Samorząd więc w Italii i krajach podbitych był zupełny, a wraz z nim rozkwitały miasta i mnożyły się bogactwa państwowe. Rzymskie ustawy samorządowe (Codex Julja Municipalis) stały się przykładem i podstawą ustaw tego rodzaju, żyjąc w nich po dzień dzisiejszy.

Dopiero podział państwa rzymskiego, przeniesienie stolicy do Konstantynopola i zapanowanie w związku z tem azjatyckiej ideologii antycznej o boskości monarchy i nicości obywateli, pociągnęło za sobą upadek samorządu, miast i państwa bizantyjskiego ²⁾).

Kiedy w r. 1899 car rosyjski Mikołaj II, pod naciskiem czynników liberalnych, a wpływowych, zastanawiał się nad wprowadzeniem samorządu we właściwym tego słowa znaczeniu, ówczesny minister Witte opracował, przy pomocy przedstawicieli nauki, memoriał, ogłoszony następnie drukiem przez przywódcę konstytucjonalistów rosyjskich Piotra Struwe ³⁾. Memoriał ten zasługuje na uwagę właśnie ze względu na to, że

1) Prof. Wereszczyński, *ibidem*, str. 38.

2) *Ibidem*, str. 791 i nast.

3) „Samodzierżawie i ziemstwo“ s predisłowiami Piotra Struwe, Stuttgart 1903.

w opracowaniu jego brali udział przedstawiciele doktryny. W memorjale tym Witte dowodził, że samorząd jest sprzeczny z jedynowładztwem, że oba te pojęcia wzajemnie się wykluczają. Samorząd, powiada Witte, jest oparty na tej samej zasadzie, co i konstytucja demokratyczna, t. j. na udziale narodu w zarządzie państwowym, stanowi częściową zamianę maszyny administracyjnej. Niesamodzielni, hierarchicznie podporządkowani urzędnicy, działający jedynie według wskazówek władzy centralnej i pozbawieni absolutnie swojej woli — *perinde ac si cadavera essent* — mają ustąpić miejsca działaczom, obranym przez społeczeństwo i działającym w myśl woli tego społeczeństwa. Te dwa wyrosłe na różnych podłożach elementy: biurokracja, zcentralizowana i poruszana wolą jedynowładcy, i działające z woli ludu organy samorządowe — muszą dążyć do wzajemnego unicestwienia — przy wyraźnej przewadze czynnika obranego. I dlatego — kontynuuje Witte — wszędzie tam, gdzie wprowadzono samorząd, państwowa władza zwierzchnia została w końcu ograniczona i podporządkowana zwierzchnictwu ludu; z drugiej zaś strony, tylko tam, gdzie istnieje władztwo ludu, istnieje też, jako konsekwencja tego wladztwa — samorząd. Jednakże, skoro tylko z tych czy innych względów władzę pochwyciła jedna osoba, chociażby bez legitymacji prawnej — występowała natychmiast przeciwko samorządowi i osłabiała go ¹⁾).

Tak oto motywował Witte swoje oporne stanowisko przeciwko wprowadzeniu samorządu i przekonał czynniki miarodajne. Samorząd we właściwym słowa tego znaczeniu nie został w carskiej Rosji wprowadzony: „Z wielkim bólem widzimy — zakończy Struwe swój wstęp z r. 1903 do memorjału Wittego — to morze krwi, te ofiary w ludziach i siłach kulturalnych, które kiedyś będzie kosztowała Rosję ta walka z samorządem“ ²⁾).

Nie idzie w tej chwili o prorocze słowa Piotra Struwe, idzie o to, jak dalece słuszne były motywy Wittego.

Otóż historia słuszności tej nie potwierdza w całej rozciągłości. Historia mówi co innego.

Jak widzieliśmy, jedynowładczy Rzym uznawał samorząd w bardzo szerokich granicach; z drugiej strony, konstytucja republikańskiej Francji z 1791 r. głosząc w § 15, że „l a s o u-

1) Ibidem, str. 27 — 35.

2) Ibidem, str. XLIV.

vernté réside dans le peuple, elle est une et indivisible“, nakreśliła samorządowi tak szczupłe granice, że właściwie zdławiła go zupełnie.

O istnieniu samorządu nie decyduje więc forma ustroju państwowego. Samorząd może się mieścić w ustroju samowładczym, a nie mieścić w ustroju demokratycznym. Nawet w państwie takiego despotyzmu, jak Persja, samorząd rozwijał się bardzo pomyślnie ¹⁾, a bolszewicka Rosja i faszystowskie Włochy nie uznają go wcale.

O istnieniu samorządu decyduje więc ideologia danego państwa, nakazująca mu wkraczanie w sferę życia prywatnego lub powstrzymująca go od tego. Tam, gdzie indywidualizm w sferze gospodarczej i duchowej porusza się swobodnie, tam wszędzie siłą rzeczy powstaje i rozwija się samorząd. Tam zaś, gdzie ideologia państwowa prowadzi do skoszarowania człowieka, gdzie pozbawia go swobody w dziedzinie gospodarczej i duchowej — tam wszędzie samorząd istnieć nie może.

Jest rzeczą obojętną dla istnienia samorządu, na jakim podłożu buduje się ta ideologia państwowa, t. j. ideologia sił, decydujących o losach państwa. W Asyrii, Babilonji i Egipcie widziano w monarsze Boga, w państwie — jego twór, dla którego wszyscy i wszystko istnieje. W Rosji przedbolszewickiej czynniki decydujące widziały w jedynowładztwie twór, sprzeczny ze stopniem ewolucji społecznej, w interesie więc utrzymania tego tworu wbrew woli społecznej były zmuszone do podejrziwego wkraczania w sferę prywatnego życia obywateli, do krępowania ich w porozumiewaniu się z sąsiadami o wspólnych interesach.

Spółczeństwo cesarstwa Rzymskiego widziało w jedynowładcy twór, niezbędny do utrzymania potęgi państwa, czynniki decydujące więc, nie czując się zagrożonemi, wstrzymywały się od wkraczania w sferę gospodarczą i kulturalną swoich obywateli. Powstał więc Codex Julja Municipalis.

Despoci renesansowi natomiast, w rodzaju Medyceuszów, Viscontich i innych kondotjerów, którzy posiadli władzę bez legitymacji prawnej, byli w ciągłej o swą władzę obawie, i ta

¹⁾ Prof. A. Wereszczyński: Państwo antyczne i jego renesansy, str. 36.

sprzeczność między faktycznym stanem a poczuciem prawa była podłożem ideologii, krępującej swobody obywatelskie.

Tak samo troska o utrzymanie sztandaru republikańskiego z r. 1791 i o niepodzielność państwa była podłożem ideologii, wrogiej wszelkim samorządom, jak również prowincjonalnym partykularyzmom.

Obawa o sztandar republikański przejawia się miejscami jeszcze obecnie. Bèrthélémy, wyjaśniając komunalny ustrój Paryża z mianowanym przez rząd prefektem na czele, mówi tak „Doświadczenie poucza, że komuna paryska stawiała zawsze na czele wszystkich rewolucji, dążąc do zmuszenia narodu, aby przejął się ideami, które większość Francuzów odrzuca. To nie Francja robiła rewolucję. To Paryż je robi, narzucając swą wolę Francji i żądając w następstwie ratyfikacji swych działań. Magistrat (L'hôtel de ville) był zawsze siedliskiem władzy rewolucyjnej, pozwolić Paryżowi, aby obierał sobie mera, znaczyłoby to samo, co pozwolić mu obierać wodza przyszłej rewolucji“¹⁾.

We Francji więc widzimy też pewne skrępowanie swobody obywatelskiej, wynikające z nieufności do gminy paryskiej. Gmina ta, jak również gmina lugduńska, stanowią wyjątek we francuskim prawodawstwie komunalnem, wyjątek dyktowany łatwą pobudliwością tłumy w Paryżu i Lugdunie, niezwykle po-hopnego do ruchawek. Ograniczenia praw samorządowych w tych dwóch wielkich miastach nie wynika jednak z ideologii państwowej, przytłaczającej jednostkę na rzecz państwa, ale jest jakby stanem wyjątkowym, który zresztą ze względu na demokratyzację urzędów państwowych i zupełną zgodność stanu prawnego z faktycznym układem sił, nie daje się wcale odczuwać.

Zresztą liberalny prąd w stosunku do swobód samorządo-

1) H. Berthélémy. *Traité élémentaire de droit administratif*, 9 édition, str. 233 — 4. L'expérience a montré la commune de Paris à la tête des toutes les révolutions, les faisant partout, en profitant toujours pour essayer d'imposer à la nation des pratiques et des idées que la très grande majorité des Français repoussent. ... Aucune révolution n'a été faite par la France entière. C'est Paris qui agit, c'est le gouvernement de Paris qui impose sa volonté et qui, lendemain, demande à la France de ratifier ses actes... Il semble logique de dire que permettre à Paris de se donner un maire, c'est autoriser la désignation préalable du chef de la révolution prochaine“.

wych staje się we Francji coraz widoczniejszy. Dekret z dnia 23 października 1919 r. powiększa znacznie atrybucje rady municypalnej, dekrety zaś z dnia 5 listopada i 28 grudnia 1926 r. dają zupełnie otwarte pole związkom komunalnym do działalności gospodarczej. Te dekrety są przesiąknięte zaufaniem do samorządów. W dekreście z dnia 5 listopada 1926 r. mówi się, że wolą państwa jest — „faire confiance aux libertés locales“.

Obecny ustrój francuskich gmin nosi jednak na sobie ślady prawa z r. 1791. Od tego czasu samorząd zdobywał sobie powolnie, ale stale wciąż szersze granice w miarę coraz większego poszanowania dla gospodarczych i duchowych potrzeb obywateli. Prawo z r. VIII daje gminie już coś więcej, niż dawano w r. 1791. Prawo z dnia 21 marca 1831 r. wprowadza zasadę decentralizacji, idącą znacznie dalej, niż to przewidywało prawo z r. VIII. Prawo o gminach z dnia 24 lipca 1867 r. było jeszcze liberalniejsze, a przewyższyło je liberalizmem prawo z dnia 5 kwietnia 1884 r. ¹⁾). Walka o właściwy samorząd nie ustaje jednak. Jak to już było zaznaczone, ustawa z dnia 23 października 1919 r. a następnie ustawa z dnia 29 kwietnia 1921 r. ograniczają w znacznym stopniu władzę mera na rzecz rady municypalnej. Zresztą p. a art. 68 ustawy z dnia 5 kwietnia 1884 r. uzależnia pozycje budżetowe jedynie od rady miejskiej, i tem w dużym stopniu podporządkowuje władzę wykonawczą t. j. mera, a nawet prefekta w Paryżu, lub Lugdunie radzie miejskiej. Po za tem zupełna zgodność faktycznego układu sił ze stanem prawnym w Rzeczypospolitej francuskiej wywołuje tak wielkie zaufanie wzajemne organów uchwałodawczego i wykonawczego (urzędników państwowych), że jeżeli zdarzają się scysje między temi organami, to tylko i jednocześnie z przesileniami gabinetowemi ²⁾).

Formy ustroju komunalnego we Francji mogą się wydać na pierwszy rzut oka krępującemi indywidualną swobodę w decydowaniu o sobie, lecz w te formy jest włożona bogata treść poszanowania praw i swobód obywatelskich, i ta właśnie treść powoli, ale systematycznie rozszerza ramy samorządu.

To samo widzimy i w Belgji. Jak wiemy już, tam samorząd

1) Berthélémy. *Traité élémentaire de droit administratif*. Str. 197 — 204.

2) Morgand. *La loi municipale*, tom I, str. 20.

jest uznany przez konstytucję, jako czwarta władza państwowa. Układ sił jest też do takiego stopnia zgodny ze stanem prawnym, a wskutek tego tak wielkie jest zaufanie wzajemne rządu i społeczeństwa, przy zabezpieczonych konstytucją swobodach obywatelskich, że pozornie ostry nadzór państwowy nie daje się zupełnie odczuwać. Jeżeli król korzysta z art. 56 ustawy samorządowej z dnia 23 grudnia 1891 r. i zawiesi burmistrza (*bourgmestre*), to z pewnością dzieje się to z woli społeczeństwa ¹⁾.

Prawo z dnia 8 kwietnia 1919 r. wprowadziło nieznaną gdzieindziej koncepcję gminy adoptowanej. Adoptacja przez państwo następuje na życzenie danej gminy w razie, jeżeli gmina uległa zubożeniu w związku z wojną i nie jest w stanie pokryć wydatków gminnych i odbudować się. Adoptacja taka jednak nie pozbawia gminy jej samodzielności, ogranicza ją tylko przez wyznaczenie królewskiego komisarza, który działa łącznie z burmistrzem. Prawo z r. 1919 jest też dowodem, jak państwo zdaje sobie sprawę ze znaczenia samorządu i konieczności utrzymania go nawet wtedy, jeżeli dana gmina nie posiada dostatecznych środków na swoje utrzymanie.

Plemiona, osiadłe na terytorjum państwa niemieckiego, nie odznaczały się zbyt wybujałym indywidualizmem. Dążność do decydowania o sobie, wynikająca z instynktu samozachowawczego, u narodów niemieckich przejawiała się słabiej niż u innych. Biurokratyczny zarząd miast, kiedy nadane im poprzednio przywileje autonomiczne były przez książąt udzielnych odebrane, wystarczał tym miastom w zupełności. Niemcy byli pogrążeni w apatji politycznej, kiedy zaczęły się wojny Napoleońskie. Łatwość, z jaką były w tych wojnach zwyciężani, tłumaczy się właśnie tą apatją. Zrozumiał to Karol von Stein i powołany w r. 1807 do kierowania nawą państwową pisał do ministra Hardenberga: „Należy koniecznie przyzwyczaić naród do tego, aby nauczył się zarządzać swymi własnymi interesami, aby wyszedł nareszcie ze stanu niemowlęstwa“ ²⁾.

Rzeczywiście plemiona niemieckie na początku zeszłego stulecia były w stanie politycznego niemowlęstwa. Ewolucja społeczeństwa nie doszła jeszcze do takiego rozwoju, by ono zaczęło domagać się uznania prawa do stanowienia o sobie. W Niem-

1) Biddaer. *Commentaire de la loi Communale*, str. 42.

2) Dr. Slavitschek. *Selbstwaltung und Autonomie*, str. 42.

czech inicjatywa w tym względzie szła zgóry, ze sfer rządzących. Dr. Slavitschek ¹⁾ przytacza następujące zdanie Lorentza v. Steina: „Najdoskonalszą formą wypełniania funkcji państwowych jest wykonywanie pojedynczych lokalnych zadań państwa przez osoby obrane, któreby chciały dobrowolnie zadania te spełniać, jako swoje własne“. Slavitschek uważa, że myśl, ujęta w tym zdaniu, jest ratio legis wszystkich niemieckich ustawodawstw komunalnych. Wirtemberska ustawa konstytucyjna (Verfassungsurkunde) z dnia 25 września 1819 r. głosi w art. 62 „Die Gemeinden sind die Grundlage des Staats - Vereins“ ²⁾.

Dr. Staryszak twierdzi, że na ustawy komunalne niemieckie, miało decydujący wpływ prawodawstwo belgijskie ze swoją *p o u v o i r c o m m u n a l e*, jako czwartą władzą państwową i naturalistyczną teorią, jako nicią przewodnią ³⁾. Przeczą temu jednakże motywy do ustawy pruskiej z r. 1808, z których wynika, jak to pisał Karol v. Stein, że samorząd ma być wprowadzony, gdyż leży w interesie państwa, aby naród wyszedł ze stanu niemowlęstwa przez nadanie mu prawa decydowania o jego miejscowych sprawach ⁴⁾. Według teorii naturalistycznej, zawartej w deklaracji praw człowieka, zadośćuczynienie naturalnej dążności stanowienia o sobie jest celem, według teorii niemieckiej jest tylko środkiem, niezbędnym do osiągnięcia potęgi państwowej.

Prof. Schoen określa samorząd, jako wykonywanie funkcji państwowych przez podporządkowane państwu, lecz *s a m o d z i e l n e* w swoim zakresie osoby ⁵⁾. Według Schoena więc, samodzielność zarządu spraw lokalnych jest niezbędnym warunkiem należytego wykonywania pewnych funkcji państwowych. Innymi słowy, państwo wtedy tylko będzie mogło speł-

1) Ibidem, str. 101.

2) Fleiner. Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, str. 97.

3) Staryszak. Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce, str. 29.

4) Stanowczy wpływ na ustawodawstwa komunalne niemieckie miał Gneist, którego uczniem był cytowany Stein. (Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung).

5) Prof. Schoen. Das Recht der Kommunalverbände, str. 6, „Selbstverwaltung ist die Verrichtung staatlicher Funktionen durch dem Staate untergeordnete, aber innerhalb ihres Wirkungskreises selbstständige Persönlichkeiten“.

niać swoje zadanie, jeżeli wykonywanie pewnych jego funkcji podejmie się samodzielna jednostka, nie będąca w stosunku służbowym do państwa. Jellinek twierdzi, że naturalistyczna teoria związków komunalnych jest już przez naukę zarzucona, „kann heute als überwunden betrachtet werden“, gdyż istnienie gminy i jej władztwo (imperium) pochodzi od państwa ¹⁾. Jednakże Jellinek sam nadmienia, że te prawa są nadane gminie nie tylko w interesie państwa, lecz jeszcze więcej w jej własnym interesie ²⁾. Ten oto interes gminy jest naturalny, wynika z instynktu samozachowawczego, wyładowującego się w miarę ewolucji ekonomicznej i kulturalnej. Walka o samorząd jest taką samą walką, jak o każde inne prawo obywatelskie. Stnowi dowód napięcia ewolucji społecznej, jest więc objawem zdrowym, świadczącym o sile państwa. W Niemczech napięcie tej walki było początkowo mniejsze, niż gdzieindziej wskutek wrodzonej Niemcom passywności politycznej. Był więc narzucony ludności przez rząd w interesie państwa. Jednakże w połowie XIX wieku ewolucja kulturalna a wraz z nią i polityczna staje się w Niemczech coraz widoczniejsza, jak tego dowodzą zdarzenia z r. 1848. Reakcja w r. 1850 przekreśla na czas pewien zdobyte rewolucji. Wynikiem tej reakcji jest ustawa o samorządzie miejskim z dnia 30 maja 1853 r., obowiązująca u nas w województwach zachodnich, a którą prof. Wereszczyński nazywa „koszarową“ ³⁾.

Wojna światowa wywarła ogromny wpływ na ewolucję społeczną w Niemczech, a co za tem idzie, na sprawę samorządu. Ordynacje wyborcze powojenne (najwcześniejsza w Wirtembergji — z dnia 15 marca 1919 r., najpóźniejsza w Saksonji — z dnia 1 Sierpnia 1923 r.) wprowadziły do gmin wybory pięcio-przymiotnikowe. Jednocześnie zaś z tem ramy ustroju samorządowego okazały się za szczupłe, nadzór państwowy zbyt krępujący. Pod naciskiem opinii publicznej i w myśl uchwał sejmu pruskiego rząd przystąpił do opracowania nowej ustawy samorządowej. Projekt tej ustawy ogłoszony w r. 1930 ⁴⁾ mówi w § 1, że „samorząd komunalny jest to p r a w o korporacji terytorjal-

1) G. Jellinek. Allgemeine Staatslehre str. 645.

2) ibidem str. 646.

3) Wereszczyński. Państwo antyczne i jego renesansy. Str. 183.

4) Decker's Verlag. G. Schenk 1930.

nej do samodzielnego zarządzania własnymi sprawami“. W myśl art. 3, ten samodzielny zarząd ma być niezależny od wskazówek władzy nadzorczej, co oczywiście, nie dotyczy funkcji, zleconych do wykonania przez państwo. Granicami niezależnego zarządu mogą być ustawy i wzgląd na dobro publiczne. Supremacja magistratu nad radą miejską nie jest tak jaskrawa, jak w ustawie z r. 1853. Wprawdzie organom wykonawczym przysługuje i w myśl projektu prawo zawieszania uchwał rady miejskiej, godzących w interes gminy, ale zawieszenie to traci moc w razie ponownie powziętej uchwały normalną, a nie kwalifikowaną większością głosów. Projekt wprowadza nieznanego dotychczas organ — wydział państwowy (Staatsausschuss) — z przeważającym elementem obywatelskim, i tylko za zgodą tego wydziału minister może uchylać zarządzenia gmin, godzące w interes państwa (§ 92 i nast.). Zatwierdzenia władzy potrzebują bardzo nieliczne uchwały rady miejskiej (pożyczka, przyjęcie gwarancji i założenie przedsiębiorstw finansowych (§ 87). Odmowa zatwierdzenia burmistrza lub prezydenta może nastąpić tylko za zgodą władzy uchwałowej wyższego stopnia (§ 89).

Z przytoczonych ustępów rządowego projektu pruskiej ustawy samorządowej wynika, że rząd zdaje sobie sprawę z ewolucji społeczeństwa, z jego dojrzałości do samodzielnego stania o interesach miejscowych i że idzie na spotkanie dążeniom, realizującym swobody obywatelskie.

Powyższy projekt rządowy nie odbiega od projektu Niemieckiego Związku Miast Rzeszy Niemieckiej, ogłoszony w r. 1930 (Reichsstädteordnung). Według tego projektu nadzór państwowy jest sprowadzony do minimum. Najlepszym nauczycielem, według motywów projektu, jest doświadczenie; krępowanie swobody i prawa stanowienia o sobie gmin osiąga skutek, wręcz przeciwny zamierzonemu. To też tylko w niektórych wyrażnie wyszczególnionych kwestiach (w sprawie herbów, flag i pieczęci miejskich, w sprawach policyjnych, danin publicznych i świadczeń osobistych) projekt uznaje dla władzy nadzorczej prawo weta w ciągu 14 dni od dnia zakomunikowania uchwały rady miejskiej ¹⁾.

Jak widać z tego projektu, w społeczeństwach niemieckich

1) Dr. K. Windakiewicz. Projekt jednolitej ogólnie - niemieckiej ordynacji miejskiej „Samorząd Miejski“ Nr. 12 z r. 1931.

przeważają prądy, zmierzające ku zupełnemu usamodzielnieniu gminy w granicach ustaw państwowych.

W Austrii rewolucja 1848 r. była źródłem swobód obywatelskich, a co za tem idzie i samorządu. Wirtemberska zasada „Die Gemeinden sind die Grundlage des Staats - Vereins“ została zmieniona na „Freie Gemeinden sind die Grundlage des freien Staates“. Wolna gmina stała się podstawą wolnego państwa. Różnice narodowościowe, oczywiście, potęgowały jeszcze dążenia samorządowe, rozszerzając je na zakrój szerszy, w którym nie tylko człowiek i jego sąsiedzi chcieli o swoich sprawach decydować, lecz w którym chciały o sobie stanowić narody. Pod wpływem reakcji w r. 1850 samorząd, we właściwym znaczeniu tego słowa, przestał znowu istnieć. Dekret cesarza z dnia 31 października 1851 r. przekreślił zasady, wytknięte w ustawie z dnia 17 marca 1849 r., w myśl których państwo miało stanowić piramidę wolnych gmin, przyczem gminy zarówno miejskie, jak i wiejskie miały być podporządkowane związkowi powiatowemu, zaś nadzór państwowy wydziałowi krajowemu, i tylko w wyjątkowych wypadkach była przewidywana ingerencja państwowa. Pod reakcją należy rozumieć walkę z ewolucją społeczną. Walka ta z jednej strony wprowadza rozdźwięk między układem sił a stanem prawnym, z drugiej zaś strony wywołuje brak zaufania publicznego. Następstwem tego braku zaufania jest wkroczenie władzy państwowej w sferę prywatną obywateli i ograniczenie swobód obywatelskich. Oczywiście, że wtenczas i samorząd, we właściwym znaczeniu, istnieć nie może. W monarchji austriackiej reakcyjny dekret z dnia 31 października 1851 r. przekreślił faktycznie samorząd, ograniczając do minimum zakres działania gminy, wprowadzając tajność obrad rady miejskiej i t. p.

Z chwilą, kiedy walka z ewolucją społeczeństwa słabnie, powstaje natychmiast kwestja samorządu. I rozwija się ona po linii dążeń tych warstw społecznych, które są najsilniejsze. Nie tylko więc nadzór państwowy, nie tylko ordynacja wyborcza, ale i zakres działania, a nawet ustrój organów komunalnych są zależne od stosunku sił społecznych. Niekiedy ten stosunek sił jest tego rodzaju, że zmusza do kompromisów, które znajdują też swój wyraz w ustroju samorządowym.

Widać to najlepiej na przykładzie Austrii. Kiedy około roku 1860 prądy liberalne wzięły górę i powołany przez cesarza

Franciszka-Józefa na stanowisko kanclerza Schmerling przedstawił projekt ramowej ustawy samorządowej, która stała się prawem w r. 1862, to natychmiast zarysowały się różnice w ustrojach samorządowych w różnych krajach monarchji austriackiej ¹⁾. Ta bowiem ustawa ramowa uwzględniała narodowe, kulturalne i ekonomiczne odrębności krajów i, przewidując ingerencję państwa tylko w wyjątkowych wypadkach, zezwalała na taki ustrój samorządowy, jaki autonomiczna władza poszczególnego kraju swoim gminom nadawała. Ustawa ramowa z r. 1862 nie czyniła różnicy między gminami wiejskimi i miejskimi, każda z nich mogła posiadać odrębny ustrój w granicach ustawy ramowej i zależnie od zgody władzy autonomicznej danego kraju. Jeżeli porównać statut gminy Wiednia ze statutem Krakowa lub Lwowa, to łatwo dojrzeć, że nie tylko ówczesna ordynacja wyborcza w tych miastach, ale i ustrój organów komunalnych był taki, aby w Wiedniu o losach miasta mogli decydować chrześcijańscy demokraci, t. j. drobnomieszczaństwo ówczesne, a o losach Krakowa lub Lwowa kler i arystokracja miejscowa ²⁾.

Oczywiście, że to nie jest objaw zdrowy z punktu widzenia teorii prawa komunalnego. Zgodnie z nią samorząd jest to, jak mówi Jellinek, — „Verwaltung durch die Interessenten selbst“ ³⁾ — zarząd przez zainteresowanych. Każdy z mieszkańców, o ile jest zainteresowany w losach gminy, powinien mieć wpływ na wyrażenie jej woli.

Powojenne ordynacje wyborcze, wprowadzając powszechne głosowanie do gmin, zatarły następstwa tak lub inaczej zorganizowanych ustrojów gminnych, co jednakże nie we wszystkich państwach sukcesyjnych dało pożądany rezultat.

Gwarancją swobód obywatelskich jest parlamentarny ustrój w państwie. Aczkolwiek ma on dużo słabych stron, mogących prowadzić nawet do sejmokracji, jednakże niema ustroju, któryby lepiej gwarantował swobody obywatelskie, jak parlament.

Organizacja władzy wykonawczej może i powinna być takiego rodzaju, aby nie przerastając inne organa, nie dopuści-

1) A. Kroński. Ustrój komunalny str. 149.

2) ibidem str. 52.

3) Jellinek. Allgemeine Staatslehre str. 638.

ła też do przerostu organu ustawodawczego. Jak twierdzi Fleiner 2), zasada podziału władz bierze swój początek w rozkazie Fryderyka Wielkiego z r. 1749, nie można więc przypisywać ją całkowicie Montesquieu'mu. W swoim dziele „De l'esprit des lois” wyjaśnia Montesquieu znaczenie podziału władz w sposób następujący: „Lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté, parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement” 1).

Podług więc Montesquieu'go zanik swobód obywatelskich może wynikać zarówno z przerostu władzy wykonawczej, jak i uchwałodawczej.

Jest wprawdzie niepodobieństwem przeprowadzić ścisły podział władz. W praktyce zarówno organ wykonawczy wkracza w dziedzinę prawodawczą lub sądową, (rozporządzenia administracyjne, jurysdykcja w sprawach o przewinienia porządkowe), jak i organ ustawodawczy w dziedzinę administracji państwowej (budżet państwowy), a zdarza się też, że i sędziowie muszą dokonywać funkcje administracyjne, (sprawowanie opieki, prowadzenie ksiąg hipotecznych i t. p.). Podział władz, jak twierdzi słusznie Fleiner, polega na uznawaniu przeważającej kompetencji każdej z władz państwowych 3). Ale nawet tak pojmowany podział władz daje gwarancję swobód obywatelskich, na których gruncie powstaje i rozwija się samorząd terytorjalny. A więc zarówno przerost władzy wykonawczej, jak i przerost władzy ustawodawczej prowadzą do ograniczenia, a nawet unicestwienia samorządu, jak to widzieliśmy z francuskiego dekretu z r. 1791, wydanego w czasie zupełnego

1) „Kiedy w rękach jednej osoby lub jednego organu administracyjnego jest połączona władza wykonawcza i prawodawcza, to nie może być mowy o wolności, gdyż można się obawiać, że monarcha lub organ prawodawczy wydadzą despotyczne przepisy i będą je wykonywali w sposób despotyczny”. Oeuvres de Montesquieu tom 2 str. 45.

2) I. F. Fleiner. Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. Str. 12 cytuje ustęp. z Ressort - Reglements: „Das Regulariter alle Processsachen, welche das Interesse privatum vel jura partiarum quarum interest betreffen, bei denen jeden Orts bestellten ordentlichen Justiz-Collegiis erörtert und decidiret werden müssen“.

3) Fleiner. Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, str. 15.

osłabienia władzy wykonawczej, i tego stanu samorządu terytorjalnego, jaki istnieje obecnie w faszystowskiej Italji. Słowa Lorentza von Steina, że niepodobna, nie gwałcąc historii, dowodzić możliwości istnienia rzeczywistego samorządu w państwie absolutystycznym, należy rozumieć w tym sensie, że w takim państwie samorząd jest zawsze zagrożony, że niema żadnych gwarancji dla swego istnienia. Jednakże, dopóki ideologia większości społeczeństwa godzi się z istnieniem władzy absolutystycznej, chociażby ona nie posiadała legitymacji prawnej, władza ta nie ma żadnych obaw i, odnosząc się z ufnością do społeczeństwa, godzi się na istnienie samorządu. Następstwem bowiem ufności jest przyznanie swobód obywatelskich, a wraz z nimi prawa do samorządu terytorjalnego. Z drugiej strony, ideologia społeczna, poświęcająca całkowicie swobodę obywatela do stanowienia o sobie na ołtarzu państwa, prowadzi z konieczności do unicestwienia samorządu, jak to widzieliśmy na przykładach Asyrii i Babilonii i państwa bizantyjskiego. Ideologia cesarskiego Rzymu sprzyjała powstaniu i działaniu samorządu; jednakże, nie posiadając żadnych dla swego istnienia gwarancji, samorząd ten znikł, jak tylko w związku z podziałem państwa rzymskiego uległa zmianie jego ideologia.

Samorząd terytorjalny jest wynikiem instynktu samozachowawczego, przy pewnym rozwoju którego człowiek chce stanowić o sobie, a o kwestjach, dotyczących jego i sąsiadów, wraz z tymi ostatnimi. Zadośćuczynienie temu popędowi, w granicach ekonomicznej i kulturalnej ewolucji społecznej i nadanie powstałemu na tym gruncie związkowi imperjum, leży w interesie państwa. Potęguje bowiem poczucie łączności obywatela z państwem i, co za tem idzie, stanowi czynnik twórczo - państwowy ¹⁾.

1) Dr. Jaroszyński słusznie twierdzi, że „między ustrojem współczesnego państwa a stosunkiem jednostki do państwa, istnieje duża rozbieżność, która wywołuje kryzys“. Aby temu przeciwdziałać, uważa dr. Jaroszyński „za najbardziej realne te koncepcje, które szukają ratunku w postaci stworzenia ogniw pośrednich między państwem, jako organizacją polityczną najwyższego rzędu, a jednostką. Takim ogniwem pośrednim, zmierzającym do związania obywatela z państwem, jest samorząd terytorjalny“. Państwo, które by postąpiło wbrew przytoczonej zasadzie, musi się osłabić, gdyż bądź zrewolucjonizowało by swoich obywateli, bądź pogrążyło by ich w obojętnym na losy państwa marazmie. (Samorząd Nr. 47/1930. Naprawa ustroju państwa a samorząd).

Nie jest słuszna teoria naturalistyczna, w myśl której samorząd przeciwstawia się państwu jako czynnik od niego niezależny. Chociażby bowiem gmina istniała, jako mikrokosm w ciśniejszym lub szerszym znaczeniu, przed powstaniem państwa, jednak tylko od niego otrzymuje imperium, stając się związkiem prawa publicznego, podporządkowanym państwu.

Nie jest również słuszna teoria państwowa, w myśl której samorząd jest tylko formą decentralizacji ¹⁾, jednym z ramion administracji państwowej. Gdyby tak było, to jak konsekwentnie rozumuje Dr. Bigo ²⁾, samorząd byłby tylko etapem zespolenia jednostki ze zbiorowością państwową i zniknąłby jednocześnie z rozwojem demokracji. Tymczasem pogląd taki znajduje się w jaskrawej sprzeczności z cechami indywidualistycznymi człowieka, rozwijającymi się wraz z ekonomiczną i kulturalną ewolucją i wrogimi wszelkiemu skoszarowaniu. Jeżeli Jellinek nazywa samorząd administracją państwową, wykonywaną przez zainteresowanych („durch die Interessenten selbst“), a nie przez urzędników państwowych, to należy to rozumieć w tym sensie, że państwo powstrzymuje się od działania w sferze interesów miejscowych, zarezerwowanej dla inicjatywy bezpośrednio zainteresowanych ³⁾.

Prof. Komarnicki ⁴⁾ twierdzi, że naród z natury rzeczy dąży do decentralizacji, że jest ona jego siłą. Należy to rozumieć w tym sensie, że samorząd nie jest bynajmniej wynikiem dążności do decentralizacji, jako systemu administracji państwowej, a decentralizacja jest wynikiem dążności do samorządu. Ta właśnie dążność skutkuje to, że państwo, mając na względzie własne swoje dobro, powstrzymuje się od wkraczania w sferę interesów miejscowych i zgadza się, aby temi interesami zarządzali bezpośrednio zainteresowani. Błąd teorii państwowej samorządu polega na tem, że ona nie uwzględnia momentu psychologicznego i dlatego skutek bierze za przyczynę. Samorząd bowiem nie jest tylko formą decentralizacji, a wywołuje ją przez powstrzymanie się państwa od wkraczania w sferę pewnych spraw miejscowych i po-

1) J. Staryszak. Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce, str. 24.

2) Dr. Tadeusz Bigo. Związki publiczno - prawne w świetle ustawodawstwa polskiego, str. 218.

3) Dr. Georg Jellinek. *Allgemeine Staatslehre*, str. 632.

4) Polskie prawo polityczne. Geneza i system, str. 355.

zostawienie tej sfery organom, obranym przez ludność miejscową i działającym pod nadzorem państwa. Z tego punktu widzenia najtrafniej określa samorząd prof. Wasiutyński, nazywając go „wykonywaniem części administracji państwowej przez organizacje, obdarzone osobowością prawną, działającą we własnym imieniu z mocy przyznanego jej prawa pod określonym ustawowo nadzorem państwa“ ¹⁾. W tym określeniu jest uwzględniony należycie moment psychologiczny samorządu, to właśnie, że samorząd jest *p r a w e m* do stanowienia o wynikających z sąsiedztwa sprawach miejscowych i wykonywania w ten sposób części zarządu państwowego, jest więc prawem, którego domagają się obywatele państwa, to ostatnie zaś prawo to uznaje w interesie własnego bytu.

Zbliżone do tego stanowisko zajmuje i Jellinek. Dzieląc związki na aktywne i passywne, uważa on, że gmina ma charakter aktywno - passywny. „W zakresie samodzielnego zakresu działania gmina wykonywuje swoje prawo, w zakresie zleconym jest organem państwowym“ ²⁾.

Ten egotyczny, wynikający z instynktu samozachowawczego moment powstania związku terytorjalnego znajduje potwierdzenie w tem, że im granice takiego związku są szersze, tem zakres działania jest ciaśniejszy. I odwrotnie. Im granice są węższe, tem spłot wspólnych, sąsiedzkich interesów jest większy, a więc i zakres działania związku szerszy (związek powiatowy i gmina).

Gdyby moment egotyczny w istnieniu samorządu nie był tak wyraźny, to walka o samorząd, jaką stacza społeczeństwo w pewnym stadjum swego rozwoju, nie miałaby takiego napięcia, jakie widzieliśmy w Rosji przedwojennej i jakiej jesteśmy świadkami w Polsce.

W Polsce konstytucja 1921 r. przewiduje samorząd terytorjalny w art. 65, 67, 69 i 70 na zasadach najzupełniej liberalnych, nie różniących się bynajmniej od zasad, przewidzianych w konstytucji belgijskiej. Wprawdzie konstytucja polska nie widzi w samorządzie czwartej władzy państwowej, jak to głosi art. 15 konstytucji belgijskiej, ale gwarancje, wymienione

1) B. Wasiutyński: Udział czynnika obywatelskiego w administracji państwowej: Themis Polska, zesz. IV, str. 3, 1928 — 9.

2) Allgemeine Staateslehre, str. 645.

w przytoczonych wyżej przepisach konstytucji czynią z samorządu czynnik nierozdzielny z istnieniem państwa. Czynnik ten wiąże się z artykułami 95 i 108 konstytucji, gwarantującymi swobody obywatelskie i wolność zawiązywania stowarzyszeń i związków.

Przewrót dokonany w maju 1926 r. nie mógł pozostać bez wpływu na ustosunkowanie sił społecznych. Ono musiało stać się innem, niż to, jakie było ustalone w konstytucji 1921 r. Jednakże nowa konstytucja, która by ustaliła ten nowy stosunek sił społecznych, nie została dotychczas uchwalona. Zważywszy zaś, że samorząd i jego granice są zależne od ideologii społecznej, a więc stosunku sił, należy mniemać, że wszelkie próby ustalenia norm samorządowych przed uchwaleniem nowej konstytucji nie mogły by być uwieńczone pożądanym rezultatem. To również potwierdza teorię, którą by można nazwać teorią naturalistyczno-państwową, a polegającą na uznaniu, że samorząd terytorjalny nie jest jedynie formą decentralizacji, stworzoną dla usprawnienia administracji państwowej, lecz jest samodzielnym wykonywaniem pod nadzorem państwa przez bezpośrednio zainteresowanych, zrzeszonych przez państwo w związek prawa publicznego, miejscowych zadań o charakterze samozachowawczym, a więc gospodarczym, zdrowotnym i kulturalnym; w tym zakresie administracji państwo powstrzymuje się od bezpośredniego działania.

W bezpośrednim związku z tem, co było wyżej powiedziane, znajduje się i zakres działania gminy. Niemal wszystkie istniejące ustawy samorządowe dzielą ten zakres na własny i zlecony. W doktrynie jednak przeważa zdanie, że podział taki nie ma podstawy prawnej z tego względu, że do obowiązków państwa należą te wszystkie czynności, jakie w tak zwanym własnym zakresie wykonywuje gmina, że samorząd, będąc tylko formą decentralizacji, jednym z ramion administracji państwowej, nie może mieć jakiegoś własnego zakresu działania, w przeciwstawieniu do zakresu zleconego ¹⁾. Naprzykład, utrzymywa-

1) Schoen. Das Recht der Kommunalverbände, str. 14 „Alle öffentlichrechtliche Funktionen der Kommunalverbände sind heute als staatliche“. Na poparcie tego poglądu Schoen cytuje Hänel'a tom 1, str. 137.

nie i zarządzanie policją w niektórych powiatach należy do gminy, wchodzi więc w zakres własny, w innych znowu stanowi funkcję, zleconą gminie do wykonywania. Bywa tak nieraz w jednym i tem samym państwie, np. w Anglii, policja zasadniczo wchodzi w zakres działania gminy, w Londynie jednak, z wyjątkiem City, jest państwową.

Jednakże Fleiner ¹⁾ uznaje podział zakresu działania na własny i zlecony, wyjaśniając go tem, że jądrem administracji samorządowej jest zawiadywanie majątkiem gminy i troska o miejscowe potrzeby, jako to przeprowadzenie i utrzymywanie ulic, światła, wody i t. p. Również prof. Komarnicki ²⁾ przeprowadza różnicę między podziałem własnym i zleconym, uważając, że w zakresie zleconym decydują nie względy teoretyczne i wskazania techniczno - administracyjne, lecz przyczyny historyczne i względy polityczne.

Autorzy projektu do ustawy polskiej, uważając, że „nauka przekreśla doktrynę odrębności, a nawet przeciwstawności administracji rządowej i samorządowej“ i że „samorząd jest tylko jedną z form zorganizowanego udziału obywateli w wykonywaniu zadań publicznych“ ³⁾, uważając to wszystko, odrzucili, oczywiście, podział funkcji samorządowych na własne i zlecone. O zakresie działania gminy wogóle w projekcie się nie mówi, jest mowa o zakresie działania rady gminy (art. 29) i zarządu gminy (art. 31), a więc właściwie o kompetencji tych organów. Art. 29 projektu rządowego brzmi bowiem tak: „Do zakresu działania rady gminy należy stanowienie norm i zasad w zakresie zarządu i t. d...“ Projekt jednocześnie mówi o zakresie działania gromady (art. 16), a więc używa tego samego terminu „zakres działania“ zarówno w stosunku do osoby prawnej, jak i w stosunku do jej organów. Zakres działania jest pojęciem materialnem i dotyczy osoby prawnej, kompetencja — pojęciem formalnem i dotyczy organów osoby prawnej. Nie jest to należyście uwzględ-

Na tem samem stanowisku stoi dr. Bigo „Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego, str. 125 Tak samo

Dr. Staryszak: „Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce“, str. 29.

1) Fleiner. Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, str. 97.

2) Komarnicki. Polskie Prawo Polityczne, Geneza i System, str. 359. Tak samo podział taki przeprowadza w nauce niemieckiej prof. Helfritz. Grundriss des preussischen Kommunalrechtes, str. 40.

3) Druk sejmowy. Nr. 460/1932.

nione w projekcie, z zestawienia jednak artykułów 16 z art. 29 i 31 wynika, że projekt, nie czyniąc podziału na własny i zlecony zakres działania gminy, nakłada na jej organy pewne wyszczególnione obowiązki. W punkcie 2 art. 32 mówi się następnie o tem, że organa samorządowe, niezależnie od wyszczególnionych już funkcji, mogą też działać, jako organy wykonawcze władz rządowych, bądź też jako władze administracji ogólnej, o ile, oczywiście, taki obowiązek będzie na nie włożony.

Rządowy projekt pruski natomiast utrzymuje podział zakresu działania gminy na własny (samorządowy) i zlecony 1).

Nie jest to, oczywiście, przypadek, jest to konsekwencja pewnego poglądu na samorząd. Kiedy autorzy polskiego projektu zajmują stanowiska, dyktowane przez teorię państwową, autorzy projektu pruskiego głoszą wyraźnie w § 1: „Samorząd komunalny jest to prawo korporacji terytorjalnej do samodzielnego zarządzania własnymi sprawami miejscowej lub szerszej wspólnoty“. Z określenia powyższego wynika, że autorzy projektu pruskiego podzielają poglądy na samorząd, które nazwaliśmy teorią naturalistyczno-państwową. Egotyczny czynnik, który znamionuje tę teorię, prowadzi w konsekwencji do uznania pewnych praw własnych gminy, t. j. tych, o których gmina chce samodzielnie decydować, a więc, które znajdują się w związku z własnością gminy i kulturalnymi oraz zdrowotnymi warunkami danego miejsca.

Stojąca na gruncie teorii naturalistycznej, ustawa belgijska oddziela również w art. 75 zakres działania własny: „tout ce qui est d'interêt communal“ od zleconego „tout autre objet qui lui est soumis par l'autorité superieure“.

Tak samo i art. 61 ustawy francuskiej z r. 1884 określa zakres działania gminy w sposób ogólnikowy. W motywach do tej ustawy mówi się, że gmina, będąc pod opieką państwa („tout en maintenant la tutelle de l'état“), może zajmować się wszystkimi sprawami, jakie ją obchodzą, z wyjątkiem kwestyj politycznych. Art. 72 zabrania nawet wyraźnie radom municypalnym zwracania się z petycjami do parlamentu i wydawania proklamacji politycznych 2).

1) Patrz: Jaroszyński: Nowe projekty ustaw o ustroju samorządu terytorjalnego w państwie pruskiem. Samorząd terytorjalny Nr. 2/1930 r.

2) F. Grèlot. De l'organisation municipale, str. 184.

Również oddzielanie funkcji zleconych od własnych znajdujemy w § 9 ordynacji pruskiej („Die Stadtgemeinden sind Korporationen; denselben steht die Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten“), jakoteż w § 5 jednej z najnowszych ustaw niemieckich, a mianowicie badeńskiej z r. 1911. Przepis odnośny głosi, że każda gmina ma p r a w o zajmować się i zarządzać samodzielnie swojemi sprawami. Według pruskiego projektu rządowego, do własnego zakresu działania należy „piecza nad duchowym, moralnym i gospodarczym rozwojem mieszkańców gminy“ („Die Pflege der geistigen, sittlichen und wirtschaftlichen Wohlfahrt der Gemeinschaft“ (§ 2). Jeszcze mocniej podkreśla różnicę własnego zakresu i zleconego § 45 ordynacji wiedeńskiej z r. 1900. Zakres własny „obejmuje wogóle wszystko to, co tylko dotyczy interesów gminy i li tylko na jej terytorjum może być dokonane lub przeprowadzone“ („umfasst überhaupt alles, was das Interesse der Gemeinde berührt und innerhalb ihrer Grenzen von ihr besorgt und durchgeführt werden kann“).

Blizsze i dokładniejsze wyszczególnienie tych „swoich spraw“ nie jest potrzebne tam, gdzie istnieje bezpośredni nadzór państwowy, który stoi na straży, aby gminy tego swego zakresu działania nie przekraczały. Jedynie w Anglii, gdzie nadzór dokonywuje się za pośrednictwem sądu, gdzie sąd również stoi na straży interesów osób prywatnych, w ordynacji gminy musi być wyraźnie wskazane, jakie czynności ma ona prawo przedsięwziąć.

Zakres własny działania gminy znajduje się zawsze w stanie płynnym, gdyż w miarę ewolucji społecznej powiększają się też potrzeby, a co za tem idzie i zadania gminy. Polski projekt rządowy zaznacza to wyraźnie, mówiąc w punkcie art. 29, że do zakresu działania gminy należy stanowienie o dobrowolnem podejmowaniu zadań administracji publicznej, o ile nie sprzeciwiają się temu postanowienia ustaw szczególnych oraz, o ile zadania te nie są zastrzeżone innym związkom publiczno-prawnym. Pomijając błąd formalny, polegający na pomieszaniu pojęcia zakresu działania gminy z kompetencją danego organu, należy podkreślić, że według projektu płynność zakresu działania gminy ma jednak pewne granice, nie zaznaczone w innych ustawodawstwach komunalnych. Granice te polegają na tem, aby zadania, których gmina dobrowolnie się podejmuje, nie były

w sprzeczności z ustawami ogólnymi i nie były zastrzeżone innym związkom publiczno - prawnym. Oczywiście, że i takie granice są nader szerokie i nie powstrzymują gminy od zbytnej ekspansji. Pod wpływem teorii socjalistycznych, gmina podejmuje się niekiedy zadań, nie stojących bynajmniej w bezpośrednim związku z jej zakresem. Przedsiębiorstwa miejskie, przed niebezpieczeństwem których ostrzegał jeszcze Porter w drugiej połowie XIX wieku ¹⁾, są najczęściej przyczyną deficytowej gospodarki samorządu. Nadzór państwowy w tym względzie powinien być baczny i bezpośredni bez względu na to, na jakiej teorii prawa komunalnego są oparte zasady samorządu. We Francji dopiero dekret z dnia 3 listopada 1926 r. zezwolił gminom na nieograniczoną działalność w kierunku przedsiębiorstw miejskich, polski projekt rządowy nie czyni pod tym względem specjalnych zastrzeżeń. Jak to widać z punktu i. art. 29 uchwała rady miejskiej o założeniu przedsiębiorstw nie potrzebuje zatwierdzenia, może być tylko zawieszona przez zarząd gminy, staje się jednakże ważną w razie ponownego powzięcia większości dwóch trzecich ustawowego składu rady (art. 51).

Podjęcie się przez gminę zadania publicznego powinno być objęte specjalnym statutem. Polski projekt rządowy wymaga w punkcie d. art. 29 i art. 50 zatwierdzenia takiego statutu przez władzę nadzorczą. Pośrednio więc przedsiębiorstwa gminne ulegają w myśl projektu nadzorowi. To samo widzimy i w ordynacjach niemieckich ²⁾. Prof. Stier-Somlo jest zdania, że niepodobna wskazać dokładnych granic zakresu działania gminy, gdyż ona musi podejmować się wciąż nowych zadań, jakie stwarza samo życie ³⁾. Oczywiście, że im jest bliższe sąsiedztwo, tem więcej jest wspólnych interesów. Tem właśnie tłumaczy się to, co już było wyżej zaznaczone, że związek komunalny niższego stopnia ma większy zakres działania, aniżeli stopnia wyższego. A więc zakres działań związku powiatowego jest mniejszy, niż miejskiego, a większy, niż wojewódzkiego. Polski projekt rządowy uczynił w tym względzie już wiele, nakreślił bowiem pewne granice. Mając jednakże na względzie, że przedsiębiorstwa

1) R. Porter: Niebezpieczeństwa przedsiębiorstw miejskich, str. 11 i 70.

2) P. Schoen. Das Recht der Kommunalverbände in Preussen, str. 67.

3) Prof. Dr.: Stier-Somlo. Handbuch des Kommunalen Verfassung und Verwaltungsrechtes str. 4.

miejskie dotyczą interesu nie tylko żyjących, lecz i przyszłych pokoleń, należałoby przyjąć do wniosku, że ograniczenie gmin w zakresie tworzenia przedsiębiorstw miejskich jest teoretycznie wskazane.

Co się tyczy zleconego zakresu, to on również nie da się ściśle określić. Polski projekt rządowy mówi tylko, że wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast załatwiają jednoosobowo i pod osobistą odpowiedzialnością wszelkie czynności organów samorządowych, działających jako organa wykonawcze władz rządowych, bądź jako władze administracji ogólnej. Wynikałoby z powyższego, że według projektu gmina nie ma wcale zakresu zleconego, a tylko pewne organy gminne mają być organami wykonawczymi władz rządowych. Jednakże gmina ponosi lub przynajmniej uczestniczy w kosztach, związanych z wykonaniem czynności zleconych, a więc czynności te pośrednio lub bezpośrednio wchodzą w zakres działania gminy. Oczywiście, że jeżeli pewna czynność państwowa została zlecona do wykonania bądź gminie, bądź poszczególnemu organowi gminy, to w tym zakresie nie może być już mowy o nadzorze państwowym nad działalnością gminy, a tylko o odpowiedzialności danych organów gminy wobec tej władzy państwowej, od której pochodzi zlecenie.

Podział władz zalecony przez Montesquieu, jako gwarancja swobód obywatelskich, nie potrzebuje być, oczywiście, stosowany w ustroju samorządowym. Nawet kompletne pomieszenie władzy stanowiącej i wykonawczej, jak to ma miejsce w angielskiej radzie komunalnej i jest przewidziane w ustawie badeńskiej, da się pogodzić z prawidłową działalnością samorządu. To też ścisłego podziału władz w ustroju komunalnym niema nigdzie. Organ wykonawczy — burmistrz, według większości ustaw samorządowych jest przewodniczącym organu stanowiącego — rady gminnej (prowincje nadreńskie). Zdarza się też, że burmistrz, jak również członkowie zarządu miejscowego są członkami organu stanowiącego (Badenia, Wirtembergia, Hesja i Hanower). W Szlezwig-Holszteinie magistrat i rada miasta obradują wspólnie, lecz głosują oddzielnie. Bywa też nieraz to, iż organem wykonawczym jest urzędnik państwowy, bądź obrany przez gminę, bądź nominowany przez rząd (w Paryżu

i Lugdunie—prefekt). Stosunek obu organów, stanowiącego i wykonawczego, też nie jest wszędzie jednakowy. — Według ustaw niemieckich jest wymagana zgoda obu tych organów na pewne zarządzenie, a więc magistrat jest nie tylko organem wykonawczym, lecz i stanowiącym ¹⁾. Przewaga władzy magistratu nad władzą rady miejskiej jest najwięcej widoczną według ustawy pruskiej 1853 r. (§ 36), jednakże w razie sporu między temi organami, nie dającego się załatwić w komisji, składającej się z radnych i członków magistratu, rozstrzyga spór wydział powiatowy (Kreisausschuss). W Holszteinie, Hannoverze, Hesji i Nassau magistrat może zawiesić uchwałę rady miejskiej zarówno ze względu na niecelowość tej uchwały, jak i jej nielegalność. W pierwszym wypadku radzie miejskiej przysługuje prawo odwołania się do rady nadzorczej, w drugim do sądu administracyjnego ²⁾. Według projektu rządowego pruskiego w razie zawieszenia uchwały ze względu na celowość uchwała ta powzięta ponownie zwykłą większością staje się obowiązującą ³⁾. Według polskiego projektu rządowego, dla ważności zawieszonoj uchwały jest niezbędna kwalifikowana większość 2/3 ustawowej liczby radnych (art. 51).

Odwrotny stosunek, gdzie zarząd gminy jest podporządkowany radzie miejskiej, stanowiąc właściwie jej część, widzimy w Badenji, nie uznającej prawa magistratu do zawieszania uchwał rady miejskiej (§§ 18 — 24). Również statut m. Krakowa podporządkowuje w zupełności magistrat radzie miejskiej; jest ona instancją apelacyjną w stosunku do magistratu; ten ostatni jest organem wykonawczym w ścisłym znaczeniu tego słowa.

Budowa organów gminnych też może być różna. Pruskie ustawy przewidują dla małych gmin zebrania gromadzkie (Gemeindeversammlung), które składają się z mieszkańców, osiadłych na terytorjum i posiadających cenzus wyborczy. W większych związkach komunalnych organem uchwałodawczym i kontrolującym jest rada miejska, powiatowa lub wojewódzka, do której wchodzi członkowie z wyboru (Vertretung). W Niem-

1) P. Schoen. Das Recht der Kommunalverbände in Preussen str. 135.

2) H. Helfritz: Grundriss der preussischen Kommunalrechtes in Preussen. str. 45.

3) M. Jaroszyński. Nowe projekty ustaw o ustroju samorządu terytorjalnego w państwie pruskiem. Samorząd terytorjalny Nr. 2 — 1930 r.

czech ilość członków rady miejskiej wynosi od 11 do 100, w Belgji od 9 do 45; według polskiego projektu rządowego od 12 do 96.

Zarząd związku gminnego może być bądź jednoosobowy (system burmistrzowski, *Bürgermeistereiverfassung*), jak to widzimy w prowincjach nadreńskich, gdzie ławnicy, podporządkowani burmistrzowi (*Beigeordnete*), zawiadują samodzielnie poszczególnymi działami, i we Francji, gdzie ławnicy (*adjoint*) działają niesamodzielnie, a jako pomocnicy mera. Zarząd gminy przeważnie jednak jest oparty na systemie kolegialnym (w Niemczech — *Magistratsverfassung*) i składa się z przełożonego gminy i ławników. System ten jest przyjęty w Belgji we wszystkich gminach, zarówno miejskich, jak i wiejskich (*bourgmestre, écrevins*, art. 90). Według rządowego projektu polskiego zarząd gminy ma być oparty na systemie mieszanym. W myśl p. 3 art. 30 tylko niektóre sprawy, wymienione w art. 31 należą do kompetencji kolegium magistrackiego, wszystkie inne są ześrodkowane w rękach przełożonego gminy. Według ordynacji pruskiej każda gmina miejska może uzyskać zmianę systemu z burmistrzowskiego na magistracki. Tak uczyniło w r. 1850 miasto Essen, lecz już po upływie kilku lat powróciło do poprzedniego systemu ¹⁾.

Przełożony gminy (prezydent, burmistrz) jak również ławnicy są obierani przez radę miejską (w Nassau przez członków gminy) zwykle na taki sam termin, jak radni, a więc od 3 lat do 10. W Anglii radni są obierani na 3 lata, starsi radni (*aldermani*) obrani przez radnych w stosunku jednej trzeciej do ogólnej liczby radnych, mają kadencję sześcioletnią, po za tem są zrównani w prawach i obowiązkach z radnymi. We Francji członkowie rady municypalnej są obierani na 4 lata, przyczem po upływie tego terminu ustępuje cała rada. Ordynacja pruska (§ 18) przewiduje odnawianie co dwa lata jednej trzeciej radnych, obieranych na 6 lat. Termin ten jest przyjęty niemal przez wszystkie ordynacje niemieckie, z wyjątkiem bawarskiej, ustalającej termin dziesięcioletni. Według rządowego projektu pruskiego jest przewidywany czteroletni termin kadencji, według rządowego projektu polskiego — pięcioletni, przyczem po upływie terminu rada miejska ustępuje w całym komplecie.

Takie same terminy są przyjęte dla członków zarządu miej-

1) Dr. Most. Die deutsche Stadt und ihre Verfassung. Str. 29.

skiego z wyjątkiem członków fachowych, a więc burmistrzów i ławników zawodowych. Ci ostatni są obierani bądź dożywotnio, jak to jest w Hannoverze i na wyspie Rugii (tylko burmistrzowie), bądź też na terminy dwa razy dłuższe od kadencji radnych. Potrzebną ilość ławników zawodowych uchwała rada miejska, przyczem zwykle taka uchwała winna być zatwierdzona przez władzę nadzorczą. Ustawa badeńska nie przewiduje zawodowych ławników. Przełożony gminy i ławnicy zawodowi są płatni i mogą mieć przynależność do innej gminy, niż do tej, która ich na stanowisko powołała. Oto jak wygląda w zarysie budowa organów.

W ścisłym związku z ustrojem organów samorządowych znajduje się nadzór nad ich działalnością. Dr. Staryszak przychodzi do słusznego wniosku, że nadzór ten może być wykonywany nie tylko w formie aktów administracyjnych, lecz i orzeczeń sądowych. I to nie tylko w wypadkach, kiedy idzie o nielegalność działania samorządowego, lecz i wtedy, kiedy nadzór wykonywuje się w płaszczyźnie celowości¹⁾. Oczywiście, sąd administracyjny stałby się wtedy jakby organem zarządu państwowego, lecz nie należy zapominać, że jest niepodobieństwem przeprowadzenie ścisłego podziału władz, że sądy niejednokrotnie wykonywują czynności, będące materialnie czynnościami administracyjnymi, jak np. opieka nad nieletnimi, ubezwłasnowolnionymi, prowadzenie hipotek i t. p. Sąd administracyjny powinien być regulatorem nadzoru państwowego, skoro więc ten ostatni wkracza nawet wtedy, kiedy idzie o celowość zarządzenia związku komunalnego, to sąd administracyjny powinien regulować i taką interwencję. Według pruskiego projektu rządowego minister spraw wewnętrznych może uchylić uchwałę związku komunalnego, jeżeli ona, nie mając znaczenia ściśle miejscowego, sprzeciwia się interesowi państwa. Decyzja ministra może być zaskarżona do trybunału administracyjnego, który w taki sposób jest zmuszony zająć się kwestją celowości²⁾.

1) J. Staryszak. Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce. Str. 88.

3) Jaroszyński: Nowe projekty ustaw o ustroju samorządu terytorjalnego w państwie pruskiem. Samorząd terytorjalny Nr. 2 — 1930 r.

Kiedy chodzi o nadzór państwowy nad samorządem, kwestja interesu państwowego nie powinna być pozostawiona całkowi- cie i bez kontroli swobodnemu uznaniu władzy administracyj- nej. Przekroczenie granic tego swobodnego uznania z cechami dowolności nadawałoby się do rewizji nawet polskiego trybu- nału administracyjnego, którego ustawa w art. 3 usuwa z pod kompetencji tego sądu sprawy, oparte na swobodnem uznaniu władz administracyjnych.

Według rządowego projektu polskiego nadzór państwowy ma nie tylko charakter represyjny, ale i prewencyjny w rozmia- rze nader szerokim.

W myśl art. 50 niemal każda uchwała rady gminy musi bądź uzyskać uprzednie zatwierdzenie, bądź też może być w cią- gu trzydziestodniowego terminu zakwestjonowana przez wła- dzę nadzorczą. Niezależnie od tego, położony gminy jest obo- wiązany zawiesić uchwałę rady gminy, o ile według jego zdania jest ona powzięta z naruszeniem istotnych wymagań formal- nych, albo jest sprzeczna z obowiązującymi przepisami; zarząd zaś gminy może zawiesić uchwałę rady gminy ze względów ce- lowości; w tym wypadku taka uchwała staje się ważną po jej ponownem przyjęciu większością dwóch trzecich głosów usta- wowego jej składu (art. 51). W myśl art. 52 władza nadzorcza ma prawo dokonywać rewizji urzędów i instytucji miejskich, jak również całokształtu i poszczególnych działów gospodarki sa- morządowej (art. 52). Władza nadzorcza poza tem decyduje o ważności wyborów do ciał samorządowych, (art. 48) zatwierdza wybory prezydentów, burmistrzów i zawodowych członków zarzą- du gminnego, pozostawiając sobie prawo do namysłu w ciągu ro- ku urzędowania obranej osoby (art. 34); może każdego czasu usunąć ze stanowiska zawodowego lub niezawodowego członka zarządu gminnego (art. 55) i rozwiązać organy stanowiący i za- rządzający równocześnie, lub każdy oddzielnie (art. 54).

Stojąc na gruncie teorii naturalistyczno - państwowej, na- leży uważać, że zasady wyborów do legislatury państwowej nie powinny być stosowane do wyborów organów samorządowych. Prof. Wereszczyński wyraża słuszny pogląd, że jedną z najważ- niejszych przyczyn mało wydajnej działalności gmin polskich

jest wadliwa ordynacja wyborcza, zaczerpnięta z ustroju ciał politycznych ¹⁾). Jeżeli, jak mówi Jellinek, samorząd jest to zarząd miejscowymi sprawami przez zainteresowanych, to w konsekwencji, udział w wyborze organów samorządu powinni brać tylko zainteresowani. W myśl zasady *quidquid est in territorio est etiam de territorio*, każdy mieszkaniec krajowy gminy staje się jej członkiem ²⁾). Nie każdy członek jednakże jest zainteresowany, i to wtedy nawet, jeżeli posiada w pełni zdolność prawną do działania. Prawodawstwo angielskie opiera się na zasadzie, że ten, kto żadnych świadczeń na rzecz gminy nie ponosi, nie powinien też decydować o zużyciu świadczeń tych członków, którzy te świadczenia ponoszą. Nie mający swego mieszkania i nie płacący choćby grosz jeden na rzecz gminy są usunięci od udziału w wyborze jej organów ³⁾). Nie idzie tu bynajmniej o cenzus majątkowy. Wysockość świadczeń bowiem na stopień udziału w wyborach nie wpływa, idzie o fakt ponoszenia jakiegokolwiek, choćby najmniejszego na rzecz gminy świadczenia. Jeżeli we Francji samorząd nie jest popularny, to tłumaczy się to ordynacją wyborczą, wzorowaną na ustroju ciał politycznych. Powszechność wyborów zrobiła to, że na szafarzy skarbu komunalnego zostali powołani ludzie, z gminą nie związani, dla których interesy gminy są najzupełniej obojętne.

Pełnoletność, a więc zdolność prawną osiąga się w wieku zbyt młodym, aby mógł dać rękojmię należytego interesowania się sprawami gminy. Oczywiście, jest rzeczą teoretycznie niemożliwą ustalenie wieku, w którym powstaje to zainteresowanie. Projekt rządowy polski ⁴⁾ wychodzi z założenia, że odbycie służby wojskowej, wpływającej poważnie na rozwój umysłowy, daje podstawę do przypuszczenia, że to zainteresowanie sprawami gminy w wieku lat 24 istnieje. Dla nabycia więc prawa wyborczego czynnego wymaga ukończenia 24 lat, stosując w imię równości wiek ten i do kobiet.

Zainteresowanie sprawami gminy może powstać wtedy tylko, jeżeli jakiś czas w gminie tej się stale zamieszkuje. Teoretycznie jest niemożliwem określenie tego czasu. Projektodawca

1) Państwo antyczne i jego renesansy str. 188.

2) Schoen Das Recht der Kommunalverbaende in Preussen str. 13.

3) Ashlay. Zarząd centralny i lokalny str. 27.

4) Druk sejmowy Nr. 460, okres III.

polski uważa, że czas ten nie może być mniejszy niż rok (art. 3). Pogląd taki harmonizuje z ustawą o międzydzielnicowym prawie prywatnym z d. 1 sierpnia r. 1926 (Dz. Ust. Nr. 101), w myśl której osobiste prawa, obowiązujące w danej dzielnicy, nabywa się po roku stałego tam zamieszkania.

Gospodarka samorządowa nie może mieć nic wspólnego z walką o państwową władzę. Wybory pod znakiem stronnictw politycznych z punktu widzenia teorii naturalistyczno - państwowej nie są więc wskazane. Pod tym względem projekt polski, uchylając proporcjonalność wyborów i głosowanie na listy, odpowiada wyłuszczonej zasadzie. Wyłamuje się jednakże od niej, wprowadzając zasadę zatwierdzania wyborów, a więc, wprowadzając zwalczany przez siebie czynnik polityczny. Na takie stanowisko nie powinno wpływać powierzanie organom gminy lub samej gminie wykonywania funkcji zleconych, gdyż takie powierzenie jest zależne od woli państwa.

Z tego, co było powiedziane o zakresie działania gminy, organach samorządowych, nadzorze nad ich działalnością i prawie wyborczem można wyprowadzić w związku z teorią naturalistyczno - państwową wnioski następujące:

1) Podział zakresu działania na własny i zlecony wynika z istoty gminy, jako związku passywno - aktywnego.

2) Budowa i stosunek wzajemny organów gminy zależą od ewolucji ekonomicznej i kulturalnej ludności miejscowej; w miarę tej ewolucji zwiększa się przewaga czynnika obywatelskiego nad zawodowym, a co zatem idzie, organ stanowiący uniezależnia się od wykonawczego.

3) Napięcie nadzoru państwowego jest zależne od ideologii decydujących sił społecznych. Stopień tego napięcia znajduje się w odwrotnym stosunku do wydajności samorządu terytorjalnego i jego roli państwowo - twórczej.

4) Nie jest wskazana jednolita ustawa samorządowa w państwach o ludności, różniącej się terytorjalnie pod względem ekonomicznego i kulturalnego rozwoju ¹⁾.

1) W państwie niemieckiem obowiązują 23 ustawy samorządowe. Patrz również Helfritz Grundriss der preussischen Kommunalrechtes str. 15. Schoen. Das Recht der Kommunalverbaende in Preussen str. 57.

5) Prawo wyborcze winno być tajne, bezpośrednie, równe i oparte na zasadach ponoszenia bezpośrednich świadczeń na rzecz gminy, cenzusu wiekowego i dłuższego okresu stałego zamieszkania przy jednoczesnem osłabieniu czynnika politycznego. System zatwierdzania wyborów, jako wprowadzający czynnik polityczny, nie ma dostatecznego w teorii uzasadnienia.

L I T E R A T U R A.

- 1) Montesquieu. — De l'esprit des lois par Montesquieu. Paris 1816.
- 2) Fritz Fleiner. — Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. Tuebingen 1922.
- 3) Prof. Paul Schoen. — Das Recht der Kommunalverbaende in Preussen. Leipzig 1897.
- 4) Prof. Hans Helfritz. — Grundriss des preussischen Kommunalrechtes. Berlin 1922.
- 5) Dr. Ernst Walz. — Das badische Gemeinderecht. Heidelberg 1914.
- 6) Dr. Georg Jellinek. — Allgemeine Staatslehre. Berlin 1920.
- 7) Dr. Rudolf Herman Herrnritt. — Grundlehren des Verwaltungsrechtes. 1921.
- 8) Dr. O. Moericke. — Die Gemeindeordnung und die Staedteordnung des Grossherzogstums Baden 1911.
- 9) Prof. Stier-Sommle. — Handbuch des kommunalen Verfassung und Verwaltungsrechtes in Preussen. Oldenburg 1917—18.
- 10) Dr. J. Redlich. — Geschichte der oesterreichischen Gemeinde. Wien.
- 11) Dr. R. Slavitschek. — Selbstverwaltung und Autonomie. 1910.
- 12) Dr. Otto Most. — Die deutsche Stadt und ihre Verwaltung. Berlin 1926.
- 13) Prof. W. Kumaniecki, prof. B. Wasiutyński, prof. J. Panejko. — Polskie Prawo Administracyjne w zarysie, część II.
- 14) Prof. Wacław Komarnicki. — Polskie prawo polityczne. Geneva i system.
- 15) Dr. Tadeusz Bigo. — Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego. Warszawa 1928.
- 16) Dr. Józef Staryszak. — Prawo nadzoru nad administracją samorządową. Warszawa 1931.
- 17) Prof. Antoni Wereszczyński. — Państwo antyczne i jego renesansy. Lwów 1928.
- 18) Robert Porte. — Niebezpieczeństwa przedsiębiorstw miejskich, tłumaczył Z. A. K. 1911.
- 19) Percy Ashley. — Zarząd Centralny i lokalny. Tłomaczenie J. Gościckiego. 1910.
- 20) H. Berthélemy. — Traité elementaire de droit administratif. Paris 1921.
- 21) Félix Grélot. — De l'organisation municipale, 1884.

- 22) Pierre Biddaer. — Commentaire de la loi communale, Bruxelles 1923.
- 23) Leon Morgand. — La loi municipale. Paris 1923.
- 24) Dr. Rudolf Sikorski. — Samorząd miejski w Polsce i jego najbliższe zadania. Samorząd Miejski r. 1921, str. 61.
- 25) Dr. Stanisław Stanisławski. — Projekt organizacji samorządu miejskiego. Samorząd Miejski r. 1921, str. 336.
- 26) Tadeusz Sikorski. — Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego za lata 1922—29.
- 27) Dr. M. Jaroszyński. — Naprawa ustroju państwa a samorząd. Wydawnictwo Związku Miast Polskich. Opinie i uwagi na temat zmiany ustroju samorządu terytorjalnego. 1932, str. 119.
- 28) Dr. M. Jaroszyński. — Nowe projekty ustaw o ustroju samorządu terytorjalnego w państwie pruskim, ibidem, str. 87.
- 29) Druk sejmowy Nr. 460, okres III.
- 30) Samodzierżawie i Ziemstwo. — S. J. Witte z dwoma wstępami P. Struwe. Stuttgart 1903.
- 31) Prof. Z. Cybichowski. — Encyklopedia podręczna prawa publicznego.

KAZIMIERZ ROMANIUK.

KOLEJKI POWIATOWE W POLSCE W R. 1928/29.

I. GOSPODARCZE I KULTURALNE ZNACZENIE KOMUNIKACJI KOLEJOWEJ.

Konieczność porozumiewania się ludzi żyjących na pewnym poziomie rozwoju kulturalnego i gospodarczego a pozatem konieczność wymiany dóbr w miarę postępu, specjalizacji produkcji była i jest dotąd najważniejszą przyczyną powstawania i rozwoju środków komunikacyjnych, a więc przede wszystkim dróg, pozatem zaś urządzeń przewozowych.

Olbrzymi rozwój życia gospodarczego w stuleciu ubiegłym, przede wszystkim zaś wzmoczenie wytwórczości górniczej i produkcji wielkoprzemysłowej, wymaga odpowiednich środków komunikacyjnych. Nawet najlepsze szosy — to znaczy najmniej opór stawiające zaprzęgom z trakcją konną — nie odpowiadały potrzebom, a koszt transportu w sposób zbyt wielki podnosił kosztą produkcji lub sprzedaży.

To było powodem rozwoju kolei żelaznych, które dzięki masowości, taniości i punktualności przewozu stały się nie tylko narzędziem postępu kulturalnego i gospodarczego, ale niejednokrotnie tego postępu główną przyczyną. Rozwój wielkich miast, którym zapewniony został bardziej stały i łatwy dowóz środków żywności, ponadto zbliżenie gospodarcze i kulturalne już nie tylko pomiędzy wielkimi miastami i prowincją, lub też pomiędzy poszczególnymi dzielnicami kraju, ale pomiędzy wszystkimi państwami i narodami świata — oto najważniejsze wyniki istnienia kolei, która, jak z tego widać, jest potężnym czynnikiem centralizacji, będącej wszak najbardziej charakterystycznym objawem społecznego życia ludzkości.

Mimo, że w pierwszym okresie swego istnienia kolej służyła raczej górnictwu i przemysłowi, wkrótce i produkcja rolnicza znalazła w niej swego niezawodnego sprzymierzeńca. Znanem jest prawo ekonomiczne, które głosi, że cena jest funkcją odległości. Ponieważ zaś dobre środki komunikacyjne a więc przede wszystkim kolej znakomicie zmniejszają odległość, przeto rolnicy mogli taniej i — co jest również bardzo ważne — szybciej sprzedać produkty swej uprawy czy

hodowli w miastach. Im gęstsza jest sieć kolejowa tem znaczniejszy rozwój rolnictwa.

W zasadzie możemy odróżnić trzy główne co do swego przeznaczenia i znaczenia typy dróg kolejowych:

- 1) linie o znaczeniu międzynarodowym (magistale);
- 2) linie posiadające charakter centralny wewnątrz jednego państwa, (np. linia Śląsk — Gdynia w Polsce);
- 3) i wreszcie linie o znaczeniu lokalnem wewnątrz jakiejś dzielnicy, województwa czy powiatu.

Jeśli zważymy na polityczne, gospodarcze i kulturalne znaczenie współczesnej komunikacji kolejowej, na to, że może ona być niezawodnym czynnikiem postępu, za słuszną uznamy tendencję przejmowania kolei na własność publiczną. W dobie obecnej większość szlaków kolejowych szczególnie pierwszego i drugiego typu jest własnością państwa, natomiast drogi żelazne o znaczeniu lokalnem są własnością bądź państwa, bądź osób czy zrzeszeń prywatnych, bądź wreszcie samorządu terytorjalnego. Przytem z trzech powyższych właścicieli dla tego typu kolei najbardziej odpowiednim właścicielem wydaje się przedewszystkiem związek samorządu terytorjalnego. Przemawiają za tem: 1) doskonała znajomość potrzeb miejscowych tak co do kierunku trasy, czasu przejazdu, jak i wielkości składu poszczególnych pociągów; 2) względna łatwość zdobycia środków tak dla budowy jak i naprawy toru a to dzięki możliwości pobierania specjalnych opłat drogowych; 3) względy społeczno-psychologiczne — zainteresowanie ogółu mieszkańców w budowie i pomyślnej prosperacji własnego przedsiębiorstwa komunikacyjnego; 4) ze względów ekonomicznych — w przeciwstawieniu do przedsiębiorczości prywatnej — stosunkowo mała rentowność, często nawet deficytowość, która odstrasza kapitał prywatny, a która przy własności komunalnej — ze względu na interes publiczny — często nie może odgrywać decydującej roli.

Przeciw skądinąd ważkiemu argumentowi za monopolizacją wszystkich linii kolejowych w ręku państwa, który głosi, że jedynie scentralizowane w jednych rękach środki komunikacyjne mogą w zupełności odpowiedzieć potrzebom, wysunąć należy postulat na praktyce życiowej oparty, że państwo zawsze główny nacisk tak w budowie, inwestycjach jak i przy eksploatacji położy na szlaki centralne z pominięciem komunikacji ściśle lokalnej, szczególnie, jeżeli ma ograniczone środki pieniężne.

Oddanie w ręce związków samorządowych kolei czy kolejek lokalnych, więc głównie dojazdowych, niczem nie uszczupli uprawnień państwa w tej dziedzinie, tembardziej, że przez centralną władzę w dziedzinie komunikacji jaką zazwyczaj jest Ministerstwo Komunikacji, państwo ma możność stałej kontroli nad działalnością komunalnych zakładów komunikacyjnych.

II. POWIATOWE KOLEJKI DOJAZDOWE W POLSCE W R. 1928/29.

1) Scharakteryzowanie materiału.

Podstawą, na której oparłem niniejszą pracę są nadesłane przez związki samorządowe odpowiedzi na ankietę rozesłaną przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w r. 1929. Siłą więc rzeczy przy opracowywaniu tablic musiałem ograniczyć się jedynie tylko do zagadnień objętych ankietą z pominięciem — dla braku danych — szeregu ciekawych, niekiedy istotnych kwestyj. Ponadto sam materiał otrzymany od związków również przedstawia wiele do życzenia. Na szereg pytań nie dano wcale odpowiedzi, wiele zaś odpowiedzi wskazuje na niezrozumienie pytania. Całokształt materiału wskazuje na brak jednolitej u omawianych przedsiębiorstw księgowości z jednej strony, z drugiej zaś na niedokładności i braki w prowadzeniu buchalterji.

Niemniej jednak mimo wszystkich powyższych braków i usterek materiał ten przedstawia poważną wartość tak ze względu na swą treść, jak i ze względu na to, że jest on pierwszym ilustrującym w sposób możliwie kompletny zagadnienia dotyczące przedsiębiorstw samorządowych.

Część powyższego materiału dotycząca kolejek powiatowych jest podstawą niniejszej pracy.

2) Definicja.

Zgodnie zarówno z § 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1924 r., a także zgodnie z rozporządzeniem wykonawczem do ustawy o państwowym podatku przemysłowym, kolejki dojazdowe należy uważać za przedsiębiorstwa o charakterze zakładów użyteczności publicznej. Jest to słuszne, trudno bowiem określić je mianem zakładów użyteczności publicznej, kiedy sama ich istota — transport towarów i ludzi — nadaje im piętno przedsiębiorstwa, trudno też z drugiej strony uznać je za przedsiębiorstwa czysto przemysłowo-handlowe, prowadzone jedynie dla zysku a to ze względu na powszechność potrzeb, które zaspakajają i związaną z tem konieczność prowadzenia przedsiębiorstwa chociażby ze stratą.

3) Ilość.

Według materiałów będących odpowiedzią na ankietę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych powiatowe związki komunalne w Polsce w r. 1928/29 posiadały 14 kolejek żelaznych z trakcją parową. Z ilości tej 3 kolejki przypadają na województwa centralne, reszta t. j. 11 na województwo poznańskie.

Z owych 3 jedna znajduje się na terenie powiatu sochaczewskiego (woj. warszawskie), druga na terenie powiatów kaliskiego i tureckiego (woj. łódzkie) i trzecia na terenie powiatu pińczowskiego (woj. kieleckie). W województwie poznańskim istnieją kolejki na terenie powiatów: bydgoskiego, gnieźnieńskiego, gostyńskiego, jarocińskiego, kościańskiego, krotoszyńskiego, śmigielskiego, średzkiego, wrześniańskiego, wyrzyskiego i żnińskiego.

Ponadto na terenie woj. pomorskiego w powiecie wąbrzeskim istnieje koncesjonowana towarzystwu prywatnemu elektryczna kolejka dojazdowa. Łącznie zatem według materiałów ankietowych w r. 1928/29 istniało na terenie Rzeczypospolitej Polskiej 15 powiatowych kolejek dojazdowych tak z trakcją parową jak i elektryczną. Ponieważ zaś kolejka znajdująca się na terenie powiatu pińczowskiego w r. 1930 przeszła na własność Państwa, zatem w chwili obecnej powinno być w Polsce 14 kolejek powiatowych.

4) W i e l k o ś ć.

Trudnem jest znalezienie takiej jednej cechy, któraby mogła mniej więcej dokładnie ilustrować wielkość przedsiębiorstwa, z którym się ma do czynienia. Nie będzie nią ani wartość — a to ze względu na nieustalone dotąd jednolite metody szacunkowe — ani też długość toru, czy liczba zatrudnionych pracowników. Dla trafnego ujęcia zatem wielkości danego przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi należy wziąć pod uwagę jednocześnie kilka istotnych dla każdego przedsiębiorstwa danych. Zadaniu temu ma odpowiedzieć tablica 1 ¹⁾.

Z tablicy tej wynikałoby, że największą z wszystkich 15 jest kolejka pińczowska.

5) W y d a j n o ś ć.

Sądzę jednak, że miarą wartości istotnej każdego przedsiębiorstwa w sensie społeczno - gospodarczego znaczenia, jest nie jego wielkość wyrażona w ten czy inny sposób, ale jego wydajność, pod którą rozumiem tak ilość, jak wartość i szybkość dostarczania produkowanych dóbr lub usług. Na to zagadnienie należy szukać odpowiedzi w części drugiej wyżej wspomnianej tablicy 1. Spostrzegamy tam dość duże odchylenia, przytem pierwsze miejsca wydają się posiadać Pińczów, Krotoszyn i Żnin.

¹⁾ Przy budowaniu tej tablicy wyłoniły się największe trudności wobec braku danych cyfrowych a to dzięki formularzowi ankietowemu, który nie zawierał całego szeregu ważnych pytań. Część powiatów zamieściła odpowiedzi na nie z własnej inicjatywy — niejako intuicyjnie. Dlatego to tablica zawiera tak poważne braki.

Tabl. 1.

Dane ogólne dotyczące Kolejek Powiatowych z roku 1928/29.

	Sochaczew	Kalisz	Pinczów	Bydgoszcz	Gniezno	Gostyń	Jarocin	Kościan	Krotoszyn	Śmigiel	Środa	Września	Wyrzysk	Znin	Wąbrzeźno
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Wartość przedsiębiorstwa	755000,—	968190,99	8249930,—	1828670,37	1375500,—	.	2383375,41	900000,—	2000000,—	1027199,47	2573035,61	1880000,—	3000000,—	1360159,56	375000,—
Kapitał zakładowy	—	648095,34	1110040,—	419228,91	1253000,—	2130000,— ¹⁾	1124046,—	262500,—	1776287,—	858484,45	2388020,82	—	—	1132431,98	198000,—
Ogólna ilość wszystkich pracowników	41	116	426	149	80	47	42	73	71	98	106	64	167	69	15
Tor (km)	33	71,4	144	123,6	64,1	47	53	41,1	51,2	49	109,6	55	151	75,4	2,5
Liczba parowozów	6	9	21	10	6	3	5	4	6	.	11	7	.	.	3
Liczba wozów osobowych	12	6	.	23	8	3	5	.	8	3	18	2	10	11	1
" " towarowych	50	147	225	195	.	45	124	6	108	.	210	171	436	.	—
Przeciętna ogólna liczba przewożo- nych pasażerów:															
a) na dzień	300	157	560	863	330	40	72,6	60	507	121	367	261	241	346	315
b) na wóz	26	39	40	10	41	15	14,5	20	63,4	10,7	10	32	29,8	87	18
Przeciętna ogólna liczba przewożo- nych towarów (ton):															
a) na dzień	104	310	.	.	.	.	.	258	329,1	.	1801	.	392,8	.	—
b) na wóz	15,75	2,4	.	.	.	.	.	.	10,3	.	85,3	.	3,9	.	—
Ilość wozów kilometrów:															
a) osobowych	23	.	.	.	.	.	.	.	666,3	.	612	.	.	384	.
b) towarowych	15,73	278	.	1398	.	74	.	123	544,8	550	1804	1008,8	.	.	55
Ilość wozów przewiezionych na wo- zokilometr	2,17	.	.	.	8	0,5	0,222	.	0,451	0,58	0,6	.	.	0,89	6
Taryfa osobowa (za 1 km.) kl. II	.	0,126	0,126	.	0,075	.	0,10	0,097	0,15	0,10	0,095	.	.	.	0,45
" " " zł. kl. III	0,6	0,084	0,084	.	0,055	.	0,065	0,065	0,10	0,05	0,065	.	.	0,10	0,30
" " (za tonnę) zł. . .	4,20	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	—

¹⁾ Marek niemieckich.

Rachunek Strat i Zysków Kolejek Powiatowych w r. 1928/29.

Tabl. 2.

S T R A T Y

W y d a t k i	Sochaczew	Kalisz	Pinczów	Bydgoszcz	Gniezno	Gostyń	Jarocin	Kościan	Krotoszyn	Śmigiel	Środa	Września	Wyrzysk	Znin	Wąbrzeźno
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Pensje i inne świadczenia (bez socjalnych) na rzecz Dyrekcji i Personelu Biura Dyrekcji	23776,76	33197,05	67510,—	31232,10	15602,49		7500,63	19721,04	20565,25	13856,61	30210,02	14491,98	28249,02	9745,95	12482,45
Koszty rzeczowe administracji (lokal oświetlenie opał)	6416,89	6436,38	9144,—	7392,98	2547,—		1553,14	2388,—	9338,68	9575,10	12316,60	11324,11	8298,86	9502,20	3768,53
Plące:															
a) personelu zatrudnionego przy konserwacji parowozu wag i t. p. .	18738,06	48370,31	84032,—	67165,67	31253,—		17517,66	29772,94	22852,80	79825,76	38041,26	53327,64	67227,98	36409,94	—
b) personelu zatr. przy konserw. toru	16166,97	71878,16	109396,—	54534,94	41209,85		36646,84		31808,28	28447,60	79059,47	46412,50	81234,28	39121,81	8306,70
c) służby parowozowo-kondukt. . .	18443,90	54448,13	152453,—	131206,71	16214,74		15635,40	135750,97	31426,20	30267,24	83572,61	54500,71	80239,03	71803,23	17803,89
d) służby stacyjno-handl. i łączności	14336,45	26356,88	123476,—	30251,72	68871,55		38524,46		41595,63	45411,49	37475,07	14303,68	39132,67	60299,97	—
Surowce, opał, materiały pomocnicze zakupione:															
a) dla warsztatów	24225,36	9147,64	225200,—	80671,99	50230,—		44560,52		43622,04	15656,61	38428,94	63113,72	39896,57	29373,66	689,04
b) dla toru kolejowego	36859,38	6207,24	18369,—	72514,84	65082,—		32601,31	170338,51	54250,38	33933,64	157892,05	84467,09	34518,92	9693,02	.
c) dla stacji i urządzeń stacyjnych .	3988,75	12180,44	16326,—	.	1398,37		4619,16		10972,12	28088,05	9582,07	2059,72	7894,58	3426,44	.
d) dla utrzymania ruchu	32454,20	123120,95	207368,—	178893,83	72751,—		43310,69		68090,—	552,41	88723,98	78273,33	113002,73	63454,09	28568,—
Czynsze dzierżawne	—	2083,81	29000,—	1157,07	—		2465,94	10232,52	3046,02	702,19	17240,14	4482,82	5060,99	2449,30	6062,84
Asekuracja budynków, towarów i t. p.	536,61	1424,17	4748,—	499,30	250,—		1359,40	6087,30	342,50	155,72	15042,90	4971,50	9361,64	1402,65	1082,06
Remont bieżący	—	—	—	13554,91	—		8871,52	9822,18	—	—	8538,08	18905,55	—	—	14787,64
Procenty zapłacone od pożyczek długoterminowych i krótkoterminowych	5822,91	—	—	30392,36	—		7515,54	—	8311,18	—	—	2386,48	—	16598,06	—
Amortyzacja długów	—	—	—	—	—		4236,86	—	—	—	—	—	—	—	—
Prowizje bankowe i handlowe	—	379,21	—	1867,30	—		—	250,80	—	—	—	—	700,90	—	—
Amortyzacja majątku i urządzeń . .	18524,—	58171,74	—	3473,63	21000,—		—	19205,50	—	—	—	—	8033,23	—	—
Odpisy na fundusze specjalne	—	—	—	—	—		42,86	—	16035,03	44876,22	21839,54	—	160000,—	34674,44	6949,03
Świadczenia socjalne (Kasa Chorych, urlopy robotn., ubezpiec. od wypadków i t. p.)	5721,58	20976,43	61660,—	45610,81	14421,70		15118,64	18637,62	10766,49	26907,93	23714,—	12841,73	21741,65	19493,65	2716,39
Podatki i opłaty stemplowe	—	698,83	1250,—	987,20	7160,—		—	19727,08	1372,03	1886,92	384,66	4779,36	332,86	—	4282,64
Zwolnienie od podatków	—	7060,—	—	—	—		—	—	—	7494,96	22372,31	—	—	—	—
Wydatki za świadczenia budżetu administrac. na rzecz kolejki	—	—	—	—	—		—	—	—	—	4000,—	—	—	2497,—	—
Wydatki za świadczenia innych przedsiębiorstw komun. na rzecz kolejki .	—	—	—	—	—		—	—	14092,84	3896,37	2961,39	—	—	—	—
Różne	2839,14	—	198297,—	37111,11	—		1810,82	13454,75	1016,55	10808,90	10580,26	27,61	—	10992,29	2208,52
Zysk netto	37468,69	42333,21	232993,—	15109,95	31859,50		—	—	—	—	79288,58	—	10594,21	—	23053,04
R a z e m	266319,65	524470,58	1541222,—	803628,42	439851,20		283891,39	455389,21	389504,02	382343,72	781264,73	470669,53	715520,12	420937,70	132760,77

U w a g a: Powiat gostyński rachunku Strat i Zysków kolejki nie nadesłał.

Rachunek Strat i Zysków Kolejek Powiatowych w r. 1928/29.

Tabl. 3.

Z Y S K I

D o c h o d y	Sochaczew	Kalisz	Pińczów	Bydgoszcz	Gniezno	Gostyń	Kościan	Jarocin	Krotoszyn	Śmigiel	Środa	Września	Wyrzysk	Znin	Wąbrzeźno
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Z przewozu:															
a) osób	85072,45	86607,22	450388,—	789030,81	78245,57		383959,88	26857,70	90822,46	81535,70	69849,—	439741,35	58417,99	77931,40	131900,34
b) bagaż	3755,82	2118,—	23670,—		648,03			569,10	1463,15	1835,70	798,—		1141,90	14634,48	
c) towarów	174425,55	388177,99	992629,—		335124,78			229919,78	281575,71	219986,22	663567,54		610099,81	265074,58	
Wpływy za świadczenia kolejki na rzecz budżetu administracyjnego	—	—	—	—	—		—	—	—	—	—	—	—	25000,—	—
Wpływy za świadczenia kolejki na rzecz innych przedsiębiorstw komunalnych	—	—	74535,—	—	1206,22		—	—	12051,14	1305,19	—	—	—	—	—
Inne dochody	3065,83	40507,37	—	14597,61	24626,60		3092,76	26544,81	3591,56	41963,74	24677,88	15437,19	45860,42	33867,04	860,43
Zwolnienie od podatków	—	7060,—	—	—	—		—	—	—	7494,96	22372,31	—	—	—	—
Strata netto	—	—	—	—	—		68336,57	—	—	28222,21	—	15490,99	—	4430,20	—
R a z e m . . .	266319,65	524470,58	1541222,—	803628,42	439851,20		455389,21	283891,39	289504,02	382343,72	781264,73	470669,53	715520,12	420937,70	132760,77

6) Wydatki i dochody.

Przy obecnym układzie stosunków ekonomicznych ściśle z eksploatacją jakiegokolwiek przedsiębiorstwa jak i wogóle ściśle z prowadzeniem każdego gospodarstwa, wiążą się pewne wydatki (tak gotówkowe, jak i kredytowe). Sprawdzianem zaś racjonalności prosperowania danej jednostki gospodarczej jest wysokość i sposób wydatkowania na pewne cele.

Zasadą ekonomiczną stosowaną przy racjonalnie prowadzonych przedsiębiorstwach jest ograniczenie do minimum tak zwanych wydatków administracyjnych, nie wiążących się w zasadzie ściśle z samą produkcją na rzecz wydatków eksploatacyjnych, idących właśnie na produkcję, to znaczy tak na wytwarzanie dóbr lub usług jak i na stałe ulepszanie metod produkowania.

W zamian za włożone w produkcję koszty konsument dóbr lub usług uiszcza na rzecz przedsiębiorcy pewną opłatę. Ogół opłat wraz z innymi mniej lub więcej ściśle związanymi z istnieniem przedsiębiorstwa dochodami określamy mianem wpływów eksploatacyjnych przedsiębiorstwa. Rodzaj i wysokość wpływów świadczy o gospodarczym, niekiedy społecznym a nawet i politycznym znaczeniu przedsiębiorstwa.

Do wydatków pierwszej kategorii t. zn. obciążających produkcję pośrednio należy zaliczyć wydatki tego rodzaju, jak pensje i inne świadczenia na rzecz dyrekcji i personelu biura dyrekcji, koszty rzeczowe administracji (lokal, oświetlenie, opał i t. d.), amortyzacja i procenty od pożyczek, prowizje bankowe i handlowe, świadczenia socjalne, podatki i t. p.

W skład zaś wydatków drugiej grupy wchodzi płace tak personelu technicznego jak i robotników, wydatki na zakup surowców, materiałów pomocniczych, wydatki na remonty maszyn urządzeń i t. d.

Śród wpływów najważniejszą rolę odgrywają opłaty za korzystanie z dóbr lub usług, dochody ze sprzedaży niepotrzebnych maszyn i narzędzi, dochody z dzierżaw i t. d. Przy przedsiębiorstwach, będących własnością korporacji prawnie - publicznej niekiedy, poważne znaczenie mają t. zw. subwencje na rzecz przedsiębiorstwa, będące finansową pomocą dostarczaną przedsiębiorstwu.

Niemal wszystkie wyżej wymienione rodzaje wydatków i dochodów zostały uwzględnione w ankiecie i są objęte tablicami 2 i 3.

Celem umożliwienia porównań między działalnością przedsiębiorstw publicznych, jakimi przecież są przedsiębiorstwa samorządowe, a przedsiębiorstw prywatnych wprowadzono po stronie wydatków (zaś po stronie dochodów dla zbilansowania) teoretyczną pozycję dla tych podatków, któreby przedsiębiorstwo musiało zapłacić, gdyby było własnością prywatną. Nieste-

ty poważna większość odpowiedzi nie uwzględniła tej pozycji, uniemożliwiając w ten sposób wyciągnięcie jakichś bardziej ogólnych wniosków.

Przy porównywaniu wydatków administracyjnych i eksploatacyjnych wykazywanych przez powyższe tablice obserwujemy, że stosunek między nimi wyraża się wielkością około 20%, stosunek zaś wydatków administracyjnych do ogółu wydatków zwyczajnych przekracza 10%, sięgając niekiedy 14%.

Główne pozycje dochodów powiatowych kolejek dojazdowych stanowią opłaty za przewóz osób i towarów, daleko mniejszą rolę odgrywają dochody z opłat za przewóz tak zwanego bagażu. Przytem widocznem jest, że dla wszystkich kolejek ruch towarowy przynosi większe dochody niż ruch osobowy. Stosunek między wpływami z jednego i drugiego tytułu waha się w granicach 20 — 50%.

7) Fundusze specjalne.

Specjalnego omówienia wymaga zagadnienie odpisów na fundusze specjalne, a więc na fundusze: amortyzacyjny, odnowienia, zapasowy, inwestycyjny, obrotowy i t. p.

Każdy z funduszy tych posiada swoje znaczenie i ekonomiczne — na potrzebach życia oparte — uzasadnienie.

Idea odpisów, czyli zmniejszanie zysku o kwoty przeznaczone na ściśle określone cele, jest wyrazem nowoczesnego, racjonalnego sposobu prowadzenia przedsiębiorstwa.

Pierwszorzędną wagę posiadają odpisy na amortyzację tak nieruchomości jak i ruchomości. Zarówno budynki, jak maszyny i szereg innych urządzeń naskutek zużywania przy produkcji a także naskutek działania czynników zewnętrznych, więc np. atmosferycznych podlegają niszczeniu i w pewnym momencie — po dłuższym lub krótszym okresie czasu — tracą całkowicie swą wartość użytkową. Przedsiębiorca musi sobie z tego zjawiska dokładnie zdawać sprawę — musi wiedzieć po jakim okresie czasu dany obiekt przestanie być zdatnym do użytku, aby móc stopniowo tworzyć fundusz, któryby pozwolił na zastąpienie rzeczy starej nową.

Fundusz odnowienia (renowacyjny) powstał jako konsekwencja społecznego rozwoju techniki. Niejednokrotnie jakiś nowy wynalazek, pozwalający na szybsze, tańsze i doskonalsze (więc ekonomiczniejsze) produkowanie dóbr lub usług, zmusza przedsiębiorcę, walczącego z niekiedy bardzo ostrą konkurencją, do zastosowania we własnem przedsiębiorstwie owych wynalazków, mimo, że maszyny i urządzenia, któremi posługiwał się dotąd znajdują się w doskonałym stanie i nie zostały zamortyzowane. Fundusz odnowienia zatem ma być tem źródłem, z którego w razie potrzeby będzie można czerpać przy wprowadzeniu wszelkiego rodzaju ulepszeń.

Rezultaty finansowe (brutto, netto) osiągnięte przez Powiatowe Kolejki w roku 1928/29 ujęte w stosunku do kapitału zakładowego.

Tabl. 4.

P o w i a t	Wysokość kapitału zakłado- wego	Wysokość budżetu przedsię- biorstwa	Wysokość wy- datków eksplo- atacyjnych bez odpisów na a- mortyzację nie- ruchomości i u- rządzeń, na ka- pitały odnowie- nia, zapasowy i inwestycyjny oraz na fundusz obrotowy	Wysokość wpływów eksploata- cyjnych	Odpisy dokonane na amortyzację i odnowienie nieruchomości i urządzeń		Odpisy dokonane na inne ka- pitały i fundusze (zapasowy, inwestycyjny i obrotowy)		Nadwyżka otrzymana po doko- naniu odpisów na amortyzację, kapitały odnowienia, zapaso- wy, inwestyc. i fundusz obrot.		Kwota przelana do kasy Związku Komunalnego		Deficyt przedsię- biorstwa
					w złotych	w % wartości objektów podlegają- cych amor- tyzacji i od- nowienia	w złotych	w % w stosunku do kapitału zakłado- wego	w złotych	w % w stosunku do kapitału zakłado- wego	w złotych	w % w stosunku do kapitału zakłado- wego	
1. Sochaczew	—	233690,—	210326,96	266319,65	18524,—	—	—	—	37468,69	—	—	—	—
2. Kalisz	648095,34	398789,—	416905,63	517410,58	58171,74	6,35	—	—	42333,21	6,5	10000,—	1,5	—
3. Pinczów	1110040,—	1578840,—	1308229,—	1541222,—	—	—	—	—	232993,—	21,—	232993,—	21,—	—
4. Bydgoszcz	419228,91	847381,16	788518,47	803628,42	—	—	—	—	15109,95	3,50	—	—	—
5. Gostyń Mn.	2130000,—	350640,87	326156,34	357780,78	—	—	20932,95	—	10692,19	—	—	—	—
6. Jarocin	1124046,—	295337,40	283848,53	283891,39	42,86	—	—	—	—	—	—	—	—
7. Kościan	262500,—	445584,—	495389,21	387052,64	19205,50	2,13	—	—	—	—	—	—	68336,57
8. Krotoszyn	1776287,—	384500,—	373468,99	389504,02	—	—	16035,03	0,902	—	—	—	—	—
9. Gniezno	1255000,—	467980,—	407991,70	439851,20	—	—	—	—	31859,50	2,54	—	—	—
10. Śmigiel	858484,45	345075,—	329972,54	346626,55	44876,22	16,7	—	—	—	—	—	—	28222,21
11. Środa	2388020,82	722807,—	657764,30	758892,42	18805,70	1,—	3333,84	3,—	79288,58	3,32	79288,58	3,32	—
12. Września	—	376475,—	470669,53	455178,54	—	—	—	—	—	—	—	—	15448,99
13. Wyrzysk	—	710419,—	536892,68	715520,12	8033,23	5,—	160000,—	—	10594,21	—	—	—	—
14. Żnin	1132431,98	434295,54	393123,02	416507,50	27814,68	3—5—10	—	—	—	—	—	—	4430,20
15. Wąbrzeźno	198000,—	132760,77	105758,90	132760,77	3948,83	—	—	—	23053,04	12,15	—	—	—

UWAGA: Dokonano odpisów poza kapitałami amortyzacyjnymi i odnowienia jedynie w Środzie na kapitał rezerwowy w wysokości 3033,84, na fundusz odnowienia w Środzie przelano 18805,70, w Żnie 34674,44 oraz w Wąbrzeźnie 6949,03; w innych powiatach na fundusz odnowienia nie przelewano.

Fundusz z a p o m o g o w y ma na celu pokrycie ewentualnych strat, które mogą powstać w przyszłości.

Tworzenie funduszu i n w e s t y c y j n e g o, jak sama nazwa wskazuje, ma miejsce wtedy, gdy przedsiębiorca nosi się z zamiarem wprowadzenia w bliższej lub dalszej przyszłości pewnych inwestycji.

Wreszcie fundusz o b r o t o w y stanowi ten zapas płynnej gotówki, którym przedsiębiorstwo może w każdej chwili dysponować, co przy obowiązku przelewania całego zysku do kas związku komunalnego byłoby niemożliwym. — Stąd konieczność odpisywania pewnych kwot z czystego zysku na kapitał obrotowy.

Że w odniesieniu do omawianych w niniejszej pracy przedsiębiorstw stosunki kształtowały się raczej odwrotnie, dowodzi tego tablica 4, wykazująca, że cały szereg przedsiębiorstw w omawianym okresie sprawozdawczym nie dokonywał dosłownie żadnych odpisów.

O ile przy przedsiębiorstwach prywatnych tego rodzaju postępowanie byłoby nie do pomyślenia, o tyle przy przedsiębiorstwach będących własnością publiczną sprawa ta może mieć pewne uzasadnienie. Mianowicie wszelkie fundusze dzięki temu, że powstają bądź drogą zmniejszenia czystego zysku, bądź podwyższenia ceny za dobra lub usługi, obciążają ogół obywateli — członków danej korporacji prawnie - publicznej. I odwrotnie brak odpisów na te fundusze wpływa bądź na obniżenie taryfy, bądź na zwiększenie zysku; jest więc zyskiem na rzecz ogółu, który następnie w razie potrzeby może dokonać pewnych wydatków na zakup nowych urządzeń, czy inne inwestycje ze swych funduszy ogólnych.

Ustawodawca polski stanął na stanowisku konieczności dokonywania odpisów na kapitał amortyzacyjny. W art. 28 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r. czytamy, co następuje: — „Przedsiębiorstwa komunalne mają być w ten sposób administrowane, ażeby dochody z nich uzyskane pokrywały conajmniej koszty eksploatacyjne łącznie z oprocentowaniem i amortyzacją kapitału zakładowego“.

8) R e n t o w n o ś ć.

Przy kolejkach jako przedsiębiorstwach o charakterze zakładów dobra publicznego, rentowność nie stanowi kwestji najważniejszej, zysk — jak to już uprzednio zaznaczyłem — nie jest celem głównym, ale niejako zabezpieczeniem przed przyszłemi ewentualnemi stratami.

Odpowiedź na zagadnienie rentowności omawianych przez nas przedsiębiorstw znajdziemy w tablicy 4.

Właściwe dane porównawcze możemy otrzymać zestawia-

jąc z jednej strony wysokość opłat za przejazdy z drugiej zysk przeliczony na 1 km. toru. W ten sposób sprowadzamy posiadane liczby jak gdyby do jednego mianownika. Urealnieniem tej myśli jest tablica 5.

Tabl. 5.

Rentowność Kolejek Powiatowych w Polsce w r. 1928/29.

P o w i a t	Cena biletów		Długość toru km.	Zysk w złotych	
	2 kl.	3 kl.		n e t t o	na 1 km. toru
Sochaczew	.	0,06	33,0	+ 37468,69	+ 1135,41
Kalisz	0,126	0,084	71,4	+ 42333,21	+ 592,87
Pinczów	0,126	0,084	144,0	+ 232993,—	+ 1618,—
Bydgoszcz	.	.	123,6	+ 15109,95	+ 122,25
Gniezno	0,075	0,05	64,1	+ 31859,50	+ 498,59
Gostyń	.	.	47,0	+ 10692,19	+ 227,49
Jarocin	0,10	0,065	53,0	—	—
Kościan	0,097	0,065	41,1	— 63836,57	— 1662,69
Krotoszyn	0,15	0,10	51,2	—	—
Śmigiel	0,10	0,05	49,0	— 28222,21	— 577,50
Środa	0,095	0,065	109,6	+ 79288,58	+ 723,44
Września	.	.	55,0	— 15440,99	— 280,75
Wyrzysk	.	.	151,0	+ 10594,21	+ 70,16
Żnin	.	0,10	75,4	— 4433,20	— 58,76
Wąbrzeźno	0,45	0,30	2,5	+ 23053,04	+ 9221,22

9) I n w e s t y c j e.

W następującej tablicy przedstawione są inwestycje, jakie dokonane zostały w ostatnim dziesięcioleciu istnienia kolejek.

Przy inwestycjach przedsiębiorstw samorządowych, pierwszorzędną rolę odgrywa źródło, z którego pokrywane są wydatki inwestycyjne. Możemy odróżnić trzy różne rodzaje powyższych źródeł:

1) fundusze własne przedsiębiorstwa,

2) fundusze związku komunalnego, będącego właścicielem przedsiębiorstwa,

3) pożyczki.

Najbardziej racjonalnem jest pierwsze źródło, które powstaje głównie drogą tworzenia funduszu inwestycyjnego przez odpisywanie pewnych kwot z czystego zysku. Najmniej racjonalnem jest źródło drugie. Wykorzystywać go należałoby jedynie w miarę konieczności.

Tabl. 6.

Rozszerzenie przedsiębiorstw i dokonane w nich inwestycje w okresie lat 1919 — 1929.

P o w i a t	Suma za jaką do- konano in- westycji	Z jakich funduszw		Z a s u m a					Zakupiono maszyn i nie- ruchomości warsztatowych za zł.
		Z funduszw własnych Związ- ku Komunalne- go lub Przedsię- biorstwa	Z pożyczek	Pobudo- wano toru km.	Zakupiono taboru:			Pobudowano, zakupiono lub gruntownie od- nowiono bu- dynków za zł.	
					Paro- wo- zów	Wagonów	Towa- wych rowych		
Sochaczew	752632,66	752652,66	—	35	5	8	38	—	—
Kalisz	—	—	—	0,527	—	—	—	—	—
Pinczów	8249930,60	1110040,75	7139889,85	144	22	225	—	355365,64	115419,92
Bydgoszcz	375687,—	375687,—	—	8,051	—	—	—	127295,—	—
Gniezno	362000,—	222000,—	140000,—	2	1	1	25	12000,—	15000,—
Gostyń	141570,75	141570,75	—	—	2	—	—	—	—
Jarocin	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Kościan	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Krotoszyn	160000,—	160000,—	—	0,210	2	2	—	—	—
Śmigiel	164000,—	164000,—	—	—	—	4	—	100000,—	50000,—
Środa	694883,90	514883,90	180000,—	—	—	—	11	—	—
Września	—	—	—	15,273	—	—	21	—	—
Wyrzysk	726852,39	726852,39	—	0,435	2	—	—	—	—
Żnin	70000,—	70000,—	—	15,288	4	—	—	—	—
Wąbrzeźno	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Jak widzimy z tablicy inwestycje przeprowadzono niemal we wszystkich przedsiębiorstwach. Ma to swe gospodarcze uzasadnienie tak w potrzebie rozwoju kolejek dla dostosowania ich funkcjonowania do wymagań publiczności, jak i w zniszczeniu, jakiemu niewątpliwie podlegała pewna ilość przedsiębiorstw wskutek działań wojennych. Wogóle inwestowanie tego rodzaju przedsiębiorstw jest tak z ekonomicznego, jak i społecznego punktu widzenia zjawiskiem dodatniem.

10) P o ż y c z k i.

Środki na pokrycie wydatków inwestycyjnych czerpano — według danych statystycznych — głównie z funduszy bądź własnych przedsiębiorstwa, bądź związku komunalnego. Pewną odmianą funduszu pierwszej grupy jest fundusz tworzony przy pomocy podnoszenia taryfy przewozowej. Tego rodzaju fundusz jest wyrazem dorywczości tworzenia środków inwestycyjnych, któreby można zdobywać przez szereg lat drogą stopniowych — o zgóry wykalkulowanej stawce procentowej — odpisów na kapitał inwestycyjny.

Pożyczki — jak widzimy — stanowią bardziej podrzędne źródło dochodów.

Wogóle zadłużenie kolejek komunalnych — jak to wykazuje tablica 7 — nie jest duże, sięga bowiem zaledwie 1,25 milj. zł., co, wobec wartości około 30 milj. zł., stanowi tylko 4%.

Wśród pożyczek przeważają pożyczki długoterminowe, co jest charakterystyczne dla przedsiębiorstw publicznych, które nie muszą, jak to się dzieje przy przedsiębiorstwach prywatnych, uciekać się do kredytu krótkoterminowego, przeważnie wekslowego, mając do dyspozycji fundusze w kasach związku komunalnego (oczywiście w wypadku nieskomercjalizowania).

Wierzycielami tych przedsiębiorstw są głównie bądź Państwo, bądź związki komunalne, albo też państwowe lub komunalne instytucje kredytowe; wierzycieli prywatnych jest bardzo niewiele, z tych zaledwie jeden zagraniczny.

11) P o w s t a n i e i f o r m y o r g a n i z a c y j n e.

1) „Kolejka Wąskotorowa Sochaczewskiego Powiatowego Związku Komunalnego“

— nie posiada osobowości prawnej i jest zarządzana przez Wydział Powiatowy bez własnego statutu.

2) „Kalisko-Turecka Kolej Powiatowa“.

Przedsiębiorstwo to jest własnością trzech związków samorządowych: powiatowych związków komunalnych: Kaliskiego i Tureckiego oraz gminy miasta Kalisza.

D ł u g i K o l e j e k P o w i a t o w y c h
stan w dniu 31 marca 1929 roku.

Tabl. 7.

w złotych

P o w i a t y	Wartość przedsię- biorstwa	Wysokość kapitału zakładowe- gop rzed- siębiorstwa	Ogólna wysokość pożyczek w złotych w dn. 31/III 1929 r.				Wyso- kość pożyczek weksło- wych	Ich stopa o/0	Wyso- kość po- życzek towaro- wych	Ich termin	Ich stopa o/0	Kwota przelana z budżetu 1928/29 na spłatę pożyczek		Instytucje i osoby, które udzieliły pożyczek Zasadnicze warunki pożyczki			
			Pochodzenie i charakter pożyczki									Wierzyciel	Waluta	Stopa o/0	Kurs emisyjny przy pożyczkach długoterminowych		
			k r a j o w e		zagraniczne												
			długotermi- nowe	krótkoter- minowe	długotermi- nowe	krótkoter- minowe											
1. Sochaczew	755000,—	—	—	177328,53	—	—	91000,—	13,—	86328,53	od 1 do 3 lat	13,—	—	29643,30	5 firm kraj. pryw. i 1 zagr.	.	—	—
2. Kalisz	968190,99	648095,34	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3. Pinczów	8249930,—	1110040,—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
4. Bydgoszcz	1828670,37	419228,91	32144,17	113215,90	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3 wierzycieli krajowych	złote	od 3,— do 13,—	—
5. Gniezno	1375500,—	1253000,—	72886,—	140000,—	—	—	—	—	—	—	—	5237,—	—	2 wierzycieli krajowych	„	5 1/2 i 12	—
6. Gostyń Mn.	.	2130000,—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
7. Jarocin	2383375,41	1124046,—	206254,89	—	—	—	—	—	—	—	—	4236,86	—	3 wierzycieli krajowych	złote	—	—
8. Kościan	900000,—	262500,—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
9. Krotoszyn	2000000,—	1776287,—	137591,07	41000,—	—	—	—	—	—	—	—	516,33	—	4 wierzycieli krajowych	złote	1 1/4 — 12	—
10. Śmigiel	1027199,47	858484,45	50556,97	—	—	—	—	—	—	—	2	1584,—	—	1 wierzyciel krajowy	„	2	—
11. Środa	2573035,61	2388020,82	180000,—	—	—	—	—	—	—	—	—	16200,—	—	„	„	7	91
12. Września	1880000,—	—	56443,24	—	—	—	—	—	—	—	3 3/4	—	—	„	„	—	—
13. Wyrzysk	3000000,—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
14. Żnin	1360159,56	1132431,98	100000,—	25000,—	—	—	25000,—	13,—	—	—	—	—	—	2 wierzycieli krajowych	złote	9 — 12	91
15. Wąbrzeźno	375000,—	198000,—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

UWAGA: Wierzycielami są głównie: Państwo, Poznański Krajowy Związek Komunalny i Komunalne Kasy Oszczędności.

Kolejkę w roku 1914 zaczęła budować cukrownia „Zbiersk” jako linię dojazdową do stacji kolei normalno - torowej; za czasów okupacji przeszła w ręce niemieckich władz wojskowych i dopiero od 1917 roku stała się własnością powyższych trzech związków komunalnych. Początkowo władzami kolejki były: 1) Rada Nadzorcza, w skład której wchodziło 15 osób, wybieranych z pośród przedstawicieli poszczególnych samorządów, oraz 2) Zarząd składający się z trzech członków z urzędu (2 starostowie i prezydent m. Kalisza) oraz trzech z wyboru. Od roku 1927 Kalisko - Turecka Kolej Powiatowa uzyskała zatwierdzenie statutu „Związku Specjalnego” i została wydzielona z ogólnej administracji związków komunalnych, posiada odrębny Zarząd i Radę Nadzorczą. Kapitał komunalny wynosi 98,1%. Związki komunalne w Zarządzie reprezentowane są przez dwóch członków z Sejmiku Kaliskiego, dwóch z Sejmiku Tureckiego i jednego z Magistratu m. Kalisza.

3) „Pińczowskie Koleje Dojazdowe”
— stanowią własność pińczowskiego powiatowego związku komunalnego.

Zaczęto je budować w 1923 roku, skończono w 1926 r. Głównym przeznaczeniem kolei jest dowóz kamienia na budowę dróg bitych z odległych kamieniołomów. Koncesję od Ministerstwa Komunikacji uzyskało przedsiębiorstwo w roku 1926.

Przedsiębiorstwo to nie posiada osobowości prawnej i jest zarządzane przez Wydział Powiatowy bez własnego statutu. Kontrolę sprawuje Komisja Rewizyjna Sejmiku Pińczowskiego. Ogólny nadzór techniczny i prawny przysługuje Ministerstwu Komunikacji. Bezpośredni zarząd kolei tak pod względem administracyjnym jak i technicznym sprawuje z ramienia Wydziału Powiatowego dyrektor, zatwierdzany przez Ministerstwo Komunikacji na wniosek Pińczowskiego Powiatowego Związku Komunalnego. Dla usprawnienia eksploatacji przedsiębiorstwa opracowano regulamin, w myśl którego administrację przedsiębiorstwa podzielono na 5 działów, a mianowicie: administracyjny, drogowy, ruchu, trakcyjny i warsztatowy.

Rachunkowość przedsiębiorstwa opiera się na systemie szwajcarskim, t. j. kartotekowym.

4) „Bydgoskie Koleje Powiatowe”
— są własnością bydgoskiego powiatowego związku komunalnego.

Na mocy koncesji Państwa Niemieckiego z roku 1894 udzielonej związkowi powiatowemu na lat 60 pobudowano kolejkę do-

jazdową, której celem głównym było ożywienie gospodarcze części powiatu, a to drogą umożliwienia rozwoju przemysłu i handlu wzdłuż szlaku kolejki, t. j. od Bydgoszczy do Koronowa.

Przedsiębiorstwo nie posiada osobowości prawnej, lecz jest zarządzane na podstawie własnego statutu pośrednio przez Komisję Kolejową a bezpośrednio przez własną Dyрекcję z dyrektorem ruchu na czele. Ogólny nadzór sprawuje Przewodniczący Wydziału Powiatowego, techniczny, Dyrekcja Kolei Państwowych w Gdańsku, a kontrolę taryfową Ministerstwo Komunikacji.

5) „Gnieźnieńska Kolej Dojazdowa”
— jest własnością gnieźnieńskiego powiatowego związku komunalnego.

Założona na mocy koncesji Państwa Niemieckiego z roku 1892, udzielonej na lat 50.

Przedsiębiorstwo nie posiada osobowości prawnej i jest zarządzane przez Wydział Powiatowy.

6) „Gostyńska Kolej Powiatowa”
— jest własnością powiatu i Skarbu Państwa, przytem wysokość udziałów Gostyńskiego Powiatowego Związku Komunalnego wynosi 1.463.400,— Mn., a wysokość udziału Skarbu Państwa — 666.600 Mn. ¹⁾).

Powstała na mocy koncesji z 1903 roku, udzielonej na lat 50. Służy do przewozu osób i towarów.

Przedsiębiorstwo nie posiada osobowości prawnej i jest zarządzane przez starostę powiatowego jako przewodniczącego Wydziału Powiatowego. Posiada własny statut uchwalony przez Sejmik Powiatowy w roku 1904. Nadzór techniczny nad kolejką sprawuje Dyrekcja Kolei Państwowych w Poznaniu.

7) „Wąskotorowa Kolej Powiatu Jarocińskiego”

— stanowi podobnie jak Kolej Gostyńska własność powiatu i Skarbu Państwa, w której udział jarocińskiego powiatowego związku komunalnego wynosi 906.249,88 Mn., udział zaś Skarbu Państwa 274.000,— Mn.

Powstała na mocy koncesyj z 1901 roku i dodatkowo z 1911 i 1914 roku, udzielonej na lat 50. Służy rolnictwu, głównie wielkiej własności, przewożąc zboże, ziemniaki, buraki cukrowe,

1) dotąd na złote polskie nie przewalutowano.

także węgiel i nawozy sztuczne i t. d. Głównym „klijentem“ jest cukrownia w Witoszycach. Ponadto kolejka utrzymuje ruch osobowy.

Przedsiębiorstwo posiada własny statut; naczelnymi organami administracyjnymi są Rada Nadzorcza i osobny Zarząd. Na czele zarządu stoi każdorazowy Przewodniczący Wydziału Powiatowego. Pozatem jest dyrektor kolejki w charakterze kierownika technicznego. Nadzór techniczny sprawuje Ministerstwo Komunikacji.

8) „K o ś c i a ń s k a K o l e j P o w i a t o w a . — T o w . A k c . w K o ś c i a n i e“

— jest więc jako spółka akcyjna osobą prawną. Administrowana jest przez Wydział Powiatowy na podstawie specjalnej umowy z roku 1910. Za administrację pobiera Wydział Powiatowy tytułem wynagrodzenia 4% od dochodu brutto, z czego opłaca kierownika administracyjnego i technicznego kolei. Organizacja wewnętrzna kolei oparta jest na statucie spółkowym.

9) „K o l e j k a P o w i a t o w a K r o t o s z y ń — P l e s z e w : :“

— stanowi własność dwóch komunalnych związków powiatowych: Krotoszyńskiego i Pleszewskiego.

Wybudowana została w 1900 roku na podstawie koncesji z 1898 roku, udzielonej na lat 45.

Przedsiębiorstwo nie posiada osobowości prawnej ani osobnego własnego statutu administracyjnego, ale jest wydzielone z ogólnej administracji związków komunalnych, a zarządzane przez specjalną Komisję ustanowioną umową zawartą między powiatowymi związkami komunalnymi: Krotoszyńskim i Pleszewskim.

Kontrolę techniczną sprawuje Dyrekcja Kolei Państwowych w Poznaniu, a kontrolę taryfową prowadzi Województwo Poznańskie.

10) „Ś m i g i e ł s k i e K o l e j e P o w i a t o w e“

— stanowią własność śmigiełskiego powiatowego związku komunalnego, nie posiadają osobowości prawnej i są zarządzane przez wydzieloną przez Sejmik Powiatowy specjalną Komisję Kolejową, na czele której stoi starosta jako Przewodniczący Wydziału Powiatowego oraz 6 członków.

Przedsiębiorstwo dotychczas własnego statutu nie posiada.

Technicznie kieruje kolejką Dyrekcja, na czele której stoi fachowy dyrektor.

11) „Średzka Kolej Powiatowa“

— stanowi własność średzkiego powiatowego związku komunalnego. Jednakże w kapitale zakładowym posiada udział i Państwo, mianowicie na ogólną wysokość 1.867.270,76 zł., wysokość udziału Państwa wynosi 520.750,06 zł. — Także zysk proporcjonalnie do wysokości udziału pobierają i Państwo i powiat.

Kolejkę założono na mocy koncesji z 1892 roku, udzielonej na lat 50.

Kolejka jest przedsiębiorstwem, nie posiadającym osobowości prawnej, zarząd sprawują: Rada Administracyjna (w skład której wchodzi przedstawiciele Województwa Poznańskiego, Dyrekcji Kolei Państwowych, Starostwa Krajowego, Starostwa Średzkiego i Sejmiku Powiatowego), Przewodniczący Wydziału Powiatowego i Dyrekcja.

Kontrolę techniczną, taryfową i t. p. sprawuje Ministerstwo Komunikacji wzgl. Dyrekcja Kolei Państwowych — Poznań.

12) „Wrześniańska Kolej Powiatowa“

— stanowi własność wrześniańskiego powiatowego związku komunalnego, nie posiada własnego statutu i jest zarządzana przez Wydział Powiatowy.

13) „Wyrzyskie Kolejki Powiatowe“

— należą do wyrzyskiego powiatowego związku komunalnego. Zostały założone na podstawie koncesji z 1894 roku (ponadto dodatkowo z 1901 i 1904 roku), udzielonej na lat 50.

W myśl statutu o administracji Wyrzyskich Kolejek Dojazdowych z 1910 roku, przedsiębiorstwo to zarządzane jest niezależnie od ogólnego nadzoru Wydziału Powiatowego przez Radę Administracyjną, w skład której wchodzi delegaci: Dyrekcji Kolejowej w Gdańsku, Starostwa Krajowego, Województwa Poznańskiego, Wydziału Powiatowego (dwóch) oraz starosta powiatu wyrzyskiego jako Przewodniczący Wydziału Powiatowego i Rady Administracyjnej Wyrzyskich Kolejek Powiatowych.

Kontrolę techniczną sprawuje Dyrekcja Kolei Państwowych w Gdańsku. Taryfy przewozowe zatwierdzane są przez Ministerstwo Komunikacji. Kontrolę administracyjną i kasową sprawuje Wydział Powiatowy względnie Komisja wybrana przez Sejmik Powiatowy.

14) „Żnińska Kolej Powiatowa“

— stanowi własność żnińskiego powiatowego związku komunalnego.

Przedsiębiorstwo nie posiada osobowości prawnej a na mocy własnego statutu jest zarządzane przez specjalny Zarząd.

15) „Elektryczna Dojazdowa Kolejka Powiatu Wąbrzeskiego“

— jest przedsiębiorstwem koncesjonowanym. Budowę kolejki przeprowadziła „Ostdeutsche Eisenbahn - Gesellschaft“ w Królewcu za cenę 198.000 Mn., na które powiat dał obligacje na podstawie umowy zawartej dnia 27 listopada 1897 roku.

Zarząd kolejki utrzymuje do tej pory „Ostdeutsche Eisenbahn - Gesellschaft“. Powiat ma udział w zyskach kolejki w wysokości 15/24. Ponieważ obligacje zostały już przez Wydział Powiatowy spłacone, kolejka przechodzi od dnia 1.I.1930 roku na rzecz Wydziału Powiatowego. Kontrolę techniczną nad kolejką dojazdową sprawuje Dyrekcja Kolei Państwowych w Gdańsku.

O ile w wieku XIX kolej żelazna była ostatnim wyrazem postępu w dziedzinie komunikacji, o tyle w wieku obecnym z każdym niemal rokiem usuwa się na plan dalszy, ustępując miejsca nowszemu, bardziej do potrzeb życia dostosowanym urządzeniom. Samochód a następnie samolot są temi konkurentami kolei, których niezawodne i bezapelacyjne zwycięstwo nastąpi tem szybciej, im szybciej i intensywniej postępować będzie wynalazcza praca uczonych, techników z jednej strony i wzrost poziomu życia gospodarczego i kulturalnego poszczególnych społeczeństw z drugiej. Hasłem dnia dzisiejszego to wygoda i szybkość; kolej zaś ustępuje samolotowi i samochodowi tak pod pierwszym jak i pod drugim względem.

Pod pierwszym — bo ściśle przywiązana do żelaznego szlaku, po którym musi biec, nigdy nie dociera do wielu tętniących życiem gospodarczym miejsc, stając się często przyczyną ich upadku, podczas gdy samochód, aby miał tylko względnie twardą i równą drogę jest w stanie dojechać zawsze i wszędzie; pod drugim — bo szybkość samolotu przekroczyła szybkość najbardziej chyżego pociągu kilkakrotnie.

Przed samorządami, jako najważniejszymi gospodarzami na swem terytorjum, stoi problem po jakiej linii pokierować przyszlą polityką komunikacyjną.

Szczególnie w Polsce tak bardzo zaniedbanej pod względem dróg wszelkiego rodzaju, sprawa ta jest obecnie bardzo aktualną. Właściwie w większej części naszego kraju, pole do pracy

w tym kierunku jest ciągle jeszcze niemal w stu procentach ofwarte.

W związku z tematem naszej pracy wyłania się ciekawe zagadnienie, czy pozostałe dzielnice Polski mają iść w ślad poznańskiego tak stosunkowo bogato wyposażonego w kolejki i zakładać na swym obszarze tego właśnie rodzaju środki komunikacyjne, czy też szukać form nowych.

Są bowiem istotne i ważne argumenty przemawiające za zakładaniem nowych kolejek dojazdowych na tych zwłaszcza terenach wschodnich, gdzie do najbliższej stacji kolejowej odległość wynosi nie kilka lub kilkadziesiąt, ale często i kilkaset kilometrów. Kolejki jako środki komunikacyjne posiadają dwie zasadnicze dodatnie cechy — jedną jest masowość przewozu, drugą zegarkowa niemal punktualność, będąca wynikiem wysiłków i odpowiedzialności złożonego aparatu pracowniczego. Ponadto jeśli zważymy na zły stan dróg bitych — w związku z ruchem samochodowym, kolejki, biegnące bacznie strzeżonym, żelaznym szlakiem, gwarantują daleko większe od samochodu bezpieczeństwo tak dla życia jak i mienia pasażerów.

Ze zdolnością do masowego przewozu wiąże się jeszcze jedna cecha, dająca kolejce przewagę nad samochodem — mianowicie taniość opłat przewozowych; przy transporcie samochodowym bowiem — szczególnie na dłuższą metę — koszty kalkulują się znacznie drożej niż przy przewozie kolejkowym.

Doskonałość komunikacji samochodowej natomiast wiąże się ściśle z doskonałością dróg bitych. Jedynie przy odpowiednio równej, gładkiej, wytrzymałej, elastycznej i niedającej kurzu powierzchni samochody mogą jeździć bezpiecznie szybko, i tanio, przy innych drogach ulegną bardzo szybko zniszczeniu, narażając właścicieli na wysokie koszty amortyzacji a przewożone osoby lub towary na niebezpieczeństwo.

Sednem więc zagadnienia bieżącej polityki komunikacyjnej naszych związków samorządowych, szczególnie zaś powiatowych jest budowa takich dróg bitych, któreby odpowiadały wymaganiom ruchu samochodowego. Pozwoliłoby to właśnie na rozwój tego ruchu.

Komunikacja samochodowa posiada poważne zalety szczególnie przy mniejszych odległościach. I tak przy ruchu osobowym: 1) szybkość, 2) możność zatrzymywania się niemal w każdym miejscu, 3) zdolność posuwania się innym szlakiem, jeśli normalny został uszkodzony, 4) ponadto przy nowoczesnych, olbrzymich autobusach masowość i wygoda przejazdu, 5) wreszcie zdolność przystosowywania się do potrzeb publiczności, szczególnie jeśli chodzi o częstotliwość przebiegu. Przy ruchu towarowym zaś: 1) natychmiastowość transportu i 2) oszczędność na przeładunku, gdyż towar można przesłać wprost od nadawcy do odbiorcy.

Streszczając to wszystko, co poprzednio na temat wpro-

wadzenia kolejkowej czy samochodowej komunikacji powiedziano, można stwierdzić, że naogół bardziej korzystną jest komunikacja samochodowa, ale przy zbyt dużych odległościach kolejki ciągle jeszcze mają nad samochodami wyższość.

Komunikacja zaś samolotowa — zważywszy na wielkość przestrzeni przebywanej — wybiega poza kompetencje samorządu.

Pozostałaby do omówienia ostatnia kwestja ściśle z powyższymi zagadnieniami związana, mianowicie kwestja wpływu samorządu na rozwój komunikacji samochodowej.

Samorząd ma tu do wyboru dwie drogi. Jedną jest zakładanie i prowadzenie własnych przedsiębiorstw samochodowych, drugą troska o należyte z punktu widzenia interesu publicznego funkcjonowanie i rozwój przedsiębiorstw będących własnością prywatną. Przy wyborze jednej z powyższych dróg samorząd — sędzę — winien kierować się zasadą, że jako przedsiębiorca może występować tylko wtedy, gdy zachodzi tego istotna potrzeba — gospodarcza, społeczna lub fiskalna (przytem ta trzecia jako ostateczność).

Zwalczanie przedsiębiorczości prywatnej, gdy ta w zadowalającym pod każdym względem stopniu zaspakaja wszelkie potrzeby, jest szkodliwe, bo przecież nie można jej odmówić wielu ekonomicznych i psychicznych wartości, a których brak jest przedsiębiorczości publicznej. Nie tu jest miejsce ściślejszej analizy tych wartości, wykracza to bowiem poza ramy niniejszej pracy a wkracza w dziedzinę zagadnienia etatyzmu (względnie komunalizmu) — wielokrotnie dyskutowanego i dotychczas nierozwiązanego. Chodzi tu jedynie o stwierdzenie, że na samorządzie jako na troskliwym gospodarzu na swym obszarze ciąży obowiązek popierania tak świetnie rozwijającej się (przynajmniej co do ilości) ¹⁾ prywatnej komunikacji samochodowej z jednej strony, z drugiej zabezpieczenie interesów publicznych.

Zadanie samorządu zatem w tej dziedzinie winno się ograniczyć do dwóch momentów: 1) do budowy odpowiednich dróg, 2) do zapewnienia — przy pomocy odpowiedniej kontroli — bezpieczeństwa i punktualności przejazdów tudzież do ograniczenia wysokości cen biletów.

¹⁾ W 1930 roku na terenie Rzeczypospolitej Polskiej według danych Głównego Urzędu Statystycznego (Mały Rocznik Statystyczny z 1931 r. istniało 1545 linii pasażerskiej międzymiastowej komunikacji autobusowej, na których funkcjonowało 2112 przedsiębiorstw, posiadających razem 3.223 autobusów.

MARJA KUROPATWIŃSKA.

OGRODY DZIAŁKOWE W POLSCE.

Rys historyczny rozwoju ogrodów działkowych.

Idea ogrodów działkowych zrodziła się na początku ubiegłego stulecia, w okresie wielkich wynalazków, które spowodowały silny rozwój przemysłu w Europie.

Miasta, jako ośrodki fabryczne, zaczęły się gwałtownie rozbudowywać, tworząc gęste skupienia ludności, o jakich dawniej nie miano wyobrażenia.

Pośród kominów i dymów fabrycznych, w ciasnych i ciemnych mieszkaniach, gdzie bakcyle chorobotwórcze znajdowały szerokie pole do działania, odezwała się mocno tęsknota do piękna, do natury. Obok tego, niebywała dotychczas śmiertelność mieszkańców ¹⁾ kazała zarządom miast zastanowić się nad problemami, rozwiązującymi te kwestje, a więc nad problemem polityki mieszkaniowej, tudzież nad potrzebą wolnych przestrzeni, parków, placów do gier, a przede wszystkim ogrodów, gdzie pracownicy spędziliby wolne chwile przy zdrowej fizycznej pracy.

I tutaj obok miast - ogrodów występuje na widownię idea ogrodów działkowych. Idea ta na zachodzie szybko znajduje należne sobie uznanie, ogrody działkowe łączą się bowiem z problemem polityki mieszkaniowej, zaspakajają pragnienia mieszkańców miast, dają im pole do kształcenia zmysłu estetycznego, poprawiają stan ich zdrowia, spełniając rolę parków, zmuszają do pracy na świeżym powietrzu, oraz mogą się stać placówką kulturalno - oświatową i wychowawczą na danym terenie.

To też ideę ogrodów działkowych w zachodnich państwach Europy wkrótce zaczęto wcielać w życie. Niezastanawiano się jednak jeszcze wtedy nad najlepszym typem ogrodu, i wzorową formą organizacyjną; przystąpiono do rozdawania działek

¹⁾ Adolf Damaschke: die Bodenreform rozdz. Gesundheit und Sittlichkeit.

wielkości 200 metrów kwadr. najuboższym rodzinom robotniczym. Była to akcja głównie filantropijna, tereny rozdawano bezpłatnie lub za minimalnym czynszem dzierżawnym, dochód zaś z terenów stanowił dodatek do nędznego wynagrodzenia robotnika ¹⁾).

Szczególniej system ten był aktualny podczas wojny, okresu głodu i nędzy. Jednak już przedtem zwrócono uwagę na społeczno - wychowawcze znaczenie ogrodów działkowych i uwzględniono je przy zakładaniu specjalnych ich typów ²⁾), które tworzą obecnie centralne organizacje w poszczególnych krajach, te ostatnie zaś łączą się w Międzynarodowym biurze ogrodów działkowych (L'Office International du Coin de terre et des Jardins Ouvriers).

W Polsce pierwsze ogrody działkowe powstały w byłym zaborze pruskim. Z danych, jakie zdołano zebrać, okazuje się, iż pierwsze 13 ogródków à 100 m² wraz z boiskiem powstało w historycznej naszej stolicy — Gnieźnie. Założone były obok innych urządzeń zdrowotnych w 1904 r. przez Tow. dla pielegnowania zdrowia (Verein für Gesundheitspflege). W 1905 i 1906 r. powstały pierwsze ogrody na Śląsku (Schrebergärtenverein v.) w Królewskiej Hucie i na Pomorzu. W następnych latach instytucja ogrodów działkowych o typie szreberowskim rozwija się pomyślnie i liczba tych organizacji dochodziła w 1914 r. w Poznańskim do 10-ciu, na Śląsku do 8-miu, na Pomorzu do 3-ch, zajmując tereny o łącznym ogólnym obszarze 79,9808 ha (w Poznańskim 45 ha, na Śląsku 30,07 ha, na Pomorzu 4,9054).

Prawie w tym samym czasie, bo w 1907 r., powstaje w Warszawie Towarzystwo Ogrodów Robotniczych. Towarzystwo to, narazie o charakterze czysto filantropijnym, oddziaływało tereny (około 10 ha) od miasta i szeregu osób prywatnych, a następnie przydzielało je robotnikom w postaci działek, pobierając za nie minimalną opłatę. Tereny pod ogródki nie miały charakteru trwałego, gdyż co roku dzierżawę odnawiano. Ogrody Tow. Ogr. Robotniczych miały zatem charakter raczej sezonowo uprawianych zagonów.

Podczas wojny Tow. Ogr. Robotniczych znalazło większą ilość zwolenników nie tylko w Warszawie, lecz także w innych

1) Doświadczenia jednak wykazały, że nawet minimalna opłata, przyczynia się do lepszego wyzyskania terenu pod względem gospodarczym, gdyż dzierżawca zwraca większą uwagę na opłacalność działki.

2) Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej oraz Sekcja Wczasów Robotniczych przy Instytucie Gospodarstwa Społecznego uznały konieczność rozwoju tej pracy. Projekt ustawy regulujący planowy rozwój ogrodów działkowych na terenie całej Rzplitej Polskiej został już na Komisji Międzyministerjalnej uzgodniony. Tymczasem Min. Pracy i Op. Społ. wspiera finansowo i otacza swym autorytetem nowopowstające placówki ogrodów działkowych.

miastach na terenie b. zaboru rosyjskiego i austrackiego. Organizacje o charakterze podobnym powstały w Wilnie, Białymstoku, Łodzi, Lublinie, Krakowie i we Lwowie. Po wojnie, obok istniejących ogrodów działkowych w województwach zachodnich, pozostało wciąż czynne Tow. Ogródów Robotniczych. Ponadto zamykanie do pracy w ogródkach zaczęło szerzyć Tow. Miłośników Ogrodnictwa — wydzierżawiając w okresie letnim zagonki do uprawy dla inteligencji pracującej.

Obecnie ogrody działkowe o specjalnym charakterze kulturalno - wychowawczym zyskują coraz więcej zwolenników z pośród społeczeństwa polskiego. Zainteresowanie Władz Rządowych (Min. Pr. i Op. Społ.), oraz Sekcji Wczasów Instytutu Gosp. Społecznego, utworzenie Centralnej organizacji¹⁾, wraz ze specjalnym instruktorjatem dla ogrodów działkowych²⁾, wszystko to spowodowało, że obszar, znajdujący się pod ogródkami działkowymi wzrósł z 90 ha w 1918 r. do 305,80 ha w 1931 r.

STAN OGRODÓW DZIAŁKOWYCH W POLSCE.

Województwa Zachodnie.

Na gruncie miast, położonych w województwach zachodnich, idea ogrodów działkowych przyjęła się szybciej, niż w innych dzielnicach Polski. Możemy to sobie łatwo wytłumaczyć bardziej sprzyjającymi warunkami, w jakich znajdują się miasta, a także większym życiem się społeczeństwa z ogrodami działkowymi.

Przy omawianiu stanu ogrodów działkowych w województwach zachodnich wobec zasadniczych różnic, spowodowanych różnymi warunkami, panującymi w województwach Poznańskim, Śląskim i Pomorskim, omówimy w wyżej podanej kolejności każde z województw osobno.

A. P o z n a ń s k i e.

Ogrody działkowe w Poznańskim są po większej części umieszczone na gruntach komunalnych, a kontrolę nad nimi

1) Związek Towarzystw Ogródów Działkowych t. z. w Poznaniu zatwierdzony w 1928 r. Dążeniem Związku jest skooptowanie wszystkich istniejących organizacji ogrodów działkowych, na członków Związku, co już prawie całkowicie zostało uskutecznione. Związek obejmuje: 5 instytucji Ubezpieczeń Społecznych, 17 miast, 1 spółdzielnię budowlaną i 40 osób. Związek jest członkiem Międzynarodowego Biura Ogródów Działkowych, przyczynił się do powstania Zjednoczenia Słowiańskich Związków Ogródków Działkowych. Związek organizuje zjazdy delegatów Stowarzyszeń Ogródów Działkowych członków Związku, oraz zjazdy delegatów Stowarzyszeń. Organem Związku jest kwartalnik „Ogródek Działkowy”.

2) Siedzibą instruktorjatu jest Warszawa, Hortensja 3 m. 18, tel. 291-80.

sprawuje dyrekcja ogrodów miejskich za pośrednictwem specjalnego instruktora. W zakresie obowiązku tego ostatniego wchodzi ogólny nadzór administracyjny nad ogrodami, położonymi na terenach miejskich, oraz udzielanie instrukcji fachowych w postaci referatów, czy też pokazów na terenie. W mniejszych miastach poza Poznaniem, rolę instruktora spełniać może kierownik plantacji miejskich (np. we Wrześni).

To też z małymi wyjątkami poziom ogródków województwa poznańskiego jest stosunkowo wysoki, uprawy ziemniaków w ogródkach naogół nie spotykamy; jest to zresztą zastrzeżone w regulaminie wewnętrznym, dotyczącym ogrodów działkowych niektórych miast¹⁾.

W Poznaniu, gdzie zarząd miasta dba o pewną planowość w rozbudowie ogrodów działkowych, miasto rok rocznie, prócz funduszków na utrzymanie instruktora, przeznacza pewną sumę (kilkanaście do kilkudziesięciu tysięcy zł.) na inwestycje w poszczególnych ogrodach, oraz zakładanie nowych.

Jako przykład udziału miasta w organizowaniu ogrodów działkowych, co się w województwach zachodnich częściej spotyka, przytoczę Poznań.

Gdy teren odpowiedni jest upatrzony, a ze strony wydziału budownictwa niema sprzeciwu, dyrekcja ogrodów miejskich przystępuje do pracy. Teren po splantowaniu i rozplanowaniu (czynność tę wykonywa technik dyrekcji ogrodów miejskich wraz z instruktorem ogrodów działkowych, zostaje ogrodzony siatką wysokości 2-ch metrów. Jeśli doprowadzenie wodociągów jest związane ze zbyt dużym obciążeniem budżetu, wtedy miasto — dla uniknięcia większych kosztów, buduje studnie (jedna studnia na 6 do 10 ogródków).

Z chwilą, gdy teren został już przygotowany, otrzymują go działkowcy, którzy podpisują kontrakt z miastem, zobowiązując się do przestrzegania zawartych w nim przepisów.

Umowę dzierżawną zawiera magistrat z każdym poszczególnym działkowcem tylko na jeden rok, jednakże Towarzystwu da gwarancję, że dany teren będzie służył ogródkom co najmniej przez 10 lat (często przewidziany w planie rozbudowy miasta).

Stanowisko miasta tłumaczy się tem, że chce mieć wolną rękę przy ewentualnej potrzebie usunięcia niepożądanego jednostki z ogrodów działkowych w następnym roku. Następuje to wtedy, gdy działkowiec źle utrzymuje swój ogródek, ewentualnie nie spełnia swoich zobowiązań w stosunku do zarządu Towarzystwa, na wniosek którego magistrat kontraktu nie odnawia. Bez względu na to swoją rację — jednak w zasadzie nie jest dobrem. Rola miasta powinna ograniczać się do udzielania pomocy przy zdobyciu terenów pod ogrody i ich przygo-

1) Patrz regulamin ogrodów działkowych m. Poznania.

towaniu oraz do udzielania działkowcom pomocy fachowej. Miasto powinno zawierać umowę dzierżawną z Towarzystwem, zobowiązując go do utrzymywania ogrodu działkowego na możliwie wysokim poziomie, co leży bezsprzecznie w interesie Towarzystwa.

Zawieranie zaś umów z poszczególnymi działkowcami zajmuje sporo czasu instruktorowi, którego całkowitym wysiłkiem powinno być postawienie ogrodów na odpowiednio wysokim poziomie.

Czynsz dzierżawny jest stosunkowo niski, waha się on w granicy od jednego do czterech groszy za m^2 na terenach miejskich, a dochodzi do 12 groszy na terenach prywatnych. W pierwszym wypadku t. j. gdy mowa jest o terenach miejskich, wielkość czynszu zmienia się zależnie od gleby i okresu istnienia danego ogrodu. W nowo założonym ogrodzie, na glebie nieuprawionej, opłata za $1 m^2$ jest minimalna (np. ogród działkowy w Poznaniu „Przy Bielnikach“ przez dłuższy okres czasu płacił 1 grosz od m^2). Po upływie pewnego czasu, gdy dochód z ogródka rośnie, wysokość czynszu przez miasto podwyższona zostaje do 4 gr. za m^2 . Działkowiec płaci więc najwyżej koło 12 złotych za swój ogródek, (nie licząc składki członkowskiej, która waha się w granicach 50 gr. do 1 zł.).

Jeśli weźmiemy pod uwagę, że miasto łoży na ogrody miejskie rok rocznie olbrzymie sumy, które nie dają żadnego oprocentowania, to łatwo zrozumiemy, że ogrody działkowe leżą nie tylko w interesie ludności, ale i miasta, które mniejszym nakładem może się przyczynić do podniesienia zdrowotnego i kulturalnego swoich mieszkańców.

Każdy ogród działkowy tworzy sam przez się odrębną całość, obierając lub nosząc nazwę zależnie od organizacji, której tworzą sekcję¹⁾. Działkowcy poszczególnych ogrodów zrzeszają się w stowarzyszenia. Często jednak ilość członków przewyższa ilość działek, a zdarza się to wtedy, gdy jest prawdopodobieństwo powiększenia ogrodu i wcześniej zapisującym się członkom chodzi o pierwszeństwo otrzymania działki (np. Tow. Ogrodów Działkowych „przy Bielnikach“ w Poznaniu).

Każde z towarzystw na mocy statutu rok rocznie wybiera zarząd. W zakres obowiązków jego wchodzi ogólna administracja ogrodem działkowym. Jak ważne znaczenie dla rozwoju ogrodu ma zarząd, można ocenić przy bliższym zetknięciu się z organizacją. Częste zebrania członków, połączone z referatami fachowców, żywe dyskusje, toczące się na zebraniach, których treścią są tematy, dotyczące podniesienia i rozwoju ogrodu działkowego, wreszcie odbywające się święta dzieci i premjowanie ogródków — świadczą dodatnio o sprawności administracji.

1) np. Tow. oświatowe „Lech“ w Bydgoszczy.

Ponieważ w jednym z ogrodów działkowych w Poznaniu ¹⁾, znaczna ilość członków (402) utrudnia porozumiewanie się pomiędzy zarządem, a członkami, wybrano kilku tak zwanych ławników, z których każdy załatwia sprawy bieżące (dostarcza pisma „Ogródek Działkowy“, informuje o zebraniach mieszkańców, sąsiadujących z jego domem).

Prócz zarządu na terenie lepiej zorganizowanych ogrodów, działa szereg komisyj, a głównie: komisja półkolonji dla dzieci i komisja zabawowa.

Komisja półkolonji dla dzieci ma bardzo duże znaczenie, od niej też w dużej mierze zależy poziom półkolonji. Nie jest moim celem omówienie znaczenia półkolonji — wspomnę tylko, że w ogrodach działkowych prócz czynnika zdrowotnego, na pierwszy plan wysuwa się znaczenie wychowawcze. Czynniki ten nabiera tu specjalnej wartości, gdyż dzieci blisko stykają się z przyrodą, nabierają do niej zamiłowania, patrzą na pracę ludzką, przestają się jej wstydzić, uczą się poszanowania cudzej własności ²⁾.

Na półkolonjach letnich dla dzieci zwrócono u nas dostateczną uwagę w ogrodach działkowych jedynie w Poznańskim. Obok innych miast i miasteczek w tem województwie, Poznań organizuje i prowadzi tę akcję planowo.

We wszystkich ogrodach działkowych znajdujących się na terenach miejskich (a także w jednym z ogrodów na gruntach prywatnych) jedną z ważniejszych części stanowi boisko. Wielkość jego bywa różna od 800 do 8.000 m². Tworzy ono trawnik ³⁾ lub wysypane jest żwirem. Niestety urządzenia na boisku nie są kompletne. Znajduje się na każdym z nich skrzynia z piaskiem dla najmłodszych, brak natomiast urządzeń dla dzieci starszych. Już parę ogrodów zebrało fundusze, postawiło kołobieg, huśtawki, oraz zakupiło piłki, organizując dla starszych dzieci koszykówkę, czy też siatkówkę ⁴⁾. Brak natomiast przy boiskach dla dzieci basenów ⁵⁾ z wodą przepływającą (z wodociągu lub studni), służących do kąpieli latem, oraz plaż piaszczystych do kąpieli słonecznych. Podobne inwestycje dałoby się skutecznie niewielkim kosztem w istniejących większych ogrodach, a winny być one bezwarunkowo na projektujących się terenach przewidywane. Niezależnie jednak od odpowiedniego zaopatrzenia w przyrządy i gry ru-

1) Ogród działkowy im. Chociszewskiego.

2) Opis półkolonji w ośrodku dziecięcym zawiera broszura p. Wilczyńskiego p. t. „Ogródki działkowe jako zagadnienie społeczne, str. 14. Oraz broszura ks. Niesiołowskiego — „Miejski ogród dla dzieci“.

3) Ogr. działk. im. J. Chociszewskiego.

4) Ogr. działk. im. Sienkiewicza i patr. Jackowskiego.

5) Patrz Września oraz Katowice.

chome, rok rocznie w ogrodach działkowych z chwilą, gdy szkoły na wakacje zostają zamknięte, około 1800 dzieci zbiera się w 9 ogrodach na boiskach pod odpowiednim kierownictwem (harcerek—seminarzystek). Spędzają tu po 4 do 6 godzin, bawiąc się i urządzając popisy, słuchając głośnego czytania, czy też pogadanek. Na niejednym z boisk byłam świadkiem, jak korzystając z wolnej chwili, pośród dzieci zjawiał się członek zarządu towarzystwa i w krótkiej, pełnej zapału pogadance mówił o życiu kwiatów i innych roślin, o konieczności uszanowania ich bytu — tak jak i cudzej własności. Toteż stwierdzono, że podczas, gdy w pierwszym roku działkowcy, wpuszczając na boisko obce dzieci (mogą na półkolonje uczęszczać wszystkie dzieci, zgłaszające się, bez względu na to, czy rodzice ich mają ogródek) mieli pewne straty w postaci zerwanego kwiatu, czy owocu, w następnych latach zjawisko to się już nie powtórzyło. A półkolonje wakacyjne planowo są zorganizowane w Poznaniu dopiero od 1925 roku.

Organizowanie półkolonij wakacyjnych pociąga za sobą wydatki. Utrudniałoby to sprawę, gdyby nie pomoc ze strony urzędu wojewódzkiego, który rok rocznie asygnuje pewną kwotę na półkolonje wakacyjne, organizowane na terenie ogrodów działkowych¹⁾. Każdy ogród otrzymuje, zależnie od wielkości boiska i ilości uczęszczających dzieci, po paręset złotych, przy pomocy których sprawa staje się możliwa do przeprowadzenia.

Związek udziela subwencji poszczególnym towarzystwom na następujących warunkach:

1) Towarzystwo pokryje kosztą półkolonji ze środków własnych, przynajmniej w wysokości 80% wydatków.

2) Towarzystwo zaangażuje wykwalifikowane siły.

3) Towarzystwo będzie przyjmować na półkolonje i dożywiać wszystkie dzieci, niezależnie od tego, czy ich rodzice są lub nie, członkami Towarzystwa.

4) Półkolonja będzie pozostawać pod nadzorem lekarza.

5) Towarzystwo przesyłać będzie do Związku w odpowiednim terminie wszelkie sprawozdania.

Podczas trwania półkolonji, zarząd Związku poddaje je lustracji.

Stanowisko przychylne urzędu wojewódzkiego, który na każdym kroku wspiera moralnie i materialnie ogrody działkowe, bezwarunkowo przyczynia się do coraz intensywniejszej pracy nad ulepszeniem istniejących ogrodów, oraz zakładaniem nowych.

1) W 1928 roku wysokość subwencji, złożonej na ręce Związku Ogr. Dział. Rz. P. wynosiła 12.270 złotych.

B. Śląsk.

Prócz Poznańskiego, na ogrody działkowe zwrócił większą uwagę Śląsk.

Dzięki parkom, ogrodom i zadrzewieniu, jakże różni się wyżej wymienione województwo od sąsiadującego z niem Zagłębia Dąbrowskiego. A z pomiędzy zieleńców ogrody działkowe wysuwają się tu na plan pierwszy, gdyż nie tylko są upiększeniem miast i ośrodków fabrycznych, ale umożliwiają mieszkańcom odżywianie się warzywami i owocami, co dla ludności pracującej w przemyśle ma pierwszorzędne znaczenie.

Pierwsze wysiłki na terenie ogrodów działkowych, po odzyskaniu niepodległości Polski, były skierowane ku umożliwieniu korzystania z ogrodów Polakom. Do tego okresu bowiem dostęp do ogrodu Polakowi był ze wszech miar utrudniony. Drugim staraniem Polaków było wybranie swego przedstawiciela do zarządu poszczególnych towarzystw, celem umożliwienia dostępu do ogrodu szerszym warstwom ludności polskiej.

Dzięki tej akcji władze ogrodów spoczywają obecnie w olbrzymiej większości w rękach polskich.

Istnieją tam dwie organizacje centralne, skupiające poszczególne towarzystwa, a mianowicie dawniej powstały Główny Związek Śląski Hodowców Drobiu i Ogrodników Działkowych¹⁾, oraz założony w 1928 roku Zespół Stowarzyszeń Ogrodników działkowych woj. śląskiego²⁾, którego nazwa została zmieniona na Okręgowy Związek Towarzystw Ogrodów Działkowych Woj. Śląskiego T. Z.

Główny Związek Śląski Hodowców Drobiu i Ogrodników Działkowych łączy w sobie 27 organizacji hodowców drobnych zwierząt oraz 7 towarzystw ogrodów działkowych³⁾. W organizacji tej ogrody są traktowane jedynie jako dopełnienie do hodowli drobnego inwentarza, z tej też racji może znaczenie ogrodów jest niedoceniane. Tłumaczyć to należy trudnością pogodzenia tych dwóch rzeczy razem, jednakże w Austrii, istnieje wspólne połączenie w centralnej organizacji 4-ch sekcji 1) ogrodów działkowych, 2) mieszkań z ogródkami, 3) hodowli drobnych zwierząt, 4) przyjaciół kwiatów⁴⁾. Hodowla jest tam prowadzona na osobnych terenach, gdzie ogródki odgrywały jedynie rolę spiżarni hodowców. Dobrze byłoby i u nas te sprawy połączyć, przy odpowiednio osobno urządzonych do tego celu terenach. Nie są zwolennikami powyższej formy organizacyjnej działkowcy ślascy, którym hodowcy, szukając pożywienia dla swojej trzódki, wyrządzają często poważne

1) Śląska Izba Rolnicza, Plebiscytowa 1.

2) „ Królewska Huta, Gimnazjalna 10, prez. A. Nowak.

3) Dane z numeru 20 Rolnika Śląskiego 1930 r.

4) Nazwa brzmi: Oesterreichischen Verband der Kleingärten, Siedler, Kleintierzüchter und Blumenfreunde.

szkody. To też powstał projekt organizowania pól działkowych, przeznaczonych specjalnie dla hodowców, wobec jednak trudności terenowych na Śląsku, wątpić należy, czy da się to wprowadzić w życie.

Dla podniesienia poziomu specjalnego ogrodnictwa działkowego, powstał w 1928 roku obecny Okręg. Zw. Tow. Ogrodów Działkowych Woj. Śląskiego. Organizacja ta dba o ułatwienie rozwoju poszczególnych towarzystw, nadając im w miarę możliwości pewien kierunek. Chodzi im bowiem głównie o podniesienie wyglądu estetycznego i wartości gospodarczych ogrodów działkowych. Przyczynia się też do tego Okr. Zw., organizując premjowanie ogrodów, jako całości¹⁾.

Prócz ogólnego premjowania szeregu ogrodów działkowych, jak Stow. Przyjaciół Ogr. w Król. Hucie i inne, organizują premjowanie poszczególnych działek. Dla ułatwienia sprawiedliwego podziału premji, rok rocznie ustala się inny dział, podlegający krytyce komisji. A więc, gdy w roku jednym poddane są premjowaniu altanki, uwzględniając wygląd zewnętrzny, urządzenia wewnętrzne oraz warunki właściciela, w roku następnym jeden z działów ogrodniczych np. sadownictwo, warzywnictwo, wreszcie kwiaciarstwo. Po przejściu kilku lat, komisja powraca znów do pierwszego działu, przyczem, kto raz otrzymał nagrodę, może tylko reflektować na rok przyszły na wyższą nagrodę²⁾. Obok pracy nad podniesieniem poziomu ogrodów działkowych Okr. Zw. robi możliwe starania o przedłużenie okresów dzierżawnych poszczególnych ogrodów, rozstrzyga spory, reprezentuje organizację ogrodów śląskich na zewnątrz. Praca Okr. Zw. dzięki ofiarności zarządu jest bardzo owocna. Niestety nie obejmuje ona jeszcze wszystkich towarzystw, które nie chcąc obciążać swych członków minimalną składkę 1 złoty od osoby, nie zapisują się do Okr. Zw.. Poniekąd przyczyną tego jest brak zastanowienia się nad rolą organizacji silnej finansowo i ilościowo, któraby miała ogromne dodatnie znaczenie nie tylko dla rozwoju ogrodnictwa działkowego na terytorjum śląskiem, ale miałyby pewien wpływ rozpowszechnienia ich w sąsiadującym Zagłębiu.

Okr. Zw. ma do pokonania jeszcze wiele przeszkód, tamujących rozwój ogrodów działkowych na terenie Śląska. Najważniejszą z nich, obok trudności uzyskania stałych terenów, są tak zwani dzierżawcy pośredni, którym często instytucje przemysłowe dają teren do dyspozycji za pewną opłatą. Korzystając z tego, wydzierżawiają teren, podzielony na działki, już nie towarzystwom ogrodów działkowych, ale pojedyn-

1) Premjowanie odbywa się zwykle podczas dorocznego Zjazdu delegatów ogrodów działkowych woj. Śląskiego.

2) Nagrody są rozdawane w postaci krzewów i roślin pokojowych jak np. palmy.

czym jednostkom. Zjawisko to wystąpiło silnie podczas wojny w Niemczech, po wojnie zostało zwalczone ustawą z dnia 31 lipca 1919 roku. Na Śląsku prowadzi z tem walkę Okr. Zw., dążąc do tego, by działkowcy tworzyli towarzystwa, które następnie przy poparciu centralnej organizacji otrzymują teren bezpośrednio w dzierżawę od danej instytucji¹⁾.

Nie wszyscy jednak działkowcy poczuwają się do obowiązku tworzenia własnego towarzystwa. Daje się to odczuć specjalnie w ogrodach czysto robotniczych, gdzie np. w Tow. Ogr. Dział. Skarbofermy, Pole Wschodnie w Królewskiej Hucie na 997 działkowców 540 zapisało się do Towarzystwa. Nieczłonkowie organizacji utrudniają na każdym kroku pracę, nie wypełniając obowiązków działkowców (wodę puszczaają na ścieżki, alejek nie utrzymują w porządku, nie przestrzegają przepisów wysokości opłatowania i t. d.).

Dlatego też na ostatnim zjeździe została poruszona sprawa wydzierżawiania terenów tylko zorganizowanym działkowcom. Postanowiono zwrócić się z tem do poszczególnych towarzystw przemysłowych oraz do Sejmu Śląskiego z prośbą, by ten ostatni nie czekając na ustawę ogólną - polską, uchwalił tymczasową ustawę lokalną, któraby obowiązywała na terytorjum Śląskiem.

Stolica województwa specjalnie pracuje w tym kierunku, ażeby coraz więcej ogrodów działkowych powstawało i rozkwitało. Istnieje projekt zorganizowania przy dyrekcji ogrodów miejskich osobnego urzędu dla ogrodnictwa działkowego, który ma wywierać pewien wpływ na nowopowstające ogrody. Przy zakładaniu ogrodu przedstawiciele przyszłych działkowców muszą zawiadomić o tem dyrekcję ogrodów miejskich, skąd otrzymują fachową pomoc.

Jedyną bolączką ogrodów działkowych na terenach miejskich w Katowicach jest krótkotrwałość umowy dzierżawnej, zawiera ją bowiem magistrat Katowic, tak jak Poznański, tylko na jeden rok.

Wysokość czynszu dzierżawnego waha się w granicach od 1 do 35 groszy za 1 m², w tym ostatnim wypadku w opłatę czynszu wchodzi amortyzacja oparkania i pewnych wkładów, porobionych w ogrodzie przez miasto. Ogródki te wskutek znacznego obciążenia są niestety niedostępne dla przeciętnego pracownika.

Ciekawe są też ogródki, urządzone przez dyrekcję ogrodów miejskich dla wyższych urzędników magistratu.

W ogrodach działkowych na Śląsku nie prowadzi się półkolonij letnich. Natomiast w nowozałożonym ogrodzie dział-

1) Obecnie dawna kolonja Baudera w Katowicach uwolniła się od pośredniego dzierżawcy, zmieniając nazwę na Polskie Towarzystwo Ogródków Działkowych im. Luljusza Ligonja.

kowym przy ulicy Raciborskiej w Katowicach, prócz opłotowania, dyrekcja ogrodów miejskich postarała się o urządzenie wzorowych boisk dla dzieci, zaopatrując place przeznaczone na wyżej wspomniane cele w przyrządy takie, jak huśtawki, baseny i inne. Podobne urządzenia posiadają też Towarzystwo Lubowników Ogródków w Rudzie, Stowarzyszenie Ogr. Działk. im. K. Miarki i Stow. Przyjaciół Ogr. Okr. w Królewskiej Hucie. Oba wymienione towarzystwa zaopatrzone są we własne boiska z przyrządami do gier i zabaw.

C. P o m o r z e.

Województwo Pomorskie jest bardziej pod względem zdrowotnym uprzywilejowane, to też nie daje się tu odczuwać taka potrzeba ogrodów działkowych, jak w innych dzielnicach, jednak ogrody działkowe, znalazły tu silne poparcie u prezydenta miasta Grudziądza. Trzeba dodać, że Grudziądz należy do miast wyjątkowych w Polsce, gdyż rozporządza znaczną ilością terenów miejskich.

Nietylko jednak w Grudziądzu¹⁾ istnieją ogrody działkowe, społeczeństwo miast Torunia i Tczewa bez udziału odnośnych magistratów zorganizowało niewielkie ogrody, przytem w Toruniu utworzeniem ich zajęli się głównie wojskowi, w Tczewie urzędnicy. W Toruniu, jak i w Grudziądzu działki są na terenach miejskich, w Tczewie właścicielem gruntu jest Towarzystwo Ogrodów Familijnych, którego członkowie mają prawo korzystania z ogródków.

Półkolonje letnie na terenie ogrodów nie są prowadzone, obecnie Grudziądz wprowadza je na swój teren.

Prócz wyżej wymienionych miast istnieje cały szereg miejscowości na Pomorzu, interesujących się sprawą ogrodów działkowych, jednak czy to z braków terenowych, czy dzięki nawałowi innych prac inwestycyjnych, odkładają one tę pracę na później. Do miast tych należą Chełmża, Chojnice, Starogard, Świecie. Także Gdynia i Wejherowo wykazują zainteresowanie, które w najbliższym czasie ma doprowadzić do konkretnych rezultatów. Są to objawy pocieszające, gdyż jak już wyżej wspomniano, Pomorze nie należy do dzielnic Polski najbardziej potrzebujących ogrodów działkowych. Mają tu one dodatnie znaczenie wychowawcze (szkoła pracy), gdyż ani czynnik zdrowotny ani ekonomiczny (obfitość warzyw i owoców) nie może być brany pod uwagę. Wyjątek stanowią, prócz Torunia, Grudziądza, Tczewa — gdzie sprawa jest aktualna, Chełmża i Starogard, jako ośrodki przemysłowe. Specjalnie

1) W Grudziądzu na terenach miejskich istnieją dwa ogrody działkowe na przestrzeni 9,8 ha, w ogrodach działkowych uwzględniono place na kąpiele słoneczne.

Chełmża jest pod względem urządzeń społecznych zaniedbana. Aczkolwiek np. boiskami dla dzieci zainteresowała się Powiatowa Kasa Chorych, trudności terenowe (brak zupełny terenów miejskich) utrudniają przeprowadzenie akcji w tym kierunku.

Województwa Centralne i Wschodnie.

Znacznie gorzej, niż w województwach zachodnich, przedstawia się sprawa realizacji ogrodów działkowych w województwach centralnych i wschodnich. Należy to przypisać słabemu przygotowaniu społeczeństwa oraz trudnościom, z jakimi spotykają się zarządy miast w tej dziedzinie.

Często zupełny brak terenów miejskich, ciężki stan finansowy, spowodowany koniecznością spłat pożyczek inwestycyjnych, opóźniają pracę na tem polu. Wzorowych ogrodów działkowych, któreby można zestawić z ogródkami w Poznaniu, Katowicach, czy Grudziądzu, nie mamy tu jeszcze wcale. Jednak istnieją tu poszczególne organizacje, które bądź to mają na celu głównie pracę nad rozpowszechnieniem ogrodów działkowych, jak T-wo Ogrodów Działkowych¹⁾ i T-wo Ogródków Rodzinnych²⁾ w Warszawie, lub też obejmują szersze dziedziny, jak T-wo Miłośników Ogrodnictwa³⁾, czy też T-wo Upiększania miast.

Wobec wyżej podanych trudności, a także często wobec stawiania interesów osobistych ponad dobro idei, i wynikających sporów pomiędzy organizacjami, ogrody działkowe nie osiągnęły części tego poziomu, jakiby wymagał od nich interes społeczeństwa. Nie mam tu na myśli szeregu drobnych miasteczek, których ludność przeważnie kupiecka nie zawsze odczuwa brak ogrodów działkowych. Jednak dla przyszłości i tych osiedli miejskich, zaopatrywanie się już teraz w tereny, które będą umożliwiały w przyszłości racjonalne rozplanowanie miast, jest rzeczą konieczną.

Przy organizowaniu ogrodów działkowych należałoby zwrócić większą uwagę na Zagłębie Dąbrowskie, które obok Śląska jest najbardziej uprzemysłowioną częścią Polski, jednakże w dziedzinie ogródków działkowych jest bardzo upośledzone. W całym szeregu miast, jak Dąbrowie Górniczej, Sosnowcu, Będzinie, położonych na terenach przemysłowych, daje się od-

1) Tow. Ogr. Działkowych powstało w 1930 r. z Tow. Ogrodów Robotniczych, działającego od 1907 r., zorganizowało obecnie ogród działkowy na terenie miejskim na Wierzbnie (5 ha).

2) Tow. Ogr. Rodzinnych, założone w 1927 r., założyło ogród działkowy na terenie miejskim na Rakowcu (8 ha).

3) Koło Miłośników Ogrodnictwa prowadzi od 1919 r. zagonki dla inteligencji pracującej w Warszawie, w Zagłębiu Dąbrowskim zajęło się planową realizacją idei ogrodów działkowych.

czuć brak świeżego powietrza, parków i zieleńców publicznych. Skupiając na swoim terenie znaczną liczbę mieszkańców, Zagłębie w pierwszym rzędzie winno przystąpić do realizowania idei ogrodów działkowych. Ludność tutejsza, przeważnie robotnicza, z powodu katastrofalnych warunków mieszkaniowych i stosunkowo wielkiej ilości bezrobotnych, znajduje się, jak wyżej wspomniałem w opłakanych warunkach kulturalnych. To też z radością przyjąć należy pracę miast, zdążających do zakładania ogrodów działkowych na swoim terenie.

Tak więc Zarząd miasta Dąbrowy, chcąc umożliwić dostateczny rozwój ogrodnictwu działkowemu, a przede wszystkim stworzyć wzorowy ogród działkowy, postanowił z terenu, przeznaczanego na ogródki, nie czerpać dochodu, a rozporządzać sam bardzo skromnymi środkami, przeznaczył fundusze, otrzymywane z opłaty przez działkowców, na stałe ulepszenie ogrodu działkowego. Pieczę fachową nad ogródkami działkowymi, powierzono kierownikom ogrodów miejskich. Temu stanowisku miasta należy przyklasnąć, gdyż jest on wynikiem wybitnego zrozumienia interesu mieszkańców miasta.

Prócz Zagłębia specjalną uwagę na ogrody działkowe winien zwrócić okręg Łódzki. Tak, jak na południu w woj. Kieleckim dziesiątki tysięcy robotników absorbuje przemysł węglowy, tak w Łodzi i okolicach, fabryki włókiennicze, skupiają znaczny odsetek ludności robotniczej Polski.

Po Warszawie Łódź stanowi największe pod względem ilości mieszkańców miasto, aczkolwiek co do obszaru administracyjnego stoi na czwartym miejscu. Silne zgęszczenie ludności (93 mieszkańców na 1 ha) powoduje zły stan zdrowotny miasta i konieczność planowego rozbudowania. Nic też dziwnego, że czynniki, rozumiejące doniosłe znaczenie ogrodnictwa działkowego, silny nacisk kładą na rozwój wyżej wymienionej akcji w Łodzi.

Wśród ludności woj. Łódzkiego ogrody działkowe znajdują teren przygotowany. Przemysł włókienniczy, stosunkowo młody, nie potrafił wykorzystać w zatrudnionej ludności przywiązania do ziemi, które należałoby wykorzystać.

Wobec tego, że Łódź tak, jak i inne miasta byłego zaboru rosyjskiego, jest pozbawiony terenów miejskich, o planowej akcji ze strony miasta trudno na razie mówić. Rozumiejąc natomiast ogromne znaczenie ogrodów działkowych, zainteresował się nimi przemysł łódzki.

Dość dobre warunki zdrowotne posiada Włocławek, mieszcząc na 1 ha, 15 mieszkańców, każdemu z nich udostępniając 24,13 m² przestrzeni wolnej. A jednak jest to jedyne miasto w woj. Warszawskim, które sprawę ogrodów działkowych wzięło do serca. Miasto zwróciło się do Poznania o opracowanie 4 planów wzorowych ogrodów na danych terenach. O ile więc

plany owe zostaną zrealizowane, będzie Włocławek krzewicielem kultury ogródkowej na woj. Warszawskie.

Zainteresowanie w akcji ogródkowej wykazują również Częstochowa, Radom, Siedlce.

W Częstochowie na przeszkodzie stoją trudności terenowe, z którymi Radom mniej liczyć się może. W jednym, jak i drugim mieście istnieją osobne komitety, mające akcje ogrodów działkowych na uwadze. Ponadto w Częstochowie wchodzi do komitetu z urzędu vice-prezydent miasta, a w Radomiu prócz Magistratu, bliżej tą sprawą zainteresowała się Państw. Fabryka Broni, która już w 1931 roku zorganizowała dla robotników, pracujących w fabryce, około 400 ogródków. Nie są one wzorowo rozplanowane, niemniej prowizorycznie opłotowane, są dla robotników wielką pomocą i rozrywką. Należy przypuszczać, że z czasem staną się placówką kulturalną, godną naśladowania.

W Siedlcach sprawą ogródków działkowych interesuje się Tow. Upiększenia Miasta, co uważam za rzecz b. pożądaną, gdyż będzie zwrócona większa uwaga na stronę estetyczną ogródków.

Lublin, miasto zajmujące pod względem zaludnienia 8-me miejsce wśród miast polskich, skupia na 1 ha — 38 mieszkańców. Miasto nie posiadając terenów własnych, poczyniło starania w kierunku uzyskania terenów pod ogródki działkowe, i po dłuższych zabiegach, uzyskało na ten cel 2 ha terenu państwowego, który pomimo starań dotychczas nie został ogrodzony. Na terenie tym przeprowadza się melioracje, a to, celem przygotowania go do rozdania między działkowców.

W Kielcach odbyło się zebranie propagandowe dla miejscowej ludności, zorganizowane przez Zw. Tow. Ogr. Dział. Rz. Polskiej.

W Białymstoku interesuje się sprawą ogrodów działkowych Stow. „Charitas“, a ponadto sprawą tą został zainteresowany Magistrat przez inspektorat szkolny, który zorganizował zebranie informacyjne o ogrodach działkowych i szkolnych w czerwcu 1930 roku.

Za inicjatywą inspektora, miłośnika przyrody i jednej z kierowniczek szkół, postanowiono ze swej strony popierać akcję ogrodów działkowych, by usunąć fałszywy wstyd rodziców przed pracą fizyczną oraz ich ujemny wpływ w tej sprawie na młodzież. Postanowiono porobić starania o uzyskanie wśród mieścin pod ogrody działkowe terenu dzierzawionego obecnie przez gminę prawosławną.

Warto wspomnieć, że i Wilno, aczkolwiek znajduje się w stosunku do innych miast Polski w dobrych warunkach zdrowotnych (16 mieszkańców na 1 ha, otoczona lasami i parkami) zainteresowało się sprawą ogrodów. Czy zainteresowanie to będzie w czyn wprowadzone, wykaże przyszłość. W każdym ra-

zie obecnie już Narodowa Organizacja Kobiet dała do dyspozycji ludności 29 działek po 300 m². Z tych narazie 15 jest wykorzystanych.

Przy omówieniu stanu ogrodów działkowych w województwach centralnych i wschodnich, nie mogę pominąć akcji, jaka została wszczęta w tym kierunku na terenie wojska.

W listopadzie 1929 r. został nadesłany z ramienia D. O. K. II, okólnik, zalecający wykorzystanie gruntów wojskowych pod ogrody działkowe. Jak wynika ze sprawozdań, sporo już się pod tym względem w miastach kresowych zrobiło, co ma duży wpływ kulturalno - wychowawczy, zarówno na korzystających z działek (wojskowych), jak i miejscową ludność, przyglądającą się tej pracy. Nie są to jeszcze ogrody działkowe w całym tego słowa znaczeniu, brak im bowiem zwykle ogrodzenia, wskutek czego mają charakter raczej sezonowych działek. Należy się jednak spodziewać, że przy dalszej planowej akcji, działki te nabiorą charakteru wzorowych ogródków działkowych.

W o j e w ó d z t w a p o ł u d n i o w e.

Miasta w województwach południowych nie prowadzą planowej akcji w dziedzinie ogrodów działkowych, jedynie Kraków jak i Lwów wykazują pewne zainteresowanie w tym kierunku.

Lwów należy do nielicznych miast w Polsce, gdzie kwestja terenowa nie staje na przeszkodzie akcji ogrodów działkowych. Miasto jest właścicielem szeregu terenów, leżących w pobliżu osiedli mieszkalnych, które częściowo są wydzierżawiane Związkowi Niewiast Katolickich, zajmujących się obok innych spraw wydzielaniem działek uboższym mieszkańcom miasta. Jest to jednak praca raczej charytatywna, niż planowe budzenie zamiłowania do pracy w ogródku, ponadto tereny pod zagonki często się zmieniają, co wpływa ujemnie na dalszy ich rozwój.

Trudniejsza jest sprawa zorganizowania ogrodów działkowych w Krakowie wobec braku terenów miejskich. Jednak dzięki współpracy wydziału VI-go Magistratu z państwową komisją rolną oraz poparciu tej akcji przez Urząd Wojewódzki, należy się spodziewać, że wkrótce 5-te pod względem ilości mieszkańców miasto w Polsce będzie mogło się pochwalić dobrze zorganizowanymi ogrodami działkowymi.

Z a k o ń c z e n i e.

Z danych, przytoczonych w poprzednich rozdziałach, wynika, iż na 626 miast w Polsce zaledwie 17 miast posiada ogrody działkowe, z czego na wojew. zachodnie przypada, 16 miast, a na centralne — 1 (Warszawa). W akcji i organizacji ogrodów działkowych przodują miasta wojew. Poznańskiego, gdzie 8

miast posiada ogrody działkowe o łącznym obszarze 119,9 ha, następnie miasta na Górnym Śląsku, gdzie ogrody działkowe w 5-ciu miastach zajmują obszar 139 ha, wreszcie 3 miasta wojew. Pomorskiego mają ogrody działkowe na obszarze 10,9 ha. W województwach centralnych istnieją tylko dwa ogrody działkowe o obszarze 36 ha, a mianowicie w Warszawie. Należy podkreślić, że do organizacji ogrodów działkowych przystępuje szereg miast na terenie całej Polski.

Widzimy zatem, że zaledwie 2,6% miast naszych posiada na swoich terenach ogrody działkowe. Zastanówmy się nad tem, jakie stanowisko w tej sprawie zajmują higjeniści i działacze samorządowi.

Według danych niemieckich, zebranych przez inż. Rudolfa na Międzynarodowej Wystawie Higjenicznej w Dreźnie, nowoczesna urbanistyka ustaliła następujące dane, dotyczące powierzchni, obliczonej na jednego mieszkańca:

parków i lasów	15 m ²
placów sportowych i zabawowych	3 „
małych ogródków	5 „
ogr. prywatnych i cmentarzy	4 „

razem 27 m² na mieszkańca ¹⁾

Inż. Rudolf w artykule „Higjena urbanistyczna“, podaje ogrody działkowe, jako jeden z najważniejszych typów zielenców miejskich.

Tymczasem, jak wyglądają nasze miasta, jeżeli chodzi o ilość przestrzeni wolnej na mieszkańca?

Dość nadmienić, że w Warszawie wypada 4,77 m² przestrzeni wolnej na mieszkańca, a w Zagłębiu Dąbrowskim, w Sosnowcu, Czeladzi, ilość jej nie dochodzi do 10 m².

Wiemy wszyscy, że jedną z największych przeszkód naszych miast, jest brak terenów własnych, w związku z wyżej już wspomnianą ankietą Zw. Miast Polskich, p. T. Toeplitz podaje ²⁾, że na 301 miast, nie posiada niemal wcale nieruchomości własnych (poniżej 1% obszaru administracyjnego). Własność przeszło połowy miast (163) nie dochodzi 5%, a ledwie 1/8 (38) miast przekracza 20%, które należy traktować, jako minimum, pozwalające na przystąpienie do gospodarki gruntowej.

Z tego wynika, iż sytuacja miast Polski pod względem własności gruntu jest nie bardzo pomyślna.

Wyjątek stanowią pod tym względem: Poznań, Lwów, Grudziądz i szereg drobniejszych miast województw zachodnich, które rozporządzają znacznie większymi terenami, niż miasta pozostałe.

1) Patrz „Zagadnienie urbanistyki w Polsce“, 1931 r., str. 46.

2) Patrz „Zagadnienie urbanistyki w Polsce“, 1931 r., str. 13.

W dalszej części artykułu p. T. Toeplitz podaje cyfry, dotyczące paru miast w innych krajach, które poniżej przytaczam.

„Grunty, stanowiące własność gminy stanowią w Wiedniu 25%, w Zurichu 31,7% z innymi gruntami publicznymi 49,5%, we Frankfurcie n/M 39,6%, we Freiburgu 61,6%, w Rostocku 75,6%“.

Mając takie zapasy terenu, jakżeż łatwiej im dysponować i przeznaczać je pod ogrody działkowe.

A jednak w tych warunkach, w jakich jesteśmy, patrząc w przyszłość, musimy sobie zdać sprawę, że tak dalek być nie może i że należy rozpocząć racjonalną politykę gruntową.

Posiadanie gruntu musimy uznać, jako środek działania gminy. Coraz większe masy ludności ciągną do ośrodków miejskich, powinniśmy dać im możliwe warunki egzystencji, powinniśmy spojrzeć, co będzie dalej, o ile polityka naszych miast, pomimo tych ciężkich warunków gospodarczych nie wejdzie na nowe tory.

W broszurze „Ogrody działkowe, a kultura miast“ na str. 37, wyrażam pogląd w tej sprawie, określając rolę każdego z czynników przy organizacji ogrodów działkowych, a mianowicie „miasto buduje, towarzystwo zarządza, a państwo ochrania“.

I w dalszym ciągu, o ile chcemy, by rozwój ogrodów działkowych osiągnął pożądane rozmiary, konieczność współpracy państwa, samorządu i społeczeństwa musi istnieć.

Już poprzednio poruszyłam zagadnienie współdziałania Ministerstwa Pracy i Op. Sp. przy realizowaniu omawianej idei.

Współdziałaniu temu zawdzięczają ogrody działkowe rezultaty, jakie dotychczas udało się osiągnąć.

Poparcie państwa jest bezwarunkowo bardzo ważnym czynnikiem, a dalsze wprowadzenie w życie projektowanej ustawy przyczyni się w znacznej mierze do osiągnięcia zamierzonego celu.

Na ostatnim zjeździe propagandowo - pokazowym w 1930 roku w Poznaniu zorganizowanym przez Zw. Tow. Ogr. Działkowych Rz. P. przyjęto jednogłośnie następujące rezolucje, skierowane do władz państwowych.

Zjazd propagandowo - pokazowy prosi Zarząd Związku Towarzystw Ogrodów Działkowych Rz. P. o wyjednanie u p. Ministra Reform Rolnych:

1) Wydania zarządzenia w kierunku przyspieszenia parcelacji podmiejskich majątków ziemskich.

2) Uwzględnienia przy parcelowaniu tych majątków w pierwszym rzędzie interesów ogrodów działkowych.

3) Ustalenie dla Tow. ogrodów działk., specjalnych dogodnych warunków wykupu tych gruntów.

W ten sposób państwo może pomóc gminom miejskim

w pokonaniu trudności terenowych, i nie możemy tracić wiary w to, że ogrody działkowe staną się wkrótce niezbędną częścią miast naszych.

A mieszkańcy ich po szeregu lat pracy na swych działkach będą mogli powiedzieć: „Niema ładniejszych ogrodów od naszych. Bo nasze ogrody, to nasze życie, to miejsce jasności, gdzie ognisko domowe odżywa na nowo, gdzie nasze mięśnie odpoczywają po pracy w fabrykach i urzędach, gdzie nasza inteligencja, nasze serca, nasze dusze, wyzwolone z ciasnych ram regulaminów, cieszą się wolne i dumne.

Radują się z lazurów nieba, z białych chmurerek na błękitcie, ze słońc naszych ideałów“.

JAN CZADANKIEWICZ

DZIAŁALNOŚĆ GMINNYCH KAS POŻYCZKOWO - OSZCZĘD- NOŚCIOWYCH W LATACH 1926 — 1930.

Z chwilą odrodzenia Państwa Polskiego powstała cała masa potrzeb, których zaspokojenie nie cierpiało zwłoki. Wybitnie rolniczy charakter Polski sprawiał, że na czoło wysunięto przede wszystkim potrzeby związane z rolnictwem, a więc reformę rolną, a głównie odbudowę zniszczonego wskutek wojny rolnictwa. Zachodziła więc potrzeba doraźnej pomocy dla rolnictwa. W tym celu było koniecznem istnienie gęstej sieci instytucyj kredytowych. Wobec tego, że w strukturze naszego rolnictwa więcej niż połowa gospodarstw przypada na gospodarstwa drobne — do 5 ha, najwięcej trudności powstaje w związku z zasilaniem kredytem tych właśnie drobnych gospodarstw.

Sieć instytucyj kredytowych odziedziczona po zaborcach, przedstawiała się bardzo niejednolicie. Stosunkowo najlepiej obsłużone instytucjami kredytowymi są województwa zachodnie i południowe, gdzie już na długo przed wojną były czynne współdzielcze kasy pożyczkowo - oszczędnościowe systemu. Reifeisena, banki ludowe oraz komunalne kasy oszczędności. Gorzej pod tym względem przedstawiał się stan w województwach centralnych i wschodnich. Konieczność tworzenia w tych województwach instytucyj kredytowych przed wojną stała się piekącą od chwili uwłaszczenia włościan, t. j. w roku 1864, tem więcej, że włościanie w celu spłaty nabytych gruntów oraz niezbędnych inwestycyj, w braku własnych kapitałów, zmuszeni byli zaciągać kredyt prywatny na lichwiarskie procenty, sięgające niejednokrotnie 100% rocznie.

Spółdzielczość na terenie województw centralnych i wschodnich nie mogła się dostatecznie rozwinąć, a to z różnych powodów. W pierwszym rzędzie rząd rosyjski, głównie ze względów politycznych, niechętnie patrzył na rozwój spółdzielczości, upatrując w niej dążności polityczne. Przecistawiając się akcji samorządnej, powołuje rozporządzeniem z roku 1868 gminne kasy pożyczkowo - oszczędnościowe. Ich statut organizacyjny ulegał kilkakrotnym zmianom, ostatniej w roku 1906. Przy pomo-

cy gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych rząd rosyjski chciał mieć wpływ na ludność włościańską przez rozdział kredytu. Również poważną przyczyną zatabowania rozwoju spółdzielczości na terenie województw centralnych i wschodnich był stosunkowo niski poziom umysłowy ludności wiejskiej. Sieć gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych przed wojną była dość gęsta, jak wskazuje poniższe zestawienie:

KASY GMINNE POŻ. - OSZCZ. W KRÓL. POLSKIM *).

1. I. 1910 r.

	Liczba Kas	Kapitał obrotowy w tys. rb.	Pożyczki udzielone w tys. rb.
Ogółem	1355	63105	36025
Kaliska	149	4128	2397
Kielecka	136	8850	4956
Lubelska	152	8899	5257
Łomżyńska	74	4640	2656
Piotrkowska	159	7302	4145
Płocka	98	3134	1851
Radomska	155	7036	3918
Siedlecka	148	7430	4139
Suwalska	94	3220	1956
Warszawska	190	8315	4750

Rzuca się odrazu w oczy dysproporcja pomiędzy posiadanymi przez kasy kapitałami obrotowymi a sumą udzielonych pożyczek. Przyczyny należy szukać głównie w wadliwej organizacji kredytowej gminnych kas oraz w braku instytucji, któraby regulowała przepływ i odpływ kapitałów.

Zasadniczo gminne kasy mają być instytucjami kredytu krótkoterminowego. Przysługuje im również prawo przyjmowania wkładów oszczędnościowych i depozytów oraz funduszków pupilarnych. W kapitały zakładowe zaopatruje je bądź gmina lub też otrzymują je z funduszków rządowych.

Kapitały obrotowe w roku 1901 wynosiły 24,4 milionów rubli, z tego na wkłady oszczędnościowe przypada około 16,6 milj. rubli. Pożyczki udzielane były przeciętnie do wysokości 100 rubli, w rzadkich wypadkach do 200 rubli. W roku 1900 udzie-

*) Rocznik Statystyczny Królestwa Polskiego — 1914.

lono pożyczek na sumę około 19 milj. rubli. Z chwilą, gdy kapitały zakładowe osiągnęły przepisaną statutowo wysokość, zyski osiągnięte przez kasę, po potrąceniu kosztów własnych przekazywano na założenie nowych kas, ażeby w ten sposób utrudnić powstanie silnych instytucyj kredytowych na wsi.

Działalność gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych w czasie wojny prawie zupełnie ustała; majątek i księgi wywiezione zostały do Rosji, z drugiej zaś strony również i organizacja istniejących kas przedwojennych nie zupełnie odpowiadała stosunkom polskim. Zachodziła więc potrzeba powołania do życia gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych, na innych jednakże opartych podstawach. Z razu na przeszkodzie tym zamierzeniom stanął brak ustabilizowanej waluty, tak, że dopiero w końcu roku 1924 zostało wydane rozporządzenie o organizacji i zasadach statutu gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych. Ostateczny statut został ogłoszony dnia 13 marca 1925 roku *).

Na podstawie statutu z roku 1925 zadaniem gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych jest dostarczanie ludności wiejskiej taniego kredytu na różne cele gospodarcze, oraz ułatwianie gromadzenia przez ludność wiejską oszczędności. Terenem kasy, która stanowi odrębną od zarządu gminnego osobę prawną, jest gmina. Kasa ma prawo przyjmować wkłady oszczędnościowe oraz lokaty o bezpieczeństwie pupilarnem, odpowiada przytem za swoje zobowiązania całym swoim majątkiem. Kasa może prowadzić operacje kredytowe czynne i bierne z wyjątkiem czynności bankowych, jak dyskonto weksli, inkaso i t. p.

Jakkolwiek akcję rządu w kierunku tworzenia niezbędnych dla drobnego rolnictwa instytucyj kredytowych uważać należy bezwarunkowo za bardzo pożądaną i poprostu niezbędną, nie mniej jednakże stwierdzić należy pewne braki w organizacji gminnych kas, które powodują, że kasy nie wypełniają zupełnie należycie swych zadań. Tworzenie gminnych kas na prędcie uważać należy za akcję doraźną, która w chwili zaspokojenia najniezbędniejszych potrzeb wsi musi ulec gruntownej zmianie. Faktem jest, że i spółdzielnie kredytowe wykazują bardzo poważne braki w tym kierunku.

*) Ustawa z dn. 31 lipca 1924 r. O naprawie Skarbu Państwa i poprawie gospodarstwa społecznego (Dz. U. R. P. Nr. 71 poz. 687).

Lit. E punkt 13 tej ustawy przewiduje organizację i ustalenie statutów gminnych kas wiejskich z odpowiedzialnością gminy za zobowiązania kasy i zastosowaniu trybu administracyjnego egzekwowania należności kasy od dłużników.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 30.XII.1924 (Dz. U. R. P. Nr. 118 poz. 1069) o organizacji i ustaleniu statutów gminnych kas wiejskich pożyczkowo oszczędnościowych.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 15.III.1925 r. (Dz. U. R. P. Nr. 35 poz. 239), wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu o statucie normalnym gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych.

Naogół jednakże stwierdzić można, że większość gmin województw centralnych i wschodnich odczuwała silną potrzebę istnienia tych instytucji, o czym świadczy szybki wzrost gminnych kas w poszczególnych latach:

LICZBA KAS.

Województwa	Stan w dniu 31. XII						
	1926	1927	1928	1929	1930		
					Liczba Kas	Liczba gmin w d. 1.IV 1931 r.	O/g gmin posiadając. Kasy
Ogółem . . .	237	439	698	823	864	1587*)	54,4
Warszawskie	56	70	130	162	177	301	58,8
Łódzkie	34	59	99	125	130	232	56,0
Kieleckie	52	96	143	177	186	312	59,6
Lubelskie	59	134	215	230	233	277	84,1
Białostockie	15	17	28	38	47	179	26,3
Wileńskie	1	9	18	19	19	97	19,6
Poleskie	3	6	9	10	9	83	10,8
Wołyńskie	17	48	56	62	63	106	59,4

UWAGA: zestawień cyfrowych dokonano na podstawie danych Rocznika Statystyki Rzeczypospolitej Polskiej, oraz Rocznika gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych za r. 1929, wydane przez Państwowy Bank Rolny.

Jak z powyższego zestawienia wynika, silny wzrost gminnych kas datuje się dopiero od roku 1926, w którym powstaje aż 179 kas. W latach następnych liczba kas wzrasta prawie o 200 kas rocznie. Rok 1930 nie sprzyjał naogół rozwojowi gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych; powstało w tym roku zaledwie 36 kas, a jeżeli weźmiemy pod uwagę tylko kasy powstałe na skutek uchwał, zatwierdzonych w roku 1930, otrzymamy minimalną cyfrę 5 kas, reszta kas bowiem w liczbie 31 powstała na skutek uchwał, zatwierdzonych przed rokiem 1930. Przyczyną tej martwoty w rozwoju gminnych kas szukać należy przede wszystkim w powszechnym kryzysie gospodarczym;

*) W zestawieniu nie uwzględniono woj. nowogródzkiego, w którym nie założono żadnej kasy.

brak środków na założenie kas (na podstawie ustawy o gminnych kasach kapitał zakładowy nie może wynosić mniej niż 2 tysiące złotych), nieprzeprowadzenie dotychczas ostatecznej likwidacji przedwojennych gminnych kas, brak środków finansowych na zwrot wkładów przedwojennych, a przede wszystkim brak zaufania ze strony ludności do tego rodzaju instytucyj kredytowych, albowiem kryzys gospodarczy pociągnął za sobą zgubę niejednej poważnej instytucji kredytowej, uważanej dotychczas za „murowaną“. Te wszystkie przyczyny składają się na powolny rozwój gminnych kas. W wielu wypadkach ludność nie może dotychczas zrozumieć, że wkłady jej w gminnych kasach pożyczkowo-oszczędnościowych są równie pewne, jak wkłady w instytucjach dużych, odpowiada za nie gmina całym swoim majątkiem. Wreszcie słaby rozwój kas pożyczkowo-oszczędnościowych tłumaczy się poprostu tem, że gminy wiejskie są już prawie dostatecznie zaopatrzone w instytucje kredytowe.

Największy odsetek gmin posiadających kasy pożyczkowo-oszczędnościowe istnieje w województwie lubelskiem — przeszło 80%, następnie w województwie wołyńskiem, przeszło 65%, w województwie kieleckiem — 57%. Niski odsetek gmin, posiadających kasy, w województwach poleskiem, wileńskiem i białostockiem oraz zupełny brak tych instytucyj w województwie nowogródzkim tłumaczy się tem, że w tych województwach więcej rozpowszechniły się spółdzielnie kredytowe (Kasy Stefczyka). Gmin wiejskich, nieposiadających żadnej z tych instytucyj jest już obecnie niewiele.

Opiekę nad gminnymi kasami sprawuje Państwowy Bank Rolny. Poza udzielaniem kredytu gminnym kasom, Państwowy Bank Rolny sprawuje nad nimi pewnego rodzaju patronat, organizując kursy dokształcające dla rachmistrzów. Od roku 1926 urządzano 34 kursy, z których wyszło przeszło 2 tysiące rachmistrzów. Ponadto Państwowy Bank Rolny dokonuje corocznie lustracji działalności gminnych kas przy pomocy specjalnych kontrolerów.

Kapitały obrotowe.

Wysokość kapitałów obrotowych najlepiej świadczy o roli, jaką mogą odgrywać gminne kasy w dziedzinie zaspokojenia potrzeb kredytowych drobnego rolnictwa. Kapitały obrotowe gminnych kas składają się z kapitałów miejscowych, t. zn. kapitału zakładowego, zapasowego, oraz wkładów. Kapitały zamiejscowe stanowią głównie fundusze Państwowego Banku Rolnego. Z kredytów innych instytucyj, gminne kasy bardzo rzadko korzystają. Powyższe zestawienie przedstawia wysokość poszczególnych czynników, składających się na kapitały obrotowe:

KAPITAŁY OBROTOWE OGÓŁEM.

Tysiące złotych

31. XII.

Wyszczególnienie	1926	1927	1928	1929	1930
Ogółem . . .	2349,8	8178,4	17676,5	22079,5	25859,2
% . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kapitały własne:					
Kapitał zakładowy .	759,0	1416,5	2576,2	3561,6	4319,9
% . . .	32,3	17,3	14,6	16,1	16,7
Kapitał zapasowy .	—	—	107,8	279,4	546,1
% . . .	—	—	0,6	1,3	2,1
Pożyczki z P. B. R. .	1366,7	5981,6	12760,4	14151,6	14849,6
% . . .	58,2	73,1	72,2	64,1	57,4
Wkłady	224,1	780,3	2232,1	4086,9	6143,6
% . . .	9,5	9,6	12,6	18,5	23,8

Uwaga: Przy sporządzaniu zestawień opierano się częściowo na danych P. B. R. (dane dotyczące strat i zysków, pożyczkobiorców. Przy zestawieniach ogólnych opierano się na danych urzędów wojew., które nie zawsze zgadzają się z danymi P. B. R. Najczęściej niezgodności spotykają się w dziale pożyczek udzielonych przez kasy, długów kas i wkładów. Niezgodności te wynikają stąd, że dla urzędów wojewódzkich, gminne kasy podają bądź sumę pożyczek udzielonych w ciągu roku bez uwzględnienia pożyczek spłaconych. Również dane dotyczące zadłużenia kas w P.B.R. podają zestawienia urzędów wojewódzkich w sumach bez uwzględnienia długów spłaconych. Niezgodności te spotykają się naogół nie we wszystkich województwach, — najczęściej i największe różnice zachodzą w woj. kieleckim i lubelskim.

Zestawienie powyższe wskazuje na silny wzrost kapitałów obrotowych z roku na rok. Nawet w okresie silnego kryzysu gospodarczego, w roku 1929 i 1930, ma miejsce stosunkowo dość znaczny wzrost kapitałów obrotowych.

Podstawowym składnikiem kapitałów obrotowych gminnych kas, jak również i innych instytucji kredytowych, powinny być kapitały własne, a więc kapitały zakładowe i kapitały rezerwowe. Z punktu widzenia płynności dają one zupełną swobodę instytucjom kredytowym w rozporządzaniu niemi. Również kredyty otrzymane przez kasy z Państwowego Banku Rolnego są dość wygodne, jest bowiem określony termin spłaty tej pożyczki, tak, że gminne kasy powinny jedynie dbać, by terminy spłaty pożyczek przez dłużników zbiegały się mniej wię-

STOSUNEK KAPITAŁÓW MIEJSCOWYCH DO ZAMIEJSCOWYCH.

1926 — 1930.

Województwa	Kapitały miejscowe		Kapitały zamiejsc.		Stosunek kapitałów miejscowych do zamejesc. w %
	Ogółem	Przecięt- nie na 1 kasę	Ogółem	Przecięt- nie na 1 kasę	
	w t y s i ą c a c h z ł o t y c h				
1926 . .	983,1	4,3	1366,7	5,9	71,9
1927 . .	2196,8	5,2	5981,6	14,0	36,7
1928 . .	4916,1	7,0	12760,4	18,3	38,5
1929 . .	7927,9	9,6	14151,6	17,2	56,0
1930 . .	11009,6	12,7	15123,9	17,5	74,1
Warszawa	1843,9	10,4	2401,0	13,6	76,8
Łódź	1406,3	10,8	1172,3	9,0	120,0
Kielce	2637,7	14,2	3493,4	18,8	75,5
Lublin	3528,4	15,1	5070,6	21,8	69,6
Białystok	548,	11,7	572,7	12,2	95,7
Wilno	182,8	9,6	477,6	25,1	38,3
Polesie	73,6	8,2	247,6	27,5	29,7
Wołyń	788,7	12,5	1688,7	26,8	46,7

STOSUNEK KAPITAŁÓW WŁASNYCH DO OBROTOWYCH.

1926 — 1930.

Województwa	Kapitały obrotowe		Kapitały własne		kapitałów własnych do kapi- tałów obrotow. %
	Suma	Przecięt- nie na 1 kasę	Suma	Przecięt- nie na 1 kasę	
	w t y s i ą c a c h z ł o t y c h				
1926 . .	2349,8	9,9	759,0	3,2	32,3
1927 . .	8178,4	18,6	1416,5	3,2	17,3
Ogółem 1928 . .	17676,5	25,3	2576,2	3,7	14,6
1929 . .	22079,5	26,8	3561,6	4,3	16,1
1930 . .	25859,2	29,9	4319,9	5,0	16,7
Warszawa	3985,6	22,5	646,5	3,7	16,2
Łódź	2578,6	19,8	577,7	4,4	22,4
Kielce	6131,1	33,0	898,3	4,8	14,7
Lublin	8599,0	36,9	1446,8	6,2	16,8
Białystok	1105,9	23,5	234,8	5,0	21,2
Wilno	660,4	34,8	104,6	5,5	15,8
Polesie	321,2	35,7	38,0	4,2	11,8
Wołyń	2477,4	39,3	373,2	5,9	15,1

cej z terminami spłaty kredytów otrzymanych z Państwowego Banku Rolnego. Najostrożniej kasy muszą operować przy udzielaniu kredytów funduszami, pochodzącymi z wkładów, zwłaszcza, że wkłady te w przeszło 90% są to wkłady bezterminowe, płatne na żądanie lub za krótkoterminowym wypowiedzeniem. Kasy muszą więc trzymać zawsze w pogotowiu pewien zapas gotówki.

Przechodząc z kolei do omówienia poszczególnych składników kapitałów obrotowych, w pierwszym rzędzie zwrócimy uwagę na kapitały zakładowe:

Jakkolwiek zaznaczyć należy wzrost kapitałów zakładowych z roku na rok, szczególnie w latach 1929 i 1930, w których kryzys gospodarczy i finansowy daje się bardzo silnie we znaki rolnictwu, stanowią one jeszcze zbyt szczupłą część kapitałów obrotowych kas. Ustawowa wysokość kapitału zakładowego powinna wynosić 2 tysiące złotych. Kapitał zakładowy bywa podwyższany zwykle drogą przelania pewnej części osiągniętego zysku. Spotyka się jednakże jeszcze kasy, których kapitały są niższe od tej normy, jak to wskazuje powyższe zestawienie. Co do wysokości kapitałów zakładowych, najlepiej przedstawia się stan w kasach woj. lubelskiego i wileńskiego. Pożądanem byłoby na przyszłość, ażeby wysokość kapitału zakładowego wynosiła przynajmniej 10 tysięcy złotych, co w znacznym stopniu ożywiłoby działalność kredytową gminnych kas.

Godnem podkreślenia jest bardzo ostrożna polityka zarządów gminnych kas. Kapitały zapasowe, które tworzy się na wypadek ewentualnych strat z osiągniętych zysków, jak wynika z zestawienia powyższego, stale wzrastają, szczególnie w latach ostatnich.

Szczupłe fundusze własne gminnej kasy są kroplą w morzu potrzeb drobnego rolnictwa, to też gminne kasy opierają swoją działalność kredytową nie na kapitałach własnych, lecz na funduszach, uzyskanych z zewnątrz. Państwowy Bank Rolny jest tym właśnie rezerwoarem, z którego czerpią fundusze obrotowe gminne kasy, podobnie zresztą, jak i wiele innych instytucyj kredytowych.

Kredyty otrzymane z Państwowego Banku Rolnego stanowią wobec braku własnych kapitałów obrotowych poważną pomoc dla gminnych kas. Nie mniej jednakże nasuwają one cały szereg zastrzeżeń szczególnie co do metody kredytowania kas przez Państwowy Bank Rolny. Przedewszystkiem kredyty udzielane kasom mają charakter przeważnie kredytów krótkoterminowych. Kredyt taki ma swoje dodatnie i ujemne strony, w okresie zaś kryzysu przeważnie ujemne. Istnieje bowiem taka masa potrzeb, że rolnik najczęściej sam nie wie, na jaki cel pożyczyc, zaciąga więc jedną pożyczkę za drugą, nie patrząc na to, czy będzie je mógł w terminie spłacić. Rezultat jest taki, że z nadzieją terminu spłaty, rolnik, nie mając gotówki, zmuszony jest

KAPITAŁY WŁASNE.

T y s i ą c e z ł o t y c h.

Wyszczególnienie	Ogółem	Warszawa	Łódź	Kielce	Lublin	Białystok	Wilno	Polesie	Wołyń	
Kapitały własne ogółem	1926	759,0	143,8	105,4	135,9	206,6	54,7	2,0	2,5	107,0
	1927	1416,5	208,2	193,2	261,6	437,5	81,7	26,8	5,3	199,2
	1928	2684,0	427,9	400,1	561,7	823,5	137,0	61,2	21,8	250,8
	1929	3841,0	593,9	561,2	833,1	1191,0	205,1	93,3	34,8	328,6
	1930	4862,8	732,4	673,9	1026,2	1587,7	263,5	125,3	41,3	412,5
Kapitał zakładowy	1926	759,0	143,8	105,5	136,9	206,6	54,7	2,0	2,5	107,0
	1927	1416,5	208,2	193,2	261,6	437,5	84,7	26,8	5,3	199,2
	1928	2576,2	397,7	369,2	532,7	823,5	129,8	59,6	21,6	242,1
	1929	3561,6	545,0	500,0	766,8	1132,7	188,4	85,8	34,0	308,9
	1930	4315,7	646,5	577,7	898,3	1442,6	234,8	104,6	38,0	373,2
Kapitał zapasowy	1926	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1927	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1928	107,8	30,2	30,9	29,0	—	7,2	1,6	0,2	8,7
	1929	279,4	48,9	61,2	66,3	58,3	16,7	7,5	0,8	19,7
	1930	547,1	85,9	96,2	127,3	145,1	28,7	20,7	3,3	39,3

WYSOKOŚĆ WPŁACONEGO KAPITAŁU ZAKŁADOWEGO.

1930 r.

Wyszczególnienie	Ogółem	W o j e w ó d z t w a								Wo- łyńskie
		Biało- stockie	Kieleckie	Lubelskie	Łódzkie	War- szawskie	Poleskie	Wileńskie		
Ogółem . . .	864	47	186	233	130	177	9	19	63	
Poniżej 2 tys.	9	2	4	—	—	3	—	—	—	
2 — 5 tys.	507	24	114	101	92	132	6	9	29	
5 — 10 "	280	15	56	103	28	38	3	8	29	
10 — 15 "	57	6	11	24	6	4	—	2	4	
15 — 20 "	9	—	1	4	3	—	—	—	1	
20 tys. i wyżej	2	—	—	1	1	—	—	—	—	
		L i c z b a								
Ogółem . . .	4315,7	234,8	898,3	1442,6	577,7	646,5	38,0	104,6	373,2	
Poniżej 2 tys.	10,2	2,0	4,4	—	—	3,8	—	—	—	
2 — 5 tys.	1586,6	70,3	376,7	349,6	257,9	384,4	19,1	29,2	99,5	
5 — 10 "	1865,5	91,6	363,2	723,2	184,3	216,2	18,9	54,1	214,0	
10 — 15 "	669,9	70,9	138,2	285,7	68,1	42,1	—	21,3	43,5	
15 — 20 "	142,0	—	15,6	62,6	47,4	—	—	—	16,3	
20 tys. i wyżej	41,5	—	—	21,5	20,0	—	—	—	—	

STAN ZADŁUŻENIA GMINNYCH KAS W P. B. R.

Województwa	1926		1927		1928		1929		1930	
	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych
Ogółem . . .	179	1366,7	351	5981,6	575	12760,4	691	14151,6	744	14849,6
Warszawskie	41	292,2	61	1367,1	112	3711,0	130	2251,3	155	2141,7
Łódzkie	21	180,5	59	798,0	80	1259,6	95	1592,7	93	1172,3
Kieleckie	38	254,7	64	822,4	112	2113,1	147	3207,2	158	3493,4
Lubelskie	50	442,3	103	1987,6	179	3663,0	208	4306,8	211	5070,6
Białostockie	12	67,0	15	277,6	22	517,6	31	522,8	38	557,7
Wileńskie	1	1,0	7	106,1	11	389,4	17	446,6	18	477,6
Poleskie	1	3,0	2	6,0	8	67,2	9	143,8	9	247,6
Wołyńskie	15	126,0	40	616,8	51	1039,5	54	1680,4	62	1688,7

Uwaga: Dane urzędów wojewódzkich.

niejednokrotnie sprzedawać swe produkty po bardzo niskich cenach, co doprowadza go naturalnie do ruiny. Zaciągnięcie pożyczki zamiast mu przynieść pożytek, staje się dla niego zgubne. Kredyty krótkoterminowe w nieznacznym więc tylko stopniu przychodzą rolnikowi z pomocą. P. B. R. zupełnie słusznie żąda od gminnych kas p. o. przestrzegania terminów zwrotu pożyczek, ale zdarza się niekiedy, że kasa zwraca pożyczkę 15 tysięcy, by otrzymać od razu 30. Czyli zwrot pożyczek uważać należy w bardzo wielu wypadkach za fikcyjny.

Najbardziej płynną częścią kapitałów obrotowych gminnych kas są wkłady. Poniższe zestawienie ilustruje stan wkładów w poszczególnych latach.

Wkłady gminnych kas nie posiadają jednakże większego znaczenia finansowego, tak, że należy uważać, że mają one raczej znaczenie wychowawcze — przyzwyczajania rolników do powolnego tworzenia oszczędności. Zresztą sam fakt, że są to w przeszło 80% wkłady natychmiast płatne, zmusza kasy do trzymania ciągle w pogotowiu odpowiedniego zapasu gotówki.

Działalność oszczędnościowa.

Jedną z najbardziej słabych stron gminnych kas jest działalność oszczędnościowa. Przyczyn, które się na to złożyły jest dość dużo. Przedewszystkiem jak to wyżej zaznaczono nieuregulowana pomimo licznych nawoływań kwestja likwidacji przedwojennych kas, powtórne nieuregulowanie zobowiązań przedwojennych kas wobec ludności, wreszcie obecnie przeżywany kryzys gospodarczy i związany z nim znaczny spadek cen. Pomimo tych wszystkich jednakże przeszkód, przy więcej wyłożonej pracy zarządów kas, można byłoby osiągnąć lepsze rezultaty, niż dotychczas. Jeżeli kasy brak oszczędności tłumaczą małym zrozumieniem oszczędności wśród obywateli, to czynią krzywdę nie tylko sobie, lecz i mieszkańcom. Wieśniak polski posiada nawet dość wysoko wyrobiony zmysł oszczędności, o czym świadczą do niedawna duże sumy, przesyłane przez emigrantów polskich do kraju. Zrozumienie więc jest, mniej jest natomiast zaufania do kas. Aby więc wzbudzić wśród ludności zaufanie do tego rodzaju instytucyj, jakimi są gminne kasy, trzeba przede wszystkim zlikwidować kasy przedwojenne, uregulować, o ile możliwości, zobowiązania przedwojenne; to są kardynalne postulaty na przyszłość. O racjonalnej propagandzie oszczędności nie będę tu mówił, istnieje bowiem na ten temat bardzo obszerna literatura, zwrócę jednakże uwagę na jeden fakt, że zwiększenie wkładów oszczędnościowych, drogą potrącania pewnego procentu przy zaciąganiu pożyczek, jest więcej szkodliwe, niż pożądane. Zwykle bowiem przy spłacie pożyczek — pożyczkobiorca odbiera te wkładki.

Sprawą oszczędności powinny się zająć przede wszystkim

WKŁADY.

Tysiące złotych.

31. XII.

Województwa	1926		1927		1928		1929		1930	
	Suma	Przebieg na 1 ka-sę w zł.	Suma	Przebieg na 1 ka-sę w zł.	Suma	Przebieg na 1 ka-sę w zł.	Suma	Przebieg na 1 ka-sę w zł.	Suma	Przebieg na 1 ka-sę w zł.
Ogółem	224,1	0,9	780,3	2,0	2232,1	3,2	4086,9	5,0	6143,6	7,1
Warszawskie	51,7	0,9	189,3	2,7	367,7	2,8	619,4	4,0	1111,5	6,3
Łódzkie	59,9	1,8	137,4	2,3	285,0	2,9	433,0	3,5	732,4	5,6
Kieleckie	43,1	0,8	84,6	0,9	473,2	3,3	1053,6	6,0	1612,5	8,7
Lubelskie	38,7	0,7	255,2	1,9	821,2	3,8	1340,1	5,9	1936,5	8,3
Białostockie	16,5	1,1	64,6	3,8	115,4	4,1	240,8	6,9	284,7	6,1
Wileńskie	0,4	0,4	2,1	0,2	19,9	1,1	48,5	3,0	57,5	3,0
Poleskie	0,1	0,0	8,6	1,4	6,1	0,7	26,8	3,4	32,3	3,6
Wołyńskie	13,7	0,8	38,5	0,8	143,6	2,6	324,7	5,2	376,2	6,0

zarządy gminnych kas, jak również związki komunalne, przy-
czem działalność ich powinna posiadać pewną ciągłość, nie zaś
prowadzona dorywczo na efekt.

Jeżeli chodzi o wysokość wkładów w gminnych kasach,
stwierdzić naogół można ciągły wzrost wkładów oszczędności-
owych, na co wskazuje wzrastająca z roku na rok przeciętna wy-
sokość wkładów na jedną kasę; w ciągu okresu od roku 1926
do 1930 ogólna przeciętna wysokość wkładów oszczędnościowych
na jedną kasę wzrosła przeszło siedmiokrotnie. Istnieją nawet
takie kasy, w których wkłady oszczędnościowe przekraczają 100
tysięcy złotych. Naogół jednakże największa liczba kas posiada
wkłady oszczędnościowe o wysokości od 2 do 5 tysięcy złotych.
Z pośród poszczególnych województw wyróżniają się pod wzglę-
dem wysokości wkładów województwo lubelskie, i kieleckie,
w których istnieje kilkanaście kas, posiadających od 50 do 100
a nawet ponad 100 tysięcy wkładów. Istnieje jednakże także dość
poważna liczba kas, która nie posiada wogóle żadnych wkładów,
albo też liczba wkładów jest minimalna. Jeżeli więc zaczniemy
badać każdą kasę z osobna oraz liczbę kont oszczędnościowych
w poszczególnych kasach, spotkamy się z faktem, że duża licz-
ba kas nie posiada wogóle żadnych kont oszczędnościowych, jak
to ilustruje poniższe zestawienie.

1928 r.

Województwa	Liczba kas uwzględnio- nych	Liczba kas nieposiadają- cych kont wkładów oszczędn.	Liczba kas posiadają- cych od 1-10 kont wkła- dów oszcz.
Ogółem	778	43	158
Warszawa	149	4	27
Łódź	113	19	47
Kielce	164	14	53
Lublin	224	—	14
Białystok	35	1	5
Wilno	19	3	5
Polesie,	10	2	5
Wołyń,	59	—	2

Wśród kas nieposiadających wogóle żadnych wkładów
oszczędnościowych spotykają się takie kasy, które istnieją już
od kilku lat, a nawet od pierwszego roku istnienia kas (1925).

Polityka oszczędnościowa gminnych kas powinna na przy-
szłość iść w dwóch kierunkach: pierwszy, to zwiększenie liczby
kont oszczędnościowych. W myśl ogólnej zasady oszczędności-
owej, zmuszającej do gromadzenia „wielkiej ilości małych wkła-
dów“, zarządy kas powinny przy każdej sposobności starać się

utwierdzić ludność w przekonaniu, że tylko ten ma prawo korzystać z kredytów kasy, kto sam przyczynia się do zwiększania kapitałów obrotowych przez — chociażby minimalne wkłady — przypuśćmy 10 złotych. Nagromadzi się w ten sposób poważna suma. Kasy powinny dalej postawić sobie za zadanie, ażeby liczba wkładów była bezwzględnie wyższa niż liczba pożyczkobiorców, jak to miało dotychczas miejsce w wielu kasach. Myślą bowiem przewodnią przy organizacji gminnych kas było nietylko stworzenie odpowiedniej liczby instytucyj kredytowych dla zaspokojenia potrzeb kredytowych, miano również na myśli wychowanie ludności w kierunku oszczędnościowym. Przy pomocy wzmożonej propagandy oszczędności, począwszy od popierania idei oszczędnościowej wśród dzieci szkolnych, powinna zacząć każda kasa. Zarządy gminnych kas powinny również dążyć o ile możliwości do zwiększenia wysokości wkładów, tak, aby łącznie z kapitałami własnymi fundusze lokalne gminnej kasy zaspakały zapotrzebowanie miejscowe. Jednem słowem, zarządy gminnych kas dążyć powinny stopniowo, lecz stale do samowystarczalności, zaspakając zapotrzebowanie kredytu o ile możliwości własnymi środkami. W niektórych województwach kasy zrobiły dość dużo na tej drodze, a to głównie przez powiększenie kapitału zakładowego i zapasowego. W roku 1930 stosunek funduszy lokalnych gminnych kas (kapitały własne i wkłady oszczędnościowe) do pożyczek udzielonych przez kasy wynosi 38,7%, podczas gdy w roku 1929 — 28,7%, a w roku 1928 — tylko 19,5%. Z pośród poszczególnych województw najlepiej stosunek ten przedstawia się w województwie łódzkim — 52,%, i białostockim — 48,3%, najgorzej w województwie poleskim — 20,9% i w wileńskim 21,8%.

Działalność kredytowa.

Kasy gminne, które są najmniejszymi komórkami organizmu kredytowego dla drobnego rolnictwa, posiadają olbrzymie wprost pole do działania. W okresie bowiem powojennym, a szczególnie w ostatnich latach zapotrzebowanie kredytu w każdej prawie dziedzinie życia gospodarczego wzrosło do nieznanej dotąd wysokości. Nie mówiąc już o zniszczeniu, jakie spowodowała wojna, narzuciła ona cały szereg nowych problemów społecznych i gospodarczych.

Rozpatrując działalność kredytową gminnych kas z punktu widzenia rodzaju kredytu, może być mowa o dwóch zasadniczych typach kredytu — o kredycie długoterminowym, do 10 lat oraz o kredycie obrotowym. Jeden, jak drugi są równie niezbędne dla należytego zaspokojenia potrzeb rolnictwa. Jednakże wobec zbyt szczupłych kapitałów, jak to zaznaczyliśmy wyżej, może być mowa na razie tylko o kredycie udzielanym na terminy krótsze, nie przekraczające 12 miesięcy. W pierwszym rzę-

dzie gminne kasy powinny więc udzielać kredytu na potrzeby najniezbędniejsze, przede wszystkim uwzględniać należy potrzebę kredytów na kupno drobnych nasion, nawozów sztucznych, na zaopatrzenie się w niezbędne maszyny i narzędzia rolnicze, na zakup żywego inwentarza, a tem samem na podniesienie hodowli bydła. Ponadto uwzględnić należy również potrzeby t. zw. nieprzewidziane, na przykład w razie klęsk żywiołowych, gwałtownego spadku cen produktów rolniczych i t. p.

Wobec tego, że na zaspokojenie wszelkich potrzeb kredytowych ludności kapitały gminnych kas są zbyt szczupłe, zarządy kas powinny ściśle przestrzegać przeznaczenia udzielonych pożyczek na określone cele. Operacyj kredytowych na cele inwestycyjne kasy nie mogą się na razie podejmować. Spowodowałoby to bowiem unieruchomienie na dłuższy przeciąg czasu kapitałów kas i stało się przyczyną niezaspokojenia nietylko potrzebnych, lecz poprostu niezbędnych potrzeb.

Jakkolwiek sprawa ta była niejednokrotnie dyskutowana na łamach prasy samorządowej, nie znalazła jednakże dostatecznego zrozumienia kas, które w wielu wypadkach nie przestrzegają celowości udzielanych kredytów; rolnik zaciąga na przykład pożyczkę na kupno nasion, a przeznacza ten kredyt, zresztą nikły na inny cel, na przykład na nowe, potrzebne, lecz nie niezbędne inwestycje. Rezultat jest taki, że gdy nadejdzie termin płatności pożyczek, rolnik znajduje się w nadzwyczaj trudnem położeniu. Zmuszony jest więc albo zaciągnąć nową pożyczkę, w takim wypadku zwykle na procent lichwiarski, albo też pozwolić na ściągnięcie pożyczki drogą egzekucji. Pożyczka taka nietylko nie pomaga, lecz przeciwnie niszczy go. Skutki bowiem kredytów otrzymanych na procent lichwiarski, są dla drobnego rolnika, szczególnie w dobie obecnej — zabójcze.

Dalej, kredyt udzielany przez gminne kasy powinien być dogodny. Kredytowanie przez kasy powinno być pozbawione, o ile możności, tych żmudnych nieraz wymogów formalności, które w wielu wypadkach odstręczają pożyczkobiorców. Bardzo często bowiem zdarza się, że wieśniak, nieumiejący ani czytać ani pisać, chcąc zaciągnąć pożyczkę przypuśćmy 150 złotych, musi załatwiać szereg formalności, często nawet zbytecznych, co skłania go do zaciągania pożyczek z rąk prywatnych, chociaż na bardziej uciążliwych warunkach. Powoduje to do pewnego stopnia niechęć do tego rodzaju instytucyj kredytowych, a w każdym razie odbija się niewątpliwie na akcji oszczędnościowej gminnych kas. Nietylko więc brak zaufania do gminnych kas, który położyć należy na karb nieuregulowanych należności kas przedwojennych, lecz również niedomagania kas pod względem organizacji kredytowej są przyczyną ich powolnego rozwoju. Przytoczyć należy jeszcze jeden fakt, który świadczy ujemnie o niedomaganiach kasy, a mianowicie, że kasy przy zaciąganiu pożyczek poza szeregiem innych należności, o których będzie

mowa niżej, pobierają jeszcze pewien procent jako wkładki oszczędnościowe. Tego rodzaju polityka nie przysporzy bynajmniej oszczędności, a wzbudzi jeszcze większą niechęć do kas.

Trzecim kardynalnym warunkiem kredytu dla drobnego rolnictwa powinna być jego taniość. Przed wojną kredyt udzielany przez gminne kasy był bardzo drogi, wystarczy wskazać, że koszt zaciągnięcia pożyczki np. 100 rb. wynosiły 15 — 18 rb., nie licząc już kosztów przystąpienia do kasy (10, 18 rb *).

Kredyt na takich warunkach — niewiele różni się od lichwy.

Obecnie wysokość stopy procentowej od pożyczek nie może przewyższać oprocentowania wkładów oszczędnościowych lub zaciągniętych przez kasy pożyczek więcej niż o 1/5 tego oprocentowania. Jakkolwiek przyjęto przy udzielaniu pożyczek stopę procentową 12%, co na obecne warunki i tak jest za drogo, uważać należy za bezwzględnie dogodniejszą od kredytu zaciąganego na procent lichwiarski, który oszacowano dla województw wschodnich od 30 — 90% rocznie, a dla województw centralnych do 48% rocznie**). Stwierdzono również, że poza lichwą uprawianą przez osoby prywatne, wyższy procent od 12 stosowały i to bardzo często instytucje kredytowe, działające na wsi, tak, że odsetek pobierany przez instytucje dochodził nawet do 36%. Pochodzi to mianowicie stąd, że poza oficjalnie stosowaną stopą procentową 11%, pobiera się cały szereg specjalnych dopłat, jak zwrot kosztów, prowizję i t. p. przekraczających nierzadko samą stopę procentową. Naogół przyjąć więc należy oprocentowanie nie 11%, lecz wyższe, dochodzące do 15%. Jeżeli zaś chodzi o walkę z lichwą na wsi, nie wystarcza tutaj bezwzględnie sama ustawa. Czasami bowiem i kredyt lichwiarski jest pomocą w braku innego. Walka powinna wyjść od samych instytucji kredytowych, zarówno od gminnych kas p. - o. jak i spółdzielni kredytowych. Instytucje te powinny tak zorganizować działalność kredytową, by kredyt przez nie udzielony był o ile możliwości jak najbardziej dogodny i tani.

Przechodząc do zanalizowania akcji pożyczkowej, za okres pięcioletni, stwierdzić należy znaczny postęp, jak to ilustruje poniższe zestawienie:

Szczególnie lata 1927 i 1928 charakteryzuje wielki rozmach akcji pożyczkowej gminnych kas. Podczas, gdy liczba kas w roku 1927 zaledwie się podwoiła, suma udzielonych pożyczek w tym roku wzrosła trzykrotnie, a w roku 1928 wzrost ten jest jeszcze silniejszy. Lata następne 1929 i 1930 wskazują wyraźnie na silne skutki przeżywanego obecnie kryzysu gospodarczego. Spadek ten spowodowany został głównie daleko idącymi ogra-

*) M. Grzegorzewski „Reforma gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych — r. 1907.

**) Józef Krzyckowski „Lichwa na wsi i walka z nią“ Warszawa, 1931 r.

**STAN POŻYCZEK UDZIELONYCH PRZEZ GMINNE KASY
POŻYCZKOWO - OSZCZĘDNOŚCIOWE.**

Stan na 31.XII

Województwa	1926		1927		1928		1929 ¹⁾		1930 ¹⁾	
	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych	Liczba kas	Tysiące złotych
Ogółem	235	2927,7	430	8970,2	696	25169,1	821	27665,4	859	28480,6
Warszawa	55	591,4	70	2254,7	130	6793,3	160	3990,5	173	4347,6
Łódź	33	354,3	59	1174,8	99	1977,6	125	2595,2	130	2672,9
Kielce	52	509,4	93	1257,7	141	5107,0	177	7134,3	185	7199,5
Lublin	59	1006,1	131	3205,2	215	6521,4	230	8588,1	233	8970,0
Białystok	15	151,9	17	414,6	28	875,6	38	1245,1	47	1136,0
Wilno	1	10,1	9	134,0	18	403,1	19	1054,0	19	840,4
Polesie	3	12,4	5	15,1	9	128,5	10	236,3	9	351,9
Wołyń	17	292,1	46	514,1	56	3362,6	62	2821,9	63	2962,3

¹⁾ Uwaga: Jak wspomniano w uwadze do tabl. Nr. 3 dane P. B. K. za lata 1929 i 1930 wykazują poważne różnice w porównaniu z danymi urzędów wojewódzkich, największe w woj. kieleckim i lubelskim.

Dane P. B. R. w tys. zł.

	1930	1929
Ogółem	21634	25705
woj. kieleckie	5321	6156
„ lubelskie	5596	7289

niczeniami instytucyj zaopatrujących kasy gminne w fundusze na cele kredytowe. Przyczyniły się do tego w znacznym stopniu same gminne kasy przez niewywiązywanie się należycie ze zobowiązań wobec tych instytucyj.

Jeżeli chodzi o formę zabezpieczenia pożyczek, najczęściej spotyka się pożyczki na weksle (w końcu roku było 1929 — 76.050 pożyczek wekslowych), w mniejszym stopniu na skrypty dłużne (23.933 pożyczek). Jedynie kasy województwa poleskiego i wileńskiego wykazują nieznaczną przewyżkę pożyczek skryptowych nad pożyczkami wekslowymi. Przeciętna wysokość pożyczek udzielanych przez kasy waha się około 200 złotych.

Poza kredytami gotówkowemi, kasy gminne zajmują się jeszcze rozprowadzeniem kredytów udzielanych przez P. B. R. w nawozach sztucznych:

w roku 1926	—	1192 tonn,
„ „ 1927	—	4052 „
„ „ 1928	—	12982 „
„ „ 1929	—	17960 „
„ „ 1930	—	8388 „

Rozprowadzenie kredytów w nawozach sztucznych przez gminne kasy musi być przeprowadzane umiejętnie, aby kasy przytem nie poniosły strat. Zamówienie powinno być o ile możliwości dostosowane do zapotrzebowania. Pozostałe bowiem nawozy sztuczne ulegają zniszczeniu, straty zaś ponosi kasa.

Swego czasu istniał również projekt rozprowadzania za pośrednictwem gminnych kas kredytu budowlanego w materiałach do krycia dachów, udzielanego przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych. Większych jednakże rezultatów w tym kierunku nie było.

Co się tyczy celu, na jaki pożyczki są zaciągane, najczęściej spotyka się pożyczki na cele budowlane, naprawę budynków gospodarczych, na zakup inwentarza żywego, maszyn i narzędzi.

Bardzo ciekawem jest zestawienie pożyczkobiorców według ich zawodu:

Z powyższego zestawienia wynika, że instytucja gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych najwięcej jest nastawiona do niesienia pomocy rolnikom, których odsetek z pośród ogólnej sumy pożyczkobiorców wynosi 96,4%. Najwięcej przytem korzystają z kredytów gminnych kas drobni rolnicy, posiadający do 5 ha gruntu. W mniejszym znacznie stopniu korzystają z kredytu gminnych kas rolnicy zamożniejsi. Jest to zresztą zupełnie zrozumiałe, jeżeli się uwzględni, że rolnicy więksi potrzebują z reguły większych kredytów, zaciągają więc pożyczki z innych źródeł. Również pożyczkobiorcy innych zawodów stosunkowo rzadko zaciągają pożyczki w kasach gminnych, głównie wskutek braku dostatecznego zabezpieczenia, którego wymaga się przy zaciąganiu pożyczek.

POŻYCZKOBIORCY.

1930

Wyszczególnienie	Ogółem	W o j e w ó d z t w a							
		Warszawa	Łódź	Kielce	Lublin	Białystok	Wilno	Polesie	Wołyń
Ogółem	168679	27691	16358	37206	49162	7835	8572	3137	21717
Rolnicy									
do 5 ha	92013	8877	8613	25927	29117	2877	3606	1326	11670
„ 10 ha	50432	9224	5141	8775	13874	2686	2803	1033	6896
„ 20 ha	15206	4056	1244	1110	3571	1632	1198	531	1864
„ 30 ha	2586	948	161	130	362	254	338	112	281
powyżej 30 ha	1413	469	74	27	191	102	327	51	172
Robotnicy	1484	287	233	403	353	51	55	9	93
Rzemieślnicy	1414	224	185	285	510	57	29	15	105
Instytucje	408	89	49	76	121	11	10	8	44
Inni	3723	517	654	473	1063	165	207	52	592

Obrazem wyników działalności gospodarczej każdej instytucji jest rachunek zysków i strat. Jakkolwiek gminne kasy nie są instytucjami obliczonymi na zysk, nie mniej jednakże na pokrycie kosztów własnych i ewentualnych strat na niewypłacalnych dłużnikach, osiągnięcie pewnego minimalnego zysku jest niezbędne.

Uogólniając analizę działalności gminnych kas pożyczkowo-oszczędnościowych nie można zaprzeczyć usług, jakie one oddały dla rozwoju wsi. To samo dało się zaobserwować przed wojną, pomimo specjalnej polityki Rosji. Zachodzi teraz tylko kwestja, czy istotnie gminne kasy pożyczkowo - oszczędnościowe dostosowane są swą organizacją do potrzeb wsi, czy też pożądanem byłoby zaniechanie dalszego zakładania ich a skierowania akcji do popierania rozwoju spółdzielczości kredytowej. Na ten temat toczy się od szeregu lat ożywiona dyskusja pomiędzy zwolennikami spółdzielczości z jednej strony i z drugiej strony zwolennikami gminnych kas. Pionierzy spółdzielczości widzą uzdrowienie wsi jedynie w rozwoju spółdzielni jako instytucji samorządowych. Otóż naszym zdaniem jeden i drugi typ instytucji kredytowych posiada swe wady, jak również i dobre strony. Nie można więc z całą bezwzględnością twierdzić, że ten, czy inny typ jest lepszy. Zależy to bowiem od wielu czynników. Wiadomą jest rzeczą, że rozwój spółdzielczości wymaga wyrobienia społecznego, podczas, gdy na tem polu jest jeszcze na wsi bardzo dużo do zrobienia. Powtóre spółdzielczość kredytowa, jak się zresztą wyraził sam ich krzewiciel na ziemiach polskich, Fr. Stefczyk, ma znacznie szersze pole do działania niż na przykład spółdzielczość rolnicza*). Zasada bowiem spółdzielczości polega głównie na tem, żeby członkowie byli w ciągłej łączności ze spółdzielnią, podczas, gdy sam charakter spółdzielni kredytowej wskazuje, że członkowie tylko wtenczas zwracają się do instytucji, gdy są w porzebie, mamy więc do czynienia—jak się wyraził Stefczyk—z dorywczem jednostronnem dobrodziejstwem. Przyznać więc trzeba, że spółdzielczość kredytowa nie jest jedyną organizacją kredytową na wsi, istnieją bowiem kraje, w których inne instytucje kredytowe równie dobrze, a nawet lepiej spełniają swe zadania zaopatrywania ludności wiejskiej w niezbędny kredyt. Dostyc wspomnieć kasy miejscowe i okręgowe t. zw. „caisses locales“ i „caisses regionales“ we Francji, jak również inne instytucje kredytowe w Szwajcarii i Danji. Dalej według Stefczyka kasy gminne dają równie dobrą porękę za wkłady i depozyty, jak i spółdzielnie kredytowe. W tych ostatnich nawet na wypadek strat poniesionych przez spółdzielnie najbardziej dotknięci są mniej zamożni rolnicy, podczas gdy w gminnych ka-

*) Dr. Bronisław Kuśnierz „Organizacja kredytu ludowego w Królestwie Kongresowem“, Kraków r. 1918.

sach ciężar rozkłada się bardziej sprawiedliwie, bo w stosunku proporcjonalnym do normalnego opodatkowania. Ujemną stroną kas spółdzielczych jest jeszcze ten fakt, że nawet w najlepiej spółdzielczością objętych gminach liczba członków jest nieznaczna, reszta więc ludności pozbawiona jest prawa korzystania z kredytu. Z powyższego wynika, że nie może być konkurencji pomiędzy jednym i drugim typem kas, raczej nastąpić powinna współpraca, zwłaszcza, że prowadzą one do jednego celu.

Gminne kasy mają na przyszłość przed sobą duże pole do działania. Dotychczas działalność ich objawiała się głównie zaopatrywaniem ludności w kredyt krótkoterminowy, co jest zresztą wobec braku funduszków zupełnie zrozumiałe. Statut jednakże gminnych kas przewiduje również udzielanie kredytu długoterminowego, którego potrzeba jest równie silnie odczuwana na wsi, zwłaszcza, że zachodzi przede wszystkim silna potrzeba odbudowy zniszczonego przez działania wojenne kraju, przeprowadzenie niezbędnej meljoracji, intensyfikacja gospodarstw rolnych oraz szereg innych potrzeb. Dotychczas potrzeba kredytu długoterminowego zaspakajana jest w dużej mierze kredytem prywatnym, zaciągany — ma się rozumieć — na procent lichwiarski. Niestety przez dłuższy czas to drugie zadanie gminnych kas wobec braku funduszków będzie musiało jeszcze dość długo czekać na lepsze czasy kiedy nastąpi odprężenie na rynku kapitałowym.

Postulatem na przyszłość byłoby stworzenie związku gminnych kas. Na ten temat toczy się dyskusja już od szeregu lat, dotychczas jednak nie została ta kwestja rozstrzygnięta. Już przedwojenne kasy silnie odczuwały potrzebę istnienia takiej instytucji, któraby sprawowała ściślejszą opiekę nad gminnymi kasami i odgrywała rolę instytucji wyrównawczej. Nie stworzono zaś takiej instytucji jedynie ze względów politycznych, pomimo, że potrzeba ich była aż nadto jaskrawą, czego dowodzi chociażby fakt, że suma udzielonych pożyczek była dwukrotnie niższa niż suma kapitałów obrotowych. Jedne więc kasy posiadały nadmiar kapitału obrotowego bez przeznaczenia, inne zaś odczuwały ich brak. Obecnie niema już żadnej przeszkody w tworzeniu takich instytucyj. Narazie — wobec ich braku — kasy powinny ściśle współpracować z komunalnymi kasami oszczędności. Zapobiegnie to w znacznym stopniu wykorzystywaniu przez jednostki bardziej obrotne w zaciąganiu kredytów w obu instytucjach odrazu, co niewątpliwie wychodzi na szkodę zarówno gminnych kas, jak i kas komunalnych.

Dążyć więc należy na przyszłość, ażeby akcja zakładania gminnych kas była prowadzona nadal dopóki każda gmina nie będzie dostatecznie zaopatrzona w instytucję kredytową. Same zaś kasy gminne, czy też kasy spółdzielcze powinny ze swej strony dołożyć starań, ażeby ich działalność była sprawna oraz powinny dążyć do powiększenia kapitałów obrotowych. W ten

tylko sposób przyczynią się one do podniesienia naszego rolnictwa. Niedomagania, jakie dają się często odczuwać, jeżeli chodzi o rozprowadzenie drobnego kredytu — tylko wtedy będą mogły być usunięte, jeżeli akcja oprze się na instytucjach o zdrowych podstawach, jakimi mogą być po usunięciu pewnych luk takie organizacje kredytowe, jak gminnej kasy p. - o. spółdzielczość kredytowa i komunalne kasy oszczędności.

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

STANISŁAW OKULICZ.

ORZECZNICTWO NAJWYŻSZEGO TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO.

A. SPRAWY ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ.

(Ciąg dalszy).

Nr 99. Przepis § 27 galic. ordynacji wyborczej dla gmin z dnia 12 sierpnia 1866 r. Nr. 19, Dz. U. Kr., o ile stanowi o powołaniu w miejsce, nieprzyjmujących wyboru, radnego lub jego zastępcy tej osoby, która w dotyczącym kole wyborczym otrzymała po wybranych radnych, lub ich zastępcach, największą ilość głosów, ma zastosowanie w wypadkach, gdy oświadczenie wybranego, że wyboru nie przyjmuje, złożone zostanie przed przewidzianem § 31 cytowanej ordynacji, pierwszym posiedzeniem nowoobranej rady.

(Wyrok z dnia 13 lutego 1931 r. L. Rej. 1347/28).

N. T. A. uznał, że rozstrzygnięcia wymaga kwestja prawna, czy wobec przepisów galic. ordynacji wyborczej dla gmin z dnia 12 sierpnia 1866 Nr. 19, Dz. U. Kr., oraz galic. ustawy gminnej z dnia 3 lipca 1896 Nr. 51 Dz. U. Kr., w razie oznajmienia przez wybranego radnego po zakończeniu aktu wyborczego a przed ukonstytuowaniem się nowej rady gminnej, że wyboru nie przyjmuje, powołany ma być w jego miejsce ten, kto przy wyborach na radnych otrzymał po wybranych największą ilość głosów, czy też jeden z wybranych zastępców radnych.

Kwestji tej dotyczą przepisy § 27 powołanej ordynacji wyborczej oraz § § 10 i 14 ustawy z 3 lipca 1896. Pierwszy z przepisów tych głosi, że jeśli wybrany radny lub zastępca nie posiada warunków obieralności, albo nie przyjmuje wyboru, wstępuje w jego miejsce ten, kto w dotyczącym kole wyborczym otrzymał po wybranych radnych, względnie wybranych zastępcach, największą ilość głosów. Następne z wymienionych przepisów stanowią, że do zastępowania radnych ubyłych lub nie mogących brać udziału w czynnościach rady, wybrani będą równocześnie zastępcy, oraz, że w miejsce radnego, ubywającego przed końcem perijodu wyborczego, rada gminna powoła do grona swego, na wniosek naczelnika gmin,

zastępcę z tego samego koła, z którego radny ubył, a w razie, jeśli radny dłużej niż trzy miesiące nie może brać udziału w czynnościach rady, powołany ma być w ten sam sposób zastępca na odpowiedni okres czasu.

Idąc dalej po linii postawionego pytania prawnego, należy uprzytomnić sobie przepisy wspomnianej ordynacji wyborczej, dotyczące zakończenia postępowania wyborczego. Otóż wedle § 30 tej ordynacji, naczelnik gminy, po dokonanych wyborach we wszystkich kołach wyborczych, ogłosi w gminie nazwiska wybranych i przedłoży spis tych nazwisk władzy administracyjnej. Zarazem nadmienić należy, że niema postanowienia, nakazującego specjalne zawiadamianie o wyborze osób wybranych. W tym stanie rzeczy przyjąć wypada, że wybrani na radnych dowiadują się oficjalnie o wyborze ich w drodze wzmiankowanego obwieszczenia, a więc już po dokonanych akcie wyborczym, nie może tu bowiem wchodzić w rachubę, przepisane w § 29 ordynacji, podawanie do wiadomości kołu później głoszącemu nazwisk wybranych w kole, które już głosowało.

Wobec powyższego, jakoteż wobec faktu, że żaden przepis omawianej ordynacji nie zakreśla terminu oznajmienia ze strony wybranego, że wyboru nie przyjmuje, pogląd pozwanej władzy, że, przewidziane przepisem § 27 ordynacji, nieprzyjęcie wyboru dotyczy tylko stosownego aktu woli, ujawnionego w toku postępowania wyborczego, okazuje się nieuzasadniony. Natomiast w wyniku przedstawionego wyводу i w związku z przepisami §§ 10 i 14 ustawy gminnej z dnia 3 lipca 1896, z których wynika, że odnoszą się one do radnych, którzy już czynności swoje w tym charakterze rozpoczęli, jakoteż w związku z okolicznością, że żaden przepis nie wymaga przed przystąpieniem do czynności radnego formalnego oznajmienia z jego strony, że wybór przyjmuje, uznać wypada, jako końcowy termin, przewidzianego § 27 ordynacji, oświadczenia, dzień pierwszego posiedzenia nowoobranej rady, o którym mówi drugi ustęp § 31 ordynacji. W tem miejscu Trybunał nadmienia jeszcze, że do załatwienia takiego oświadczenia właściwą jest władzą, wymieniona w ustępie trzecim § 30 ordynacji, jako powołana do decydowania po ukończonym akcie wyborczym, które osoby uważać należy za wybrane.

Nr. 100. Obowiązek dostarczania kwater wojskowych obciąża również gminę wiejską.

(Wyrok z dnia 24 marca 1931 r. L. Rej. 2357/29).

Nr. 101. Urzędnicy Wydziału powiatowego, jako funkcjonariusze samorządowi, podlegają na zasadzie art. 3 ust. z dn. 19 maja 1920 r. Dz. Ust. poz. 272, obowiązkowi ubezpieczenia na wypadek choroby.

(Wyrok z dnia 1 kwietnia 1931 r. L. rej. 1698/29).

Orzeczeniem z dnia 22 grudnia 1928 r. L. 10960, Starostwo w Stryju zatwierdziło nałożony listami płatniczymi Powiatowej Kasy Chorych w Stryju obowiązek ubezpieczenia urzędników Wydziału Powiatowego w Żydaczowie, natomiast uchyliło dokonany równocześnie przez Kasę Chorych wymiar opłaty ubezpieczeniowej od tych urzędników za czas od dnia 1 stycznia 1925 r., w którym rozpoczął się obowiązek, do dnia 18 września 1928 r., t. j. do czasu, kiedy Zarząd Kasy Chorych uchwalił wymiar opłaty.

Załatwiając rekursy stron interesowanych, Urząd Wojewódzki w Stanisławowie decyzyją z dnia 19 stycznia 1929 roku L. S. A. 485/1, zatwierdził pierwszą część orzeczenia Starostwa o obowiązku ubezpieczenia rzeźzonych funkcjonariuszów Wydziału Powiatowego, uchylił zaś część drugą orzeczenia Starostwa odnośnie terminu rozpoczęcia uiszczenia wkładek, a tem samem przywrócił w całej rozciągłości wymiar, dokonany przez Kasę Chorych.

Na tę decyzję wniósł Wydział Powiatowy w Żydaczowie skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Strona skarżąca zarzuca błędne zastosowanie art. 3 ustawy z dnia 19 maja 1920 r. (Dz. U. R. P. poz. 272) i zaznacza w uzasadnieniu, że w ustępie czwartym tego artykułu nie są wymieniani urzędnicy, zatem urzędnicy — a o takich w niniejszym wypadku chodzi — nie podlegają ubezpieczeniu.

Zarzut ten nie jest trafny. Jak już bowiem Najw. Trybunał Administracyjny orzekł i wywiódł w wyroku z dnia 23 marca 1927 r. L. Rej. 1761/25 w sprawie ze skargi gminy m. Lwowa (Zbioru orzeczeń Nr. 1167) do funkcjonariuszów samorządowych, podlegających obowiązkowi ubezpieczenia na wypadek choroby na zasadzie art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 19 maja 1920 r. należą również urzędnicy samorządów, bez względu na to, czy ci urzędnicy objęli służbę w samorządzie drogą nominacji, a wyjątkowy przepis artykułu 4 ust. 2 pow. ustawy dotyczy wyłącznie urzędników państwowych, powołanych przez nominację, i nie może być rozszerzony na innych, choćby publiczno - prawnych urzędników, nie będących urzędnikami państwowymi, o ile chodzi — jak w niniejszej sprawie — o obszar b. dzielnicy austriackiej. Z tych względów należy uznać, że urzędnicy Wydziału Powiatowego, jako funkcjonariusze samorządowi, podlegają na zasadzie art. 3 ustawy z dnia 19 maja 1920 r. obowiązkowi ubezpieczenia na wypadek choroby.

Myli się dalej strona skarżąca twierdząc, że Minister Pracy i Opieki Społecznej nie wydał decyzji o pociągnięciu grupy osób wymienionych w ustępie czwartym art. 3 pow. ustawy, do obowiązku ubezpieczenia, aczkolwiek wydanie takiej decyzji nastąpiło nie w związku z ustawą z 28 września 1926 r. (Dz. Ust. poz. 582), przytoczoną w skardze. Mianowicie Najwyższy Trybunał Administracyjny stwierdza, że Minister Pracy i Opieki Społecznej wydał na mocy art. 102, 103 i 104 ustawy z dnia 19 maja 1920 r. rozporządzenie z dnia 18 czerwca 1920 r. (Dz. U. poz. 316), uzupełnione rozporządzeniem z dnia 18 listopada 1920 r. (Dz. U. poz. 750), na podstawie którego ubezpieczenie na wypadek choroby osób, wymienionych w art. 3 ustawy z 19 maja 1920 r. wprowadzone zostało w życie na terenie b. zaboru austriackiego zasadniczo z dniem 31 grudnia 1920 r., a możliwość dalszego odsunięcia terminu ubezpieczenia przewidziana jest tamże tylko dla robotników i pracowników rolnych i leśnych, służby domowej oraz chałupników i osób z nimi zatrudnionych. Tego stanu prawnego nie zmieniło ogłoszenie powołanej w skardze ustawy z dnia 28 września 1926 r. (Dz. U. poz. 582), która przesunęła termin końcowy, ustalony w art. 103 i 104 ustawy z dnia 19 maja 1920 r. dla pełnego zastosowania tej ustawy pierwotnie na dzień 9 czerwca 1923 r., do dnia 9 czerwca 1936 r. ustawa bowiem z dnia 28 września 1926 r. może stosować się oczywiście tylko do grup ubezpieczeniowych, nie objętych jeszcze ubezpieczeniem do dnia 9 czerwca 1926 r., t. j. do dnia, w którym nowela z dnia 28 czerwca 1926 r. uzyskała moc obowiązującą.

Wreszcie strona skarżąca zarzuca, że niesłusznie zaskarżona decyzja nałożyła na nią obowiązek uiszczenia zaległych składek od dnia 1 stycznia 1925 roku, przyczem zaznacza, że kwestja tego obowiązku była sporną a Wydział Powiatowy był i jest przekonania, że jego urzędnicy nie podlegają przymusowemu ubezpieczeniu, zresztą Kasa Chorych, zdaniem strony skarżącej, sama ponosi winę, że dopuściła do zwłoki, skoro dopiero w 1928 r. orzekła o obowiązku ubezpieczenia urzędników Wydziału Powiatowego, a w czasie od 1 stycznia 1925 r. tenże Wydział wypełnił świadczenia wobec swych urzędników zamiast Kasy Chorych.

Również i tego zarzutu Najwyższy Trybunał Administracyjny nie uwzględnił. Gdy bowiem w myśl powyższych rozważań Trybunału, Wydział Powiatowy obowiązany jest ubezpieczyć w Kasie Chorych swych urzędników, to mylnie zapatrywanie prawne tegoż Wydziału co do istnie-

nia obowiązku ubezpieczenia nie może uzasadnić zwolnienia Wydziału od uiszczenia zaległych składek za cały czas od dnia rozpoczęcia zatrudnienia, uzasadniającego członkostwo osób obowiązkowo ubezpieczonych. A ponieważ w myśl art. 15 ustawy z 19 maja 1920 r. pracodawca obowiązany jest w ciągu 3 względnie 5 dni od dnia przyjęcia do służby zgłosić swych pracowników pisemnie do ubezpieczenia w Kasie Chorych, przeto obowiązek ten ciążył w niniejszym wypadku na Wydziale Powiatowym: w samym zaś fakcie wydania przez Kasę Chorych w Stryju orzeczenia o obowiązku ubezpieczenia wspomnianych na wstępie urzędników dopiero w 1928 r., Najwyższy Trybunał Administracyjny nie dopatruje się zarzuconej Kasie Chorych winy, która, gdyby nawet istniała, nie zwalniałaby strony skarżącej od uiszczenia zaległych składek. Niezgłoszenie zaś przez Wydział Powiatowy w terminie swych urzędników spowodowało, że osoby te nie mogły korzystać w swoim czasie ze świadczeń Kasy Chorych.

Kierując się powyższymi rozważaniami, Najwyższy Trybunał Administracyjny oddalił skargę jako nieuzasadnioną.

Nr. 102. § 57 obowiązującej w b. dzielnicy pruskiej ustawy o właściwości władz i sądów administracyjnych, ustanawiający kompetencję władz i postępowanie w przedmiocie zaniechania lub przełożenia drogi publicznej ma i obecnie zastosowanie, gdy chodzi o drogi niezbędne dla komunikacji publicznej, które nie zostały zaliczone do żadnej z kategorii wyliczonych w art. 1 i 4 ustawy z 10 grudnia 1920 (Dz. Ust. poz. 32 ex 1921) i które nie zostały w myśl art. 2 tejże ustawy przekazane właściwemu związkowi samorządowemu.

(Wyrok z dnia 1 kwietnia 1931 r. L. Rej. 3354/29).

Nr. 103. Wydawanie rozporządzeń w przedmiocie zmiany granic gmin miejskich na obszarze b. Galicji, dokonywane na podstawie ustawy z dnia 1 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 719, pozostawione jest swobodnemu uznaniu Rady Ministrów.

(Wyrok z dnia 30 kwietnia 1931 r. L. rej. 2909 i 2910/29).

W myśl art. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1923 r. Dz. Ust. poz. 719 Radzie Ministrów służy prawo dokonywania na obszarze b. Galicji zmian granic gmin miejskich, podległych między innymi galicyjskiej ustawie gminnej z dnia 13 maja 1889 r., Dz. Ust. Kr., Nr. 24, gdy zmiana ta nie może być dokonana w trybie, przepisany w ustępie pierwszym § 100 powołanej ustawy, to jest za obopólną zgodą reprezentacji łączących się gmin.

Art. 2 tejże ustawy daje prawo dokonywania powyższych zmian przez przyłączenie gmin podmiejskich lub ich części, graniczących bezpośrednio z miastami, o charakterze przeważnie miejskim, względnie gospodarczo ściśle z miastami związanych po wysłuchaniu opinii zainteresowanych ciał samorządowych.

Z treści tych przepisów wynika, że wydawanie rozporządzeń w przedmiocie zmian granic gmin miejskich na obszarze b. Galicji pozostawione jest swobodnemu uznaniu Rady Ministrów, która obowiązana jest pod względem materialnym stwierdzić charakter przeważnie miejski, względnie łączność gospodarczą przyłączonych do miasta gmin, pod względem zaś formalnym zasięgnąć opinii zainteresowanych ciał samorządowych.

Wobec powyższego Najwyższy Trybunał Administracyjny ze względu na przepis art. 3 p. b) ustawy o Najwyższym Trybunale Administra-

cyjnym, powołany jest w tych sprawach jedynie do stwierdzenia, czy warunki przewidziane w ustawie, zostały w każdym poszczególnym wypadku zachowane, a więc, czy określenie charakteru włączanych do miasta miejscowości nie nastąpiło dowolnie, oraz czy zasięgnięto opinii zainteresowanych ciał samorządowych, przy czem kwestja celowości powziąć się mającej decyzji należy do swobodnego uznania Rady Ministrów i usuwa się z pod orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Nr. 104. Jeśli władza szkolna, wobec braku w pewnej gminie odpowiednich budynków szkół powszechnych, wyposażonych w sale gimnastyczne, poprzestaje na razie na użyczeniu przez gminę szkołom do użytkowania na oznaczone okresy czasu miejskiej hali gimnastycznej, to, o ile nie kwestjonuje rozmiaru użyczonego użytkowania, z punktu widzenia istniejących już potrzeb szkolnych, nie ma prawa, z uwagi na możliwość powiększenia się tych potrzeb, ograniczać gminy w dalszem dysponowaniu odnośnym lokalem.

(Wyrok z 23 kwietnia 1931 r. L. Rej. 1911/28).

Rozważając tę kwestję Trybunał przyjął pod uwagę przepisy ustaw z dnia 17 lutego 1922 r., Dz. Ust. poz. 143 i 144, a w szczególności postanowienia, objęte art. 1 ustawy o budowie publicznych szkół powszechnych, głoszące, że gmina obowiązana jest dostarczyć publicznym szkołom powszechnym odpowiedniego pomieszczenia, a to przez wznoszenie budynków nowych lub przebudowywanie, odpowiednio do potrzeb budynków już istniejących. Na zasadzie powołanych przepisów Trybunał uznał, że władze szkolne mają prawo i obowiązek domagać się od gmin dostarczenia szkołom odpowiedniego pomieszczenia w zakresie istniejących już potrzeb szkolnych, brak zaś postanowień, przyznających władzom szkolnym w stosunku do gmin jakieś uprawnienia w zakresie pomieszczenia szkół z uwagi na możliwość zwiększenia się w przyszłości potrzeb szkolnych w tym kierunku. Wobec tego przyjąć należy, że dopiero w miarę zwiększenia się odnośnych potrzeb szkolnych władze szkolne występować mogą wobec gmin z odpowiednimi żądaniami i w związku z tem wydać stosowne zarządzenia czy orzeczenia.

Nr. 105. Władzy nadzorczej nie służy prawo wstawiania do budżetu miast na terenie b. Królestwa Kongresowego w trybie art. 64 dekretu z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim, Dz. Pr. poz. 140, odnośnych kwot na utrzymanie stróżów nocnych.

(Wyrok z dnia 30 kwietnia 1931 r. L. Rej. 375/29).

N. T. A. rozważył, co następuje:

Art. 64 dekretu z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim. Dz. Pr. poz. 140, stanowi, iż władza nadzorcza ma prawo w razie oporu ze strony gminy miejskiej wstawić do budżetu tej gminy odpowiednią sumę na pokrycie tylko takich wydatków, które miasto obowiązane jest pokryć w myśl istniejących ustaw lub umów.

Dla usprawiedliwienia zatem wstawienia do budżetu sumy na utrzymanie stróżów nocnych władza nadzorcza nie może powoływać się na istnienie choćby długoletniego zwyczaju, lecz winna oprzeć swe zarządzenie na przepisie ustawy, któryby wkładał na gminę miejską obowiązek ponoszenia odnośnego wydatku.

Władza pozwana powołuje się w tej mierze na rozporządzenie Ko-

misji Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dn. 27 października (8 listopada) 1845 r. o trybie zaprowadzenia w miastach nocnej straży dla ochrony od pożarów i podpalai. Rozporządzenie powyższe nie może być jednak uważane za miarodajne w danej sprawie. Przedewszystkiem z treści jego wynika, iż zostało ono wywołane przez chwilową potrzebę, a mianowicie okolicznością, iż z powodu dokonywania wówczas przez Dyрекcję Ubezpieczeń nowego szacunku domów w miastach, ubezpieczeni obawiając się szacunku niższego, masowo podpalali domy, chcąc uzyskać premje ubezpieczeniową wedle dawnych form. W związku z powyższem stróżę nocną winni byli odbywać wedle tego rozporządzenia mieszkańcy miast osobiście, niezależnie od ewent. utrzymywanych i przez zarząd miejski opłacanych stróżów specjalnych. Z przepisu zatem tego rozporządzenia nie da się wyprowadzić bezpośrednio w chwili obecnej obowiązek gmin miejskich do ponoszenia odnośnego ciężaru, tem bardziej, że miasta obecnie w swem życiu samorządowem rządzą się przepisami, wydanymi przez Państwo Polskie, które określają zarówno ich organizacje jak i obowiązki.

Dekret z dn. 9 stycznia 1919 r. o organizacji Policji Komunalnej, Dz. Pr. poz. 98. istotnie, jak słusznie twierdzi gmina skarżąca, nakazywał w art. 15 zwinienie wszystkich organizacji bezpieczeństwa publicznego, istniejących w Państwie Polskiem, z wyjątkiem milicji ludowej i policji komunalnej. Od chwili tej zatem w sprawie organizacji służby bezpieczeństwa publicznego nie mogą być uważane za obowiązujące żadne poprzednio wydane rozporządzenia.

Należy następnie zaznaczyć, że dekret o samorządzie miejskim z dn. 9 lutego 1919 r., wymieniając w art. 11 sprawy, należące do własnego zakresu działania gminy miejskiej, nie wymienia wśród nich obowiązku utrzymywania organizacji stałej służby bezpieczeństwa publicznego, a jedynie pieczę nad urządzeniami, służącemi do utrzymywania porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Przy przekształcaniu następnie Policji Komunalnej na Policję Państwową nie wydany został żaden przepis, któryby restytuował obowiązki gminy w zakresie bezpieczeństwa publicznego, przeciwnie ustawa z dn. 24 lipca 1919 r. o pol. państwowej, Dz. Ust. poz. 363, w przepisach przejściowych stanowi, że do policji państwowej zostają wcieleni funkcjonariusze policji komunalnej, państwowej, samorządowej, milicji ludowej i straży kolejowej, i że w miarę obejmowania przez władze centralne administracji ziem byłego zaboru Austrjackiego, Pruskiego i Ziem Wschodnich b. zaboru rosyjskiego, istniejące na tych ziemiach organizacje państwowej służby bezpieczeństwa, a w miarę wprowadzania na tych ziemiach jednolitej ustawy samorządowej, i istniejące samorządowe organizacje służby bezpieczeństwa zostaną wcielone do policji państwowej.

Z powyższego zatem wynika, iż prawodawca polski stoi na stanowisku jednolitej służby bezpieczeństwa publicznego, sprawowanej przez policję państwową, związki zaś samorządowe, korzystając z usług policji państwowej, obowiązane były do udziałów w kosztach jej utrzymania, natomiast nie ciąży na nich obowiązek tworzenia dodatkowych organizacji służby bezpieczeństwa.

W wyniku powyższych rozważań Najwyższy Trybunał Administracyjny uznaje, iż z braku ustawowego upoważnienia władza nadzorcza w danym wypadku nie była uprawniona do wstawienia do budżetu sumy na utrzymanie stróżów nocnych.

Nr. 106. Władza administracyjna nie jest obowiązana do kolejnego stosowania sposobów doręczania pism urzędowych, wymienionych w art. 23 Rozp. Prez. Rzplitej z dn. 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnem, Dz. Ust. poz. 341.

(Wyrok z dnia 30 kwietnia 1931 r. L. rej. 3137/29).

Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozważył, co następuje:

Art. 23 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, Dz. Ust. poz. 341, ma brzmienie następujące:

„Wezwania i inne pisma urzędowe władza doręcza za pokwitowaniem bądź bezpośrednio w urzędzie, bądź poza nim, a przy tem bądź przez własnych funkcjonarjuszów, bądź przez pocztę, bądź przez inne organa władzy lub wreszcie przez urzędy gminne (Magistraty)“.

Z treści powyższego przepisu nie wynika, ażeby pracodawca ustanawiał ścisłą kolejność sposobów doręczania pism urzędowych, któraby bezwzględnie obowiązywała władze. Gdyby pracodawca miał zamiar powyższą kolejność ustanowić, to niewątpliwie albo dałby tej swojej woli wyraz bezpośredni, albo conajmniej wyliczył sposoby doręczania pism urzędowych w porządku kolejnym, zaopatrując je liczbą porządkową. Natomiast wyliczenie tych sposobów z połączeniem ich wyrazem „bądź“, który jest synonimem wyrazu „lub“, wskazuje na wręcz odmienne stanowisko pracodawcy, a mianowicie na pozostawienie przez pracodawcę wyboru tego lub innego sposobu doręczenia wezwania uznaniu władzy administracyjnej.

Wyprowadzenie zasady kolejności z użycia w zacytowanym artykule ustawy przed wymienieniem organów samorządowych wyrazu „wreszcie“ — również nie da się uzasadnić, wyraz ten bowiem używa się przy wyliczaniu szeregu równorzędnych określeń, przy ostatnim, na oznaczenie poprostu zakończenia wyliczenia, dla zaznaczenia, że się przytacza określenie ostatnie. Przyjęcie wykładni odmiennej artykułu 23 mogłoby doprowadzić do takich zjawisk, iż każdy urząd gminny miejski lub wiejski mógłby odmówić doręczenia przesłanego mu przez władzę administracyjną pisma urzędowego, żądając w każdym poszczególnym wypadku udowodnienia, iż władza nie była w stanie skorzystać z innych sposobów doręczenia. W tych warunkach zaś sprawność i szybkość urzędowania mogłaby natrafić na poważne przeszkody.

Oczywiście z powyższego nie wynika, ażeby władze administracyjne były uprawnione do przerzucenia obowiązku doręczania swoich pism urzędowych wyłącznie na organa samorządowe. Zasada ta jednak znalazła już swój wyraz w zaskarżonem orzeczeniu Wojewody, który, zaznaczając, iż omawianymi czynnościami należy obciążać Magistraty jak najmniej, i ograniczyć się do korzystania w tym względzie do pomocy Magistratów jedynie w wypadkach istotnej potrzeby.

Nr. 107. Pod pojęcie niemożności wynajęcia pomieszczenia odpowiedniego według norm ustalonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 27 sierpnia 1927 r., Dz. Ust. poz. 705, podpadają również wypadki niemożności wynajęcia z powodu żądania komornego w wysokości, przekraczającej rozmiary opłat, pobieranych przez skarb państwa w wypadkach dostarczenia kwater w budynkach państwowych.

(Wyrok z dnia 8 maja 1931 r. L. rej. 6838/29).

W ustawie z dnia 15 lipca 1925 r. nie określono, co należy rozumieć przez niemożność wynajęcia mieszkania prywatnie, o które chodzi. Przyjąć wobec tego należy, że jak to Najwyższy Trybunał Administracyjny wyjaśnił już w roku z dnia 26 listopada 1930 r. L. Rej. 4961/28 pod pojęcie tej niemożności wynajęcia pomieszczenia odpowiedniego według norm ustalonych rozporządzeniem Rady Ministrów z 29 sierpnia 1927 r. (poz. 705 Dz. Ust.), a więc nie tylko wypadki niemożności wynajęcia z powodu braku odpowiednich wolnych mieszkań, lecz także wypadki niemożności wynajęcia z powodu komornego, żadanego w wysokości, przekraczającej

rozmiary opłat, pobieranych przez Skarb Państwa w wypadkach dostarczenia kwater w budynkach państwowych względnie przez Państwo na ten cel wynajętych. Interpretacji tej nie stoi bynajmniej na przeszkodzie postanowienie, zawarte w § 3 rozporządzenia ministerjalnego z 27 lutego 1928 r., według którego Komenda Garnizonu stwierdza niemożność wynajęcia mieszkania, gdyż w postanowieniu tem nie określono istoty teje niemożności.

Nr. 108. Utrzymywanie dróg, służących do publicznej komunikacji a położonych na istniejących w b. dzielnicy pruskiej obszarach dworskich, może być przekazane związkowi samorządowemu jedynie przez Ministra Robót Publicznych po porozumieniu się z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, a do tego czasu obowiązują w tym względzie dotychczasowe przepisy według §§ 38 i 39 powołanej ustawy.

(Wyrok z dnia 20 maja 1931 r. L. rej. 5978/29).

Wójt w Rokietnicy wydał na polecenie Wydziału Powiatowego w Poznaniu dnia 9.XI.1928 r. pod L. 5076/28 zarządzenie, którym nakazał J. K., przełożonemu Obszaru dworskiego w N., nawieść powłokę tłuczniową na drodze gminnej B.—N. w odcinku, położonym na wspomnianym obszarze dworskim, warstwa zwiru grubości 2 cm., względnie pokryć conajmniej materiałem z latówki, a sprzeciw jego oddalił pismem z 3 grudnia 1928 r. L. dz. 6062/28.

Zarządzenie to zaskarżył K. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu. W skardze tej, skierowanej zarówno przeciw Wójtowi w Rokietnicy, jak i przeciw Wydziałowi Powiatowemu w Poznaniu, wywodzi powód, że drogę powyższą winien utrzymywać powiat poznański, ponieważ Sejmik powiatowy b. powiatu Poznań - Zachód uchwalił w roku 1909 względnie w roku 1910, drogę tę rozbudować na szosę i utrzymywać ją w tym stanie, a koszty utrzymania jej rozłożyć na przyległe gminy i obszary dworskie. Uchwały te zmienił wprowadzicie Sejmik powiatowy uchwałą z 24 lutego 1927 r., nakładając ciężar utrzymania odnośnego odcinka drogi na obszar dworski N., jednakowoż uchwała ta nie pozbawiła mocy prawnej uchwał z 5.IV.1909 i z 3.V.1910, a to dlatego, że droga ta została rozbudowana na szosę.

Wojewódzki Sąd Administracyjny wdrożył na skutek tej skargi postępowanie sporno - administracyjne, traktując pozwanego Wydział Powiatowy jako przypozwanego (par. 70 ustawy o ogólnym zarządzie kraju) i wydał dnia 11 lipca 1929 r. wyrok, mocą którego zniósł zarządzenie pozwanego z 9 listopada 1928 r. i zwolnił powoda od nałożonego nań obowiązku naprawy powłoki tłuczniowej wspomnianego odcinka drogi.

W motywach do tego wyroku Sąd oddalił przedewszystkiem zarzut pozwanego co do braku kompetencji Woj. Sądu Administracyjnego do orzekania w powyższej sprawie, a następnie stwierdził, że przez zamianę drogi gminnej B.—N. na szosę, stworzono nowy środek komunikacyjny, zupełnie odmienny od poprzedniej drogi, wskutek czego obowiązek utrzymania drogi bitej przeszedł z adjacentów na ten związek komunalny, który tę szosę pobudował, t. j. na powiat poznański, jako następcę powiatu poznańsko - zachodniego.

O ile więc adjacenci nie przejęli dobrowolnie ciężaru części tych kosztów utrzymania — a na to brak dowodu — to władza drogowo - policyjna nie ma prawa ściągać od adjacentów kosztów należytego utrzymania tej drogi bitej dla braku odpowiednich przepisów prawa publicznego.

Nr. 109. Reskrypt władzy nadzorczej, zatwierdzający statut podatkowy ze zmianami, lecz po upływie terminu, przewi-

dzianego przez art. 39, p. 3 ust. z dnia 11 sierpnia 1923 roku, Dz. Ust. poz. 747, nie ma cech orzeczenia, wiążącego związek komunalny.

(Uchwała z dnia 27 maja 1931 r. L. rej. 1511/30).

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych reskryptem z dnia 24 października 1929 r. L. SF. 6994/2, wystosowanym do Wojewody w Kielcach, działając w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu, zatwierdziło uchwałę Rady Miejskiej m. Sosnowca z dnia 26 czerwca 1929 r. w sprawie poboru w roku budżetowym 1929/1930 na rzecz gminy m. Sosnowca komunalnego podatku od kopaliń, z zastrzeżeniem wprowadzenia do statutu o tym podatku, określonych uzupełnień, względnie zmian, m. in. w § 2, że podatnikowi nie podlega węgiel, wyeksportowany poza obszar celný Rzeczypospolitej Polskiej.

Tę decyzję Magistrat miasta Sosnowca zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego z następujących powodów:

1) Magistrat otrzymał zawiadomienie o decyzji w dniu 20 grudnia 1929 r., a zatem po upływie 60 dni, określonych w art. 39 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (poz. 747 Dz. Ust.) i w art. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 czerwca 1927 r. (poz. 448 Dz. Ust.), wobec czego należało uchwałę miasta o poborze podatku od kopaliń uznać za zatwierdzoną bez zmian;

2) Władzą nadzorczą właściwą do zatwierdzenia powyższej uchwały podatkowej — w myśl art. 36 powołanej ustawy i art. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, był Urząd Wojewódzki, nie zaś Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, ponieważ Sosnowiec nie ma więcej niż 250.000 mieszkańców.

Wskutek załatwienia sprawy bezpośrednio przez Ministerstwo, miasto straciło prawo odwołania się od wydanego orzeczenia do władzy II instancji;;

3) Orzeczenie nie odpowiada pod względem formalnym wymogom art. 76 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. (poz. 341 Dz. Ust.);

4) Pod względem merytorycznym orzeczenie uchybia przepisowi art. 5, p. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r., ponieważ wprowadza nieznaną ustawie różniczkowanie węgla na eksportowy i inny.

Władza pozwana wnosi o oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej, a w szczególności odiera zarzuty skargi:

ad 1) że Ministerstwo otrzymało uchwałę Rady Miejskiej dnia 28 września 1929 r., a decyzję wydało dnia 24 października 1929 r., a zatem w okresie 60 dni;

ad 2) że Minister Spraw Wewnętrznych nie przekazał w myśl art. 37 ustawy swoich uprawnień co do zatwierdzenia statutów na podatek od kopaliń Wojewódzkie;

ad 3) że, mimo braku pouczenia o przysługujących środkach dalszej obrony, gmina wniosła skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego;

ad 4) że władza nadzorcza jest uprawniona do zatwierdzania statutów, dotyczących podatków komunalnych samoistnych ze zmianami, albowiem jest ona władna badać statuty nie tylko pod względem ich legalności, ale także celowości, i rozstrzygać według swobodnego uznania. Tem samem ten zarzut, zdaniem władzy, usuwa się z pod rozpoznania przez Najwyższy Trybunał Administracyjny.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Skarżąca gmina trafnie powołuje się na art. 39 p. 3 ustawy w związku z art. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej, które to przepisy wiążą tam przewidziane skutki z „doręczeniem“ zawiadomienia o de-

czyżli związkowi komunalnemu, a nie władzy państwowej hierarchicznie wyższej instancji. Ale też konsekwencją tego jest, że reskrypt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zatwierdzający statut podatkowy ze zmianami a po upływie przewidzianego terminu, — nie jest niczem innym, jak zaleceniem władzy nadzorczej, pozbawionem rygoru prawnego na wypadek niezastosowania się gminy, względnie jej organów, do tych zaleceń. Skoro reskrypt niema cech orzeczenia, lub zarządzenia, wiążącego związek komunalny, a zatem nie mógł nałożyć i nie nałożył żadnych obowiązków, ani nie ukrócił żadnych praw gminy skarżącej, to też i gmina nie ma żadnej podstawy w przepisach ustawy o Naj. Tryb. Administracyjnym, a zwłaszcza w art. 1 i 9 teŹe, do domagania się w drodze skargi kasacyjnej uchylenia tego reskryptu.

Z powyŹszych względów NajwyŹszy Trybunał Administracyjny na zasadzie art. 14 ustęu 1 ustawy o N. T. A. (poz. 400/1926 r. Dz. Ust.) postanowił skargę Magistratu miasta Sosnowca na orzeczenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z d. 24 września 1929 r. L. S. F. 6994/2 w przedmiocie statutu o podatku komunalnym od kopalń węgla za rok 1929/30 — pozostawić bez rozpoznania.

Nr. 110. W myśl § 64 gal. kraj. ust. gm. z r. 1866 Dz. U. R. Nr. 19 niespełnienie obowiązków urzędowych naczelnika gminy i jego odpowiedzialność wobec gminy, jako ustawowy skutek zaniedbania tychŹe, musi w pierwszej linii ustalić, w drodze odpowiedniego dochodzenia, przełożona władza autonomiczna. Ingerencja i prawo władz autonomicznych ogranicza się w takim wypadku do stwierdzenia, czy i o ile postępowanie naczelnika gminy było zgodne z przepisami ustawy i dotyczącymi uchwałami rady gminnej, a w danym razie, albo do zaakceptowania tegoŹ postępowania, albo teŹ do jego zakwestjonowania i skierowania sprawy na drogę sądową.

(Wyrok z dnia 29 maja 1931 r. L. rej. 1763/28).

Według postanowienia § 64 ustawy gminnej z dnia 18 sierpnia 1866 roku (Dz. U. Kraj. gal. Nr. 19) naczelnik gminy jest za swoje czynności urzędowe odpowiedzialnym gminie. Pretensje zaś gminy do wynagrodzenia szkód, pochodzące z odpowiedzialności, orzeczonej w tym paragrafie, mają być poszukiwane zwykłą drogą prawa.

Po myśli zaś postanowienia ustęu 3, 4 i 5 § 98 tej ustawy w brzmieniu ustawy z dnia 15 lutego 1883 (Dz. C. Kr. gal. Nr. 59) „Sejm, a w jego zastępstwie Wydział Krajowy, ma najwyŹszy nadzór nad całością zakładowego majątku i zakładowego dobra gmin i zakładów gminnych. Wydział Krajowy moŹe w tym celu, gdy uzna tego potrzebę, Źądać objaśnień i usprawiedliwień od reprezentacji gminnej, za pośrednictwem Wydziału Powiatowego; wyjątkowo zaś w razach nagłej potrzeby, Źądać takich wyjaśnień bezpośrednio, moŹe równieŹ i przez delegowanie komisji zarządzić dochodzenie na miejscu. W wykonaniu tego prawa nadzoru, upowaŹniony jest Wydział krajowy w razie potrzeby użyć stosownych środków zaradczych“.

Z przytoczonych wyŹej przepisów wynika, Źe zaniedbanie spełnienia obowiązków urzędowych lub przekroczenie zakresu działania naczelnika gminy i jego odpowiedzialności wobec gminy, jako ustawowy skutek owego zaniedbania lub przekroczenia władzy, musi w pierwszej linii stwierdzić w drodze odpowiedniego dochodzenia przełożona władza autonomiczna, natomiast ostateczne i moc egzekucji mające orzeczenie, czy i w jakiej mierze naczelnik gminy ma wynagrodzić gminie wyrządzoną szkodę naleŹy do kompetencji zwykłego sędziego.

Tymczasowy Wydział Samorządowy, jako sprawujący najwyżej nadzór nad całością zakładowego majątku i zakładowego dobra gmin i zakładów gminnych, zarządził przeprowadzenie lustracji gospodarki gminnej w Krzeszowicach, a następnie, opierając się na odródnym sprawozdaniu lustracyjnym, polecił Zwierzchności Gminnej, usunięcie zauważonych przy lustracji szeregu usterek w szczególności zaś wydał zarządzenie co do zwrotu poniesionych przez gminę kosztów sądowych w procesie gminny z firmą „Węgierska Górka i Kern“.

Wspomniane wyżej sprawozdanie z gospodarki gminnej nie zawiera żadnej wzmianki o jakimkolwiek dochodzeniu w kierunku ustalenia odpowiedzialności b. burmistrza Krzeszowie K. za szkody poniesione przez gminę w związku z budową wodociągu, jak też o przesłuchaniu jego w tej mierze. Skoro zaś K. w skardze swej twierdzi, że wogóle go nie przesłuchano, Najw. Tryb. Administracyjny na zasadzie postanowienia art. 24 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r. w brzmieniu ustawy z dnia 25 czerwca 1926 r. (poz. 400 Dz. U.), przyjął za zgodne z istotnym stanem rzeczy powyższe twierdzenie skarżącego.

Ponieważ zaś, jak wyżej wspomniano, podstawą uznania odpowiedzialności naczelnika gminy za szkody wyrządzone gminie jego urzędowaniem, może stanowić tylko dochodzenie odpowiednie, przeprowadzone przez autonomiczną władzę przełożoną, a kardynalną zasadą każdego takiego dochodzenia jest przesłuchanie danej osoby i danie jej w ten sposób możliwości zajęcia stanowiska co do skierowanych przeciw niej zarzutów, a to tem bardziej, że — jak w niniejszej sprawie — wyjaśnienia skarżącego, jako byłego burmistrza, mogły niewątpliwie wielce przyczynić się do wyświeatlenia wielu okoliczności tej sprawy, Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że władza pozwana, opierając swe orzeczenie, będące przedmiotem skargi, jedynie na sprawozdaniu o wyniku lustracji gospodarki gminnej, bez przeprowadzenia jakiegokolwiek we wskazanym wyżej kierunku dochodzenia i bez przesłuchania bezpośrednio zainteresowanej osoby t. j. skarżącego, pozbawiła go w ten sposób możliwości obrony słusznych jego praw i dopuściła się tem wadliwości postępowania, polegającej na naruszeniu zasadniczych form postępowania administracyjnego, z istotną, wobec powyższego, szkodą dla skarżącego.

Wadliwość ta, po myśli art. 19 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r., w brzmieniu ustawy z dnia 25 marca 1926 r. (poz. 400 Dz. U.), powoduje uchylenie zaskarżonego orzeczenia.

Nr. 111. Przy ustalaniu jednorocznego pobytu, wymaganego w art. 8 ustawy z 16 sierpnia 1923 r. (poz. 726 Dz. Ust.) do nabycia prawa do trwałej opieki społecznej należy stosować art. 9 powyższej ustawy także w tym razie, gdy w rachubę wchodzi pobyt przed wejściem w życie tej samej ustawy.

(Wyrok z dnia 2 czerwca 1931 r. L. Rej. 3163/29).

Wydział Powiatowy Sejmiku Warszawskiego, powołując się na ustawę z dnia 16 sierpnia 1923 r. (poz. 726 Dz. Ust.), orzeczeniem z dnia 2 marca 1929 r. L. 3004/29 odmówił wnioskowi Magistratu m. st. Warszawy z dnia 20 kwietnia 1928 r. o zobowiązanie gminy Piaseczno do zapłacenia kosztów utrzymania J. Z. w warszawskim przytułku dla starców i kalek w Górze Kalwarji oraz o odebranie go z tego zakładu i podniósł w motywach tej odmowy między innemi, że J. Z. w Piasecznie nigdy nie mieszkał. Orzeczenie to zatwierdził Urząd Wojewódzki w Warszawie orzeczeniem z dnia 6 maja 1929 r. L. P. O. I. — 6 — 27, wydanem w załatwieniu odwołania wniesionego przez Magistrat m. st. Warszawy, zaznaczając, iż J. Z. umieszczony został w wymienionym wyżej przytułku w dniu 29 grudnia 1923 r., a zatem przed dniem wejścia w życie wspomnianej wyżej ustawy z dnia 16 sierpnia 1923 r., wobec tego zaś, gdyby nawet przed

temże umieszczeniem przebywał w Piasecznie dłużej niż przez rok, nie nabył w myśl art. 8 (ustęp 1) tejże ustawy w Piasecznie prawa do opieki trwałej.

Na to orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego wniósł Magistrat m. st. Warszawy skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Skarżąca gmina stoi na stanowisku, że okoliczność, iż Z. od dnia 29 grudnia 1923 r. do dnia wejścia w życie ustawy z 16 sierpnia 1923 r. to jest do dnia 21 marca 1924 r. nie przebywał w Piasecznie, jest bez znaczenia dla obowiązku gminy Piaseczno do pokrywania spornych kosztów, gdyż Z. przed dniem 29 grudnia 1923 r. przebywał w Piasecznie dłużej niż przez rok, a od 29 grudnia 1923 r. przebywa w przytułku.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Według art. 8 ustęp 1 ustawy z 16 sierpnia 1923 roku prawo do opieki trwałej nabywają obywatele Rzeczypospolitej Polskiej przez co najmniej roczny pobyt w gminie.

W art. 10 tej samej ustawy postanowiono, że każdy obywatel Rzeczypospolitej Polskiej ma prawo do tymczasowej opieki ze strony gminy, w której okręgu przebywa w chwili, kiedy wynikła potrzeba opieki, bez względu na czas trwania pobytu. Gmina, która nie jest równocześnie zobowiązana do sprawowania opieki trwałej w myśl art. 8, może domagać się zwrotu wydatków od gminy do trwałej opieki zobowiązanej, względnie odesłać tam potrzebującego pomocy na koszt gminy do trwałej opieki zobowiązanej.

Art. zaś 26 powyższej ustawy głosi, że z wejściem jej w życie tracą moc obowiązującą wszelkie postanowienia prawne sprzeczne z zasadami, przyjętymi w tej ustawie.

Jeżeli wobec tego jakaś gmina żąda na zasadzie przytoczonych wyżej postanowień art. 10 zwrotu wydatków opieki tymczasowej, poniesionych za jakiś czas od dnia 21 marca 1924 r. począwszy, to dla ustalenia, która gmina jest w danym razie zobowiązana do trwałej opieki a temsamem do zwrotu powyższych wydatków, miarodajne są wyłącznie zasady zawarte w ustawie, o której mowa, względnie także niesprzeczne z temi zasadami inne przepisy prawne. Dla obowiązku zwrotu kosztów opieki społecznej, narosłych po dniu 21 marca 1924 r., obojętnem jest wobec tego, czy udzielanie opieki tymczasowej rozpoczęło się dopiero po dniu 21 marca 1924 r., czy też właśnie w tym dniu albo już przed nim, gdyż ustawa w tym względzie nie zawiera żadnych specjalnych przepisów. Także więc w wypadku, w którym udzielenie opieki tymczasowej rozpoczęło się przed dniem 21 marca 1924 r. i trwało przez pewien czas po tymże dniu, kwestje, która gmina jest zobowiązana do trwałej opieki i z tego tytułu winna zwrócić wydatki tymczasowej opieki za czas począwszy od dnia 21 marca 1924 r., rozstrzygnąć należy według zasad, zawartych w ustawie z 16 sierpnia 1923 r. Mylne jest wobec tego zapatrywanie Urzędu Wojewódzkiego, że Z. z tego powodu, iż umieszczono go w przytułku w dniu 29 grudnia 1923 r., a zatem przed wejściem w życie ustawy z 16 sierpnia 1923 r. nie mógł nabyć na zasadzie art. 8 (ustęp 1) tejże ustawy prawa do opieki trwałej w Piasecznie, gdyby nawet przed umieszczeniem go w przytułku przebywał w Piasecznie dłużej niż przez rok. O ile na tem zapatrywaniu opiera się odmowa zobowiązania gminy Piaseczno do zwrotu spornych kosztów za czas od 21 marca 1924 r. począwszy, uznać ją należy za nieuzasadnioną.

Kierując się temi rozważaniami, Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

Nr. 112. Kurator okręgu szkolnego, zatwierdzając zgodnie z postanowieniem art. 2 Ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych, Dz. Ust. poz. 143, plan sieci szkolnej i wszelkie w nim zmiany,

działa w charakterze pierwszej instancji, wobec czego od orzeczenia jego w tym przedmiocie przysługuje prawo odwołania do Ministerstwa Wyznań Relig. i Oświecenia Publicznego, jako do instancji drugiej.

(Z wyroku z dnia 16 czerwca 1931 r. L. Rej. 3496/28).

Nr. 113. Gmina pobytu, udzielająca tymczasowej opieki na podstawie ustawy z dnia 16 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 726, ma prawo żądać od gminy, obowiązanej do opieki trwałej, przyjęcia osoby, potrzebującej opieki, chociażby obowiązek ten w czasie rozpoczęcia opieki tymczasowej na gminie tej jeszcze nie ciążył.

(Wyrok z dnia 17 czerwca 1931 r. L. Rej. 2429/28.).

Urząd Wojewódzki w Krakowie orzeczeniem z 3 stycznia 1928 r. L. O. S. 10637/1, zmienionem częściowo orzeczeniem z 12 kwietnia 1928 r. L. O. S. 563/3, załatwiając odwołanie gminy m. Krakowa od orzeczenia Zarządu Powiatowego w Tarnowie z dnia 10 września 1927 r. L. 3041, uchylił to ostatnie orzeczenie i zobowiązał gminę miasta Tarnowa do odebrania Adama S. syna Heleny S., z Miejskiego Żłobka pod wezwaniem św. Józefa w Krakowie i do zwrotu kosztów jego utrzymania w tym zakładzie, a to za czas od dnia 3 marca 1926 r. do dnia odebrania względnie do dnia nabycia przez Helenę S. prawa do opieki trwałej w innej gminie.

Na to orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego wniosła gmina m. Tarnowa skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Zaskarżone zobowiązanie oparto na tem, że Helena S. przebywała w Tarnowie stale od 3 marca 1925 r. do 1 listopada 1926 r., że wskutek tego nabyła tamże na podstawie art. 8 ustawy z 16 sierpnia 1923 r. (poz. 726 Dz. Ust.) prawo do trwałej opieki i że to prawo nabył za swoją matkę także Adam S.

Skarżąca gmina przyznaje, że Helena S. przebywała w Tarnowie od 3 marca 1925 r. do dnia 1 listopada 1926 r. zarazem jednak podnosi, że Helena S. w dniu ostatnio wymienionym wyjechała do Stopnicy, że do czasu urodzenia swego syna Adama w Krakowie w 1924 r. przebywała stale w Stopnicy, że o tym ostatnim szczególe skarżąca gmina zawiadomiła gminę m. Krakowa pismem z 7 listopada 1925 r. i że gmina m. Krakowa po otrzymaniu tego zawiadomienia winna była zwrócić się ze swemi roszczeniami do gminy Stopnicy, a nie „czekać beczynnie“ aż do nabycia przez Helenę S. prawa do trwałej opieki w Tarnowie.

Na wywody te zaznaczyć należy, że według art. 10 wspomnianej wyżej ustawy z 16 sierpnia 1923 r. każdy obywatel Rzeczypospolitej Polskiej ma prawo do tymczasowej opieki ze strony gminy, w której okręgu przebywa w chwili, kiedy wynikała potrzeba opieki, bez względu na czas trwania pobytu, i że gmina, która nie jest równocześnie zobowiązana do sprawowania opieki trwałej w myśl art. 8 tejże ustawy, może domagać się zwrotu wydatków od gminy, do trwałej opieki zobowiązanej, względnie odesłać tam potrzebującego pomocy na koszt gminy, do trwałej opieki zobowiązanej. Ponieważ ustanowione w tym przepisie prawo gminy, udzielającej tymczasowej opieki, do odesłania osoby, potrzebującej opieki, nie zostało ani ograniczone w tym kierunku, że potrzebujący opieki może być odesłany tylko do tej gminy, która w czasie rozpoczęcia udzielania mu tymczasowej opieki przez gminę pobytu była obowiązana do udzielenia mu opieki trwałej, ani też uzależnione od tego, by gmina, udzielająca tymczasowej opieki, zażądała natychmiast lub chociażby bezzwłocznie przyjęcia danej osoby przez gminę, obowiązaną do trwałej opieki, — uznać

należy, że gminie pobytu, udzielającej tymczasowej opieki, wolno żądać tegoż przyjęcia od gminy, która w czasie podniesienia tego żądania jest obowiązana do udzielania opieki trwałej, chociażby nawet obowiązek ten w czasie rozpoczęcia opieki tymczasowej na niej jeszcze nie ciążył i chociażby nawet gmina pobytu mimo, że było jej już w chwili przyjęcia danej osoby w opiekę tymczasową wiadomem, która gmina w tejże chwili była gminą obowiązana do opieki trwałej, nie zarządziła natychmiast lub bezzwłocznie odesłania do tej ostatniej gminy.

Wobec tego stanu prawa, wywody skarżącej gminy, że gmina m. Krakowa „czekała bezczynnie“ aż do nabycia przez Helenę S. prawa do opieki trwałej w Tarnowie, są dla legalności zaskarżonego orzeczenia, o ile ono dotyczy odebrania Adama S., bez znaczenia. W następstwie też tego Najwyższy Trybunał Administracyjny nie potrzebował rozpatrywać, czy zarzut powyższy jest pod względem faktycznym trafny a zatem, czy twierdzenie skarżącej gminy, iż gmina m. Krakowa „czekała bezczynnie“ jest zgodnem z rzeczywistością.

Zarzut skarżącej gminy, o którym mowa, jest bez znaczenia także i dla zobowiązania skarżącej gminy do zwrotu kosztów utrzymania Adama S. Skarżąca gmina bowiem nie podnosi żadnego zarzutu co do wysokości tych kosztów, a zatem kwestjonuje tylko w zasadzie obowiązek ich zapłacenia przez siebie, ten zaś obowiązek ciążyłby na skarżącej gminie, według przytoczonych wyżej postanowień art. 8, także w tym razie, gdyby Adama S. odesłano do Stopnicy bezzwłocznie po przyjęciu go do miejskiego żłobka w Krakowie, gdyż skarżąca gmina nie przeczy, ani że matka Adama S. nabyła w dniu 3 marca 1926 r. prawo do opieki trwałej w Tarnowie, ani, że prawo to przeszło przez nią na jej syna, a zaskarżonem orzeczeniem zobowiązano skarżącą gminę do zwrotu kosztów utrzymania tylko za czas od 3 marca 1926 r. do dnia odebrania Adama S. ze żłobka Krakowskiego względnie do dnia nabycia przez Helenę S. „względnie jej syna prawa do opieki trwałej w innej gminie.

Kierując się temi rozważaniami, należało skargę oddalić, jako nieuzasadnioną.

Nr. 114. Jeżeli osoby, zaliczone przez inicjatorów założycieli spółki drogowej do koła osób zainteresowanych, wyrażają zgodę co do przystąpienia do spółki, lecz nie zgadzają się co do swego udziału w kosztach spółki, rozstrzygnięcie tej ostatniej kwestji należy w myśl rozporządzenia ministerjalnego z 8 października 1921 r. (poz. 33 Dz. Ust. z r. 1922) do decyzji grona inicjatorów, wyrażonej w statucie, podlegającym zatwierdzeniu przez Wydział Powiatowy.

(Wyrok z dnia 19 czerwca 1931 r. L. Rej. 250/29).

Wydział Powiatowy w Bielsku Podlaskim, powołując się na art. 26 i 27 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. (poz. 32 Dz. Ust. z r. 1921) i na §§ 2 oraz 5 (ustęp b) rozporządzenia ministerjalnego z dnia 8 października 1921 r. (poz. 33 Dz. Ust. z r. 1922) włączył gminę m. Brańska do spółki drogowej Nr. 1 dla budowy drogi Brańsk - Ciechanowiec, ustalił, że udział gminy m. Brańska w kosztach powyższej budowy wynosi 9% tychże kosztów i zatwierdził statut wymienionej spółki.

Odwolania wniesionego od tej decyzji przez gminę m. Brańska, Urząd Wojewódzki (Dyrekcja Robót Publicznych w Białymstoku) nie uwzględnił, zaznaczając, że przymusowe pociągnięcie gminy m. Brańska do udziału w kosztach budowy jest uzasadnione ze względu na korzyści, wynikające dla tejże gminy z budowy, że ustalenie wysokości procentowego udziału w kosztach jest sprawiedliwe i że ciężary, wynikające z tego tytułu, nie przekraczają zdolności gminy m. Brańska do świadczeń.

Na to orzeczenie wniosła gmina m. Brańska skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył, co następuje:

Skarżąca gmina wywodzi, że w dniu 16 maja 1928 r. postanowiła przystąpić dobrowolnie do Spółki, o którą chodzi, zadeklarowała wysokość swego udziału w kosztach tejże spółki, że wobec tego jest jej inicjatorem — założycielem i że żadnym postanowieniem ani ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. ani też rozporządzenia ministerjalnego z dnia 8 października 1921 r. ani wreszcie dołączonego do tego rozporządzenia statutu wzorowego nie upoważniono Wydziału Powiatowego do podwyższenia udziału, zadeklarowanego przez inicjatora — założyciela spółki drogowej.

W związku z tem zaznaczyć przede wszystkim należy, że zastępcy skarżącej gminy oświadczyli na zebraniu organizacyjnym inicjatorów — założycieli spółki Nr. 1 dla budowy drogi Brańsk — Ciechanowiec, iż skarżąca gmina przystępuje do powyższej spółki z udziałem w wysokości 3% kosztów budowy. Na zebraniu tejże spółki, odbytem w dniu 29 czerwca 1928 r. uchwalono, wbrew sprzeciwowi zastępców skarżącej gminy, udział ten podwyższyć do 9%.

W § 2 rozporządzenia ministerjalnego z dnia 8 października 1921 r. postanowiono, że spółki drogowe powstają z inicjatywy zainteresowanych założycieli, którzy dobrowolnie chcą utworzyć spółkę, oraz, że inicjatorowie założyciele opracowują statut spółki podług wzorowego statutu, załączonego do tegoż rozporządzenia, i przedstawiają go do zatwierdzenia właściwemu Wydziałowi Powiatowemu. W § 4 tego samego rozporządzenia poruczono inicjatorom założycielom określenie koła zainteresowanych w urzeczywistnieniu przedsiębiorstwa spółki oraz stopnia zainteresowania względne przyszłych korzyści poszczególnych członków z urzeczywistnienia celu spółki. Według zaś § 5 rozporządzenia, o którym mowa, stosownie do art. 26 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. spółka może być zawiązana a) dobrowolnie, jeżeli zainteresowani przez podpisanie deklaracji zobowiązują się do poniesienia wszystkich kosztów, połączonych ze zrealizowaniem celu spółki, b) przymusowo na podstawie orzeczenia Wydziału Powiatowego, wydanego na wniosek grupy osób interesowanych, które zobowiązują się do poniesienia przynajmniej dwóch trzecich części kosztów spółki, a wcielającego do spółki przymusowo interesowanych, którzy do spółki dobrowolnie nie przystąpili, a na których wypada do pokrycia stosownie do § 6 niepokryta przez dobrowolnych członków część kosztów. Według tegoż § 6 ustęp 2 udział każdego winien być określony w procentach kosztów urzeczywistnienia celu spółki. Z ostatniego ustępu tegoż paragrafu w łączności z § 21 wzorowego statutu okazuje się, że powyższe określenie winno być zawarte w statucie.

Jak wynika z tych przepisów, kwestję, kto i z jakim procentowym udziałem w kosztach spółki drogowej ma być jej członkiem, pozostawiono porozumieniu osób interesowanych. Jeżeli co do obu tych szczegółów osoby wchodzące w rachubę jako przyszli członkowie spółki wyrażą swoją zgodę, spółka — o ile jej statut uzyska zatwierdzenie ze strony Wydziału Powiatowego — dochodzi do skutku dobrowolnie (§ 5 ustęp a). Jeżeli zaś osoby, zaliczone przez założycieli - inicjatorów do koła zainteresowanych, odmówią przystąpienia dobrowolnie do spółki, mają zastosowanie postanowienia, zawarte w ustępie b) § 5. W tym razie te osoby, odmawiające swej zgody, mogą być na wniosek osób, które zobowiązały się do poniesienia przynajmniej dwóch trzecich części kosztów spółki, wcielone przymusowo do spółki przez Wydział Powiatowy. Sytuacja, w której osoby, zaliczone przez inicjatorów - założycieli do koła osób zainteresowanych, wyrażają swoją zgodę co do przystąpienia do spółki, lecz nie zgadzają się co do wysokości swego udziału w kosztach spółki, nie jest bezpośrednio — *expressis verbis* — uregulowaną. W sytuacji tej jest przymusowe włączenie zbędne, a — rozstrzygnięcie wymaga tylko kwestja spornej wysokości udziału w kosztach. Rozstrzygnięcie to pozostawiono, jak wynika pośrednio z przytoczonych wyżej postanowień, decyzji grona inicjatorów - za-

łożycieli, wyrażonej w statucie, podlegającemu zatwierdzeniu przez Wydział Powiatowy.

O ile wobec tego skarżąca gmina stoi na stanowisku, że podwyższenie jej dobrowolnie zgłoszonego udziału w kosztach spółki jest wogóle a zatem zasadniczo prawnie niedopuszczalne, to zapatrywanie to jest mylne.

O ile zaś chodzi o legalność zaskarżonego orzeczenia w kwestji stopnia tego podwyższenia (z 3 na 9%), skarżąca gmina zarzuca, że wyznaczony jej udział w kosztach budowy nie odpowiada korzyściom, jakie skarżąca gmina może odnieść, gdyż projektowana droga leży — jak się w skardze wyrażono — od Brańska w stronie i żadnego większego wpływu na rozwój gospodarczy miasta mieć nie może.

Według § 6 (ustęp 1) rozporządzenia ministerjalnego z dnia 8 października 1921 r. wysokość udziału poszczególnych interesowanych, winna pozostawać w stosunku prostym do otrzymywanych przez nich korzyści z urzeczywistnienia celu spółki, lub być większa w razie, gdy zainteresowany się na to zgodzi. Z przepisu tego wynika, że ustalenie udziału poszczególnego członka spółki drogowej w jej kosztach nie jest pozostawione całkowicie swobodnej ocenie czynników, powołanych do tego ustalenia. Wobec tego orzeczenia władz, rozstrzygające spory w tej kwestji, winno być według art. 75 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. (poz. 341 Dz. Ust.) umotywowane pod względem faktycznym. Celem tego umotywowania jest umożliwienie stronie dalszej obrony prawnej. Z tego powodu umotywowanie, ograniczające się tylko do ogólnikowych wniosków bez wskazania konkretnych danych, na których się wnioski te opierają, nie może być uważane za wystarczające w myśl ostatniego wymienionego przepisu.

W niniejszej sprawie skarżąca gmina podniosła także i w odwołaniu od decyzji Wydziału Powiatowego z 16 lipca 1928 r., że projektowana droga leży „od Brańska w stronie“ i żadnego większego wpływu na rozwój gospodarczy mieć nie może, zwłaszcza, że m. Brańsk przez wybudowanie miejskiej elektrowni osłabiło się finansowo. Rzeczą Urzędu Wojewódzkiego było z wywodami temi rozprawić się szczegółowo w zaskarżonym orzeczeniu. Gdy zaś Urząd Wojewódzki ograniczył się tylko do ogólnikowego zaznaczenia, że ustalenie wysokości procentowego udziału poszczególnych gmin w kosztach spółki jest sprawiedliwe, a ciężary, wynikające z tego tytułu, nie przekraczają zdolności gmin do świadczeń, należało uznać, że zaskarżonym orzeczeniem naruszono formy postępowania ze szkodą dla skarżącej gminy.

Kierując się temi rozważaniami, należało zaskarżone orzeczenie uchylić na zasadzie art. 19 ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (poz. 400 Dz. Ust. z r. 1926) z powodu wadliwego postępowania.

Nr. 115. Określona art. 274 ustawy samorządowej gminnej z roku 1864 kwalifikowana większość obliczoną ma być wedle liczby osób, uprawnionych do wzięcia udziału w zebraniu gromady, a nie wedle liczby osób obecnych na zebraniu gromadzkim.

(Wyrok z dnia 16 października 1931 r. L. Rej. 5163/29).

W dniu 17 marca 1928 r. odbyło się zebranie gromadzkie włościan wsi Wola Murowana gminy Konecko, powiatu Kieleckiego, na którym zgodnie z brzmieniem protokołu, było obecnych 28 osób pełnoletnich, mających prawo głosu na ogólną liczbę 51. Zebranie powyższe, odbyte pod przewodnictwem miejscowego sołtysa, jednogłośnie uchwaliło udzielić na lat 70 firmie „Kamieniołomy Sitkowieckie Nowiny“ pod pewnymi warunkami prawo układania wąsko lub szerokotorowej kolei żelaznej i przeprowadzenie rur instalacyjnych wzdłuż ogólnej drogi zwanej „drogą do pa-

pierni" od numeru tabelowego 25 do granicy gruntów wsi Bolechowice celem wyłącznego korzystania i przewozu kamienia i innych materiałów ze swoich i sąsiednich gór do bocznic firmy.

Na uchwałę powyższą kilku, nie biorących udziału w powyższym zebraniu, włościan wniosło odwołanie do Wydziału Powiatowego w Kielcach, podnosząc, iż uchwała, wyżej streszczona, zapadła nie należytą większością głosów, albowiem $\frac{2}{3}$ uprawnionych do głosowania w gromadzie wynosi 34, a nadto droga, wzdłuż której zostało przyznane wspomnianej firmie prawo prowadzenia toru kolejowego, stanowi ich własność prywatną, oni zaś na udzielenie pomienionej koncesji się nie godzą, albowiem przeprowadzenie pomienionej kolejki utrudni im dojazd do swoich gruntów.

Wydział Powiatowy po przeprowadzeniu dochodzenia i ustaleniu, iż t. zw. „droga do papierni“ we wsi Wola Murowana jest własnością gromady wiejskiej, a nie rekurentów, uchwałą z dnia 1 czerwca 1928 r. rekursu nie uwzględnił i uchwałą zebrania wiejskiego wsi Wola Murowana z dnia 17 marca 1928 r. pozostawił w mocy. Obszernie umotywowana uchwała Wydziału Powiatowego zawiera sprostowanie, iż wbrew danym, zawartym w protokółie pomien. zebrania osób uprawnionych do głosowania na zebraniu gromadzkim we wsi Wola Murowana było 50 obecnych zaś na zebraniu wraz z sołtysiem było 26 i opiera się na wykładni artykułów 271 272 i 274 ustawy o samorządzie gminnym w tym kierunku iż udzielenie przez gromadę wspomnianej wyżej firmie drogi gromadzkiej, jako decyzja o obciążeniu majątku gromadzkiego serwitutem, mogła być powzięta przez zebranie gromadzkie, lecz kwalifikowaną większością $\frac{2}{3}$ głosów obecnych na zebraniu, co w danym wypadku i miało miejsce.

Od pomienionej uchwały Wydziału Powiatowego odwołali się żalący do Wojewody Kieleckiego, który orzeczeniem z dnia 23 marca 1929 r. odwołanie uwzględnił i decyzję Wydziału Powiatowego uchylił, uważając, że wedle brzmienia art. 274 ustawy gminnej uchwały, dotyczące rozporządzenia gruntami, będącemi wspólną własnością gromady, winny zapadać większością $\frac{2}{3}$ głosów uprawnionych do uczestniczenia w zebraniu, nie zaś $\frac{2}{3}$ głosów na zebraniu obecnych, wymaganiu zaś temu w sprawie niniejszej nie uczyniono zadość.

Skargę na decyzję Wojewody wniosła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego firma „Kamieniolomy Sitkowieckie Nowiny“. Zwalczając pogląd wyrażony w zaskarżonym orzeczeniu, oświadcza skarżąca, iż art. 274 ustawy gminnej winien być komentowany łącznie z art. 272 teje ustawy i wówczas należy uznać za słuszne wykładnię tego artykułu przyjętą przez Wydział Powiatowy; ponadto skarżąca firma zaznacza, iż ze względów ekonomicznych utrudnienie firmie przeprowadzenia kolejki jest wszechstronnie dla całej okolicy szkodliwe.

Władza pozwana w odpowiedzi na skargę wnosi o oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny zważywszy:

że, jak to wynika z przedstawionego wyżej stanu faktycznego, sporna jest pomiędzy stronami wyłącznie kwestja prawna, czy wedle art. 274 ustawy samorządu gminnego w b. Królestwie Polskiem (Zb. Pr. T. II) przy powzięciu decyzji w sprawach o rozporządzenie gruntami, należącemi do gromady, wymagana jest większość kwalifikowana $\frac{2}{3}$ głosów osób na zebraniu obecnych, czy też osób uprawnionych do udziału w zgromadzeniu,

że kwestję powyższą rozstrzyga treść art. 274 aczkolwiek bowiem wyrazy „włościan mających głos na zebraniu gromady“, brane osobno, mogłyby wzbudzić w tej mierze wątpliwości, to jednak wątpliwość ta znika, gdy się bierze pod uwagę poprzedzające słowa „wszystkich włościan“,

że skoroby prawodawca miał na względzie w danym wypadku wymagania zgody $\frac{2}{3}$ osób obecnych, to niewątpliwie dałby temu swemu stanowisku wyraz, używając słowa „obecnych“ zamiast „wszystkich ma-

jących prawo głosu“, które to wyrażenie niewątpliwie oznacza włościan, mających prawo uczestnictwa w Zgromadzeniu Gromadzkim,

że w związku z tem należy przyjąć, iż wskazana w art. 272 tejże ustawy quorum jest dostateczna dla powzięcia decyzji w bieżących sprawach gromadzkich, natomiast w wypadkach, gdy mają zapasć decyzje w sprawach, wymienionych w art. 274 tejże ustawy, zachodzi konieczność obecności na zgromadzeniu gromadzkim wskazanej w tymże artykule kwalifikowanej ilości osób do głosu uprawnionych,

że, jak to pomiędzy stronami bezsporne, w sprawie niniejszej warunkowi temu zebranie gromadskie wsi Wola Murowana dnia 17 marca 1928 roku nie czyniło zadość,

że więc zaskarżone orzeczenie, unieważniające powyższe uchwały ze względu na wyżej przyjętą wykładnię art. 274 ustawy o samorządzie gminnym, uznać należy za zgodne z przepisami ustawy,

nie znajdując podstawy do uchylenia zaskarżonego orzeczenia, oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 116. Korzystanie przez kierowników szkół powszechnych z obszaru gruntu ponad normy, przewidziane w art. 44 ustawy z dn. 9 października 1923 r. o uposażeniu funkcjonariuszów państwowych i wojska, Dz. Ust. poz. 924, może mieć miejsce także na mocy warunków fundacji.

(Wyrok z dn. 23 października 1931 r. L. Rej. 2650/29).

Uzasadnienie drukowano w nr. 5 z 1932 r. tyg. „Samorząd“.

Nr. 117. Orzeczenie starosty powiatowego, rozstrzygające protest przeciwko wyborom do rad gminnych (§ 17 Rozp. Min. Spr. Wewn. z dnia 25 maja 1927 r., Monitor Polski Nr. 124) jest orzeczeniem pierwszej instancji i, jako takie, podlega zażalenie do Urzędu Wojewódzkiego.

(Wyrok z dnia 13 listopada 1931 r. L. Rej. 4693/29).

W dniu 21 marca 1929 r. odbyły się wybory do Rady Gminnej w gminie Helenów powiatu błońskiego. Przeciw wyborom tym szereg wyborców na czele ze skarżącym J. M. wniósł protest do Starosty błońskiego, który decyzją z dnia 29 kwietnia 1929 r. protestu nie uwzględnił.

Wówczas skarżący M. odwołał się od decyzji Starosty do Wojewody Warszawskiego, który decyzją z dnia 28 czerwca 1929 r. odwołanie oddalił, nie wchodząc wcale w rozpoznawanie podniesionych zarzutów, z powodu wyczerpania toku instancji, przyczem powołał się na art. 82 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym i polecił Staroście pouczyć odwoławców, iż decyzja starosty była w toku postępowania administracyjnego ostateczna.

W skardze, wniesionej na powyższą decyzję Wojewody do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, dowodzi skarżący, iż Wojewoda bezpodstawnie uznał za ostateczną w sprawie niniejszej decyzję Starosty; a gdyby nawet stanowisko to było słuszne, nie mógł on odwołania oddalić, skoro zostało ono wniesione zgodnie z pouczeniem, udzielonem przez Starostę, lecz winien był polecić Staroście sprostować pouczenie. Skarżący wnosi o uchylenie zaskarżonego orzeczenia z powodu uchybienia art. 76, 77 i 82 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

Odpowiedź na skargę władzy pozwanej Najwyższy Trybunał Administracyjny pominął, jako wniesioną po upływie wyznaczonego terminu.

Najwyższy Trybunał Administracyjny zważywszy, że zgodnie z § 17 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 maja 1927 r. o re-

gulinie wyborczym do rad gminnych w gminach wiejskich na obszarze b. Królestwa Kongresowego (Monitor Polski Nr. 124) 1927 r. poz. 317) protesty z żądaniem unieważnienia dokonanych wyborów wnosić należy do Starosty, który orzeka o ważności wyborów;

że Starosta zatem rozpoznaje pomienione protesty w charakterze władzy nadzorczej nad prawidłowością wyborów gminnych i działa w braku odmiennego zastrzeżenia ustawy — w myśl ogólnych zasad, jako instancja pierwsza,

że zgodnie z art. 82 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, Dz. Ust. poz. 341, od decyzji wydanych przez Starostę, jako instancję pierwszą, służy stronom prawo odwołania się do jednej bezpośrednio wyższej instancji, t. j. do właściwego wojewody,

że zatem Wojewoda Warszawski, pozostawiając zaskarżonem orzeczeniem bez rozpoznania merytorycznego odwołanie skarżącego od decyzji Starosty błońskiego w przedmiocie prawidłowości wyborów gminnych w Helenowie z powodu rzekomego wyczerpania toku instancji administracyjnych, przyjął mylną wykładnię przepisów ustawy o postępowaniu administracyjnym,

że w szczególności nie miał podstawy Wojewoda do uważania za instancję w sprawach wyborczych gminnych komisji wyborczych, komisje te bowiem powołane zostały do pełnienia specjalnych funkcji w postępowaniu wyborczym i w żadnym wypadku do rzędu władz administracyjnych, sprawujących nadzór nad gminami wiejskimi, zaliczane być nie mogą,

uważając podniesione przez skargę zarzuty za słuszne, uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą, i zarządził zwrot opłaty.

Nr. 118. Według § 2 ustawy z d. 5 grudnia 1896 r. (austr. Dz. P. P. Nr. 222) 10-letni pobyt w gminie nie powoduje sam przez się nabycia przynależności gminnej, lecz stwarza jedynie prawo żądania przyjęcia do związku gminy.

Do nabycia przynależności gminnej w sposób pochodny na zasadzie § 6 ustawy z dnia 3 grudnia 1863 r. (austr. Dz. P. P. Nr. 105) nie jest wymagany pobyt w danej gminie.

(Wyrok z dnia 18 listopada 1931 r. L. Rej. 5904/30).

Nr. 119. Komunalne Kasy Oszczędności, zorganizowane na zasadzie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 13 kwietnia 1927 r. (Dz. Ust. poz. 339) należą do rzędu instytucji samorządowych w rozumieniu art. 3 ust. 3 o podatku od lokali z 2 sierpnia 1926 r. (Dz. Ust. poz. 550), a zatem lokale przez takie Kasy zajmowane wolne są od tego podatku.

(Wyrok z dnia 27 listopada 1931 r. L. Rej. 5911/30).

Magistrat m. Inowrocławia wymierzył Powiatowej Kasie Oszczędności w Inowrocławiu od lokali, zajmowanych przez nią przy ulicy Toruńskiej L. 28, podatek od lokali za III i IV kwartał 1929 r. w kwocie 123 zł. 98 gr., a sprzeciw jej przeciw temu wymiarowi oddalił rezolucją z 28 listopada 1929 r.

Wymiar powyższego podatku zaskarżył Zarząd Komunalnej Kasy Oszczędności Powiatu Inowrocławskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, wywodząc, że według art. 3 punkt 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali (Dz. Ust. poz. 550) podatkowi temu nie podlegają lokale, zajmowane przez instytucje samorządowe, powódka zaś jest jako „zakład komunalny“ w rozumieniu art. 1 rozporządzenia

Prezydenta Rzeczypospolitej z 13 kwietnia 1927 r. o komunalnych kasach oszczędności (Dz. Ust. poz. 339) niewątpliwie instytucją samorządową. Skarga powołuje się nadto na przepisy § 25 ust. 4 i 56 ust. 11 statutu powódki, według których zarówno nadwyżka czystego zysku, jak i majątek Komunalnej Kasy Oszczędności w razie jej zlikwidowania przechodzą na rzecz powiatu inowrocławskiego, jako związku poręczającego, oraz na wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 12 grudnia 1928 r. L. Rej. 5050/26 w sprawie ze skargi Komunalnego Banku Kredytowego w Poznaniu na orzeczenie Ministerstwa Skarbu, z którego to wyroku wynika, że zakład bankowy, należący do związku samorządowego, pozostaje instytucją samorządową, choćby nie znajdował się w bezpośredniej administracji związku, lecz był zawiadywany przez odrębną stworzoną w tym celu osobą prawną.

Wyrokiem z 29 kwietnia 1930 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalił powyższą skargę.

Przeciw temu wyrokowi wniosła powódka rewizję do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Niespornem w niniejszym wypadku jest, że powódka jest Komunalną Kasą Oszczędności, zorganizowaną na zasadzie art. 1 i 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 13 kwietnia 1927 r. przez Powiatowy Związek Komunalny w Inowrocławiu, że zatem jest ona w myśl art. 1 tego rozporządzenia „zakładem komunalnym“ o własnej osobowości prawnej, spór zaś toczy się o kwestię, czy tego rodzaju „zakład komunalny“ podpada pod przepis art. 3 ust. 3 ustawy o podatku od lokali z 2 sierpnia 1926 r. (Dz. Ust. poz. 550), który między innymi zwalnia lokale zajmowane przez urzędy i instytucje samorządowe od podatku od lokali, z wyjątkiem części tych lokali, odnajmowanych lub oddawanych bezpłatnie do użytkowania osobom trzecim.

Wbrew wywodom zaczeplonego wyroku przyjął Najwyższy Trybunał Administracyjny, że pojęcie „instytucji samorządowej“ w zwyczajnem i ogólnie przyjętem znaczeniu obejmuje także wszelkie zakłady komunalne, jak to bowiem słusznie zaznacza pismo rewizyjne, słowo instytucja pochodzi od czasownika łacińskiego „instituere“, równoznacznego z polskim czasownikiem „zakładać“, od którego znów pochodzi rzeczownik zakład.

Okoliczność natomiast, że dany zakład komunalny posiad własną osobowość prawną i jest zarządzany przez własne organa, a nie przez organa związku komunalnego, który go zorganizował, nie pozbawia go jeszcze charakteru instytucji samorządowej w tem ogólnem pojęciu. A ponieważ cytowany art. 3 ustawy o podatku od lokali, zwalniając w ustępie 3 ogólnie lokale, zajmowane przez instytucje samorządowe, od tego podatku, nie ogranicza bynajmniej tego zwolnienia do instytucji samorządowych, nie posiadających własnej osobowości prawnej, ani własnych odrębnych organów zarządzających, niema, zdaniem Najwyższego Trybunału Administracyjnego, prawnej podstawy do przyjęcia, by lokale, zajmowane przez zakłady komunalne w rodzaju powódki, nie miały korzystać z tego zwolnienia.

Z tych zasad wychodząc, należało oparty na odmiennej interpretacji odnośnych przepisów ustawowych wyrok Sądu a quo uchylić.

Rozstrzygając skargę merytorycznie, uznał Najwyższy Trybunał Administracyjny, że zarzut pozwanego Magistratu, iż cytowane wielokrotnie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z r. 1927, wyliczają w art. 28 pod 1 podatki państwowe, od których Komunalne Kasy Oszczędności są wolne (dochodowy, od darowizn, przemysłowy) nie wymienia podatku od lokali, jest w danym wypadku bez znaczenia, już choćby ze względu na odmienny charakter tego podatku, łączący się wyłącznie z przeznaczeniem lokalu. Niema zatem dostatecznej podstawy do przyjęcia, że nie wymienienie tego specjalnego podatku w rozporządzeniu o kasach komunalnych miałyby oznaczać uchylenie w stosunku do tego rodzaju

instytucji, rok przedtem wprowadzonego, przepisu art. 3 ust. 3 ustawy o podatku od lokali.

Gdy pozatem pozwany nawet nie twierdzi, by sporny lokal podlegał opodatkowaniu z innego tytułu, a w szczególności by był on w całości lub w części odnajmowany, lub oddany do użytkowania osobom trzecim, należało, uwzględniając skargę, zwolnić powódkę od nałożonego na nią podatku od lokali.

Nr. 120. Stosunek służbowy urzędników komunalnych (nie kontraktowych) na terenie byłego zaboru rosyjskiego nie ma charakteru publiczno - prawnego.

(Wyrok z dnia 4 lutego 1932 r. L. Rej. 4487/29).

Skarżący Józef R. wniósł w dniu 28 grudnia 1928 r. do Starosty Wileńsko - Trockiego podanie, prosząc ze względu na stan zdrowia o zwolnienie go ze stanowiska pisarza gminy N. na własną prośbę.

Starosta pismem z dnia 21 grudnia 1928 r. zawiadomił Zarząd Gminy, iż na podstawie art. 57 rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich o samorządzie gminnym z dnia 26 września 1919 r. (Dz. Urz. Nr. 21 poz. 218/19) zwolnił R. na własną jego prośbę ze stanowiska pisarza pomienionej gminy z dniem 31 grudnia 1928 r.

W dniu 22 marca 1928 r. wniósł R. do Wydziału Powiatowego Wileńsko - Trockiego podanie, prosząc o przyznanie mu na mocy § 5 statutu emerytalnego pracowników wileńsko - trockiego związku komunalnego, odprawy w wysokości 6-miesięcznych poborów.

Podanie to Wydział Powiatowy odstąpił według właściwości Zarządowi gminy N, który pismem z dnia 9 kwietnia 1929 zawiadomił petenta, iż prośby jego nie uwzględnia, gdyż petent sam zrzekł się stanowiska, § zaś 5 statutu emerytalnego ma zastosowanie w tych wypadkach, gdy rozwiązanie stosunku służbowego nastąpiło z inicjatywy władzy.

R. odwołał się od powyższej decyzji do Wydziału Powiatowego, oświadczając, iż podanie o zwolnienie ze służby był on zmuszony wnieść z powodu złego stanu zdrowia i przewlekania ze strony Zarządu gminy w wydaniu decyzji o udzieleniu mu zdrowotnego urlopu, oraz, że § 5 statutu emerytalnego jest niewłaściwie przez zarząd gminy rozumiany.

Wydział Powiatowy w dniu 25 maja 1929 r. powziął uchwałę o oddaleniu odwołania R. ze względu na słuszność motywów, zawartych w decyzji Zarządu gminy.

Uchwałę powyższą zaskarżył R. do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Skarżący dowodzi, iż zaskarżone orzeczenie obraża następujące przepisy:

a) art. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, albowiem Wydział Powiatowy wbrew art. 57 rozporządzenia Komisarza Generalnego dla Ziem Wschodnich o samorządzie gminnym nie rozpoznał sam w pierwszej instancji podania jego o odprawę, lecz przekazał podanie to do rozpoznania Zarządowi gminnemu,

b) art. 56 tegoż rozporządzenia przez pominięcie powołania się skarżącego na podanie jego o zwolnienie z urzędu pomimo wskazania, iż podanie to znajduje się w aktach,

c) § 5 statutu emerytalnego pracowników Wileńsko - Trockiego Powiatowego Związku Komunalnego, gdyż z treści jego podania wynika, iż działał on pod przymusem,

W konkluzji prosi skarżący o uchylenie zaskarżonego orzeczenia Wydziału Powiatowego Wileńsko - Trockiego, działającego w sprawie niejszej w charakterze instancji drugiej, i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania tegoż Wydziału w charakterze instancji pierwszej.

Władza pozwana w odpowiedzi na skargę wnosi o oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny zważywszy: że nadanie pewnej kategorii stosunków służbowych charakteru publiczno - prawnego tem samem wyłącza stosunki te z pod przepisów ustaw cywilnych i poddaje wynikające z powyższych stosunków rozszczeniu orzecznictwu administracyjnemu, a zatem odnośny przepis, jako wyjątek od zasady ogólnej, że stosunki służbowe normowane są przepisami tych ustaw winien być orzeczony przez ustawę kategorycznie i nie podlega wykładni rozszerzającej,

że w konsekwencji ustawa, stanowiąc o charakterze publiczno - prawnym stosunku służbowego pewnych funkcjonarjuszów, winna równocześnie szczegółowo unormować zakres praw i obowiązków, ze wspomniane go stosunku wynikających,

że odnośnie urzędników państwowych wymaganiom powyższym czyni zadość ustawa o państwowej służbie cywilnej z dnia 17 lutego 1922 r., Dz. Ust. Rz. P. poz. 164, która w art. 1 stanowi, iż stosunek państwowy służby cywilnej ma charakter publiczno - prawny, a następnie szczegółowo określa normy, które stosunek ten w sprawach służbowych regulują,

że odnośnie urzędników samorządowych na terenie byłego zaboru rosyjskiego analogicznych przepisów ustawy nie zawierają,

że zatem, zgodnie z zapatrywaniem, wyrażonem w orzeczeniu Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 1924 r. L. 5/23/O. S. P. tom 3 z 1924 r. Nr. 475, stosunek służbowy pracowników samorządowych na obszarze b. zaboru rosyjskiego uważać należy za stosunek prywatno - prawny, a rozszczenia tych pracowników, ze stosunku służbowego wynikające, za podlegające orzecznictwu sądów powszechnych,

że treść sprawy niniejszej stanowi rozszczenie skarżącego, jako pracownika samorządowego, wynikające z jego stosunku służbowego do związku komunalnego,

że więc sprawa ta po myśli art. 3 punkt a) ustawy z dnia 22 sierpnia 1922 r. Dz. Ust. poz. 400/26 r. wyłączona jest z pod orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego,

kierując się art. 14 teje ustawy o N. T. A. pozostawił skargę bez rozpoznania.

B. SPRAWY FINANSÓW KOMUNALNYCH.

Nr. 96. Wymiar szarwarku drogowego i opłat zastępczych w stosunku do ilości gruntu płatników — jest sprzeczny z postanowieniem art. 30 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych, Dz. Ust. poz. 32 r. 1921.

(Wyrok z dnia 20 stycznia 1931 r., L. Rej. 1829/28).

Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozpoznawszy sprawę uznaje, że władza pozwana istotnie wydała orzeczenie niezgodne z ustawą, bowiem wyraźne brzmienie art. 30 ustawy z 10 grudnia 1920 r. (poz. 32 Dz. Ust. z 1921 r.) nie dopuszcza innej podstawy do rozkładu świadczeń drogowych pomiędzy mieszkańcami danej gminy, niż wysokość opłacanych przez nich podatków bezpośrednich. Kwestja zatem ilości morgów ziemi, posiadanych przez skarżącego w gminie K. nie może decydować o rozmiarze jego obowiązku szarwarkowego.

Nr. 97. Opłacany przez lokatora na rzecz m. Lwowa w czerwcu 1914 r. t. zw. grosz czynszowy tudzież opłata gminna wodociągowa nie podlegają doliczeniu do komornego, stano-

wiącego podstawę wymiaru podatku od lokali na zasadzie art. 4 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. (poz. 550 Dz. Ust.).

(Wyrok z dnia 25 marca 1931 r. L. Rej. 3630/28).

N. T. A. rozważył, co następuje:

Kwestją sporną między stronami w wypadku, będącym przedmiotem skargi, jest zagadnienie, czy gminne opłaty, a to opłata wodociągowa i gminny grosz czynszowy, mają być wliczane do komornego przy ustalaniu podstawy wymiaru podatku od lokali na zasadzie ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. Dz. Ust. poz. 550.

Według art. 4 powołanej ustawy podstawę wymiaru podatku od lokali stanowi roczne przedwojenne komorné, płacone w czerwcu 1914 r., względnie wartość czynszowa z czerwca 1914 r. lokali, nieoddawanych wówczas w najem lub odstąpionych do bezpłatnego użytku; według § 3 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 29 grudnia 1926 r. Dz. Ust., poz. 95 z 1927 r., podstawę wymiaru podatku od lokali stanowi komorne płacone w czerwcu r. 1914 i obliczone w stosunku rocznym, z wyłączeniem opłat dodatkowych (art. 7 i 8 ustawy o ochronie lokatorów), względnie ustalona w taki sam sposób wartość czynszowa lokali, nieoddanych w najem lub odstąpionych do bezpłatnego użytku.

Z przytoczonych przepisów ustawy i rozporządzenia wynika, że na podstawę wymiaru podatku od lokali służy komorne z czerwca 1914 r., względnie wartość c z y n s z o w a z tego okresu czasu.

Świadczenia, na tle których wylania się sporne zagadnienie w rozpatrywanej niniejszem sprawie, są świadczeniami, do których ponoszenia był obowiązany lokator bez względu na treść umowy najmu, a które właściciel domu miał w myśl odnosnych przepisów podatkowych jedynie inkasować i odprowadzać do kasy miejskiej. Jeżeli zaś taki charakter miały te świadczenia, natenczas już ze względu na to nie mogą one podpaść pod pojęcie komornego (czynszu), o którym mowa w art. 4 ustawy, t. j. ceny, płaconej właścicielowi domu przez lokatora za używanie przedmiotu najmu. Wydany na zasadzie upoważnienia, zawartego w art. 9 wspomnianej ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r., przepis § 3 rozporządzenia z dnia 29 grudnia 1926 r., mówiąc o wyłączeniach przy ustalaniu komornego, nie miał powodów wspominać o świadczeniach, o których mowa wyżej, gdyż one już pojęciowo nie mieszczą się w ramach komornego, a uregulował wyłączenia, o ile idzie o opłaty lokatora za wydatki właściciela domu, przewidziane w art. 7 i 8 ustawy o ochronie lokatorów, zatem za wydatki, ponoszone przez właściciela domu.

Z poprzedniego wynika, iż pozwana władza, o ile nie wyłączyła przy obliczeniu komornego z r. 1914 sum, uiszczanych z tytułu podatku wodociągowego oraz gminnego czynszowego, doliczając je do komornego, jako podstawy wymiaru podatku od lokali, obciążyła stronę skarżącą obowiązkiem bez podstawy prawnej.

Nr. 98. Przepisy ustawy z dn. 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. Ust. poz. 726) nie mają zastosowania do pokrycia kosztów przebywania (utrzymania i leczenia) nieuleczalnie chorych ubogich w szpitalach publicznych, które to koszty, jako koszty leczenia, powinny być pokrywane według przepisów ustawy z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dz. Ust. poz. 214), a za czas przed dniem wejścia w życie tej ustawy — według przepisów zawartych w rozporządzeniu b. Namiestnictwa 1817 r. oraz Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z 1 sierpnia 1855 r. i 27 października 1859 r.

(Wyrok z dnia 24 kwietnia 1931 r. L. Rej. 3462/29).

Wobec sprzeciwu Zarządu gminy Wojsławice co do uregulowania należności za leczenie Kazimierzy D. i Władysławy D. przebywających na kuracji w szpitalu dla psychicznie i nerwowo chorych „Kochanówka“ pod Łodzią, Wydział Powiatowy w Sieradzu zobowiązał gminę Wojsławice do ponoszenia kosztów kuracyjnych, należnych za leczenie wymienionych chorych w oznaczonym szpitalu, zaznaczając w uzasadnieniu tego orzeczenia, że ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. Ust. poz. 726) nie może mieć zastosowania do danego wypadku, ponieważ wymienione osoby, jako nieuleczalnie chore, nie nadają się do opieki domowej, lecz wymagają opieki szpitalnej i muszą przebywać w specjalnych zakładach, wobec czego koszty utrzymania ich w tych zakładach należy uważać za koszty leczenia szpitalnego, które winny być pokryte w myśl obowiązujących przepisów o kosztach leczenia.

Od tego orzeczenia odwołała się gmina Wojsławice do Urzędu Wojewódzkiego, wnosząc o uchylenie powyższego orzeczenia Wydziału Powiatowego w Sieradzu i z tego powodu, że są to koszty opieki, a nie leczenia, gdyż wspomniane chore są nieuleczalne, z zaznaczeniem, że, aczkolwiek chore te są zapisane do ksiąg ludności gminy Wojsławice, to jednak urodziły się i przebywały stale w Łodzi. Odwołania tego Urząd Wojewódzki w Łodzi nie uwzględnił i decyzją z dn. 17 kwietnia 1929 r. L. III. 951/A. S. zatwierdził zarekurowane orzeczenie Wydziału Powiatowego, podając w uzasadnieniu swej decyzji takie same powody, jakie zostały przytoczone w zarekurowanym orzeczeniu.

Decyzję Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi zaskarżyła strona do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Opieką społeczną według art. 1 ustawy z dnia 16 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 726, jest zaspakajanie ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą, jak również zapobieganie wytworzeniu się stanu powyżej określonego. Tak rozumiana opieka społeczna w zakresie powyższym obejmuje między innymi według pkt. c art. 2 cytowanej ustawy opiekę nad starcami i inwalidami kalekami, nieuleczalnie chorymi, upośledzonymi umysłowo i wogóle nad niezdolnymi do pracy, przyczem, o ile chodzi o zaspokojenie niezbędnych potrzeb do życia wymienionych osób, to w myśl art. 3 tejże ustawy, opieka społeczna polega na dostarczeniu im: a) koniecznych środków żywności, bielizny, odzieży i obuwia, b) odpowiedniego pomieszczenia z opalem i światłem i c) pomocy w dziedzinie higieniczno - sanitarnej, a ponadto obejmuje obowiązek sprawienia pogrzebu.

Z powyższego wynika, że koszty opieki społecznej, o ile chodzi, jak w danym wypadku, o nieuleczalnie chorych, nie obejmują wcale t. zw. kosztów kuracyjnych czyli leczenia tych chorych w szpitalach publicznych, które w myśl art. 27 ustawy z dnia 22 marca 1923 r. o zakładach leczniczych (Dz. Ust. poz. 382) stanowią równoważnik świadczeń szpitala na rzecz chorego, polegający według art. 9 tej ustawy na dostarczeniu pomocy lekarskiej i potrzebnej opieki, leków, pożywienia i pomieszczenia, a w razie śmierci pokrycia w braku innych osób, do tego obowiązanych, kosztów zwykłego pogrzebu, a ubogim chorym ponadto na dostarczenie niezbędnych i najprostszych przyrzadów względnie opatrunków, o ile bez nich chory nie może opuścić szpitala. Pojęcie więc t. zw. kosztów kuracyjnych czyli kosztów leczenia w rozumieniu powołanej ustawy o zakładach leczniczych obejmuje nie tylko koszty dostarczenia pomocy lekarskiej i środków leczniczych, lecz również i koszty potrzebnej opieki oraz pożywienia i pomieszczenia, zwane ogólnie kosztami utrzymania, do których to świadczeń w myśl cytowanego wyżej art. 9 tejże ustawy szpital jest obowiązany wobec chorego, przyjętego do szpitala. O potrzebie zaś umieszczenia danego chorego w odpowiednim szpitalu decyduje dyrektor szpitala lub uprawnieni przez niego lekarze szpitali, jak to wynika z art. 8 cytowanej wyżej ustawy o zakładach leczniczych, który stanowi, że szpi-

tal publiczny obowiązany jest przyjmować na leczenie i pielęgnowanie lub obserwację lekarską każdą osobę, zgłaszającą się doń lub skierowaną przez urzędy lub instytucje publiczne, bez względu na przynależność państwową lub gminną, wyznanie, stan majątkowy i zawód, skoro tylko dyrektor szpitala lub uprawnieni przez niego lekarze szpitalni stwierdzą potrzebę umieszczenia w szpitalu, a przeznaczenie szpitala oraz względy sanitarno-policyjne pozwalają na przyjęcie.

Z powyższych postanowień ustawowych wynika, że o charakterze kosztów, spowodowanych dostarczeniem wyżej wymienionych świadczeń choremu, decyduje wyłącznie fakt umieszczenia i przebywania go w odnośnym zakładzie a nie charakter samej choroby, i skoro tylko chory został przyjęty do szpitala, to wszelkie należności za świadczenia, jakich szpital w myśl wyżej wyłuszczonych postanowień obowiązany był mu dostarczyć, winny być uważane nie za koszty opieki społecznej, lecz za koszty leczenia, które zostały unormowane osobną ustawą z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dz. Ust. poz. 214), obowiązującą w myśl art. 5 tej ustawy od dnia jej ogłoszenia, t. j. od dnia 24 kwietnia 1926 r. Do czasu zaś wejścia w życie wspomnianej ustawy z dnia 29 marca 1926 r., jak to już orzekł Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z dnia 13 marca 1926 r. L. Rej. 424/25 (Zb. wyrok. Nr. 904/26), obowiązywały przepisy, zawarte w rozporządzeniach b. Namiestnictwa z 1817 r., oraz Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z 1 sierpnia 1855 r. i z 27 października 1859 r., według których pomienione koszty obciążają gminę przynależności chorego.

W danym wypadku u chorych K. D. i W. D. stwierdzono stan choroby nieuleczalnej, uniemożliwiający zastosowanie względem nich zwykłej opieki domowej i wymagający umieszczenia ich w oznaczonym szpitalu, który w myśl art. 1 punkt a), art. 2 punkt b), art. 3 punkt a) i art. 4) cytowanej wyżej ustawy o zakładach leczniczych, należy uważać za szpital przeznaczony specjalnie, jak wskazuje sama jego nazwa, dla osób umysłowo i nerwowo chorych, wymagających stałego pomieszczenia w celu leczenia i pielęgnowania względnie obserwacji i porady lekarskiej, wobec czego koszty przebywania wymienionych chorych w oznaczonym szpitalu prawidłowo zostały zakwalifikowane przez władze pozwaną, jako koszty leczenia.

Podniesiony więc przeciw tej kwalifikacji jedyny zarzut skargi, że wymienione wyżej koszty przebywania chorych w zakładzie winny być uważane za koszty opieki społecznej, do pokrycia których w myśl art. 8 ust. z dn. 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej, Dz. Ust. poz. 726, obowiązana jest w danym wypadku gmina m. Łodzi okazał się nieuzasadnionym, zatem należało skargę oddalić.

Nr. 99. Art. 13 ust. o tymcz. uregul. finans. komunal. z dnia 11 sierpnia 1923 r., poz. 747 D. Ust., w brzmieniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r., poz. 335 Dz. Ust. nie uprawnia związków komunalnych do pobierania opłaty komunalnej od przejścia własności nieruchomości drogą przymusowej licytacji.

(Wyrok z dnia 27 kwietnia 1931 roku, L. Rej. 3011/30).

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Według art. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. (poz. 335 Dz. Ust.), zmieniającego z dniem 1 kwietnia 1928 roku art. 13 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r. poz. 747 Dz. Ust. może być pobierana opłata komunalna od p i s m, stwierdzających u m o w ę

o przeniesieniu własności nieruchomości, które podlegają opłatom stemplowym w myśl ustawy z dnia 1 lipca 1926 r. o opłatach stemplowych, poz. 570 Dz. Ust. Otóż ustawa ta w części drugiej, podającej postanowienia szczegółowe, w rozdziale X pod napisem „pisma, dotyczące się przejścia własności rzeczy nieruchomości” w art. 52 określa pisma podlegające opłacie stemplowej, a w szczególności wymienia pod punktem 1 pisma, stwierdzające umowę o nabycie nieruchomości (art. 12), pod punktem 2 pisma, stwierdzające sprzedaż nieruchomości drogą licytacji. Również pod dalszymi punktami 3, 4, 5, 6, ustawa wylicza pisma, mające charakter aktów urzędowych, jak orzeczenia sądowe, wydane w postępowaniu egzekucyjnym, lub zastępujące umowę, wyroki sądów polubownych, akty wywłaszczenia, a pod punktem 7 wreszcie, pisma, stwierdzające wykonanie prawa odkupu, od sprzedaży lub pierwokupu nieruchomości.

Z zestawienia i porównania oraz analizy tych postanowień jest widocznym, że ustawa rozróżnia między pismami o bezspornym charakterze umownym a pismami, które jako takie, tego charakteru bezpośrednio nie posiadają. W szczególności wynika z wyliczeń pod punktem 1 i pod punktem 2, że ustawa rozróżnia umowy (sensu stricto) o nabycie nieruchomości od aktów licytacyjnych, dotyczących nieruchomości, i nie identyfikuje pism, stwierdzających sprzedaż nieruchomości drogą licytacji, z umowami w ścisłym znaczeniu prawa prywatnego. Skoro zaś powołane poprzednio rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 22.III.1928 r. w art. 3 p. 1 posługuje się tą samą terminologią co ustawa stemplowa w art. 52 p. 1, a w szczególności i przyznaje samorządom komunalnym prawo pobierania t. zw. opłat aljenacyjnych również od „pism stwierdzających umowę o przeniesienie własności nieruchomości”, to wobec zupełnej zgodności brzmienia tych dwóch przepisów i powołania się rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej na ustawę stemplową, uzasadniony jest wniosek, że pisma, stwierdzające przejście własności nieruchomości drogą przymusowej licytacji publicznej, nie należą do kategorii pism, o których jest mowa w art. 3 p. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej.

Nr. 100. Ulgi z art. 1 ustawy z dnia 22 września 1922 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli, Dz. Ust. poz. 786, nie obejmują opłat drogowych, przewidzianych w art. 19 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 roku o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rz. P., Dz. Ust. poz. 32 r. 1921.

(Wyrok z dnia 8 czerwca 1931 r. L. Rej. 2986/29).

Nakazem płatniczym z dnia 1 sierpnia 1928 r. L. 9969 Wydział Powiatowy w Warszawie wymierzył Waldemarowi J., właścicielowi budynku w Falenicy, zwolnionemu od podatków od nieruchomości oraz budynkowych na mocy ustawy z dnia 22 września 1922 r. Dz. Ust. poz. 786, specjalną opłatę drogową za rok 1928/29 w rozmiarze 50% idealnego państw. podatku od nieruchomości. Gdy odwołanie przeciwko powyższemu wymiarowi nie zostało uwzględnione, W. J. wniósł skargę do Najwyż. Trybunału Administr., który w motywach swego wyroku wywiódł, co następuje.

Ustawa z dnia 22 września 1922 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli, Dz. Ust. poz. 786, przewiduje w art. 1 zwolnienie na czas piętnastoletni nowowznoszonych budowli od podatków od nieruchomości, względnie od podatków budynkowych, pobieranych na rzecz państwa, jako też instytucji samorządowych.

Podatki komunalne od budynków pobierane są na podstawie art. 2 i 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 roku o tymcz. ureg. finansów komunal-

nych. Dz. Ust. poz. 747, względnie w myśl przepisów ustawowych, które weszły w ich miejsce, od tego więc tylko podatku komunalnego zwalnia nowowznoszone budowle wspomniana ustawa z dnia 22 września 1922 r. Potwierdza to wyraźnie p. 6 art. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r., ustanawiający podatek od budynków na obszarze gmin miejskich, który głosi, iż „przepisy ustawy z dnia 22 września 1922 r. o ulgach dla nowowznoszonych budynków (Dz. Ust. R. P. Nr. 88 poz. 785) pozostają w mocy“.

Ułgi zatem z art. 1 ustawy z dnia 22 września 1922 r. mają zastosowanie tylko do **p o d a t k ó w b u d y n k o w y c h**, już więc z tego powodu żądanie zwolnienia na podstawie powyższego przepisu od specjalnej **o p ł a t y d r o g o w e j** nowowznoszonego budynku, nie jest uzasadnione. Przemawia zatem przedewszystkiem brzmienie tego, artykułu, który mówi o **p o d a t k a c h b u d y n k o w y c h** i zasada, że przepis ten, jako stwierdzający wyjątek od powszechnych obowiązków podatkowych, nie podlega rozszerzającej interpretacji. N. T. A. zaś w wyroku swoim z dn. 18 lutego 1925 r. L. Rej. 1507/24 i innych orzekł i uzasadnił, że opłata drogowa, przewidziana przez art. 19 i 23 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. nie jest podatkiem w rozumieniu komunalnych przepisów finansowych.

Przeciwko wykładni artykułu 1 ustawy z dnia 22 września 1922 r. w tym sensie, że artykuł ten zwalnia od wszystkich bez wyjątku podatków i opłat, które znajdują się w jakiegokolwiek zależności lub związku z nowowznoszonymi budynkami, jak to czyni skarga, przemawia zresztą także okoliczność, że polskie ustawodawstwo unormowało inne ulgi podatkowe dla nowowznoszonych budowli w odmiennych przepisach prawnych. Dość jest wspomnieć dla przykładu postanowienie art. 2 teje ustawy z dnia 22 września 1922 r., które łącznie z rozporządzeniem Ministrów Skarbu i Spraw Wewnętrznych z dnia 9 stycznia 1923 r. w przedmiocie wykonania ustawy poprzedniej (Dz. Ust. poz. 463) przewiduje i normuje zwolnienia od opłat (należności), pobieranych na rzecz Państwa i związków samorządowych z tytułu przeniesienia własności nowych budowli, lub też postanowienie art. 33 p. 2 rozporządzenia Pr. Rzecz. z dnia 22 kwietnia 1927 r. o rozbudowie miast, Dz. Ust. poz. 372, które przyznaje na okres 10 lat zwolnienie dochodów. płynących z domu nowozbudowanego względnie wykończonego, od obciążenia podatkiem dochodowym.

Z powyższych względów N. T. A. oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 101. Za komunalne urządzenia lub komunalne zakłady dobra publicznego w rozumieniu art. 27 Ust. o tymcz. ureg. finans. komunal., Dz. Ust. poz. 747, mogą być uważane wszystkie takie urządzenia lub zakłady, które są w posiadaniu związku komunalnego, przyczem tytuł tego posiadania jest obojętny. (Wyrok z dnia 22 czerwca 1931 r. L. Rej. 3172/29).

Na podstawie statutu opłat za używanie kanalizacji miejskiej Magistrat m. Pruszkowa wymierzył J. P., właściciele nieruchomości, przewidziane statutem opłaty za rok 1928/29.

W odwołaniu do Wydziału Powiatowego w Warszawie J. P. wywodzi, że kanalizację w obecnym mieście Pruszkowie urządził przeszło 30 lat temu wyłącznie swoim kosztem i staraniem mąż rekurentki ś. p. A. P., że przeto urządzenia kanalizacyjne są jej własnością, nie zaś miasta, wskutek czego Magistrat miasta Pruszkowa nie jest uprawniony do pobierania opłat kanalizacyjnych.

Wydział Powiatowy decyzyą z dnia 22 lutego 1929 r. oddalił odwołanie, przyczem wyszedł z założenia, że skoro kolektor główny urządzony jest w ulicy miejskiej, to tem samem jest własnością miasta bez względu

na to, z jakich funduszków był on budowany; że rekurentka nie udowodniła żadnym dokumentem rzekomego tytułu własności; że Magistrat od czasu powstania miasta Pruszkowa, to jest od roku 1916 konserwuje i oczyszcza kanalizację własnym kosztem; że wreszcie statut o opłatach kanalizacyjnych, uchwalony na podstawie art. 27 ust. z dnia 11 sierpnia 1923 r. został zatwierdzony przez Wydział Powiatowy i posiada moc obowiązującą.

Rozpatrując skargę J. P. na powyższe orzeczenie oraz odpowiedź władzy pozwanej, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Skarżąca kwestionuje prawo Magistratu miasta Pruszkowa do pobierania opłat za korzystanie z urządzeń kanalizacyjnych miasta, przewidzianych przez art. 27 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, Dz. Ust. poz. 747, twierdząc, że urządzenia to nie są własnością gminy miasta Pruszkowa, lecz stanowią jej osobistą własność, jako zbudowane kosztem i staraniem jej męża ś. p. A. P.

Władza pozwana natomiast, opierając się na postanowieniach art. 553 i 555 Kod. Cyw., uważa gminę m. Pruszkowa za właścicielkę urządzeń kanalizacyjnych.

Istnieje więc w danym wypadku spór między stronami o prawo własności urządzeń kanalizacyjnych, którego rozstrzygnięcie nie leży w kompetencji władz administracyjnych, lecz w myśl art. 1 ustawy postępowania cywilnego należy całkowicie do sądów powszechnych.

Wobec tego Najwyższy Trybunał Administracyjny na zasadzie art. 3 lit. a) ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym poz. 400 1926 r. pozostawił spór ten bez rozpoznania, natomiast stwierdza jednocześnie, że jest rzeczą bezsporną, a przynajmniej przez skarżącą nie kwestjonowaną, iż urządzenia kanalizacyjne w mieście Pruszkowie znajdują się w chwili obecnej w posiadaniu miasta i są przez Magistrat utrzymywane, konserwowane i administrowane. Z treści zaś art. 27 i następnych ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. nie wypływa bynajmniej, aby związki komunalne mogły pobierać opłaty za używanie tylko tych urządzeń i zakładów dobra publicznego, które należą do nich na prawach własności. Za komunalne bowiem urządzenia lub komunalny zakład dobra publicznego mogą być uważane wszystkie takie urządzenia lub zakłady, które są w posiadaniu związku komunalnego, przyczem tytuł tego posiadania (prawo własności, najmu i t. p.) jest obojętny. Na tym stanowisku stoi również rozporządzenie II Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 marca 1924 r., Dz. Ust. poz. 317, które interpretując w § 18 postanowienia art. 27 — 30 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. głosi, że „związki komunalne winne pobierać opłaty za używanie u t r z y m y w a n y c h przez nie urządzeń i zakładów dobra publicznego“, a zatem bez względu na rodzaj tytułu posiadania.

Skoro przeto Magistrat miasta Pruszkowa posiada i utrzymuje urządzenia kanalizacyjne, to nie przesądzając tytułu własności tych urządzeń, uznać należy, że przysługuje mu prawo pobierania opłat od wszystkich, którzy z tych urządzeń korzystają, zatem również od skarżącej. Zarzut więc skarżącej w tym względzie należy uznać za nieuzasadniony.

Drugi zarzut skargi polega na braku uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia. Najwyższy Trybunał Administracyjny stwierdza tu wadliwość postępowania władzy pozwanej, która, szczegółowo umotywowawszy swe orzeczenie z dnia 22 lutego 1929 r., w intymacie z dnia 12 marca 1929 r. pominęła tę część orzeczenia, w której uzasadnia prawo własności gminy miasta Pruszkowa do urządzeń kanalizacyjnych. Ta wadliwość jednak, zdaniem Najwyższego Trybunału Administracyjnego, nie przyczyniła szkody skarżącej, która pomimo niedokładności intymatu, oparła swą skargę na uzasadnieniu swych praw własności do urządzeń kanalizacyjnych w mieście Pruszkowie. Tego zaś rodzaju wadliwość w myśl art. 19 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r. Dz. Ust. poz. 400 r. 1926, nie może powodować nieważności orzeczenia.

Z powyższych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny nie dopatrując się w zaskarżonem orzeczeniu ani naruszenia ustawy ani wadliwości postępowania ze szkodą dla skarżącej, oddalił skargę, jako niezasadnioną.

Nr. 102. Szkoły tańca, dostępne tylko dla uczących się, nie mogą być pociągane do opłacania podatku komunalnego od widowisk.

(Wyrok z dnia 4 września 1931 r. L. Rej. 5281 — 5287/29).

Nr. 103. Cena świadectwa opłacanego przez przedsiębiorstwo przemysłowe lub handlowe, nie może być przyjęta za podstawę wymiaru dopłat drogowych, przewidzianych przez artykuł 23 ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych z dnia 10 grudnia 1920 r., Dz. Ust. poz. 32, r. 1921.

(Wyrok z dnia 16 września 1931 r. L. Rej. 5200/29).

§ 2 statutu o opłatach drogowych na rzecz miasta Sosnowca z r. 1925, przewidywał opłaty drogowe od „używających nadmiernie drogi, jak np. fabryki, kopalnie i inne przedsiębiorstwa“ w łącznej sumie 33.400 zł. Według uwagi do tegoż paragrafu suma ta podlegała rozdziałowi w sposób, przewidziany w art. 31 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, i w § 19 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 marca 1924 r., Dz. Ust. poz. 317.

W wykonaniu powyższych postanowień statutu „Komisja opiniodawcza do podziału specjalnej opłaty drogowej“, wyłoniona przez Radę Miejską, przyjęła projekt Wydziału finansowo - podatkowego Magistratu m. Sosnowca, aby wobec trudności określenia stopnia zużycia dróg przez poszczególne osoby fizyczne i prawne, rozłożyć dodatkową opłatę drogową imiennie na przedsiębiorstwa handlowe i przemysłowe (z wykluczeniem tych, które bezpośrednio nie korzystają z dróg, jak restauracje, zakłady zegarmistrzowskie i t. p.) w stosunku procentowym do ceny świadectw przemysłowych.

Na powyższych zasadach Magistrat m. Sosnowca wymierzył Towarzystwu Kopalń i Zakładów Hutniczych Sosnowieckich S. A. dopłatę drogową w wysokości 3.520 zł., odwołania zaś przeciwko powyższemu wymiarowi Wojewoda Kielecki nie uwzględnił.

Rozpatrując skargę na powyższe orzeczenie Wojewody Kieleckiego, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył między innymi co następuje:

...N. T. A. oddalił zarzut skargi, iż wymiar opłaty drogowej jest nielegalny, ponieważ nakaz płatniczy został doręczony skarżącemu w dniu 8 czerwca 1927 r., a więc po upływie roku budżetowego 1926, za który opłata była wymierzona, ponieważ samo skarżące Towarzystwo nie zostało wskazać konkretnego przepisu prawnego, ograniczającego prawo gminy do poboru rzeczzonej dopłaty tylko w okresie roku budżetowego. Zresztą gospodarka budżetowa samorządu sama przez się nie stanowi i stanowić nie może podstawy prawnej, ograniczającej w czasie prawo gminy do poboru podatku i opłat.

Przechodząc do dalszych zarzutów skargi, Najw. Tryb. Admin. rozważył co następuje:

Statut o specjalnych opłatach drogowych na rzecz m. Sosnowca, opiera się między innymi na postanowieniu art. 23 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 roku o budowie i utrzymaniu dróg publicznych. Artykuł ten wyraźnie upoważnia związki samorządowe do poboru dopłat drogowych od tych osób prawnych i fizycznych, które otrzymują z budowy lub utrzymania dróg szczególnie korzyści lub nadmiernie zużywają drogi.

Wprowadzając w § 2 Statutu odpowiednie postanowienia o poborze tego rodzaju dopłat drogowych w sumie 33.400 zł. Rada Miejska m. Sosnowca jednocześnie w uwadze do tego paragrafu zamieściła przepis, iż suma ta podlega rozdziałowi w sposób, przewidziany w art. 31 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, i w § 19 rozporządzenia z dnia 18 marca 1924 r. Dz. Ust. poz. 317.

Zgodnie z powyższymi postanowieniami wysokość dopłaty — przy rozkładzie ogólnej sumy pomiędzy poszczególnych płatników — winna być stopniowaną w stosunku do rozmiaru używalności drogi przez płatnika, rozkład zaś tej sumy winien być dokonany przez Magistrat miasta po wysłuchaniu opinii Komisji, której skład określa Rada Miejska.

Jak wykazują akta administracyjne, a w szczególności protokoły posiedzeń Komisji Opiniodawczej do podziału specjalnej dopłaty drogowej, oraz rozkład tych dopłat, zatwierdzony przez Zarząd miasta, Magistrat m. Sosnowca opracował i wprowadził w życie projekt podziału ogólnej sumy 33.400 zł. na przedsiębiorstwa handlowe i przemysłowe, z wyjątkiem tych, które bezpośrednio nie korzystają z dróg, jak restauracje, zakłady zegarmistrzowskie i t. p., w stosunku procentowym do ceny świadectw przemysłowych.

Tego rodzaju sposób podziału nie można jednak uznać za zgodny z postanowieniami § 2 statutu i wymienionych w nim przepisów prawnych. Cena bowiem świadectwa, opłacanego przez przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe, nie jest żadnym sprawdzianem stopnia korzystania z dróg i ich zużywania, nie może więc być zatem przyjęta za podstawę wymiaru dopłat drogowych. Jasną bowiem jest rzeczą, że rozmiar używalności dróg przez przedsiębiorstwa przemysłowe zależy od rodzaju przedsiębiorstwa, jego rozwoju, sposobu eksploatacji i innych czynników, o tych zaś wszystkich okolicznościach bynajmniej nie świadczy cena świadectwa przemysłowego czy handlowego. Wymiar dopłat drogowych w stosunku do ceny świadectw przemysłowych nadawałby im charakter opłat powszechnych, nakładanych na ogół podatników, bez względu na indywidualne korzyści, przez nich z dróg osiągane, a więc nie odpowiadałby warunkom przewidzianym przez § 2 statutu.

Wprawdzie zaskarżone orzeczenie powołuje się również na tę okoliczność, iż skarżąca firma posiada także znaczną ilość powodów oraz wozów, jako też samochodów osobowych i ciężarowych i znaczną ilość ciężarów przewozi temi drogami, lecz akta administracyjne nie wykazują, aby ta okoliczność była brana pod uwagę przy podziale ogólnej sumy dopłat drogowych i wymiarze dopłaty skarżącemu Towarzystwu, przeciwnie z protokołów Komisji opiniodawczej oraz z rozkładu dopłat, zatwierdzonego przez Zarząd miasta, widać, że dopłata była podzielona tylko w procentowym stosunku do ceny świadectw przemysłowych bez uwzględnienia jakichkolwiek bądź innych okoliczności.

W tym stanie rzeczy Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, iż istotna dla sprawy okoliczność, czy i w jakim stosunku skarżące Towarzystwo zużywało nadmiernie drogi, nie zostało przez władze wymiarowe należycie sprawdzona. Dopatrując się w powyższym uchybieniu wadliwości postępowania ze szkodą dla skarżącego Towarzystwa N. T. A. na podstawie art. 19 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r., Dz. Ust. poz. 400 r. 1926, uchylił zaskarżone orzeczenie i zarządził zwrot opłaty.

Nr. 104. Pod pojęcie opłacanych podatków bezpośrednich, użyte w art. 30 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych Dz. Ust. poz. 32/1921 r., podpada także dodatek do państwowego podatku gruntowego (progresyjny), przewidziany w art. 2 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r.

w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych, tudzież niektórych podatków budynkowych, Dz. Ust. poz. 505.

(Wyrok z dnia 28-go września 1931 r. L. Rej. 4836/29).

Na podstawie art. 29 — 32 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 roku Dz. Ust. poz. 32/1921 r., Rady Gmin. Łańskiej, Sieniawskiej, Hryniewickiej, Zaostrowskiej i Howeńiańskiej w powiecie Nieświeskim uchwały statuty o wprowadzeniu świadczeń drogowych w naturze. Według § 3 punkt a) i § 4 tych jednobrzmiących statutów ogólną ilość określonych na każdy rok normalnych dni robocizny pieszej i konnej zarząd gminy rozkłada między płatników bezpośredniego państwowego podatku gruntowego, przypadającego od płatników gminy, lub samoistnego podatku komunalnego od gruntów państwowych, przyczem wszystkie świadczenia drogowe mogą być spłacone gotówką według stawek, określonych przez Wydział Powiatowy.

Na podstawie powyższych postanowień statutu urzędy wymienionych gmin wymierzyły z folwarków należących do A. R. opłaty szarwar-kowe za rok 1928/29.

Odwolań przeciwko orzeczeniom wymiarowym gmin Wydział Powiatowy w Nieświeżu nie uwzględnił orzeczeniami z dnia 29 maja 1929 r. oraz z dnia 11 czerwca 1925 r.

W skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego pełnomocnik A. R. wnosi o uchylenie tych orzeczeń z następujących powodów:

Urzędy Gminne przyjęły za podstawę do obliczenia świadczeń drogowych w naturze zasadniczy podatek państwowy opłacany od gruntów, należących do skarżącego, i nieprawidłowo zwiększyły go o 100% czyli zastosowały progresję. Ustawa drogowa z dnia 10 grudnia 1920 r. wyszła wcześniej, niż ustawa z dnia 15 czerwca 1923 r., Dz. Ust. poz. 505, i rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 kwietnia 1924 r. Dz. Ust. poz. 339. Ustawodawca, wprowadzając progresję do państwowego podatku gruntowego, bynajmniej nie zamierzał wytwarzać jakiegokolwiek podstawy do zwiększania podatków i opłat samorządowych, jak to wynika z brzmienia § 2 pomienionego rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 1924 r. Rozszerzająca interpretacja tych postanowień na niekorzyść płatnika jest niedopuszczalna.

Rozpatrując skargę na orzeczenie Wydziału Powiatowego w Nieświeżu, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Artykuł 30 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych Dz. Ust. poz. 32/1921 r., postanawia, że do świadczeń drogowych w naturze mogą być pociągani mieszkańcy gmin w stosunku do wysokości opłacanych przez nich podatków bezpośrednich.

Bezspornem jest między stronami, że przez podatek bezpośredni pobierany od gruntów, należy rozumieć państwowy podatek gruntowy, istota sporu polega tylko na tem, czy za podstawę do wymiaru świadczeń w naturze można przyjąć ten podatek wraz z dodatkami i podwyższeniem, przewidzianymi przez art. 2 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. Dz. Ust. poz. 505 i § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 kwietnia 1924 r. Dz. Ust. poz. 339, czy też stosowanie tych dodatków i podwyższenia jest sprzeczne z przepisami prawa.

Najwyższy Trybunał Administracyjny przychylił się do tego pierwszego poglądu.

Z brzmienia art. 30 ustawy drogowej, który w najogólniejszej formie mówi o stosunku świadczeń do wysokości podatków, niewątpliwie wynika, że wolą ustawodawcy było upoważnienie gmin do obciążenia świadczeniami mieszkańców gminy w takim stosunku, w jakim są oni obciążeni na rzecz gminy innemi bezpośrednimi podatkami państwowymi. Gdy zaś art. 2 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych tudzież niektórych podatków budynkowych, Dz. Ust. poz. 505, przewiduje dla pewnej kategorii płatników podatek grun-

towy w złożonej stawce, a mianowicie oprócz stawki z art. 1 jeszcze dodatkową stawkę progresywną, których suma składa się na należność podatkową danego płatnika, to należność ta bez wątpienia może być brana w rachubę przy obliczaniu świadczeń w naturze.

Zarzut, podnoszony przez skarżącego, iż progresja nie może być stosowana przy wymiarze świadczeń w naturze, ponieważ ustawa z dnia 15 czerwca 1923 r., wprowadzająca progresję, jest późniejsza od ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 roku nie jest trafny, ponieważ art. 30 ustawy drogowej, mówiąc o opłacanych podatkach bezpośrednich, oczywiście rozumie przez nie podatki rzeczywiście opłacane według każdorazowo obowiązujących ustaw, nie zaś teoretycznie przypadające według ustaw, obowiązujących w chwili wejścia w życie ustawy drogowej. Zresztą konkluzja o stosowaniu progresji przy spornych świadczeniach jest chybiona, albowiem w konkretnym wypadku sporne świadczenia szarwarkowe opierają się ściśle na wysokości opłacanego podatku gruntowego i akty nie ujawniają, by gmina świadczenia te, jako takie, skarżącemu wymierzyła przy zastosowaniu progresji w stosunku do innych zobowiązanych.

Wreszcie, co się tyczy zarzutu, opartego na postanowieniach § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 kwietnia 1924 r., to już w wyroku swym z dnia 9 lutego 1931 r. w sprawie L. Rej. 827/29 ze skargi Karola Habsburga Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł i uzasadnił, że ekwiwalent pieniężny za świadczenia w naturze przewidziane w art. 29 — 31 ustawy drogowej z dn. 10 grudnia 1920 r., nie podpada pod pojęcie ani podatków komunalnych samoistnych, ani pobieranych w formie dodatków do podatków gruntowych i budynkowych, wymienionych w art. 14 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r., wobec czego ograniczenia, zakresłone tym artykułem, nie mają zastosowania do ekwiwalentu pieniężnego za świadczenia drogowe.

Z powyższych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 105. Do pobrania komunalnego dodatku do państwowego podatku dochodowego według art. 24 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym (Dz. Ust. poz. 411 ex 1925) ma prawo ta gmina względnie ten powiatowy związek komunalny, na którego obszarze znajduje się miejsce opodatkowania płatnika państwowym podatkiem dochodowym (art. 30 pow. ustawy).

(Wyrok z dnia 6 marca 1931 r. L. Rej. 6505/29).

Najwyższy Trybunał Administracyjny powołuje się na wyrok swój z dnia 11 lutego 1930 r. L. Rej. 2210/28 w sprawie sporno - administracyjnej firmy: Zakłady Solvay w Polsce Tow. z ogr. odp. w Warszawie przeciw Magistratowi m. Inowrocławia w sprawie wymiaru komunalnego dodatku do państwowego podatku dochodowego, w którym to wyroku Najwyższy Trybunał Administracyjny wywiódł i uzasadnił między innymi, że dodatki komunalne do podatku dochodowego, pobierane w b. dzielnicy pruskiej na zasadzie ustępu 2 art. 24 ustawy o podatku dochodowym (Dz. Ust. poz. 411 ex 1925), wskutek nadania im tą ustawą zupełnie odmiennego charakteru zajęły całkowicie miejsce gminnych podatków od dochodów z pruskiej ustawy o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 (Zb. ust. pr. str. 152), oraz, że odnośne przepisy materialne powyższej ustawy pruskiej zostały uchylone art. 76 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. (Dz. Ust. poz. 747) jako z nią sprzeczne, a jedynie przepisy o środkach prawnych, zawarte w tej ustawie mają nadal zastosowanie w sprawach, dotyczących tych dodatków w myśl art. 50 ustawy z 11 sierpnia 1923 r., wreszcie, że dla zastosowania przepisów ustępu pierwszego lub drugiego

art. 24 ustawy o podatku dochodowym miarodajne jest miejsce opodatkowania całego dochodu płatnika (art. 30 tej ustawy).

Nr. 106. Przy wymiarze świadczeń drogowych w naturze (art. 30 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r., dz. ust. poz. 32/1921 r.) władza wymiarowa nie ma obowiązku uwzględniać aljenacji gruntów, dopóki podatek od aljenowanych gruntów nie zostanie przeniesiony na nowonabywców.

(Wyrok z dnia 28 października 1931 roku L. Rej. 6990/29).

N. T. A. rozważył co następuje:

Zarzut skargi, iż przy wymiarze świadczeń drogowych w naturze, należnych od Ordynacji Zamoyskiej na rzecz gminy Pasieki, należało odliczyć państwowy podatek gruntowy od grutów, oddanych włościanom za zrzeczenie się uprawnień serwitutowych, nie jest trafny. Władza pozwana przyjęła, jak wykazują akta, za podstawę wymiaru świadczeń drogowych kwotę 2084 zł. 13 gr., jako przypadająca na Ordynację tytułem zasadniczego państwowego podatku od gruntów w gminie Pasieki. Skarżący ani w odwołaniu ani w skardze nie twierdzi, a tembardziej nie udowadnia, jakoby kwota płaconego podatku zasadniczego od gruntów Ordynacji, położonych w gminie Pasieki, była inna, natomiast twierdzi, że w kwocie tej mieści się również kwota podatku, przypadająca na grunta, które przeszły na własność włościan w zamian za zlikwidowanie prawa serwitutowe, że więc odpowiednią ilością świadczeń obciążeni być winni nowonabywcy. Stanowisko to atoli nie znajduje oparcia w art. 30 ustawy drogowej z dn. 10 grudnia 1920 r. Dz. Ust. poz. 32/1921 r., w myśl którego do świadczeń drogowych mogą być pociągani mieszkańcy gminy, opłacający podatki bezpośrednio w stosunku do wysokości opłacanych przez nich podatków bezpośrednich. Skoro skarżący bynajmniej nie twierdzi, że podatek od gruntów, oddanych za zniesione serwituty, został przeniesiony na nabywców tychże gruntów, skoro więc płatnikiem podatku gruntowego z tych gruntów był nadal skarżący, to w okoliczności, że przy wymiarze, w myśl przytoczonego wyżej przepisu art. 30 ustawy drogowej, świadczeń w naturze władza nie odliczyła z urzędu podatku, przypadającego od gruntów, oddanych włościanom wzamian za zniesione uprawnienia serwitutowe, N. T. A. nie dopatrywał się ani obrazy prawa ani wadliwości postępowania.

Co się tyczy drugiego zarzutu skargi, że władza pozwana nie powołała się w umotywowaniu swej decyzji na żaden przepis prawny, to stwierdzić należy, że brak tego powołania stanowi wobec brzmienia art. 75 p. 2 Rozp. Prez. z dn. 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnem, Dz. Ust. poz. 341, wadliwość postępowania. Ta wadliwość nie może jednak w konkretnym wypadku z uwagi na art. 19 ustawy z dn. 3 sierpnia 1922 r., Dz. Ust. poz. 400/26 r., spowodować uchylenia orzeczenia, ponieważ nie przyniosła ona szkody skarżącemu, z jednej strony bowiem sam skarżący szkód tych nie wymienia, z drugiej zaś strony powołane przez władzę wymiarową pierwszej instancji w nakazie płatniczym art. 29 — 32 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r. należycie poinformowały skarżącego o prawnych podstawach orzeczeń wymiarowych, jak to zresztą do wodzi treść skargi.

Z powyższych względów N. T. A. oddalił skargę jako nieuzasadnioną.

Nr. 107. Będące w ruchu urządzenia mechaniczne (maszyny, motory i t. p.), które znajdują się w budynku nie przeznaczonym i nieużywanym na mieszkania, kwalifikują dany budy-

nek, jako budynek fabryczny w rozumieniu art. 3 pkt. 2 ustawy z 2 sierpnia 1926 (poz. 550 Dz. Ust.) o podatku od lokali.

(Wyrok z dn. 20 listopada 1931 r. L. R. 1919/30).

Magistrat m. Poznania wymierzył firmie „Śpichlerze Poznańskie“ Tow. z ogr. odp. w Poznaniu od śpichlerza na przeladowni miejskiej podatek od lokali, a przeciw powyższej firmy oddalił rezolucją z 10 grudnia 1926 L. 3/11/28 I. 3. pkt., 2 cytowanej ust.

Na skutek skargi firmy „Śpichlerze Poznańskie“ wojewódzki sąd administracyjny w Poznaniu wyrokiem z 18 grudnia 1929 uchylił powyższą rezolucję i zwolnił powódkę od nałożonego na nią podatku.

Przeciw temu wyrokowi wniósł pozwany Magistrat rewizję do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Według ustawy, z dn. 2 sierpnia 1926 r. Dz. Ust. poz. 550, podatko-
wi od lokali nie podlegają m. in. budynki fabryczne, przeznaczone na ce-
le przemysłowe, z wyłączeniem budynków mieszkalnych.

Pismo rewizyjne przyznaje wprawdzie, że część budynku, o który chodzi, zajęta na urządzenia mechaniczne do czyszczenia i gatunkowania zboża, uważać należy za warsztat przemysłowy, jednakowoż, ponieważ urządzenia te nie służą ani do fabrykacji (produkcji) ani do przeróbki przedmiotów, lecz do czyszczenia i gatunkowania zboża i nasion, przeto brak, zdaniem pozwanego, cech istotnych, mogących nadać budynkowi charakter budynku fabrycznego.

Zarzut ten należało uznać za nieuzasadniony, gdyż samo istnienie w tym budynku, niesłużącym dla celów mieszkalnych, pewnych urządzeń mechanicznych (maszyn, motorów etc.), które — co jest niespornem — znajdują się w ruchu, — wystarcza do zakwalifikowania tego budynku jako budynku fabryczny w rozumieniu art. 3 pkt. 2 cytowanej ustawy o podatku od lokali.

Bez znaczenia jest zatem, czy odbywający się w tym lokalu proces mechaniczny jest produkcją, czy też przeróbką, lub uszlachetnieniem towarów.

Wbrew przeto wywodom pozwanego należało w myśl powyższych rozważań uznać budynek powódki za budynek fabryczny.

Bez znaczenia jest zarzut, że powódka nie opłaca rzekomo podatku przemysłowego, okoliczność ta niema bowiem istotnego dla sprawy znaczenia, gdyż cytowany wyżej art. 3 ustawy o podatku od lokali zwalnia w pkcie 2 budynki fabryczne, przeznaczone na cele przemysłowe bez względu na opłacanie lub nieopłacanie podatku przemysłowego przez zajmującego takie lokale. Bez znaczenia jest wreszcie, że nazwa firmy nie wskazuje na fabryczny charakter przedsiębiorstwa.

W tym stanie rzeczy nie dopatrzyl się Najwyższy Trybunał Administracyjny błędnego zastosowania cytowanego wyżej artykułu ustawy w tem, że sąd a quo uznał budynek, o który chodzi, za wolny od podatku od lokali. Wobec tego należało rewizję oddalić.

Nr. 108. Przepis art. 93 Rozp. Prez. Rz. z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administr., Dz. Ust. poz. 341, uprawnia instancję odwoławczą do zmiany wymiaru świadczeń drogowych na niekorzyść rekurenta.

(Wyrok z dnia 20 listopada 1931 r. L. Rej. 2448/29).

Urząd gminy Nowa Osada nakazem płatniczym zażądał od Ordynacji Zamoyskiej zapłaty za rok 1928/29: 1) specjalnych opłat drogowych w wysokości 1321 zł. 95 gr., 2) ekwiwalentu za szarwark drogowy w wysokości 1888 zł. 50 gr., — razem 3.210 zł. 45 gr.

Odwołanie przeciwko temu nakazowi Wydział Powiatowy w Zamościu decyzją z dn. 21 lutego 1929 r. Nr. 510/29 uwzględnił w części dotyczącej specjalnych opłat drogowych, wymiar zaś ekwiwalentu za szarwark w sumie 1888 zł. 50 gr. podwyższył do kwoty 4.071 zł. 75 gr.

Rozpatrując skargę na powyższe orzeczenie N. T. A. rozważył co następuje:

Skarżący podniósł w skardze zarzuty, iż II instancja wogóle nie ma prawa nakładać na skutek odwołania „nowych na płatników ciężarów“ i że za podstawę do wymiaru opłat szarwarkowych na podstawie art. 30 ustawy drogowej z dn. 10 grudnia 1920 r. może być przyjęty tylko podatek gruntowy bez zastosowania dodatku progresywnego.

Co się tyczy pierwszego zarzutu, to przedewszystkiem należy zauważyć, iż zarzut ten o niedopuszczalności nowych ciężarów odbiega od stanu faktycznego sprawy, albowiem władza pozwana nie nałożyła żadnych nowych ciężarów na rekurenta, lecz podwyższyła świadczenia już orzeczone przez władzę I-szej instancji. W ten sposób władza odwoławcza dokonała zmian na niekorzyść płatnika, czyli t. zw. „reformatio in peius“.

Otóż — wbrew twierdzeniu skarżącego — prawo władzy odwoławczej do czynienia tego rodzaju zmian wypływa w konkretnym wypadku z brzmienia art. 93 rozp. Prez. Rzecz. z dn. 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, Dz. Ust. poz. 341, a mianowicie z jego postanowienia, że władza odwoławcza wydaje orzeczenia „nie będąc związana zakresem żądań odwołania“. Wykładnia tego przepisu może być tylko taka, że przepis ten nadaje władzy odwoławczej prawo wyjścia ultra petitum odwołania i — w dalszej konsekwencji — zmiany orzeczenia w każdym kierunku a więc również na niekorzyść płatnika.

Jeżeli bowiem się zważy, że władza odwoławcza nie jest sądem w rozumieniu ustaw cywilnych, który rozstrzyga jedynie spór między stronami w ścisłych granicach tego sporu, lecz władzą, która, rozstrzygając odwołanie, winna także być rzecznikiem interesu publicznego i czuwać, aby on nie doznał uszczerbku, — dojść należy do wniosku, że powyższa wykładnia łączy się ściśle z pojęciem i zadaniami władzy.

Również za nietrafny uznał N. T. A. następny zarzut skargi. Już bowiem w wyroku swym z dn. 28 września 1931 r. w sprawie L. Rej. 4836/29 N. T. A. orzekł i uzasadnił, że pod pojęciem opłacanych podatków bezpośrednich, użyte w art. 30 ustawy z dn. 10 grudnia 1920 r., Dz. Ust. poz. 32/1921 r. podpada także dodatek do państwowego podatku gruntowego (progresywny), przewidziany w art. 2 ustawy z dn. 15 czerwca 1923 r., Dz. Ust. poz. 505.

Oczywiście, że także — a nawet zwłaszcza — w wypadku zmiany orzeczenia na niekorzyść płatnika władza ma obowiązek w myśl przepisu postępowania administracyjnego uzasadnić swe orzeczenie pod względem formalnym i materalnym. Temu obowiązkowi atoli władza pozwana, jak widać z zaskarżonego orzeczenia, nie uczyniła zadość. Również uchybiła władza pozwana przepisowi art. 94 rozporządzenia Prez. Rz. z dn. 22 marca 1928 r., nie rąprawiając się z zarzutami odwołania co do braku faktycznych przesłanek w orzeczeniu wymiarowem.

W obu tych uchybieniach N. T. A. dopatrzył się wadliwości postępowania ze szkoda dla skarżącego, wobec czego na podstawie art. 19 ustawy z dn. 3 sierpnia 1922 r., Dz. Ust. poz. 400 1926 r. uchylił zaskarżone orzeczenie.

Nr. 109. Lasy państwowe w b. dzielnicy pruskiej nie są wolne od komunalnego dodatku do podatku gruntowego, a to na zasadzie § 24 ustawy pruskiej o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 r. (Zb. ust. pr. str. 152).

(Wyrok z dnia 1 grudnia 1931 r. L. Rej. 2126/30).

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Niespornem jest, że wobec tego, iż art. 2 ust. 1 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych od gruntów, położonych poza obszarem gmin miejskich, jedynie w formie **d o d a t k ó w** do państwowego podatku od gruntów, podatek ten nie może być pobierany w wypadkach, gdy dane grunta zwolnione są od państwowego podatku gruntowego.

Spór natomiast toczy się o to, czy w obecnym stanie ustawodawstwa w odnośnej materji obowiązuje nadal przepis § 24 ustawy z 14 lipca 1893 r. o daninach komunalnych, według którego grunta, należące do Państwa, zwolnione są od komunalnych podatków gruntowych tylko o tyle, o ile służą one celom służby publicznej, lub celom użyteczności publicznej, czy też — jak to twierdzi pismo rewizyjne — od podatku tego wolne są obecnie **w s z e l k i e** grunta, należące do Skarbu Państwa, a to na zasadzie obowiązującego w Prusach przed rokiem 1893 § 4 ustawy z 21 maja 1861 o podatku gruntowym.

Otóż — § 24 ustawy o daninach komunalnych łączy się ściśle z przepisami ustawy z tej samej daty w przedmiocie zniesienia państwowych podatków bezpośrednich (Zb. ust. pr. str. 119). Ta ostatnia ustawa, mając na celu — jak głosi jej § 1 — odmienne od dotychczasowego uregulowanie ciężarów publicznych na rzecz gmin i obszarów dworskich, zarządziła bowiem zaprzestanie poboru pewnych podatków państwowych, a między innymi także podatku gruntowego, pobieranego dotychczas na zasadzie cytowanej ustawy z r. 1861.

Według § 3 tej ustawy należał wymiar i zarząd podatku gruntowego dla celów komunalnego opodatkowania do organów państwowych, a § 4 głosi, że wymiar (§ 3) należy **r o z s z e r z y ć** na grunta, które były dotychczas wolne od tego podatku, lecz podlegają opodatkowaniu na rzecz komun według ustawy o daninach komunalnych.

Pobór podatku państwowego od gruntów nie został w b. dzielnicy pruskiej przywrócony, gdyż jak to wynika z art. 1 ustawy z 17 czerwca 1921 r. (Dz. Ust. poz. 372) ustawa ta wprowadza jedynie **d o d a t k** państwowy do norm podatku gruntowego, obowiązujących według cytowanej ustawy z 1861 roku.

Jeżeli zatem chodzi o opodatkowanie gruntów na rzecz związków komunalnych, to ustawa z r. 1921 nie wprowadziła żadnej istotnej zmiany, a zatem nawet pośrednio nie uchyliła cytowanego przepisu § 24 ustawy o daninach komunalnych.

Ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z r. 1923, ograniczając w art. 2 ust. 1 prawa podatkowe związków komunalnych b. dzielnicy pruskiej poza obszarem gmin miejskich do pobierania **d o d a t k ó w** do państwowego podatku gruntowego, również nie zawiera żadnych postanowień, z którychby należało wnioskować, że obowiązujące w tej dzielnicy poprzednio przepisy, dotyczące zwolnienia od podatku komunalnego pewnych gruntów, a w szczególności gruntów państwowych, uległy jakiegokolwiek zmianie.

Znajduje to zresztą poparcie także w literaturze naukowej (patrz Dr. E. Taylor „Finanzpolitik und Steuersystem in Polen“. Jena 1928 str. 213, 219 i 335).

Nr. 110. 1. Tymczasowy Zarząd Powiatowy, powołany na podstawie § 53 ust. gal. o reprezentacji powiatowej z dnia 12 sierpnia 1866 r., Dz. ust. kr. Nr. 21, jest uprawniony do uchwalania i poboru opłat drogowych.

2. Art. 18 ust. z dnia 10 grudnia 1920 r., o budowie i utrzymaniu dróg publ., Dz. Ust. poz. 32, o ile dotyczy wymiaru samoistnych danin komunalnych, został uchylony przez art. 76

ust. z dn. 11 sierpnia 1923 r., o tymcz. ureg. finans. komun., Dz. Ust. poz. 747, i zastąpiony przez art. 48 tej ostatniej ustawy. (Wyrok z dnia 16 grudnia 1931 r. L. Rej. 7269/29).

Nakazem płatniczym Nr. 15 ks. bier. Tymczasowy Wydział Powiatowy w Zaleszczykach na podstawie art. 19 ustawy z dn. 10 grudnia 1920 r., Dz. Ust. poz. 32 r. 1921, wymierzył Leonowi B. opłatę drogową na rok 1929 w wysokości 60% państwowego podatku gruntowego, opłaconego przezeń od gruntu w D., w kwocie 462 zł. 27 gr., wniesionego zaś odwołania nie uwzględnił Wojewoda Tarnopolski orzeczeniem z dn. 6 sierpnia 1929 r. L. 4495/29 wychodząc z założenia, że wymiar opłat dokonany został zgodnie ze statutem.

Rozpatrując skargę na powyższe orzeczenie, N. T. A. nie uwzględnił przedewszystkiem — z uwagi na postanowienia art. 24 ustawy z dn. 3 sierpnia 1922 r. Dz. Ust. poz. 400 1926 r. — zarzutu, jakoby istniejący na terenie powiatu Zaleszczyckiego Tymczasowy Zarząd Powiatowy był organem nielegalnym, gdyż po rozwiązaniu reprezentacji gminnej nie były rozpisane nowe wybory w przepisany ustawowo terminie, — ponieważ zarzut ten opiera się na okolicznościach natury faktycznej, nie przytoczonych przed wydaniem zaskarżonego orzeczenia.

Co się zaś tyczy zarzutu o przekroczeniu przez Tymczasowy Zarząd Powiatowy swych kompetencji przy uchwalaniu statutu o opłatach drogowych, zauważyć należy, że przepis § 53 ustawy o reprezentacji powiatowej z dn. 12 sierpnia 1866 r. Dz. ust. kr. Nr. 21, który przewiduje uprawnienia władzy nadzorczą do rozwiązania Rady Powiatowej, jednocześnie upoważnia tę władzę do przedsięwzięcia „środków potrzebnych dla tymczasowego załatwiania spraw aż do ustanowienia nowej Rady Powiatowej“. Powołany § 53 jest identyczny z § 109 ustawy gminnej z 12 sierpnia 1866 r., Dz. ust. kr. Nr. 19. Analogiczne zaś postanowienia § 109 ustawy gminnej dla znaczniejszych miejscowości z dn. 3 lipca 1896 r., Dz. ust. kr. Nr. 51, oraz § 112 ustawy gminnej dla 30 miast z dn. 13 marca 1889 r., Dz. ust. kr. Nr. 24, mówiąc o kompetencji Tymczasowych Zarządów, wyłączając z ich zakresu działania szereg spraw, wyszczególnionych w § 98 wzgl. § 102 powołanych ustaw.

Z zestawienia tych przepisów N. T. A. doszedł do wniosku, że ustawodawca dał tymczasowym zarządom gminnym i powiatowym, działającym z mocy ustaw z dn. 12 sierpnia 1866 r. Dz. ust. kr. Nr. 19 i 21, pełne prawo wszystkich czynności, do których są upoważnione normalne władze tych samorządów, w przeciwieństwie do tymczasowych zarządów, przewidzianych przez ustawy gminne z dn. 3 lipca 1896 r. i 13 marca 1889 r., które w pewnym stopniu ograniczył, przyczem podzielił także podobne stanowisko Trybunału Administracyjnego w Wiedniu, który, analizując postanowienia § 109 ustawy gminnej z 1866 r., identycznego, jak było wyżej powiedziane, z § 53 ustawy powiatowej, w wyroku swym z dn. 25 maja 1894 r. L. 1988, B. Nr. 7921, orzekł, iż „z ogólnikowego brzmienia § 109 ustawy gminnej z dn. 12 sierpnia 1866 r. Dz. Ust. Kr. Nr. 19 wynika, że komisarz rządowy jest uprawniony prowadzić w zastępstwie rozwiązywanej reprezentacji gminnej zarząd wszystkich spraw gminnych bez wyjątku, za nich pełnić funkcje, które należą do kompetencji naczelnika gminy, zwierzchności i rady gminnej“.

Zauważyć wreszcie należy, że nawet ograniczone w swej działalności tymczasowe zarządy nie są pozbawione prawa uchwalania i poboru podatków i opłat gminnych, gdyż ograniczenie, zawarte w § 98 i 102 ust. gmin. z dn. 3 lipca 1896 r. i 13 marca 1889 r. dotyczą jedynie zarządu majątkiem i dobrem gminy, zaciąganiem większych pożyczek i t. p.

W świetle powyższych rozważań zarzut skargi, polegający na tem, jakoby Tymczasowy Zarząd Powiatowy, uchwalając statut o opłatach drogowych, przekroczył swe kompetencje, przedstawia się, jako nieuzasadniony.

W dalszych swych wywodach skarżący uważa za nieprawne i obrażające art. 18 ustawy drogowej z 1922 r. postanowienie zaskarżonej decyzji, iż jest ona w toku instancji ostateczna, gdy tymczasem, należało zastrzec rekurs do trzeciej instancji.

Powyższy zarzut skarżącego należy uznać za nietrafny. Art. 18 ustawy z dn. 10 grudnia 1920 r., na który powołuje się skarżący i który w ustępie 3 postanawia, iż przy odwołaniach ostateczna decyzja należy do Ministerstwa Robót Publicznych, został, o ile dotyczy wymiaru samoistnych danin komunalnych, na podstawie art. 76 ustawy z dn. 11 sierpnia 1923 r. o tymcz ureg. fin. kom., Dz. Ust. poz. 747, uchylony i zastąpiony przez art. 48 tejże ustawy, regulujący prawo płatników do wnoszenia odwołań przeciwko wymiarowi samoistnych danin komunalnych. Według zaś postanowienia p. 5 tegoż art. 48, w brzmieniu nadanem mu przez art. 120 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o postępowaniu administracyjnem z dn. 22 marca 1928 r., Dz. Ust. poz. 341, do danin komunalnych ma zastosowanie art. 82 ostatnio powołanego rozporządzenia o postępowaniu administracyjnem, który głosi, iż od decyzji głównej, wydanej w 1-szej instancji przysługuje odwołanie tylko do jednej instancji i przytem bezpośrednio wyższej.

Powołanie się skarżącego na art. 38 ust. z dn. 11 sierpnia 1923 r. należy uznać za chybione, ponieważ art. ten reguluje prawo związków komunalnych do wnoszenia odwołań od orzeczeń władzy nadzorczej, wyjątek zaś dla osób interesowanych, zachodzący w wypadkach, przewidzianych w art. 31 tejże ustawy w danym wypadku nie może mieć zastosowania, ponieważ wymierzona danina oparta jest na innej podstawie prawnej.

Tego trybu odwołania nie może zmienić okoliczność, iż jak twierdzi skarżący, odwołanie swoje skierował on również przeciw legalności uchwalonego statutu, t. j. przeciw decyzji Wojewody zatwierdzającej ten statut; zarzuty bowiem przeciw statutowi mogą stanowić tylko integralną część odwołania przeciwko wymiarowi samej daniny, powołanie przeto w odwołaniu tego rodzaju zarzutu nie może zmienić normalnego toku instancji.

Z powyższych względów N. T. A. oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 111. Zwolnienie od opłat komunalnych, przewidziane w art. 2 ustawy z dnia 22 września 1922 r., poz. 786 Dz. Ust., o ulgach dla nowowznoszonych budowli, odnosi się także do przynależnego gruntu, o ile grunt i budynek należą do tego samego właściciela.

(Wyrok z dnia 16 grudnia 1931 r. L. Rej. 718/29).

A. W. w Krakowie zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie z dnia 9 listopada 1928 r. L. S. M. 4693/, którem oddalono jego odwołanie przeciw wymiarowi komunalnej opłaty od umowy o przeniesienie własności nieruchomości w Krakowie.

Skarżący powołuje się na przepis art. 2 ustawy z dnia 22 września 1922 r. poz. 786 Dz. Ust., wedle którego wszelkie akty i umowy, dotyczące przeniesienia prawa własności pod tytułem odpłatnym budowli, wykazanych w art. 1, z wyjątkiem nadbudówek i przybudówek są zwolnione od opłat (należności), pobieranych na rzecz Państwa i instytucyj samorządowych z tytułu przeniesienia własności, w ciągu lat 8 od dnia tamże bliżej określonego, i zarzuca zaskarżonemu orzeczeniu naruszenie tego właśnie przepisu, ponieważ zatwierdziło ono wymiar opłaty, dokonany przez władzę pierwszej instancji od wartości gruntu, na którym skarżący wniósł nową budowlę.

Skarżący twierdzi, że ustawa nie różniczuje między budynkiem a gruntem pod nim i, przyznając zwolnienie nowej „budowli“, zwolnienie to odnosi także do gruntu pod taką budowlą.

Władza pozwana natomiast w odpowiedzi na skargę powołuje się na gminny statut o w sprawie będących opłatach, który nie przewiduje żadnych zwolnień od tych opłat ani przedmiotowych ani osobistych, i wnioskuje, że wobec tego ulgi w opłatach przysługują skarżącemu jedynie w granicach, zakreślonych powołaną już ustawą. Ponieważ ustawa wyraźnie wymienia „budowle“, jako przedmioty umów, to ulga odnosi się tylko do budowli, natomiast nie obejmuje ona gruntu pod budowlą. Władza wskazuje przytem na to, że w innych ustawach, na przykład z 1 lipca 1926 r., poz. 570, Dz. Ust. o opłatach stemplowych w art. 54, przy wyliczeniu pism, zwolnionych od państwowej opłaty stemplowej wyraźnie powiedziano, że zwolnienie od opłaty dotyczy budynku i gruntu, na którym budynek ów stoi, oraz podwórza.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Między stronami jest sporna jedynie wykładnia postanowień art. 2 ustawy z dnia 22 września 1922 r. poz. 786 Dz. Ust., a mianowicie kwestja, czy zwolnienie od opłat (należności) na rzecz „instytucyj samorządowych“, pobieranych od „aktów i umów“, dotyczących przeniesienia prawa własności pod tytułem odpłatnym „budowli“, wskazanych w art. 1 ustawy, ogranicza się wyłącznie do budynku, jako takiego, jak twierdzi władza, czy też określenie to jest użyte w znaczeniu szerszem i zwolnienie obejmuje także grunt pod budynkiem, jak utrzymuje strona skarżąca, natomiast niema sporu co do własności gruntu pod budowlą.

Władza powołuje się wprawdzie dla poparcia swego stanowiska na znaczenie techniczne określenia „budowla“ w przemyśle budowlanym, lecz N. T. A. przy rozstrzyganiu niniejszego sporu nie przywiązuje wagi do technicznego znaczenia tego określenia, ponieważ spór toczy się w płaszczyźnie podatkowej i to takiej, która z techniczną stroną budownictwa nie ma bezpośredniego związku.

Natomiast podziela Najwyższy Trybunał Administracyjny wywody władzy, zawarte w odpowiedzi na skargę, a mianowicie, że ustawa z 1922 r. przewidywała wyszczególnione zwolnienia w celu poparcia i ożywienia ruchu budowlanego, aby tą drogą złagodzić skutki braku mieszkań. Ale właśnie dla tego należało przy wykładni wyrazu „budowla“ w płaszczyźnie art. 2 tę intencję ustawodawczą mieć na uwadze w całej pełni i rozważyć, czy ścieśniająca wykładnia władzy nie podważałaby celu ustawy. W art. 2 jest mowa o zwolnieniu od opłat „wszelkich aktów i umów“ o przeniesienie własności budowli a w związku z końcowym zdaniem tego artykułu, odnoszącem się do przeniesienia własności budowli „już wykończonej“, wynika, że ustawa, mając na względzie ożywienie budownictwa mieszkaniowego przede wszystkim, z jednej strony, a z drugiej strony trudności finansowe, często stojące na przeszkodzie dokończeniu budowy rozpoczętej chciała ułatwić także przejście takiej budowli do rąk innego nabywcy, wychodząc widocznie z założenia, że tą drogą przyspieszy się wykończenie budowli. Otóż nie może być kontrowersji co do tego, że koszty przeniesienia własności budowli niewykończonej zależne są nie tylko od wartości samej budowli jako takiej, ale w równej mierze także ceny placu pod budowlą, zwolnienie zatem od opłat li tylko tej części umowy, która dotyczy budowli, chybałoby celu, pominiawszy, że umowy, o ile budynek nie został postawiony na cudzym gruncie, obejmują całą nieruchomości, a zatem grunt wraz z budynkiem łącznie i niepodzielnie, zgodnie z pojęciem prawa prywatnego. Ustawa zatem w artykule 2, używając wprawdzie określenia „budowla“, mogącego wskazywać na przedmiot, z materiałów budowlanych na powierzchni gruntu drogą techniczną wniesiony, ma jednak na myśli nie tylko budowlę w znaczeniu ściśle technicznym, lecz również także przynależny grunt. Wskazuje na to także rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 r., poz. 523, Dz. Ust. o wymiarze i poborze państwowego podatku od nieruchomości.

mości, które w § 2, pod p. 5, powołując się na ustawę z 22 września 1922 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli, mówi o nieruchomościach lub częściach tychże, które są zwolnione od podatków na mocy powołanej ustawy, a zatem o całości nieruchomości, a nie o jej poszczególnych częściach składowych.

W wyniku powyższych rozważań Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że zaskarżone orzeczenie nie jest zgodne z art. 2 powołanej ustawy i dla tego orzekł jego uchylenie.

Nr. 112. 1) Uchwała rady gminnej wzgl. miejskiej, wprowadzająca opłaty zastępcze z art. 31 ustawy z 10.XII.1920 o budowie i utrzymaniu dróg (poz. 32 Dz. Ust. ex 1921) winna wykazywać rozmiar świadczeń w naturze, przewidzianych w art. 32 tej ustawy, a następnie rozdział świadczeń w robociznie pieszej, przeliczonych na gotówkę, pomiędzy wszystkich mieszkańców gminy w stosunku do opłacanych przez nich podatków bezpośrednich, a osobno rozdział świadczeń w środkach przewozowych wzgl. ich ekwiwalentu wyłącznie na płatników posiadających takie środki przewozowe. 2) Świadczenia drogowe w naturze (art. 29 i 30 ustawy drogowej) nie mogą być wymagane na cele budowy i utrzymania odcinków dróg państwowych, wojewódzkich lub powiatowych, przechodzących przez miasto choćby odcinki te były przez gminę miejską utrzymywane na zasadzie art. 20 ust. 2 tej ustawy. 3) Nałożenie świadczeń drogowych w naturze na płatników podatku od nieruchomości z wyłączeniem mieszkańców gminy opłacających inne podatki bezpośrednie, niezgodne jest z art. 29 i 30 ustawy o budowie i utrzymaniu dróg (Dz. Ust. poz. 32 ex 1921).

(Wyrok z dnia 15 grudnia 1931 r. L. Rej. 6927/31).

Korporacje miejskie miasta Torunia uchwałyły „Statut w przedmiocie świadczeń drogowych w naturze, które zastępuje się opłatą w gotówce”. Statut ten, oparty na przepisach art. 29 do 33 ustawy z 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych (Dz. Ust. poz. 32 ex 1921), zatwierdziło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu reskryptem z dnia 24 grudnia 1930 r. Nr. S. F. 2351/4 na podstawie art. 31 wspomnianej ustawy drogowej w związku z art. 42, 36 i 37 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z 11 sierpnia 1923 r. (Dz. Ust. poz. 747).

W myśl § 1 tego statutu suma, przewidziana w budżecie na rok 1930/31 na koszty robocizny pieszej i środków przewozowych dla budowy i utrzymania dróg gminy Toruń w kwocie 138.400 zł., mieszcząca się w kwocie 226.225 zł. pokryta będzie świadczeniami drogowymi w naturze, które zastąpi opłata w gotówce w następującym stosunku:

1 dzień robocizny pieszej	7 zł.
1 podwoda jednokonna dziennie	20 zł.
1 podwoda parokonna dziennie	30 zł.

Według § 2 statutu do świadczeń, określonych w § 1, pociąga się wszystkich płatników podatku od nieruchomości w wysokości 34% kwot, płaconych z tytułu tego podatku przez poszczególnych płatników.

Na podstawie powyższego statutu pociągnął Magistrat m. Torunia Bank Przemysłowców w Toruniu do świadczeń drogowych, zastąpionych opłatą w gotówce w kwocie 450 zł. t. j. 34% opłacanego przezeń podatku od nieruchomości w kwocie 1323,52 zł., a sprzeciw jego odalił rezolucją z 16 marca 1931.

Na skutek skargi Banku Przemysłowców w Toruniu uchylił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Toruniu wyrokiem z 28 maja 1931 wymiar powyższych świadczeń w naturze zamienionych na opłatę w gotówce.

Przeciw temu wyrokowi wniósł pozwany rewizję do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył, co następuje:

Art. 29 powołanej wyżej ustawy o budowie i utrzymaniu dróg postanawia, że dla budowy i utrzymania dróg gminnych mogą rady gminne względnie miejskie, oprócz opłat w gotówce uchwalić obowiązkowe dla mieszkańców gmin świadczenia drogowe w robociznie pieszej i środkach przewozowych, art. 30 zaś głosi, że do świadczeń drogowych w naturze mogą być pociągani wszyscy mieszkańcy gmin, opłacający podatki bezpośrednie, w stosunku do wysokości opłacanych przez nich podatków bezpośrednich. Według art. 31 może gmina na zasadzie uchwały rady gminnej, względnie miejskiej, zatwierdzonej przez samorządową władzę nadzorczą, zastąpić świadczenia drogowe w naturze opłatą w wysokości, pokrywającej koszty najmu robocizny pieszej lub środków przewozowych. Wreszcie art. 32 wylicza w ust. 1 na czym świadczenia drogowe polegać mogą, a w ust. 2 postanawia, że do dostarczenia środków przewozowych mogą być pociągnięci tylko posiadacze środków przewozowych (podwół, samochodów, traktorów i t. p.).

Jak to wynika z brzemienia przedmiotowego statutu pozwanego oraz z treści nakazu płatniczego, pozwany Magistrat nie nałożył na mieszkańców m. Torunia indywidualnie żadnych świadczeń drogowych w naturze, lecz świadczenia te „zastąpił“ nałożeniem odpowiedniej opłaty, wymierzonej w stosunku 34% do opłacanego przez danego płatnika podatku od nieruchomości.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił przedewszystkiem zapatrywania Sądu a quo, że mieszkańcy, obowiązani według art. 29 ustawy drogowej do świadczeń drogowych w naturze muszą — w razie wprowadzenia opłat zastępczych z art. 31 — mieć możliwość wyboru między wykonanie tych świadczeń w naturze, a uiszczeniem opłaty zastępczej; ze słów bowiem, użytych w cytowanym wyżej art. 31, nie można jeszcze wniosku takiego wyprowadzać, a przeciwnie przyjąć należy, że ustawodawca nie wykluczał możliwości wprowadzenia w trybie, przewidzianym tym artykułem, opłat zastępczych także w tej formie, że gmina zrezygnuje z pociągania mieszkańców gminy do świadczeń w naturze, a w m i e j s c e t y c h ż e ś w i a d c z e ń wprowadza obowiązujące bezwzględnie opłaty w gotówce.

Jednakowoż z charakteru zastępczego, jaki tego rodzaju opłatom nadaje niewątpliwie art. 31, wynika pośrednio, że opłaty te mogą być wprowadzone tylko w razie pociągnięcia mieszkańców gminy według art. 29 do świadczeń drogowych w naturze, że zatem uchwała odnośna wskazywać winna, jakie świadczenia w naturze na mieszkańców nałożono i w jaki sposób zamieniono te świadczenia na opłaty w gotówce.

Płatnikowi należy też podać, czy opłata ta jest ekwiwalentem tylko za świadczenia drogowe w postaci robocizny pieszej, czy też także za świadczenia, polegające na dostarczeniu środków przewozowych, a to ze względu na przepis ustępi 2 art. 32, z którego wynika — jak to już Najwyższy Trybunał Administracyjny uzasadnił w wyroku z 23 stycznia 1930 r. L. Rei. 1811/27 (Zb. wyr. Najwyższego Trybunału Administracyjnego Nr. 182/A ex 1930), — że do uiszczenia opłaty zastępczej zamiast dostarczenia środków przewozowych nie mogą być pociągane osoby, środków tych nie posiadające.

Art. 31 zastrzega nadto, że opłata zastępcza, o której mowa, może być pobierana tylko w wysokości, pokrywającej koszty najmu robocizny pieszej, lub środków przewozowych. W sumie tej opłaty nie mogą przeto mieścić się inne wydatki, związane z budową i utrzymaniem dróg. Nie wystarczy przeto podanie w odnośnej uchwale — jak to uczynił pozwany — jedynie ogólnej sumy, przewidzianej w budżecie na koszty robocizny pieszej i środków przewozowych i jednostkowych cen dziennych, lecz uchwa-

ła ta winna wykazać również rozmiar świadczeń w naturze, przewidzianych w art. 32, a następnie rozdział świadczeń w robociźnie pieszej przeliczonych na gotówkę, pomiędzy wszystkich mieszkańców gminy w stosunku do opłacanych przez nich podatków bezpośrednich, a osobno rozdział świadczeń w środkach pociągowych względnie ich ekwiwalentu, na płatników posiadających takie środki pociągowe.

Wreszcie błędem jest zapatrywanie pisma rewizyjnego, że świadczenia drogowe w naturze, względnie opłaty zastępcze, mogą być wymagane także na cele budowy i utrzymania takich odcinków dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych, które przechodzą przez miasto Toruń, a utrzymywane są kosztem gminy w myśl ustępu 2 artykułu 20 ustawy drogowej. Skoro bowiem art. 29 tej ustawy zezwala na zaprowadzenie świadczeń w naturze tylko dla budowy i utrzymania dróg gminnych, a więc dróg, określonych w punkcie 4 art. 1 tej ustawy, to pozwany nie może świadczeń takich żądać także na budowę i utrzymanie dróg innych kategorii, choćby ze specjalnego tytułu prawnego obowiązany był do ponoszenia odnośnych kosztów.

Z tych przeto wychodząc zasad Najwyższy Trybunał Administracyjny przyjął, że Sąd a quo słusznie uznał, iż przedmiotowy statut pozwanego i oparty na nim wymiar spornej opłaty niezgodne są z cytowanymi wyżej art. 29 do 32 ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych.

Skarga zawiera jednak pominięty w motywach zaczepionego wyroku zarzut, że nałożenie opłaty zastępczej z art. 31 wyłącznie na płatników jednej kategorii podatków bezpośrednich, mianowicie na płatników podatku od nieruchomości, sprzeciwia się przepisom art. 30.

Zarzut ten Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał za trafny, ze słów bowiem, użytych w art. 29 „...mogą rady gminne względnie miejskie... uchwalać o b o w i ą z k o w e d l a m i e s z k a ń c ó w g m i n świadczenia drogowe...” wynika jedynie, że skorzystanie z tego uprawnienia pozostawione jest decyzji rady gminnej względnie miejskiej; jeżeli jednak rada wprowadzi odnośne świadczenia, to są one o b o w i ą z k o w e d l a m i e s z k a ń c ó w, oczywiście z ograniczeniem, wynikającym z art. 30 t. j., że nie mogą być do nich pociągani wszyscy mieszkańcy gminy, lecz tylko mieszkańcy, opłacający podatki bezpośrednie i to w stosunku do tych podatków.

Błędem jest przeto zapatrywanie, wyrażone w odpowiedzi na skargę, że skoro według art. 30 do świadczeń w naturze „mogą być pociągani” uchwała rady gminnej wszyscy mieszkańcy, płacący podatki bezpośrednie, to gmina może też z pośród nich wybrać tych płatników, których uważa za gospodarczo najlepiej sytuowanych. Taka interpretacja art. 30 sprzeciwiałaby się zasadzie p o w s z e c h n o ś c i świadczeń drogowych w naturze, która to zasada wynika niedwuznacznie z art. 29, a w konsekwencji mogłaby prowadzić do zupełnie dowolnego wyboru przez radę gminną tych mieszkańców gminy, których chce obciążyć świadczeniami w naturze.

Nietrafnem jest też powoływanie się w tym związku na wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 25 marca 1929 r. L. Rej. 1634/27 w sprawie R. Bador przeciw Wydziałowi powiatowemu w Warszawie, gdyż wyrok powyższy tej kwestji, nie będącej przedmiotem skargi, nie rozstrzygnął.

Z tych przeto powodów należało rewizję pozwanego oddalić.

Nr. 113. Statut o podatku komunalnym inwestycyjnym (art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych poz. 747 Dz. Ust.), obejmującym opłaty od umów, od przeniesienia własności nieruchomości, nie może mieć zastosowania do umów, zawartych w ter-

minie, poprzedzającym powzięcie zatwierdzonej uchwały podatkowej (art. 40 powyższej Ustawy).

(Wyrok z dnia 13 stycznia 1932 r. L. Rej. 4572/29).

Przeciwko nakazowi płatniczemu Wydziału Powiatowego w Krasnymstawie z dnia 19 lutego 1929 r. Kazimierz M. wniósł do Wojewody Lubelskiego odwołanie, z żądaniem uchylenia tego nakazu płatniczego, wyjaśniając, że Wydział Powiatowy w Krasnymstawie wymierzył mu podatek inwestycyjny od opłat od umów przeniesienia własności nieruchomości, które nastąpiło na mocy aktu notarialnego, sporządzonego przez notariusza Muszyńskiego w dniu 2 kwietnia 1928 r. i że akt notarialny został zawarty przed uchwaleniem podatku inwestycyjnego, uchwała co do którego zapadła dopiero w dniu 4 kwietnia tego roku, a zatem w momencie, kiedy podatek ten jeszcze nie istniał.

Decyzją z dnia 14 maja 1929 r. Lubelski Urząd Wojewódzki odwołania nie uwzględnił, ze względu na to, że moc obowiązująca statutu podatku inwestycyjnego została ustalona na cały okres budżetowy od 1 kwietnia 1928 r. do 31 marca 1929 r.

Decyzja ta jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. W skardze swojej płatnik zarzuca, że prawo stanowi tylko na przyszłość i że wobec tego statut, który został uchwalony w dniu 4 kwietnia 1928 r., nie może obowiązywać wstecz, co potwierdza art. 40 i art. 54 p. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r.

Władza pozwana wniosła w terminie odpowiedź na skargę, w której, zbijając zarzuty skarżącego, wnosi o oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny w ramach skargi rozważył, co następuje:

Statut samoistnego podatku inwestycyjnego na rzecz powiatowego związku komunalnego w Krasnymstawie został uchwalony, jak to wykazują akta sprawy, w dniu 4 kwietnia 1928 roku.

Na zasadzie art. 40 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, uchwała zatwierdzona ma moc obowiązującą od dnia jej powzięcia, jeżeli w uchwale lub w zatwierdzeniu nie jest oznaczony dzień późniejszy.

Zgodnie z tym przepisem prawa najwcześniejszym dniem, od którego uchwalony statut może obowiązywać, jest dzień jego uchwały, a zatem jak w niniejszej sprawie, dzień 4 kwietnia. Ponieważ zaś umowa, opłata od której podatek inwestycyjny stanowi spór, została zawarta w dniu 2 kwietnia 1928 r., a zatem przed uchwałą o podatku inwestycyjnym na rok 1928/29, to oczywiście podatek inwestycyjny tej umowy dotyczyć nie może. Kwestja zaś podniesiona przez pozwaną władzę, a dotycząca ustalenia tego podatku na cały rok budżetowy 1928/29 nie może mieć żadnego znaczenia właśnie ze względu na przytoczony wyżej przepis art. 40, który uzależnia moc obowiązującą uchwał nie w odniesieniu do roku, co do którego zostały powzięte, lecz w odniesieniu do daty, w której zostały powzięte, a zatem zaskarżona uchwała podatkowa tem samem nie mogła działać wstecz.

Z powyższych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

Nr. 114. Przepis art. 119 ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o państwowym podatku przemysłowym, Dz. Ust. poz. 550, ograniczający prawo związków komunalnych do obciążenia przedmiotów, podlegających państwowemu podatkowi przemysłowemu, nie wyklucza prawa poboru podatku inwestycyjnego w myśl art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym

uregulowaniu finansów komunalnych Dz. Ust. poz. 747 w wysokości co najwyżej 50% pobieranego komunalnego podatku od przemysłu i handlu.

(Wyrok z dnia 3 lutego 1932 r. L. Rej. 2959/30).

Najwyższy Trybunał Administracyjny w granicach skargi rozważył co następuje:

Art. 8 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych Dz. Ust. poz. 747, z uwzględnieniem zmian, wprowadzonych do niego przez art. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. Dz. Ust. poz. 335, postanawia, że podatek komunalny od przemysłu i handlu może być pobierany tylko w postaci dodatku do państwowego podatku przemysłowego bez względu na formę, w której według art. 6 — 9 ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. Dz. Ust. poz. 550, podatek państwowy jest opłacany.

Ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych przewiduje maksymalne normy podatku komunalnego od przemysłu i handlu wprawdzie nie bezpośrednio, lecz przez powołanie się na art. 119 ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o państwowym podatku przemysłowym, który najwyższą granicę opodatkowania na rzecz samorządu ustanawia 1/4 część podatku od obrotu oraz 30% każdorazowo przez państwo pobieranej ceny świadectw przemysłowych.

Art. 21 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. ustanawia ogólną zasadę, że źródła, które są obciążone podatkami wymienionymi w tej ustawie, nie wolno ponownie obciążać samoistnymi podatkami. Od tej ogólnej zasady, ustanowionej dla normalnego biegu życia gospodarczego samorządów, czyni tenże artykuł 21 wyjątek na rzecz podatków, przeznaczonych na ściśle określone inwestycyjne cele, pobieranych w wyjątkowych wypadkach, przez oznaczony okres czasu, a nie przenoszących 50% podatków komunalnych, dopuszczonych tą samą ustawą czy to w postaci samoistnych podatków, czy też w postaci dodatków do podatków państwowych.

Ponieważ wśród podatków komunalnych, dopuszczonych ustawą z dnia 11 sierpnia 1923 r., jest wymieniony również w art. 8 podatek od przemysłu i handlu, dla którego art. 21 żadnych wyjątków nie przewiduje, to niewątpliwie źródło tego podatku — przemysł i handel — narówni z wszystkimi innymi źródłami podatkowymi, przewidzianymi w powołanej ustawie, może być — wbrew twierdzeniu skargi — obciążone dodatkowo podatkiem inwestycyjnym.

Skoro zatem podatek inwestycyjny, którym władze wymiarowe obciążyły skarżącego, nie przewyższa 50% normy przewidzianej przez art. 21 ustawy, zarzut skarżącego należało uznać za nieuzasadniony.

Nr. 115. Przepis § 106 statutu Banku Gospodarstwa Krajowego, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 31 maja 1924 r., Dz. Ust. poz. 478, nie stanowi podstawy prawnej do zwolnienia tego Banku od podatków i opłat komunalnych.

(Wyrok z dnia 11 marca 1931 r. L. Rej. 1132/29).

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 maja 1924 r. o połączeniu (fuzji) Państwowych Instytucji Kredytowych w Banku Gospodarstwa Krajowego, Dz. Ust. poz. 477, w art. 1 postanawia, że Polski Bank Krajowy, Państwowy Bank Odbudowy i Zakład Kredytowy Miast Małopolskich zostają złączone w jeden Bank pod firmą Bank Gospodarstwa Krajowego, któremu przysługują wszystkie przywileje, nadane w odnośnej ustawie obecnie fuzjonowanym Bankom.

Artykuł zaś 2 tegoż rozporządzenia postanawia, że statut Banku Gospodarstwa Krajowego wyda Minister Skarbu na zasadach, zawartych w niniejszym rozporządzeniu.

Zauważyć jednocześnie należy, że ustawa o jednym z fuzjonowanych Banków, mianowicie ustawa z dnia 23 marca 1922 r. o Państwowym Banku Odbudowy, Dz. Ust. poz. 217, zawierała w art. 17 postanowienie, że Bank ten wolny jest od wszelkich podatków bezpośrednich.

Wydany na podstawie powyższego upoważnienia i przepisu statutu Banku Gospodarstwa Krajowego, stanowiący załącznik do rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 31 maja 1924 r., Dz. Ust. poz. 478, zawiera w § 106 postanowienie, że majątek i dochody Banku zwolnione są od podatków, za wyjątkiem podatku od nieruchomości i podatku gruntowego.

Analizując przepis § 106 celem rozwiązania zagadnienia, czy dotyczy on jedynie podatków państwowych, czy też rozciąga się również na podatki komunalne, Najwyższy Trybunał Administracyjny dochodzi do wniosku, że zwolnienia, przewidziane tym przepisem, dotyczą jedynie podatków państwowych. Jeżeli bowiem statut nie zwalnia Banku Gospodarstwa Krajowego, chociaż jest on instytucją państwową (vide art. 3 rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 marca 1924 r. i § 2 statutu Banku Gospodarstwa Krajowego) nawet od wszystkich podatków państwowych („za wyjątkiem podatku od nieruchomości i podatku gruntowego”), to tem bardziej przewidziane zwolnienia nie mogą sięgać w dziedzinę bardziej odległą od danin państwowych, a mianowicie w dziedzinę podatków komunalnych. Gdyby prawodawca miał na myśli zwolnienia również tego rodzaju, niewątpliwie wypowiedziałby to *expressis verbis*, jak to zresztą uczynił w szeregu innych ustaw i rozporządzeń, dotyczących analogicznych przedmiotów. Dla przykładu dość wspomnieć § 21 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1924 r. o Pocztowej Kasie Oszczędności, Dz. Ust. poz. 545, który w ustępie 2 głosi, iż Poczta Kasa Oszczędności jest wolną od osobistych podatków państwowych i komunalnych, albo art. 18 ustawy z dnia 1 czerwca 1922 r. o Monopolu Tytoniowym Dz. Ust. poz. 409, który dla wszelkiego rodzaju majątku państwowego monopolu tytoniowego przewiduje zwolnienia od wszelkich ciężarów, opłat, podatków i danin na rzecz Państwa lub związków komunalnych, albo wreszcie art. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 marca 1927 r. o monopolu spirytusowym, Dz. Ust. poz. 289, który niezależnie od zwolnień na rzecz Państwa wyraźnie również przewiduje zwolnienie od podatków na rzecz związków komunalnych.

Gdy więc § 106 statutu Banku Gospodarstwa Krajowego nie dotyczy wogóle podatków samorządowych i od nich nie zwalnia, to już tylko jako drugorzędny motyw przedstawia się okoliczność, iż opłaty drogowe *quaestio* nis nie są, jak już Najwyższy Trybunał Administracyjny wyjaśnił w szeregu swych wyroków, a w szczególności z dnia 18 lutego 1925 r. L. Rej. 1507/24, podatkami w rozumieniu finansowych ustaw komunalnych.

KRONIKA.

PROJEKT USTAWY O CZĘŚCIOWEJ ZMIANIE USTROJU SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO.

W dn. 16 stycznia 1932 r. został wniesiony przez Rząd do Sejmu projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego. (Tekst projektu zamieszczony został w „Samorządzie Terytorjalnym” zeszyt 3 i 4 w 1931 r. i w „Samorządzie” w Nr. 5, 6, 7 i 8 — z 1932 r.). Pierwsze czytanie projektu ustawy na plenum Sejmu odbyło się d. 22 stycznia 1932 r.

Uzasadniał wniesiony projekt z trybuny sejmowej Minister Spraw Wewnętrznych B. Pieracki (Przemówienie Ministra Pierackiego zamieszczone zostało w Nr. 5 „Samorządu” z 1932 r.).

Minister Spr. Wewn. stwierdził, że projekt ustawy wypływa z dotychczasowego doświadczenia. Musi on być dopasowany do ujawnionych zdolności i możliwości społeczeństwa, musi sprzyjać rozwijaniu się w nim zdrowych skłonności do rzeczowego traktowania i praktycznego rozstrzygania zagadnień. Podkreśla, że jednym z celów przedłożonego projektu jest posunięcie naprzód idei ujednostajnienia organizacji samorządu. Sprawą podstawową jest organizacja gminy. Wybrana została, jako typ unifikacyjny gmina zbiorowa. Przekształcona w gromadę gmina jednowioskowa zachowa najprostsze zadania lokalne, wynikające z sąsiedzkiego współżycia, w tych granicach, jakie uznane będą za dopuszczalne wobec przewidzianej w art. 65 Konstytucji trójstopniowości organizacji. Projekt stawia na stanowisku odpowiedzialności jednostkowej kierowników i stawia wskutek tego wyższe wymagania fachowości kandydatom. Nadzór pomyślano jako czuwanie stałe i pilne nad biegiem pracy. Nie zmierza projekt do ograniczenia swobody i rozwoju samorządu, ale zapobiegania jego ewentualnym wykołajeniom i błędom. Przewidziany system głosowania (ściśnionego) w miastach i gromadach uwolni wyborców od narzuconych mu list, da możliwość głosowania indywidualnie na nazwiska.

W dyskusji p. Bielecki (Klub Narodowy) wypowiedział się przeciwko wprowadzaniu w woj. południowych i zachodnich gminy zbiorowej; twierdził, że projekt pociąga za sobą zwiększenie świadczeń ludności; umożliwia nieograniczoną dowolność władz administracyjnych; ko-

pie przepaść między władzą administracyjną a społeczeństwem; prowadzi do paczenia mocnych charakterów. Projekt ten uważa za sprzeczny z obowiązującą Konstytucją; nie zabezpiecza praw ludności polskiej na ziemiach wschodnich; niszczy dobrze zagospodarowany samorząd ziem zachodnich; czyni z samorządu narzędzie władzy administracyjnej; z tego powod zapowiada zwalczanie go w Sejmie i w kraju. P. A r a s z k i e - w i c z (Stronnictwo Ludowe) wskazuje na niejasność ustawy, umożliwiającą różne interpretacje; projekt ogranicza możność powołania do sprawowania władzy przedstawicieli, do których ma społeczeństwo zaufanie; oddaje opracowanie ordynacji wyborczej Ministrowi Spraw Wewnętrznych; sprowadza samorząd li tylko do udziału czynnika obywatelskiego w administracji publicznej; daje zbyt wielką ingerencję w formie nadzoru władzy administracji państwowej, co jest sprzeczne z art. 70 Konstytucji; zapowiada, ostrą walkę z projektem, odbierającym dotychczasowe prawa chłopów.

P. B i e ń (P. P. S.) uważa, że projekt ustawy idzie w kierunku likwidowania samorządu; umożliwia składanie z urzędu prezydentów i członków magistratów w każdej chwili bez dochodzenia dyscyplinarnego; sprowadza ich do roli posłusznych wykonawców rządowych; projektowany system wyborczy uniemożliwia wytworzenie zwartej większości; projekt jest — zdaniem mówcy — nawskroś reakcyjny.

P. Ł u c k i (Klub Ukraiński) uważa, że projekt ustawy pogarsza dotychczasowe ustawy samorządowe, wydane za czasów austriackich; podkreśla, że terytorjum, które reprezentuje, miało otrzymać samorząd terytorjalny specjalny; „jeżeli projekt stanie się ustawą, wytworzy nową rzeczywistość, ale gorszą od przedwojennej, gorszą od tej, do której się przyzwyczailiśmy“.

P. D u c h (B. B. W. R.), polemizując z przedmówcami, podkreśla, że stronnictwa opozycji traktowały samorząd jako odskocznice polityczną i domene swoich wpływów; organizacja gminy, przewidziana w projekcie, jest gruntownie przemyślana i nie jest sprzeczna z Konstytucją; stwierdza, że i dziś Minister Spraw Wewnętrznych opracował regulamin wyborczy, który obowiązuje w b. Kongresówce; nie podziela zdania posła Łuckiego, co do ustawy austriackiej, opartej na kurjalnym systemie wyborczym; uważa, że wielką zaletą tego projektu jest demokratyczna ordynacja wyborcza, imienne głosowanie, uniezależniające obywatela od czynnika politycznego, partyjnego; zakończył wywody zaproszeniem do współpracy nad projektem w Komisji Administracyjnej.

*

* *

Projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego odesłany został do Komisji Administracyjnej. Referentem ustawy wybrany został V i c e m a r s z a ł e k S e j m u K. P o l a k i e w i c z. Komisja Administracyjna postanowiła zwrócić się przez Marszałka Sejmu do centralnych organizacji samorządowych i wybitnych znawców o wypowiedzenie o projekcie swojej opinii.

W odpowiedzi na pismo Marszałka Sejmu z dn. 28 stycznia 1932 r. L. M. III. 7/ P. P. zostały nadesłane następujące opinie:

A) OPINIA ZWIĄZKU POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ, UCHWAŁONA NA POSIEDZENIU RADY ZWIĄZKU Z DN. 13 LUTEGO 1932 R.

„I. Zakres ustawy winien być ograniczony do załatwienia tylko najpilniejszych konieczności w ustroju samorządowym, za które Rada uważa:

- a) ujednolicenie w całej Polsce zasadniczego typu gminy wiejskiej, mianowicie gminy zbiorowej;
- b) przywrócenie samorządu powiatowego w województwach południowych, przez rozciągnięcie na ten teren mocy obowiązującej dekretu, obowiązującego w województwach centralnych i wschodnich;
- c) zniesienie zgromadzeń gminnych w Kongresówce i
- d) unormowanie instytucji komisarycznych zarządów.

Uzasadnienie: Na tem stanowisku Związek Powiatów stoi konsekwentnie od r. 1923 z tą różnicą, że na tle doświadczeń kryzysowych dodano punkt d).

Rada uznaje, że

- a) częściowe zmiany ustroju, obejmujące jednak swym zakresem całość zagadnień ustroju, jakie zawiera projekt rządowy, dają w efekcie konstrukcję bardzo niejedolitą — wbrew zamierzeniom autorów (przez wprowadzenie jednolitych zmian do niejedolitych zrębów organizacyjnych samorządu) nie osiąga się bowiem jednolitości;
- b) unormowanie tak licznych problemów, z jakimi spotykamy się w projekcie, wychodzi w niejednym wypadku z nieprzesadzonych dotychczas zasad, dotyczących wewnętrznego ustroju Państwa, co jest rzeczą zbyt ryzykowną; zależnie bowiem od rezultatu prac nad reformą konstytucji, nowy porządek prawny wprowadzony przez ustawę, może znowu wymagać zmian, bodaj bardzo gruntownych;
- c) wiele z problemów, które usiłuje załatwić projekt, nie dojrzało jeszcze do rozstrzygnięcia (np. generalne rozstrzygnięcie sprawy zawodowości, kolegalności, niektóre normy o nadzorze i t. p.);
- d) załatwienie niektórych spraw, dotyczących innych dziedzin, nie może być dokonane w sposób właściwy bez równoczesnego uregulowania tych innych dziedzin (zawodowość organów wykonawczych, sprawy pracownicze i t. p. — bez generalnego unormowania praw i obowiązków urzędników komunalnych).
- e) w okresie tak ciężkiego kryzysu, w jakim żyjemy, należy zmian unikać, ograniczając się do koniecznego minimum.

Pomimo takiego stanowiska co do zakresu ustawy, Związek, chcąc się przyczynić do wszechstronnego wyświetlenia sprawy, wypowiada się merytorycznie w niektórych sprawach szczegółowych, leżących poza zakresem, który Związek uważa za właściwy.

II. Ustawa winna nałożyć na Rząd obowiązek ogłoszenia jednolitych, autentycznych tekstów ustaw o ustroju samorządu, zmienionych przez nową ustawę. Moment wejścia w życie nowego ustroju na poszczególnych terenach należy związać z momentem ogłoszenia jednolitych tekstów.

Uzasadnienie: Projektowane zmiany dotyczą ogromnej większości dotychczas obowiązujących norm, ale ich przeważnie nie znoszą ani nie zastępują nowym sformulowaniem. Stąd po wejściu w życie ustawy szerokie sfery obywateli, nie wyłączając bardziej oświeconych, zainteresowane ustawą, nie będą miały żadnej możliwości zorientowania się w tem, co obowiązuje, władze zaś i sądy spotykają się z miejsca z tysiącami wątpliwościami, które będą musiały rozstrzygnąć. Prywatne kompilacje niewiele w tej mierze pomogą. Dlatego koniecznym jest ogłoszenie tekstów autentycznych. Trudności prawne rozwiązuje upoważnienie Prezydenta Rzeczypospolitej zgodnie z art. 44 Konstytucji.

III. Przymus przyjmowania mandatów można uznać za uzasadniony jedynie przy wyborach do organów gromady.

Uzasadnienie: Zasadniczo przymus jest niewskazany, bo zmierza w rezultacie do obniżenia poziomu organów komunalnych. Należy go zostawić wzgl. wprowadzić jedynie w gromadzie ze względów czysto praktycznych, albowiem bez niego może się zdarzyć sytuacja, w której niema kogo wybrać.

IV. Równocześnie z wejściem w życie niniejszej ustawy winno nastąpić uregulowanie osobną ustawą ogółu stosunków prawnych urzędników komunalnych łącznie z zawodowymi członkami organów zarządzających. Sprawy zaopatrzenia emerytalnego tych ostatnich winny być z niniejszej ustawy całkowicie wyeliminowane.

Uzasadnienie: Projekt przesądza niektóre fragmenty, dotyczące stosunków prawnych pracowników komunalnych i zawodowych członków zarządów, co bez przesądzenia całości tych stosunków, a nawet prawnego charakteru stosunku służbowego urzędnika (publiczno czy prywatno prawny) stwarza sytuację niepożądaną.

V. Ustawa winna sformułować zasady, według których rozporządzenie wykonawcze określi wymogi wykształcenia teoretycznego i praktycznego dla zawodowych członków zarządów tudzież dla urzędników komunalnych.

Uzasadnienie: Projekt zawiera pod tym względem czysty blankiet dla Ministra Spraw Wewnętrznych. Stworzy to w rezultacie zmienną ilość stawianych wymogów, zależnie od chwilowych sytuacji i indywidualnych poglądów ministrów i ministerjalnych referentów. Stan taki nie godzi się z samą instytucją zawodu, która musi być oparta na trwałości i stałości. Powtórę, co jest rzeczą najistotniejszą, uniemożliwi przygotowywanie na dłuższą metę kadr zawodowców w samorządzie. Gdy zaś z drugiej strony zupełna sztywność wymogów, sprecyzowanych w ustawie, byłaby niewskazana, należy przeto określić w ustawie przynajmniej

grupy kryterjów, według których rozporządzenia wykonawcze konstruować będą szczegółowe wymogi (np. wskazać, jako na te kryteria: szkoły, kursy, stage na pewnych stanowiskach w służbie samorządowej i rządowej i t. p.).

VI. Art. 49 projektu zawiera nieograniczone pełnomocnictwa ustawodawcze dla Ministrów Spraw Wewnętrznych i Skarbu w sprawie unormowania problemu przedsiębiorstw komunalnych. Rada uznaje takie pełnomocnictwa za prawnie niedopuszczalne i praktycznie niecelowe. Należy przeto udzielić w ustawie odpowiednich pełnomocnictw Prezydentowi Rzeczypospolitej zgodnie z art. 44 ust. 6 Konstytucji.

Uzasadnienie: W art. 49 chodzi nietylko o normy porządkowe, które słusznie należałoby przekazać rozporządzeniom, ale także o normy zasadnicze, dotyczące tworzenia i znaczenia przedsiębiorstw. Jest to funkcja bezwątpienia ustawodawcza, i to bardzo głęboko sięgająca zarówno w ustrój samorządu, jak w ustawodawstwo cywilne. Gdy zaś z drugiej strony zachodzi pilna potrzeba stworzenia takich norm zasadniczych, których w polskim ustawodawstwie brak zupełny, należy je przewidzieć, odsyłając jednak do drogi rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej. Poza względami konstytucyjnymi taką drogę postępowania dyktują również momenty praktyczne, albowiem zasadnicze normy winny być o ile możliwości stałe i trwałe, czego nie może zapewnić droga rozporządzeń ministerjalnych.

VII. Art. 52 m. in. zezwala władzom nadzorczym przeprowadzać kontrolę faktyczną dobrowolnych zrzeszeń samorządowych, jak np. Związek Powiatów. Nie podnosząc przeciwko samej zasadzie zastrzeżeń, Rada uznaje jednak za konieczne ograniczenie tego rodzaju, żeby centralne zrzeszenia samorządowe mogły być kontrolowane wyłącznie na zlecenie Ministra Spraw Wewnętrznych.

VIII. W celu uproszczenia i ujednolicenia czynności inspekcyjnych, sprawowanych przez władze powiatowe nad gminami, art. 53 winien nadać starostom prawo używania funkcjonariuszów pow. związku komunalnego (inspektor samorządu gminnego) także do przeprowadzania inspekcji w poruczonym zakresie działania gmin.

Uzasadnienie: W tezie VIII chodzi o uproszczenie w organizacji inspekcji w gminach, co jest tem łatwiejsze, że inspektor samorządu gminnego, jako urzędnik komunalny, pozostaje także w dyspozycji starosty, jako przewodniczącego wydziału powiatowego.

IX. Art. 55 należy zmienić i uzupełnić w tym kierunku, że złożenie z urzędu członków organów zarządzających może nastąpić tylko po przeprowadzaniu formalnego postępowania dyscyplinarnego, umożliwiającego obronę, prowadzoną przez samego oskarżonego, lub ustanowionego przez niego zastępcę.

Uzasadnienie: Zastrzeżenie powyższe nie dotyczy projektowanej kompetencji do składania z urzędu, a jedynie stro-

ny proceduralnej. Chodzi o to, aby istniały jednolite normy postępowania stosowane przez wszystkie władze nadzorcze. Normy takie, przynajmniej tymczasowo, dopóki sprawy nie ureguje ustawa o stosunkach prawnych urzędników komunalnych, mogłyby się opierać na rozporządzeniu wykonawczem.

X. Kryterjum bezwzględnie (mechaniczne) wydzielania miast na całym obszarze Polski winna stanowić liczba 50.000 mieszkańców. W granicach ludności 25 — 50.000 Radzie Ministrów winno służyć prawo wydzielania miast zależnie od faktycznych, indywidualnie ocenianych stosunków.

Uzasadnienie: Sprawa powyższa nabiera aktualności w związku z rozciągnięciem dekretu o samorządzie powiatowym na województwa południowe, jak również ze względu na to, że po ostatnim urzędowym spisie ludności cały szereg miast, dotychczas niewydziałonych, przekroczy oficjalnie liczbę 25 tysięcy mieszkańców. Dotąd obowiązujący w b. dzielnicy rosyjskiej i pruskiej cenzus 25.000 mieszkańców, ustalony przed laty kilkudziesięciu dla Prus, nie odpowiada dzisiejszym stosunkom, w których — wskutek przeobrażeń w osiedlu ludności i systemie gospodarczym — miasta 25-tysięczne są przeważnie typowymi miastami powiatowymi, związanymi pod każdym względem z życiem powiatu, a nie wyodrębnionymi centrami. Takimi są faktycznie w dzisiejszym układzie stosunków miasta, liczące około 50 tysięcy mieszkańców.

XI. Rada wypowiada się przeciw:

- a) niepołączalności mandatu członka wydziału powiatowego z mandatem członka zarządu gminnego z wyjątkiem członków z a w o d o w y c h (art. 4, ust. 6),
- b) zmianom w dotychczasowym stanie prawnym przez wprowadzenie cenzusu władania językiem polskim w słowie i piśmie dla członków rad powiatowych (art. 4 ust. 2 i art. 63) i wprowadzenia cenzusu ukończenia szkoły powszechnej i „przepisanego przygotowania praktycznego“, dla członków wydziałów powiatowych (art. 41), tam, gdzie takie cenzusy dotychczas nie obowiązują.

Uzasadnienie: Projekt nie zmienia zasadniczej konstrukcji samorządu powiatowego, jakkolwiek jest rzeczą uznaną, że niejedna z zasad, na której się owa konstrukcja opiera, budzi wiele wątpliwości. Z uwagi na tymczasowość całej reformy jest to stanowisko zupełnie słuszne. Skoro się jednak nie narusza zasad, chociażby wątpliwych, to tembardziej bez nieodpartej konieczności nie należy naruszać szczegółów. Niestety projekt to czyni i to w punktach szczególnie drażliwych.

XII. Ze względu na prowizoryczność i częściowość ustawy nie należy naruszać instytucji deputowanych powiatowych w woj. pomorskiem.

Uzasadnienie: Pominiecie w projekcie tej materji uzasadnia się tem, że dotyka ona niewyświeślanej należycie i zasadniczo niezdecydowanej kwestji zastępstwa przewodniczącego wydziału powiatowego w przyszłym, stałym ustroju samorządu.

XIII. Dla wyborów członków rad gminnych, terytorjum gminy powinno być podzielone na o k r ę g i w y b o r c z e, pokrywające się, o ile możliwości z granicami gromad, a w razie niemożności — obejmujące sąsiednie gromady (art. 10).

Uzasadnienie: Gminna ordynacja wyborcza winna być tak skonstruowana, ażeby ułatwiać wyborcom łączenie się na podstawie wspólnych interesów w stosunku do konkretnych zadań gminy a utrudniać łączenie się ich na podstawie abstrakcyjnych (z punktu widzenia zadań gminy) programach politycznych i t. p. Ku temu celowi zmierza zasada ograniczonego głosowania, przyjęta w projekcie. Jeżeli zaś, jak tego chce projekt, wszystkich wyborców (delegatów gromad) z c a ł e j wielkiej, nieraz bardzo wielkiej, gminy zbiorowej zgromadzimy w jednym kolegium, wtedy będziemy mieli do czynienia z gromadą ludzi, niewiele mających wspólnych między sobą interesów, a nawet nie znających się nieraz z codziennego współżycia. Wobec tego zaś, że przy głosowaniu jakaś wspólna platforma znaleźć się musi, zachodzi wielka obawa, że będzie nią oderwany od rzeczywistości gminnej program polityczny czy narodowościowy. Jeżeli zaś gminę podzielimy na możliwie małe okręgi, wtedy stwarzamy wiele szans w tym kierunku, że skupienie się wokół pewnych kandydatów nastąpi na tle stosunku do konkretnych zagadnień, które organa gminne będą miały rozwiązać.

XIV. W gminach wiejskich, liczących nie więcej 10.000 mieszkańców, kolegjalny zarząd gminy winien być fakultatywny, a nie obligatoryjny, przyczem większość atrybucyj, przewidzianych w 31 art. projektu dla kolegjalnego zarządu powinna należeć w tych gminach do rady gminnej.

Uzasadnienie: Chodzi o możliwą prostotę form organizacyjnych. Jeżeli rada gminna jest nieliczna, jak w gminach do 10 tys. mieszkańców, wtedy z powodzeniem może ona radzić i uchwalać o sprawach, zastrzeżonych w art. 31 dla kolegjalnego zarządu.

XV. Uregulowanie obowiązków publiczno - prawnych po zniesionych obszarach dworskich w województwach zachodnich winno być przeprowadzone w samej ustawie, a nie odesłane do porozumienia między właścicielem obszaru a gminą.

Uzasadnienie: Chodzi tu nieraz o sprawy publiczne pierwszorzędnej doniosłości (opieka społeczna) Muszą więc one być uregulowane według jednolitych zasad.

XVI. Gromada powinna stanowić obowiązkową na całym terenie Rzeczypospolitej jednostkę samorządu terytorjalnego. Gromadom, jako korporacjom prawa publicznego, winno być nadane chociażby minimalnego obciążania mieszkańców daninami publicznymi.

Uzasadnienie: Gromada jest potrzebna dla spełniania zadań publicznych ściśle lokalnego charakteru. Ta potrzeba zachodzi wszędzie, więc wszędzie istnieć powinna gromada z mocy ustawy. Poza tem dopiero gromada utrwalić może gminę zbiorową, stanowiąc konieczną podbudowę tej ostatniej.

XVII. W miejscowościach b. dzielnicy rosyjskiej, których liczba mieszkańców nie przewyższa 300 osób, organem stanowiącym gromady winno być zebranie gromadzkie. W gminach województw zachodnich, w których dotychczas organem stanowiącym gminy było zebranie gminne, organem stanowiącym gromady powinno stać się zebranie gromadzkie.

Uzasadnienie: Chodzi tu również o możliwą prostotę organizacyjną. Na tych terenach więc, gdzie dzisiaj zebrania gromadzkie (gminne) istnieją, należy je pozostawić, ograniczając jednak do gromad mniejszych, a to ze względów technicznych. Wobec ubóstwa życia wiejskiego tworzenie rad gromadzkich we wsiach poniżej 300 mieszkańców byłoby niepotrzebnym komplikowaniem struktury“.

B) OPINJA ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

„Rozumiejac, że „mała ustawa samorządowa“ powinna mieć na celu usunięcie tylko najważniejszych braków w dotychczasowym ustroju samorządu terytorjalnego, Związek Miast prace swą rozpoczął od ustalenia właśnie tego, na czem te najważniejsze braki polegają.

Stwierdziwszy, że, o ile chodzi o wszystkie miasta, to obowiązujące dotychczas przepisy w dużym stopniu krępują samodzielność poczynai organów miejskich i wpływają na zmniejszenie wśród tych organów poczucia odpowiedzialności za własną gospodarkę, a to przez zbyt daleko idące uprawnienia władz nadzorczych przy zatwierdzaniu budżetów komunalnych, — Związek Miast uznał, że przedewszystkiem w tym przedmiocie powinna nastąpić odpowiednia zmiana. Poza tem Związek Miast uznał za konieczną zmianę dotychczasowych przepisów o podziale kompetencyj między poszczególne organ miejskie i to przedewszystkiem w kierunku zwiększenia uprawnień i odpowiedzialności przełożonych gmin, następnie zwiększenia okresu urzędowania tych organów, a to wskutek zbyt krótkiej dotychczasowej ich kadencji, utrudniającej prowadzenie planowej gospodarki i wreszcie w kierunku wprowadzenia zasady ciągłości i stałości na stanowiskach kierowniczych w samorządzie, co nie istnieje dotychczas wskutek m. in. możliwości składania członków zarządów gmin z urzędu bez postępowaniaq dyscyplinarnego. Związek Miast uznał wreszcie za wielce pożądane unormowanie przez „małą ustawę samorządową“ zabezpieczenia emerytalnego członków zarządów gmin, pobierających stałą płacę z funduszków gminnych.

Wszystkie te ostatnio wymienione braki ustawodawstwa ustrojowego miast i propozycje zmian odnosiły się głównie do miast b. zaboru rosyjskiego, a to dlatego, że na pozostałym obszarze Państwa wspomniane braki istnieją w znacznie mniejszym stopniu i mogłyby być usunięte dopiero przez pełne ustawy samorządowe.

Projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, będąc wynikiem prac Rządu nad t. zw. „małą ustawą samorządową“, jest tak szeroko ujęty i takie ma wyraźne tendencje unifikacyjne, iż słusznie zaniechano używać w stosunku do tego projektu określenia „mała ustawa samorządowa“.

Takie ujęcie projektu ustawy przy braku nawet w ustawie upoważnienia Rządu do wydania tekstów obowiązujących ustaw ustrojowych po wejściu w życie projektowanej ustawy i przy braku wyliczenia w nowo-projektowanej ustawie tych przepisów dotychczasowych ustrojowych ustaw, które z dniem wejścia jej w życie tracą moc obowiązującą, może przede wszystkim stworzyć znaczne trudności w stosowaniu prawa, na co szczególną uwagę zwracali na konferencjach w Związku Miast przedstawiciele miast województw zachodnich.

Wspomniane tendencje unifikacyjne projektu ustawy idą tak daleko, że jednolite przepisy mają być stosowane zarówno do gmin wiejskich i małych miasteczek, jak i do dużych miast łącznie ze stolicą Państwa. Pociągnęło to za sobą niewątpliwie takie formułowanie przepisów, które byłoby odpowiednie nawet dla najmniejszych związków komunalnych i dla terenów najniżej stojących pod względem gospodarczym i kulturalnym.

Jest to, zdaniem Związku Miast, jedną z najważniejszych wad rządowego projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego.

Podtrzymując nadal swe zasadnicze stanowisko w tej sprawie przedstawione wyżej, Związek Miast liczy się jednak z tem, że projekt ustawy poszedł pod tym względem w innym kierunku, i dlatego też formułuje niżej swe uwagi, odnoszące się do sposobu ujęcia w projektowanej ustawie poszczególnych zagadnień, związanych z ustrojem samorządu.

Związek Miast wychodzi z tego założenia, że samorząd jest tylko jedną z form administracji publicznej, że Państwo jest w wysokim stopniu zainteresowane w działalności samorządu i, że przeto organa władzy państwowej muszą mieć zapewniony odpowiedni wpływ na tę działalność.

Istotną wartość samorządu, jako jednej z form administracji publicznej, Związek Miast widzi w wydobyciu ze społeczeństwa dla pracy publicznej twórczej inicjatywę i utrwalania w społeczeństwie poczucia odpowiedzialności za gospodarkę publiczną.

Tak rozumiejąc rolę i wartość samorządu, Związek Miast uważa, że przepisy ustrojowych ustaw samorządowych, zwłaszcza przepisy o nadzorze państwowym nad samorządem, powinny być sformułowane ze szczególną ostrożnością, aby nie stwarzać warunków, w których samorząd swych istotnych wartości nie będzie mógł rozwijać.

Związek Miast jest tego zdania, że ta konieczna ostrożność w rządowym projekcie ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego nie została zachowana.

Wspomniany projekt wprowadza mianowicie zbyt dużą zależność organów samorządowych od władz państwowych i zbyt duże kępowanie samodzielności poczynąń tych organów, co w konsekwencji prowadzić może do zaniku inicjatywy, samodzielnej myśli i do zaniku poczucia odpowiedzialności za gospodarkę publiczną oraz do tendencji przerzucania tej odpowiedzialności na władze, wykonujące nadzór państwowy nad samorządem.

Mówiąc o zbyt daleko posuniętej zależności organów samorządowych od władz państwowych, Związek Miast ma przede wszystkim na myśli wprowadzenie przez ustawę zatwierdzania wyborów członków organów

zarządzających związków komunalnych i danie pod tym względem odpowiednim władzom takich szerokich uprawnień, które mogą prowadzić do narzucania miejscowemu społeczeństwu członków tych organów zarządzających. Przewidziany w ustawie okres próbnej służby członków organów zarządzających związków komunalnych nie sprzyja, zdaniem Związku Miast, temu, żeby jednostki wartościowe, mające swe zajęcia zawodowe, zechciały stawać do pracy w samorządzie i przyjmować wybór. Nie sprzyja również temu przewidziana w ustawie możliwość składania członków organów zarządzających związków komunalnych z urzędu w trybie nadzoru i usuwania ich z piętrem „nieudolności“ wtedy, gdy władza nie znajdzie podstaw do wytoczenia im sprawy dyscyplinarnej. To składanie z urzędu w trybie nadzoru osłabia bardzo, jeżeli wręcz nie przekreśla, istotnego znaczenia wprowadzonej do ustawy instytucji zawodowych członków organów zarządzających związków komunalnych i wyboru ich na dłuższy okres czasu, co miało na celu stworzenie warunków ciągłości w pracy i stałości czynników kierowniczych w samorządzie.

Jeżeli uwzględnić ponadto, że przełożony gminy nie może według projektu ustawy nawet korzystać z urlopu bez zgody władzy nadzorczej, że przełożonych gmin wiejskich i miast niewydziałonych może karać starosta grzywną do 100 zł., to podane wyżej przykładowe wyliczenie wystarczy, zdaniem Związku Miast, aż nadto dla uzasadnienia twierdzenia, iż zależność organów samorządowych od władz państwowych posunięta ma być zbyt daleko.

Mówiąc o tej zależności, wspomnieć wypada jeszcze o zbyt szerokich uprawnieniach władz do rozwiązywania organów kolegialnych. Odnosnym postanowieniom projektu ustawy Związek Miast przeciwstawia tezę, iż jest wogóle nieuzasadnionem rozwiązywanie organów zarządzających, zwłaszcza, gdy miałyby to pociągać za sobą te skutki, jakie przewiduje projekt ustawy i że rozwiązanie organu kolegialnego powinno z reguły poprzedzać uprzednie wytknięcie mu przez władzę nadzorczą w konkretnej formie braków i uchybień w jego działalności; konieczne jest to chociażby dla utrzymania zasady ciągłości pracy tych organów. Zdaniem Związku Miast, mógłby być dopuszczony tylko jeden wyjątek, mianowicie organ kolegialny mógłby być rozwiązany bez uprzedniego ostrzeżenia, jeżeli zostanie stwierdzone, iż z jego winy związek komunalny poniósł poważne straty materialne.

Na uzasadnienie twierdzenia, że projektowana ustawa zbyt krępuje samodzielność poczynań organów komunalnych i to zarówno przez utrzymanie mocy przepisów dotychczasowych, jak i wprowadzenie dalszych ograniczeń samorządu, Związek Miast powołuje się na to, iż pomimo nawet gruntownej zmiany struktury organów samorządu, mają być utrzymane w mocy dotychczasowe przepisy o zatwierdzaniu budżetów komunalnych, które dają możliwość władzy nadzorczej kwestjonowania nawet najdrobniejszych pozycji budżetowych ze stanowiska ich celowości.

Nadzór państwowy nad samorządem ma według projektowanej ustawy sięgać tak daleko, że poszczególne władze mają prawo kwestjonować uchwałę rady gminy o nazwie ulicy i to nawet wtedy, gdy nazwa ta, zdaniem władz, „nie odpowiada celom orjentacyjnym osiedla“. Niektóre

przypadki zatwierdzania uchwał rady gminy wydają się wogóle już zbędne, skoro ustawa przewiduje, że uchwały te mogą być powzięte „w granicach postanowień ustaw specjalnych“ (pkt. 1 art. 50 łącznie z pkt. 1, d, e, art. 29). Należy wspomnieć jeszcze o art. 49 projektowanej ustawy, który tak został sformułowany, iż decydować o założeniu i znoszeniu zakładów i przedsiębiorstw komunalnych miałby właściwie Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu.

Związek Miast jest tego zdania, że gdyby utrzymane zostały w ustawie postanowienia o zatwierdzaniu uchwał organów komunalnych w tej formie, w jakiej ujęte one zostały w projekcie, organa związków komunalnych byłyby właściwie tylko organami opiniodawczymi w stosunku do władz nadzorczych.

Omówione wyżej postanowienia projektu ustawy są wyrazem braku zaufania do samorządu i konieczności, zdaniem projektodawców, stosowania daleko idących środków ostrożności.

Przypuszczając, że podłożem tego braku zaufania są spostrzegane tu i owdzie wady gospodarki komunalnej, Związek Miast uważa za konieczne zaznaczyć, że przyczyną tego nie jest bynajmniej brak dotychczas dostatecznych uprawnień władz nadzorczych w stosunku do samorządu, lecz braki w strukturze organów samorządowych, brak dostatecznego doświadczenia, z powodu czego zostały popełnione błędy nie tylko w gospodarce samorządowej, lecz i w innych działach gospodarki publicznej, wadliwość naszego ustawodawstwa, które wkłada na samorząd coraz to inne obowiązki, nie troszcząc się zupełnie o jego środki finansowe, — i wreszcie ogólna niepomyślna konjunktura gospodarcza.

Konieczność stosowania tak daleko idących środków ostrożności, jakie przewiduje projekt ustawy przy powoływaniu członków organów zarządzających związków komunalnych, staje się w pewnym stopniu wprost niezrozumiała, jeżeli pamiętać o tym, że to samo miejscowe społeczeństwo, które powołuje członków organów zarządzających związków komunalnych, bierze udział w tworzeniu ciał ustawodawczych, które ze swej strony mają konstytucyjnie zapewniony wpływ na skład rządu.

Wyrazem braku zaufania do samorządu są również te przepisy, które regulują sprawę tymczasowych (komisarycznych) zarządów gminy. Zdaniem Związku Miast, projektowana ustawa przewiduje zbyt długi okres urzędowania tych tymczasowych (komisarycznych) zarządów gmin i nieśluszenie daje możność powoływania w tym okresie do życia nowych zakładów i przedsiębiorstw komunalnych oraz podejmowania nowych zadań. Nie zmienia postaci rzeczy to, że komisaryczny zarząd w tych wypadkach musi uzyskać zgodę władzy nadzorczej.

Jeżeli chodzi o inne zagadnienia ustroju samorządu regulowane przez omawiany projekt ustawy, to bodaj najważniejszym jest podział członków organów zarządzających związków komunalnych na zawodowych i niezawodowych.

Myśl wprowadzenia instytucji zawodowych członków organów zarządzających związków komunalnych celem osiągnięcia w tych organach „większej stałości, a tem samem ciągłości i fachowego kierownictwa“ (vide uzasadnienie projektu rządowego), jest niewątpliwie zdrowa.

Wyżej wspomniano już, że tendencje te zostały znacznie osłabione przez dopuszczalność składania członków organów zarządzających z urzędu w trybie nadzoru. Przewidując z jednej strony obowiązkowy wybór t. zw. zawodowych członków zarządów gmin na lat 10, — co, zdaniem Związku Miast, może wywołać trudności w urzędowaniu tych członków przy nowej radzie miejskiej i przez co związek komunalny przyjmuje na siebie duże zobowiązania — a z drugiej strony dopuszczalność składania ich z urzędu przez władze nadzorcze w każdym czasie i to właśnie w tych wypadkach, gdzie nie będzie podstaw do złożenia ich z urzędu w trybie postępowania dyscyplinarnego, przekreśla się w gruncie rzeczy znaczenie wyborów na ten dłuższy okres czasu. Jeżeli się weźmie pod uwagę, że każda umowa o pracę, zawarta na ściśle określony czas, musi być przez obydwie strony szanowaną, to okaże się, że członkowie zarządu gminy są pod tym względem w sytuacji gorszej; powstaje przeto uzasadniona obawa, że istnienie omawianych przepisów nie zachęci jednostek, których pozyskanie dla pracy w samorządzie byłoby pożądane, do porzucenia swych warsztatów pracy dotychczasowych.

Projektowana ustawa nie zawiera zresztą definicji zawodowego członka zarządu gminy. Uzasadnienie rządowego projektu daje podstawę do przypuszczenia, że zawodowość identyfikuje się z fachowością.

Jeżeli jednak z tego punktu widzenia podejść do zagadnienia instytucji zawodowych członków zarządów gmin, to trzeba stwierdzić, że podział na zawodowych i niezawodowych nie został prawidłowo przeprowadzony w ustawie i że środki, przy pomocy których projektodawca zamierza osiągnąć tę fachowość, większego praktycznego znaczenia mieć nie będą.

Wprowadzając cenzus naukowy dla zawodowych członków zarządów gmin ustawa słusznie przewiduje dyspensy od tych wymagań, co jednak znów tylko zwiększa zależność organów samorządowych od władz państwowych, a przepis o tym cenzusie znacznie osłabia. Należy zresztą mieć na uwadze to, że projektowany cenzus nie jest zbyt wysoki i sam przez się bynajmniej nie gwarantuje fachowości, a z drugiej strony, że w wielu miastach urzędujący członkowie zarządów gmin mają faktycznie wyższy cenzus od przewidzianego przez ustawę. Wprowadzenie cenzusu naukowego do ustawy może więc w praktyce obniżyć nawet te wymagania co do poziomu wykształcenia, jakie stawiały dotychczas rady gmin przy wyborach członków zarządów tych gmin.

Zdaniem Związku Miast, nie można uważać za gwarancję fachowości wymóg poddania się członków zarządów gmin egzaminowi praktycznemu; wiadomo bowiem, że wynik egzaminu jest często rzeczą przypadku, szczęśliwego lub mniej szczęśliwego zbiegu okoliczności, takiego lub innego sposobu egzaminowania.

Nie gwarantując fachowości, to znaczy pełnego przygotowania do pracy w samorządzie, egzamin praktyczny znów nie będzie zachęcającą okolicznością do ubiegania się o stanowiska członków zarządów gmin dla tych osób, które, przyjmując wybór, porzucają swój warsztat pracy, nie mając pewności, czy nie będą zmuszone ustąpić z powodu niezłożenia egzaminu. Uwaga ta odnosi się przede wszystkim do tych osób, które

zajmowały lub zajmują w chwili ich wyboru na stanowiska członków zarządów gmin samodzielne i poważne stanowiska w innej dziedzinie służby publicznej, zwłaszcza, gdy miałyby one zostać wybrane na stanowiska członków zarządów dużych miast.

Co się tyczy twierdzenia, iż podział członków zarządów gmin na zawodowych i niezawodowych nie został w ustawie prawidłowo przeprowadzony, to twierdzenie to odnosi się zarówno do podziału ich pod względem wymaganych kwalifikacyj, jak i do sposobu wykonywania obowiązków służbowych i wreszcie do sposobu zabezpieczenia emerytalnego.

Jeżeli przez zawodowość rozumieć fachowość, to znaczy posiadanie odpowiedniego stopnia przygotowania do pracy i to niezależnie od cenzusu naukowego, to w tem znaczeniu powinni być zawodowymi wszyscy przełożeni gmin miejskich; możnaby tylko różniczkować stopień wymagań tej fachowości, w zależności od tego, czy chodzi o burmistrza małego miasta, czy też o prezydenta miasta dużego.

Projekt ustawy dzieli jednakże miasta pod tym względem na dwie grupy — wydzielone i niewydzielone z powiatowych związków komunalnych. W miastach wydzielonych m u s i być zawodowy prezydent, a w miastach niewydzielonych zawodowy burmistrz m o ż e tylko być, czyli, że w pierwszym wypadku, t. zn. w mieście, liczącem 30.000 mieszk., wymaga się oprócz cenzusu naukowego odbycia praktyki i złożenia egzaminu praktycznego, a w drugim wypadku t. zn. w mieście liczącem np. 25.000 mieszk., wymaga się tylko umiejętności czytania i pisanie po polsku.

Co się tyczy sposobu wykonywania obowiązków służbowych, to projekt ustawy wymaga, aby obowiązki te stanowiły dla t. zw. zawodowych członków zarządów gmin, a więc np. dla prezydenta miasta, liczącego powyżej 25.000 mieszk., ich główne zajęcie, a natomiast nie stawia tego warunku t. zw. niezawodowym członkom zarządów gmin, a więc np. burmistrzowi miasta, liczącego 20.000 mieszkańców. W praktyce trudno sobie jednak wyobrazić, żeby przy obecnych zadaniach miast burmistrz w jakimkolwiek mieście, z wyjątkiem może małych miasteczek, niewiele różniących się od gmin wiejskich, mógł pracować w magistracie tylko dorywczo na wzór wójta w gminach wiejskich.

Wreszcie o ile chodzi o różnicę między zawodowym i niezawodowym członkiem zarządu gminy pod względem praw emerytalnych, to rozwiązanie tego zagadnienia, projektowane w ustawie, może prowadzić do rażących niesprawiedliwości. Tak zwany niezawodowy burmistrz, na którym spoczywa nie mniejsza odpowiedzialność za gospodarkę miejską, niż na burmistrzu (prezydencie) zawodowym, po wysłużeniu z pożytkiem dla gminy okresu, na który został wybrany, miałby ustąpić bez żadnego odškodowania, natomiast może się zdarzyć, że t. zw. zawodowy burmistrz zostanie po wysłużeniu nawet mniejszego okresu czasu złożony z urzędu w trybie nadzoru i otrzyma wówczas w/g projektu ustawy emeryturę, względnie odprawę.

Po tych krytycznych uwagach, odnoszących się do sposobu uregulowania w projektowanej ustawie najważniejszych zakadnień ustroju samorządu, z wyjątkiem ordynacji wyborczej, o której będzie mowa niżej,

Związek Miast formułuje w następujący sposób swe stanowisko w tych sprawach.

I. Należy zmniejszyć projektowany stopień zależności członków organów zarządzających związków komunalnych od władz państwowych przez:

- 1) zaniechanie zatwierdzenia wyborów członków zarządów gmin przez władze państwowe i co najwyżej danie tym władzom prawa weta przeciwko dokonaniem wyborowi;
- 2) zaniechanie wprowadzenia okresu próbnej służby dla członków zarządów gmin;
- 3) wprowadzenie zasady, iż złożenie z urzędu może następować tylko na zasadzie orzeczenia sądu dyscyplinarnego i że jedynie w okresie przejściowym — do czasu wydania jednolitej ustawy o sądach dyscyplinarnych dla członków organów zarządzających związków komunalnych — składanie z urzędu może następować na podstawie orzeczenia specjalnych kolegów, działających w zastępstwie tych sądów;
- 4) wprowadzenie zasady, iż nakładanie jakichkolwiek kar na członków organów zarządzających związków komunalnych może odbywać się tylko na podstawie orzeczenia sądów dyscyplinarnych; w okresie przejściowym może starosta karać burmistrzów miast niewydziałonych za nienależyte wykonywanie obowiązków w t. zw. poruczonym zakresie działania grzywną pieniężną, nie wyższą jednak od 25 zł., przy zastosowaniu specjalnego trybu postępowania, utrudniającego nadużywanie tego uprawnienia;
- 5) pozostawienie decyzji o udzielaniu urlopu przełożonemu gminy — radzie gminnej;
- 6) wprowadzenie zasady, iż rozwiązanie organu kolegialnego powinno zawsze poprzedzać wytknięcie temu organowi w konkretnej formie błędów, względnie uchybień w jego działalności. Rozwiązanie bez uprzedzenia mogłoby następować jedynie w tych wypadkach, gdyby zostało stwierdzone, że z winy tego organu związek komunalny poniósł poważne straty materialne. Rozwiązanie kolegialnego organu zarządzającego, pociągające za sobą w/g projektu ustawy utratę mandatu tylko przez t. zw. niezawodowych członków tego organu, wogóle nie powinno mieć miejsca.

II. Należy zmniejszyć istniejące już i projektowane w dalszym ciągu większe jeszcze ograniczenia samodzielności poczynąń organów związków komunalnych w zakresie ich gospodarki przez:

- 1) uchylenie § 8, rozporządzenia Prezydenta Rzeczyposp. z roku 1924 o prawie władz nadzorczych zatwierdzania budżetów związków komunalnych i wprowadzenie na to miejsce zasady, iż w wypadkach, wymienionych ściśle w ustawie, władza nadzorcza mieć będzie prawo sprzeciwu i żądania zmiany uchwały budżetowej;
- 2) zaniechanie projektowanego zatwierdzania niektórych innych uchwał rad gmin, o których była mowa wyżej;
- 3) inne ujęcie uprawnienia Ministra Spraw Wewnętrznych do regulowania sprawy zakładów i przedsiębiorstw komunalnych.

III. Należy ograniczyć okres urzędowania organów zarządzających po rozwiązaniu organów uchwalających oraz należy we wszystkich wypadkach ograniczyć okres urzędowania tymczasowych (komisarycznych) zarządów miejskich, jak również należy ograniczyć uprawnienia tych tymczasowych zarządów przez wyrażne pozbawienie ich prawa podejmowania nowych zadań dla gmin i tworzenia nowych zakładów i przedsiębiorstw komunalnych. Należy również ograniczyć tymczasowe zarządy miejskie w zakresie przyjmowania i zwalniania pracowników miejskich.

IV. Należy zmienić projektowane postanowienia, wpływające z podziału członków zarządów gmin na zawodowych i niezawodowych, opierając się na następujących zasadach:

- 1) dla prezydentów i wiceprezydentów oraz wszystkich burmistrzów obowiązki służbowe powinny stanowić ich zajęcie główne. Wyjątki od tej zasady mogą być dopuszczalne tylko w małych miastach za zgodą rady miejskiej i władzy nadzorczej;
- 2) rada miejska może za zgodą władzy nadzorczej uczynić obowiązki służbowe wiceburmistrza jego głównym zajęciem;
- 3) zakres obowiązków służbowych wszystkich ławników jest jednaki i powinien odpowiadać zakresowi obowiązków, projektowanemu w ustawie dla niezadowolonych ławników z tem tylko uzupełnieniem, że przełożony gminy może im powierzać nie tylko referaty na posiedzeniach kolegium, lecz i wykonywanie za ich zgodą innych poszczególnych czynności w zakresie administracji gminnej;
- 4) zamiast wprowadzania podziału ławników na zawodowych i niezawodowych, co mogłoby być równoznaczne z określeniem ich, jako fachowych i nefachowych i co wtedy nie będzie sprzyjać zgłaszaniu się do pracy w charakterze ławników niezawodowych wartościowych jednostek, które ze względu na swe zajęcie zawodowe mogą tylko część swego czasu poświęcić dla pracy w samorządzie — należy dopuścić możliwość zwiększania wiceprezydentów, a to na podstawie uchwały rady miejskiej i za zgodą władzy nadzorczej;
- 5) należy zaniechać oznaczania w ustawie cenzusu naukowego dla członków organów zarządzających związków komunalnych i zaniechać również egzaminów praktycznych, pozostawiając dobór osób, odpowiednio przygotowanych do pracy w samorządzie organom uchwalającym i, dając ewent. władzom państwowym możliwość korygowania wyborów pod tym względem przez prawo weta;
- 6) należy zaniechać wprowadzania obowiązkowego wyboru niektórych członków zarządów gmin na lat 10 i pozostawić radom gmin możliwość ich wyboru na dłuższy okres czasu za zgodą władzy nadzorczej;
- 7) należy zapewnić wszystkim przełożonym zarządów gmin i ich zastępcom, dla których obowiązki służbowe stanowić będą ich zajęcie główne i którzy pobierać będą stałą płacę, jednakowe prawo do zabezpieczenia emerytalnego;

- 8) należy wprowadzić zasadę, iż wybory przełożonego gminy przez nową radę odbywać się będą dopiero po upływie pewnego okresu czasu od chwili ukonstytuowania się rady; do czasu dokonania wyborów powinien urzędować poprzedni przełożony gminy. Wprowadzenie tej zasady umożliwi w pewnym stopniu radzie gminy zapoznanie się przed wyborem nowego przełożonego gminy z gospodarką gminną i przyczynić się może do stworzenia potrzebnej większości dla wyborów;
- 9) przyjmując powyższe zasady, należy wogóle zaniechać podziału członków zarządów gmin na zawodowych i niezawodowych. Jedynie ze względu na technikę legislacyjną, a mianowicie dla uniknięcia powtarzania w ustawie jednakowych określeń, możnaby w 1-ym art. zaznaczyć, iż przez zawodowych burmistrzów, wiceburmistrzów i wójtów rozumie się takich burmistrzów, wiceburmistrzów i wójtów, których obowiązki służbowe stanowią ich główne zajęcie.

Jest to zresztą jedyna, zdaniem Związku Miast, słuszną definicja pojęcia zawodowości.

O prezydentach i wiceprezydentach wogóle wspominać nie potrzeba, gdyż pod tym względem między nimi nie zachodzą żadne różnice; uwaga ta odnosi się również do ławników, którzy, zdaniem Związku Miast, powinni być wszyscy, używając terminologii z projektu ustawy — niezawodowymi.

Przechodząc teraz do innych postanowień projektowanej ustawy, Związek Miast uważa za konieczne zaznaczyć, że te same względy, które skłoniły prawodawcę przy wydawaniu w r. 1919 dekretu o samorządzie miejskim do powierzenia przewodnictwa w radach miast wydzielonych wybieranym przez te rady prezesom i które skłoniły projektodawcę omawianej ustawy do utrzymania osobnych prezesów rad miejskich w 6 największych miastach, przemawiają za utrzymaniem tych osobnych prezesów we wszystkich miastach wydzielonych. Skoro projektowana ustawa idzie w kierunku ograniczenia kompetencji rad miejskich, powinno się — zdaniem Związku Miast — w imię zachowania pewnej koniecznej równowagi władz, pozostawić w miastach wydzielonych osobnych przewodniczących rad miejskich.

Związkowi Miast wydaje się również niesłusznem to postanowienie ustawy, który zmierza do zmniejszenia liczby ławników.

Związek Miast uważa, że instytucja ławników jest z jednej strony środkiem chroniącym zarząd gminy od zbiurokratyzowania, a z drugiej strony jest łącznikiem między tym zarządem a radą gminy.

Jeżeli wziąć pod uwagę, że kompetencje kolegjalnego zarządu gminy mają być w/g projektowanej ustawy ograniczone, to zdawałoby się, że nie powinno przemawiać przeciwko temu, żeby liczbę ławników określić w ustawie na 10% liczby radnych, podobnie, jak to ma miejsce w dekreście o samorządzie miejskim z r. 1919. Pozostawienie decyzji pod tym względem radzie miejskiej i wprowadzenie przytem zasady, że wybory ławników są proporcjonalne tylko wtedy, gdy podlega wyborowi więcej,

niż 2 osoby, może prowadzić do niepożądanego pozbawienia mniejszości rady swego przedstawicielstwa w kolegium zarządu gminy.

Do liczby ważnych postanowień ustawy, które należałoby omówić, Związek Miast zalicza również sprawę sposobu wyborów członków zarządów gmin.

Przewidziany w projekcie ustawy wymóg większości ustawowej liczby radnych dla wyboru przełożonego gminy i jego zastępcy jest oczywiście w zasadzie słuszny. W praktyce jednakże mogą być duże trudności dokonania w tych warunkach wyboru. Przy braku w radzie miejskiej zdecydowanej większości, a to może często się zdarzać, zwłaszcza zaś po wprowadzeniu projektowanej ordynacji wyborczej, mniejszość rady może nie dopuścić do przeprowadzenia wyborów, w konsekwencji czego trzeba będzie rozwiązywać radę i ustanawiać komisaryczne zarządy. Ze względów więc praktycznych, należałoby uważać wybór za dokonany, jeżeli kandydat otrzymał większość głosów radnych, obecnych na prawomocnym posiedzeniu rady.

Co się tyczy wyboru ławników, to, z wyjątkiem wypadku, gdy podlega wyborowi tylko jedna osoba, powinno się zawsze stosować zasadę proporcjonalności.

Poważne wątpliwości wywołuje, ze stanowiska celowości, przewidziany w projekcie ustawy przymus przyjmowania niepłatnych stanowisk w samorządzie. Związek Miast jest tego zdania, że w każdym razie wprowadzanie tej zasady nie powinno być zaliczane do pilnych spraw, które musi uregulować ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego i że rozważania na ten temat możnaby odłożyć do czasu wydania pełnych ustaw samorządowych.

Jeszcze dwie sprawy nasuwają Związkowi Miast uwagi, mianowicie przewidziana w projekcie ustawy możliwość przeprowadzania inspekcji i rewizji instytucji prawno - publicznych i społecznych, finansowanych przez związki komunalne, oraz tendencje ustawodawcy do przekazania wydziałom powiatowym nadzoru nad miastami, podlegającymi dotychczas nadzorowi władz II-ej instancji. Związek Miast ma obawy, czy możliwość przeprowadzania inspekcji i rewizji we wspomnianych instytucjach, podlegających zresztą nadzorowi władz w/g specjalnych przepisów, nie utrudni, ze szkodą dla interesu publicznego, powstawania takich instytucji.

O ile zaś chodzi o nadzór nad miastami to, zdaniem Związku Miast, należałoby iść raczej w kierunku poddawania coraz większej liczby miast nadzorowi władz nadzorczych II-ej instancji, a nie w kierunku odwrotnym, a to dlatego, że gospodarka miast jest więcej skomplikowaną, niż gospodarka gmin wiejskich i że wydziały powiatowe zarówno w swym składzie, jak i w składzie swego personelu urzędniczego nie posiadają naogół odpowiednio kwalifikowanych osób, mogących sprawować nadzór nad miastami.

Przed przystąpieniem do omówienia ostatniego ważnego zagadnienia ustrojowego miast, a mianowicie ordynacji wyborczej, Związek Miast uznaje za konieczne podnieść ponownie przedstawioną już w swoim czasie Ministerstwu Spraw Wewnętrznych sprawę unormowania postępowania

przy zmianie swych uchwał przez rady miejskie, a to ze względu na istniejącą w dotychczasowym ustawodawstwie lukę. Związek Miast wysuwa mianowicie tezę, że rada miejska może zmienić swą uchwałę większością 2/3 głosów przy obecności na posiedzeniu takiej liczby członków rady, jaka wymagana była dla powzięcia uchwały, mającej ulec rewizji.

W końcu Związek Miast zauważa, że niema, jego zdaniem, w tej chwili istotnej potrzeby zmiany przyjętej nomenklatury „związki komunalne“ i zastąpienie jej określeniem „związki samorządowe“. Wprowadzenie nowej nomenklatury przy istnieniu w dotychczasowych ustawach, które przez nowo - projektowaną ustawę tylko częściowo zostaną zmienione, określenie „związki komunalne“ i przy istnieniu u nas samorządu gospodarczego i in. może prowadzić do nieporozumień.

Co się tyczy ordynacji wyborczej do rad miejskich, to ze względu na polityczny charakter tej sprawy, Związek Miast wyłączył ją ze swych prac nad t. zw. „małą ustawą samorządową“, poprzestając tylko na rozważeniu warunków czynnego i biernego prawa wyborczego do rad miejskich. Związek Miast uznał za słuszne, żeby wiek dla prawa wybierania ustalony został na lat 25, a dla prawa wybieralności na lat 30. Pozatem Związek Miast wypowiada się przeciwko wciąganiu do wyborów wojskowych służby czynnej, opierając się pod tym względem na obowiązującej ordynacji wyborczej do Sejmu.

Krótki czas, jaki Pan Marszałek określił dla nadesłania opinii Związku, nie pozwala na sformułowanie szczegółowych wniosków co do ordynacji wyborczej wobec niemożności rozpatrzenia tej sprawy przez właściwe organa Związku. Z tego też względu Związek Miast, po rozpatrzeniu projektowanej ordynacji wyborczej na posiedzeniu specjalnej swojej Komisji, uznaje za możliwe wypowiedzenie tylko kilka krytycznych uwag o tej ordynacji, wstrzymując się od wysuwania jakiegś konkretnej swojej koncepcji.

Nie wdając się zupełnie w ocenę słuszności dążenia przez projektowaną ordynację wyborczą do osiągnięcia tych celów, które wskazane są w uzasadnieniu rządowego projektu, Związek Miast zauważa, że ta ordynacja nie daje żadnej gwarancji osiągnięcia tych celów.

Projektowany system wyborów, który, jak Związkowi Miast wiadomo, nigdzie jeszcze wypróbowany nie był, dać może zupełnie nieoczekiwane i niepożądane ze stanowiska interesu państwowego wyniki. Po wprowadzeniu w życie tej ordynacji wyborczej trudno będzie liczyć nawet na stworzenie w radach miejskich potrzebnej większości. Omawiana ordynacja przez wprowadzenie podziału miast na okręgi wyborcze otwiera szeroką możliwość stosowania t. zw. geometrii wyborczej, czego, zdaniem Związku Miast, należałoby stanowczo unikać. Przy dotychczasowym stanie oświaty u nas system imiennego głosowania może wprost pozbawiać niektórych wyborców prawa wybierania, a przez to nie tylko możliwość, lecz i w pewnych wypadkach konieczność unieważnienia kart pisanych nieczytelnie i może naruszać zasadę tajności wyborów, sprzyjając nadużyciom wyborczym.

Ogólnie mówiąc, Związek Miast nie tylko — że nie może dopatrzeć się wyższości projektowanej ordynacji wyborczej nad ordynacjami, obowią-

zużyciem u nas dotychczas, lecz uważa tę ordynację za pogorszenie istniejącego stanu rzeczy.

W każdym razie ordynacja wyborcza nie powinna, zdaniem Związku Miast, polegać tylko na tych postanowieniach ustawowych, które są zawarte w art. 24, z odesłaniem wszystkich innych spraw do regulaminu wyborczego, który ma być wydany przez Ministra Spraw Wewnętrznych.

Rozumiejąc, że ustawa nie powinna być przeładowywana szczegółami Związek Miast uważa jednakże, że w ustawie powinny być uregulowane wszystkie kwestje, od takiego lub innego ujęcia, których mogą być zwiększone lub zmniejszone prawa wyborców i kandydatów. Ustawa powinna więc np. zawierać postanowienia gwarantujące tajność wyborów (jednolitość koloru kart wyborczych), postanowienia o sposobie wypełniania kart wyborczych i sposobie oddawania tych kart, o dniu głosowania, składzie komisji wyborczych, liczbie osób, uprawnionych do zgłoszenia kandydatów na radnych, minimalnej liczbie głosów, potrzebnych dla uzyskania mandatu i t. p.“

Ponadto Związek Miast Polskich nadesłał szczegółowe poprawki w myśl powyższych wywodów do poszczególnych artykułów projektu ustawy.

C) OPINIA ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ.

1. Związek Gmin Wiejskich stoi zasadniczo na stanowisku całkowitej reformy ustroju samorządowego, opartego na postanowieniach art. 3 ust. 4 oraz art. 70 Konstytucji, gdyż tylko taka reforma, zdaniem opinii samorządowej, może postawić instytucję samorządu na właściwym poziomie zadań państwowych i społecznych.

2. Obecny projekt o częściowej zmianie ustroju samorządowego, zdaniem naszym, nie czyni zadość wyżej wymienionej zasadzie z następujących względów:

1-o że wprowadzając głębokie zmiany w dotychczasowym ustroju samorządu i wcielając nowe przepisy w ramy poszczególnych ustaw państw zaborczych, zwięża jednak uprawnienia samorządu w tych ustawach zawarte,

2-o że ograniczając samorząd w prawach dotychczas posiadanych, oddaje go, a przedewszystkiem jego organa pod supremację władz administracji ogólnej i, że w ten sposób nie przybliża, lecz oddala ten samorząd od linii nakreślonej ustawą konstytucyjną,

3-o że nie wprowadza do ustroju samorządowego tak ważnej dla uregulowania życia gospodarczego w samorządzie nadbudowy końcowej, jaką jest samorząd wojewódzki,

i 4-o że ze stopnia zasięgu projektowanych zmian nie należy spodziewać się rychłego przeprowadzenia tak niezbędnej całkowitej reformy ustroju samorządowego, na którą samorząd i społeczeństwo czeka od lat kilkunastu.

3. Zdając sobie jednak sprawę z konieczności jak najszybszego uporządkowania obecnego stanu prawnego w tej dziedzinie administracji

państwowej, tonącej w chaosie potęgujących się z dniem każdym braków i sprzeczności ustawowych, Związek Gmin Wiejskich mimo uwag wyżej wymienionych, wypowiada się za obecnym projektem, którego wprowadzenie jako ustawy jest zarówno dla interesów państwowych jak i uregulowania samego życia samorządowego — n i e z b ę d n e, uważając jednak za konieczne zmodyfikowanie niektórych poszczególnych jego postanowień w duchu bardziej nieco odpowiadającym istocie samorządu, albowiem takie zwięźlenie jego uprawnień, może tylko świadczyć o braku zaufania do instytucji samorządu jako takiego, co nie mogłoby wpłynąć dodatnio na jego rozwój, którego znaczenia z punktu widzenia dobra państwowego nie da się zaprzeczyć. Skrępowanie samodzielności samorządu i uzależnienie go od władz administracyjnych spowoduje niewątpliwie odnięcie wartościowych elementów obywatelskich od udziału w pracy państwowej na tem polu, co będzie podwójną, bo zarówno dla Państwa jak samorządu, stratą.

Z drugiej strony śmiemy zauważyć, że dobrze postawiony przez Państwo samorząd, silnie oparty na wyrabiającym się stale na tem polu elemencie obywatelskim, będzie tym czynnikiem dodatnim, który powstrzymując niezdrowy rozrost biurokratyzmu w Państwie — stanie się cenną szkołą pracy państwowej i podwaliną Państwa.

Tak bowiem, a nie inaczej pojmujemy właściwy samorząd w odrodzonej Polsce.

Pod tym kątem widzenia Związek Gmin Wiejskich ma zaszczyt przedłożyć na tem miejscu Panu Marszałkowi swoje dezyderaty, ujęte w formie uwag do poszczególnych artykułów projektu ustawy, poprzedzając je ogólnemi тезami w odniesieniu do zasad nadzoru państwowego nad samorządem.

Ogólny nadzór nad działalnością samorządu winien należeć, zgodnie z zasadami art. 70 ustawy konstytucyjnej do organów samorządu wyższego stopnia, względnie do sądownictwa administracyjnego.

W myśl tej zasady oraz ze względu na właściwe uregulowanie sprawy nadzoru należałoby znieść istniejącą w praktyce i projektowaną w nowej ustawie dwutorowość władzy nadzorczej, skupiając ją jedynie w rękach organów samorządu wyższego stopnia, t. j. wydziałów powiatowych i wydziałów wojewódzkich, zwłaszcza, że przewodniczą tym organom przedstawiciele władz administracji państwowej.

Do atrybucji wymienionych władz nadzorczych powinny należeć wszystkie postanowienia, dotyczące zarządzenia wyborów do organów samorządu, rozwiązywanie tych organów, składania z urzędów, ustanawiania komisarzy, oraz wymierzania kar dyscyplinarnych.

Wprowadzanie wyborów warunkowych dla t. zw. wójtów i burmistrzów zawodowych na okres próbny nie jest właściwe, gdyż wprowadzając na odpowiedzialne stanowisko reprezentacyjne gminy stan tymczasowości. Poza tem tego rodzaju rygory i ograniczenia osłabiają autorytet organów samorządowych, stanowiących skład mężów zaufania mieszkańców gminy. W większym jeszcze stopniu godzi to w powagę stanowiska przełożonego gminy, jeśli jego wybór nie będzie definitywnym, a zależnym

przez cały rok urzędowania od nieograniczonej woli władzy zatwierdzającej.

W dziedzinie nadzoru rzeczowego przepisy o zatwierdzaniu uchwał samorządowych powinny należeć z reguły tylko do wyjątkowych, ustawą określonych wypadków. We wszystkich sprawach nie wymagających zatwierdzenia władzy nadzorczej — władza ta może zawsze ingerować czy to w razie skarg ludności, czy też w każdym wypadku, gdy uzna daną uchwałę za niezgodną z ustawami lub szkodzącą interesom gminy i zażądać od gminy zmiany stanowiska z wyłuszczeniem motywów takiego żądania.

Poza tem Związek Gmin Wiejskich zgłosił do poszczególnych artykułów projektu swoje uwagi, które idą w następującym kierunku:

a) „kwalifikacje dla kandydatów na członków wydziału powiatowego powinny się ograniczyć do wymagań wykształcenia w zakresie szkoły powszechnej z pominięciem dalszych innych wymagań“,

b) „wybory radnych w gminach wiejskich odbywają się w drodze powszechnego, bezpośredniego, równego i tajnego (lub jawnego w zależności od zwyczajów lub uznania gminy) głosowania, z podziałem gminy na okręgi wyborcze“.

Stanowisko to Związek Gmin Wiejskich uzasadnia tym, że „projektowana forma wyborów jest dla gmin wiejskich nieodpowiednia z następujących względów: 1-o jest zawila i może wywołać trudności praktycznego przeprowadzenia i 2-o pozbawia ludność możliwości bezpośredniego wpływu na wybór swych przedstawicieli oraz prowadzi do rozszerzenia ingerencji władzy administracyjnej“.

c) wypowiada się przeciwko wybieraniu sołtysa w sołectwach niegromadzkich przez rady gminne, gdyż „sołtys winien być mężem zaufania miejscowej ludności“,

d) zatwierdzanie uchwał zarządów gminnych, powołujących lub zwalnających sekretarzy i zastępców winno należeć do kompetencji wydziałów powiatowych, a to „ze względu na charakter tych pracowników, jako funkcjonariuszy samorządu“. Proponuje udzielenie sekretarzowi gminnemu prawa udziału w posiedzeniach rady i zarządu gminnego z głosem doradczym,

e) wypowiada się za zatwierdzeniem wyboru wójta niezawodowego i podwójciego przez wydział powiatowy, zawodowego przez wojewodę po wysłuchaniu wydziału wojewódzkiego z głosem stanowczym. W razie odmowy zatwierdzenia następuje w ciągu 6 tygodni nowy wybór. Jeżeliby nowy wybór nie został zatwierdzony, wojewoda po zasięgnięciu w ciągu 6 tygodni wiążącej opinii wydziału wojewódzkiego, decyduje o zatwierdzeniu lub rozwiązaniu rady gminnej. Nowe wybory winny się odbyć w ciągu 3-ch miesięcy od dnia zarządzenia rozwiązania. Termin 3-miesięczny winien obowiązywać i przy rozwiązaniu rady z innego tytułu, z możliwością przedłużenia tego terminu do 6 miesięcy,

f) wymierzanie kar na wójtów, podwójcich, burmistrzów i zastępców powinno należeć do wydziału powiatowego i to tylko w trybie postępowania dyscyplinarnego. Zawieszenie i złożenie z urzędu może być prze-

prowadzone przez tymczasowe komisje dyscyplinarne pod przewodnictwem wojewodów,

g) „stosowanie środków wykonania zastępczego na koszt obowiązanej gminy, powinno się odbywać na skutek zarządzenia wydziału powiatowego, a nie starosty, gdyż wszelkie obciążenia gminy, związane z gospodarką i budżetem, winny być ześrodkowane w wydziale powiatowym, a nie w ręku władzy administracyjnej“.

h) wypowiada się za powierzaniem czynności zastępczych w okresie rozwiązania rad wójtom i burmistrzom niezawodowym. Mianowanie komisarzy ogranicza do wypadków jednoczesnego z rozwiązaniem rady z zawieszeniem wójta, złożenia go z urzędu, zrzeczenia się przez niego mandatu lub utracenia go z innego powodu.

D) OPINIE ZNAWCÓW.

Prof. Dr. K. W. Kumaniecki podkreśla, iż był zawsze zdecydowanym zwolennikiem gminy zbiorowej; wypowiadał się tylko przeciwko tworzeniu przy takim ustroju dwustopniowości u dołu, co w projekcie przy rozdziale kompetencji pomiędzy gminą a gromadą szczególnie zostało rozwiązane. Uważa, że należałoby zaniechać nazwy „gromada“ a używać tylko sołectwo, a organy ich należałoby nazwać: radą majątkową (w miejsce zebrania gromadzkiego), wydziałem majątkowym (w miejsce rady gromadzkiej). Co do wyboru organów gminnych, to skoro projekt odrzucił zasadę zastępstwa interesów, czego jest zwolennikiem, to uważa za słusne, iż wybrano wybory pośrednie, łączące wstrząsy, związane z agitacją przy systemie wyborów powszechnych i bezpośrednich; ale jest jednak wielka szkoda, że projekt nie określa bliżej rodzaju wyborów stosowanych z głosowaniem na listy kandydatów. Co do miast uważa, iż proponowana liczba ławników (10% liczby radnych) jest zbyt wielka; raczej należy iść w tym kierunku, aby urzędnicy osiągał stanowiska zajmowane przez ławników (naczelników wydziałów w magistracie), co doda im bodźca do pracy; ustrój bez ławników uważa za prostszy, tańszy i zapewniający większą fachowość. Przestrzega przeciwko wybieralności do organów samorządu funkcjonariuszów odnośnego związku samorządowego i jego zakładów, gdyż prowadzi to do rozluźnienia wewnętrznej dyscypliny i rozpolitykowania korpusu urzędniczego. Uważa za słuszne zniesienie odrębnych prezydentów rad miejskich, tylko niepotrzebnie projekt pozostawia je w 6 wielkich miastach. Co do systemu wyborczego w miastach, zwraca uwagę, że może on doprowadzić do rozstrzelania głosów i daje mało gwarancji dla uzyskania większości, potrzebnej do racjonalnej gospodarki miejskiej. Co do nadzoru, stawia zarzut, iż w projekcie brak ścisłego określenia władzy nadzorczej, o ile chodzi o sprawy komunalne, czyli o t. zw. zakres własny. Mogą powstać z tego powodu wątpliwości w praktyce, zwłaszcza w stosunku do obecnie obowiązującego w tym zakresie ustawodawstwa.

Prof. Dr. Fr. Bujak powołuje się na rozprawę zamieszczoną w tyg. „Samorząd“ Nr. 44 i 45 z 1931 r. pod tytułem: „Uwagi o za-

mierzonych reformach administracyjnych“, krytykującą zasady, których rozwinięciem są przepisy projektu ustawy. Uważa, że „projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego ma znaczenie daleko rozleglejsze, niż opiewa jego tytuł; jest on bowiem zarazem projektem o częściowym ograniczeniu a raczej zniesieniu samorządu w Polsce“. Projekt „wprowadza upaństwowienie samorządu“. „Taki samorząd nie jest samorządem z ducha ale z nazwy“. Uważa, że niema żadnej potrzeby ani tymbardziej konieczności „bezpośredniego i ścisłego związku między samorządem i administracją państwową“. Taki ścisły związek musi oznaczać ścisłą zależność samorządu od administracji państwowej. Niema w takim razie miejsca na pomocniczą, ale samodzielną rolę samorządu obok administracji, rolę polegającą na wykonywaniu zadań, które państwo nie może się dostatecznie zajmować. „Projekt rozszerza biurokratyzm na dziedziny dotąd mało albo zgoła nim nie dotknięte, a tendencje jego mają miejski charakter niebezpieczny dla wsi“. „Samorząd podnosi żywotność i wytrzymałość państwa, stanowi niejako rezerwę, do której odwołać się może państwo w godzinie próby, gdy opada z sił“, a odpowiada naszemu charakterowi narodowemu, okazującemu wiele inicjatywy i energii tam, gdzie pozostawia się mu swobodę działania. Jeżeli chodzi o gminę, to jest przeciwnikiem gminy zbiorowej, która jest wschodnio - europejskiego pochodzenia. Przeprowadza analogię gminy i gromady, określoną w przepisach projektu i dochodzi do wniosku, iż projekt wprowadza czwartą instancję samorządową. Stanowi to wzrost wydatków ludności wsi na utrzymanie dwóch najniższych ustrojów samorządowych, ale i znaczne powiększenie pracy organów nadzorczych. Wypowiada się przeciwko dwustopniowości wyborów do rad gminnych, gdy przyczyni się to do szerszenia obywateli ludności dla spraw gminnych. Wypowiada się przeciwko głosowaniu ścieśnionemu, które nie zabezpiecza interesów ludności polskiej w Małopolsce Wschodniej. Uważa, że przepisy o składaniu z urzędu sołtysów, wójtów, o rozwiązaniu rad gminnych i gromadzkich, zakreślają tak szerokie granice swobodnemu uznaniu administracji, że każdy niewygodny organ samorządowy może być usunięty. Z tych wszystkich względów uważa projekt za niekorzystny nie tylko z punktu widzenia interesów ludności wiejskiej, ale i interesów państwowych.

Prof. D. R. Michał Bobrzyński oświadcza, że na zasady projektu zupełnie się godzi i widzi w nim postępek szczęśliwy i rzeczywisty ustroju, który dotychczas przedstawia obraz wielkiego zamętu i urządzeń chybiających celu. Przewodnia myśl projektu polega na tym, ażeby zgromadzenia gmin zastąpić radami gminnymi, a gminy jednowioskowe gminą zbiorową. Z radością widzi w projekcie urzeczywistnioną zasadą gminy zbiorowej. Dobrą jest myśl, niekrepowania władzy rządowej przepisami co do wielkości obszaru i liczby ludności, gdyż ułatwi to władzom uwzględnienie stosunków lokalnych i przeprowadzenia określonej zasady. Uważa jednak, że projektowana reforma samorządu gminnego i powiatowego kryje pewne niebezpieczeństwa. Zmniejszenie liczby starostw może wzbudzić popęd do nadmiernego rozbudowania samorządu gminnego i powiatowego, do ustanowienia wielkiej liczby posad

płatnych i tworzenia osobnej hierarchji urzędniczej, która będzie więcej biurokratyczna, bo mniej wykształcona, niż rządowa. Grozić będzie nowemu ustrojowi samorządowemu pokusa nakładania na ludność nadmiernych ciężarów podatkowych, zwłaszcza, że większość posiadać będą nieplacących bezpośrednich podatków. Oczekiwać należy przerzucenia całego szeregu zadań z powiatów na gminy, z gmin na sołectwa i tym sposobem sołectwa mogą stać się nową instancją, co stworzy zamęt i spowoduje nowe koszty. Przed tymi zboczeniami winny ustrzec świadome swego celu zarządzenia władz naczelnych. Podnosi następnie wątpliwości w ocenie strony kodyfikacyjnej projektu. Obejmuje on razem ustrój gmin, sołectw i powiatów, a sięga także do Warszawy, odsyła również często do różnych ustaw i dekretów Prezydenta, co ogromnie utrudni korzystanie z nich szerokim warstwom ludności. Dlatego pożądaną rzeczą będzie, nie obawiając się powtarzań, zamknąć poszczególne organizacje samorządów w osobnych rozdziałach.

S t e f a n S m ó ł s k i sądzi, że unifikacja samorządu w projekcie posunięta jest zbyt daleko, co może stać się szkodliwym dla rozwoju naszego życia kulturalnego i gospodarczego. Samorząd w projekcie rządowym jest zbyt uzależniony od władz administracyjnych, wobec czego przestaje być tym, z czym się łączy pojęcie i idea samorządu. Projekt jest sprzeczny z art. 3 i 65 Konstytucji. Uważa, iż projekt wymaga daleko idących zmian.

*

*

*

E) DYSKUSJA W KOMISJI ADMINISTRACYJNEJ.

Rozpatrywaniu projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządowego poświęcono w Komisji Administracyjnej szereg posiedzeń.

Referent **W i c e m a r s z a ł e k K. P o l a k i e w i c z** podtrzymał główne zasady projektowanej ustawy. Pragnąłby widzieć ją jednak bardziej ramową. Szczegółowe jej rozwinięcie należałoby pozostawić przepisom wykonawczym. Uważa, że przepisy wyborcze należałoby zebrać razem w oddzielny rozdział. W związku z tą ustawą należałoby samorząd wojewódzki województw zachodnich rozszerzyć na inne województwa. Koniecznym by było również zreformowanie finansów komunalnych dla przystosowania ich do obecnych warunków i potrzeb samorządów. Pilną i nieuniknioną jest sprawa uregulowania ustawowego poruczonego zakresu działania samorządu.

W i c e m i n i s t e r K o r s a k przeciwstawia się argumentom wypowiedzianym przeciwko projektowi w pierwszym czytaniu na plenum Sejmu i zamieszczonym w prasie. Podkreśla, że intencją projektujących było pojmowanie samorządu jako urządzenia administracyjnego, a nie jako instytucji politycznej. Stwierdza, że w projekcie niema tendencji policyjno - biurokratycznych i zakucia samorządu w kleszcze nadzoru biurokratycznego. Całej pracy przyświecały inne założenia, wynikłe z konkretnych zjawisk życiowych. Przy wykonywaniu nadzoru przewiduje się

bardzo szeroki udział społeczeństwa w wydziałach wykonawczych wyższego stopnia, względnie przedstawicieli społeczeństwa tam, gdzie wydziałów niema. Przepisy te poza drobnymi stosunkowo zmianami, ujmują tylko wyraźnie zakres obecnie obowiązujący. Nowością jest tylko upoważnienie władzy nadzorczej do ingerowania w dziedziny dotąd nieunormowanych. Projekt nie wykracza poza granice nakreślone Konstytucją. Idzie w kierunku potaniania administracji.

W dyskusji ogólnej wypowiedzieli się posłowie: R y m a r (Str. Nar.); B o g u s ł a w s k i (Str. Lud.); S o m e r s t e i n (Klub Żydów.); P u ł j a n (Chrz. Dem.); F a u s t y n i a k (Nar. Par. Rob.); K u z y k (Klub Ukr.); B i e l e c k i, P i e s t r z y Ń s k i, W i e r c z a k i D z i e r ż a w s k i (Str. Narodow.); R z ó s k a (B. B. W. R.). Wszyscy z wyjątkiem p. Rzóski wypowiedzieli się przeciwko projektowi w brzmieniu przedłożonym. Wypowiadali przekonanie, że przedwczesną jest tak gruntowna i daleko idąca unifikacja ustaw samorządowych. Odbija się ona ujemnie na rozwoju poszczególnych dzielnic. Należy więc w „małej ustawie samorządowej“ uregulować tylko najpilniejsze zagadnienia. Wykazywano, że nadzór nad samorządem idzie zbyt daleko i uniemożliwia swobodę decyzji organom samorządowym. Mamy przytem przesunięcia wielu spraw z dziedziny nadzoru z wydziałów wykonawczych samorządu na władze administracji ogólnej. Projekt pogarsza poważnie dotychczasowe w tej dziedzinie przepisy. Tak daleko idący nadzór nie jest zgodny z art. 70 Konstytucji. Większość mówców wypowiedziała się przeciwko wprowadzeniu w województwach południowych i zachodnich gmin zbiorowych. Uważała, że należy iść w kierunku kasowania gmin zbyt małych, a nie tworzyć gmin zbiorowych. Udawadniała, że, mimo pewnych ograniczeń, projekt idzie w kierunku wytworzenia 4-ej instancji samorządowej, co nie jest zgodne z art. 65 Konstytucji. Wypowiedziała się przeciwko zaprojektowanemu systemowi głosowania ściśnionego, jako utrudniającego wytworzenie większości w miastach, niebezpiecznego na terenach mieszanych pod względem narodowościowym. Poważna ilość posłów wypowiedziała się i przeciwko pośredniości wyborów do rad gminnych.

Przed przystąpieniem do dyskusji szczegółowej p. R y m a r zgłosił wniosek, żeby za podstawę dalszych obrad wziąć tylko najpilniejsze zagadnienia i dla sformułowania „małej ustawy“ wyłonić podkomisję. Wniosek został odrzucony.

W szczegółowej dyskusji rozpatrzono 6 pierwszych artykułów projektu. Zgłoszono szereg poprawek, idących w kierunku skrócenia kadencji do lat 4-ch, zmniejszenia wieku w prawie wyborczym czynnym i biernym, nie obdarzania prawem wyborczym czynnym wojskowych zawodowych, nie wprowadzania do prawa wyborczego biernego specjalnych kwalifikacji i przymusu przyjęcia mandatu. Zgłoszone poprawki nie były głosowane. Zachowano je do dalszych rozpraw w następnej sesji.

SPRAWA UZDROWIENIA GOSPODARKI KOMUNALNEJ.

W związku z pogarszającą się sytuacją gospodarczą, samorządy znalazły się w poważnych trudnościach finansowych. Musiały wejść na drogę zmniejszania swych budżetów a w związku z tym ograniczania swej działalności, szczególnie inwestycyjnej.

Zamierzenia te nie zawsze mogły poprzedzić fakty kurczenia się dochodów. Przy układaniu budżetu na rok następny trudno określić stronę dochodową preliminarza. Dane jakie organy uchwalające mają przed oczyma są z roku ubiegłego i z kilku miesięcy bieżącego. A ponieważ od 3-ch lat każdy rok następny był w dziedzinie dochodów samorządowych gorszy od poprzedniego, więc organy uchwalające stronę wydatkową budżetów przyjmowały ją najczęściej w wyższej normie, niż mogła być wykonana. Pociągnęło to za sobą krótkoterminowe zadłużenia i poważne zamieszanie z samej pracy, która niejednokrotnie musiała być przerywana lub nie mogła być wykonana w przewidzianych granicach.

Przed związkami komunalnymi stało zagadnienie przystosowania swej gospodarki do zmienionej konjunktury.

Przedewszystkiem wprowadzenie w gospodarce samorządowej jak najdalej idącej oszczędności; unikanie dalszych zadłużeń krótkoterminowych i planowe wyjście z trudności kredytowych, w jakich się poważna ilość związków komunalnych znalazła.

Sprawami temi zajmowały się organizacje samorządowe na swoich zjazdach jeszcze w roku ubiegłym i powzięły w tym kierunku szereg uchwał („Samorząd Terytorjalny“ zeszyt 1 i 2 — 1931 r.) oraz władze nadzorcze (Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 grudnia 1931 roku Nr. 204, zawierający „wskazówki w sprawie układania i zatwierdzania budżetów związków komunalnych na r. 1932/33). Zagadnienie to stało w całej swej powadze w bieżącym roku. Z tego też powodu została powołana Komisja Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej przy Prezesie Rady Ministrów. Wypowiedziały się w tej dziedzinie i związki komunalne.

Z KOMISJI UZDROWIENIA GOSPODARKI KOMUNALNEJ.

Ciężka sytuacja finansowa wielu związków komunalnych skłoniła Rząd do powołania Komisji Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej, której zadania określiło pismo Prezesa Rady Ministrów w sposób następujący: zanalizowanie obecnej sytuacji finansowo-gospodarczej związków komunalnych i opracowanie wniosków zmierzających do doraźnego jej uzdrowienia. W skład Komisji weszli pp.: Dr. M. Jaroszyński, jako przewodniczący, oraz Wiceminister Wł. Korsak, Wiceminister K. Stamirowski, Wiceminister St. Starzyński, Dyr. Wł. Baczyński i Dyr. Z. Wasserab jako członkowie.

Prace Komisji bieżą w dwóch kierunkach. Pierwszy z nich obejmuje całokształt zagadnienia zadłużenia związków komunalnych, drugi, najściślej zresztą z pierwszym związany, szeroko rozumiane zagadnienie równowagi budżetów komunalnych.

Zadłużenie związków komunalnych oceniane jest orientacyjnie na 1.100.000.000 zł.; jest zatem stosunkowo znaczne, bynajmniej jednak nie można nazwać go nadmiernem. Niebezpieczeństwo tkwi przeto nie w wysokości bezwzględnej zadłużenia, ale w jego strukturze. Z ogólnej sumy zadłużenia związków komunalnych tylko $\frac{2}{3}$, t. j. ok. 800 milionów zł. przypada na zobowiązania długoterminowe, na pozostałe zaś, t. zw. krótkoterminowe, natychmiast płatne i przeterminowane ok. 300 milionów zł. W sumie tej mieszczą się nietylko rezultaty operacyj kredytowych, ale również zaległości budżetowe bierne, w postaci nieuiszczonych we właściwym terminie należności dostawców i t. p. Ponadto suma ta jednak obejmuje niektóre zobowiązania samorządów, podlegające z istoty swej konwersji na pożyczki długoterminowe (kredyty budowlane); tego rodzaju zobowiązania, licząc optymistycznie, stanowią ok. 100 milionów zł. Pozostaje zatem w każdym razie ok. 200 milj. zł. kredytów, ciężących na bieżących budżetach komunalnych. Sumę tę powiększyć należy o wysokość obsługi zobowiązań długoterminowych związków komunalnych, t. zn. o ok. 100 milj. zł. W rezultacie całkowita obsługa zobowiązań komunalnych w bieżącym roku budżetowym pochłoniąć winna ok. 300 milj. zł.

Jeśli się jednak zważy, że ogólna suma budżetów związków komunalnych na rok 1932/33 nie przekroczy zapewne 600 milj. zł., to staje się rzeczywiste, że nie jest wykonalne przeznaczenie $\frac{1}{2}$ budżetu na uiszczenie płatnych zobowiązań. Pod grozą zatem zaprzestania wykonywania swych zadań, związki komunalne nie będą mogły uiścić w całości wymagalnych zobowiązań — z najwyższą szkodą dla życia gospodarczego i dla podstaw kredytu.

Obniżenie wydatków na obsługę zobowiązań osiągnąć można przez: 1) konwersję zobowiązań krótkoterminowych, natychmiast płatnych i t. p. na dłużej terminowe oraz 2) obniżenie kosztów obsługi zobowiązań długoterminowych, w drodze niżki oprocentowania kredytów i przedłużenia okresu amortyzacji.

Po zanalizowaniu sytuacji Komisja przysłała do przekonania, że wyjście drugie, nie dające zresztą wybitnego efektu natychmiastowego, jest w obecnych warunkach trudne do zrealizowania. W związku z powyższem prace Komisji skierowane zostały na zagadnienie konwersji. Rozwiązanie tej sprawy, jeszcze ostatecznie nie sprecyzowane, biegnie w kierunku przeznaczenia na cele konwersji części dochodów Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego, wraz z równoczesnem wykorzystaniem na ten cel, części rezerw K. K. O.; według wszelkiego prawdopodobieństwa obejmie ono również sprawę uporządkowania zadłużenia się związków komunalnych w K. K. O.

W związku z zagadnieniem zadłużenia, rozpatrywana jest sprawa ograniczeń egzekucyj na majątku i dochodach związków komunalnych.

Konwersja zobowiązań krótkoterminowych i t. p. związków komunalnych jest celowa o tyle, o ile równocześnie nastąpi zupełne zrównoważenie w wykonaniu budżetów komunalnych. Dlatego też na to pierwszorzędne zagadnienie równowagi dochodów i wydatków Komisja położyła specjalny nacisk. Opracowywane są wnioski, zmierzające do zwiększenia dochodów; główny jednak nacisk położono na obniżenie wydatków, złasz-

cza po przez zawieszenie wykonania niektórych obowiązków ustawowych, ustalanych bez zbadania rzeczywistych możliwości związków komunalnych, bądź też w oparciu o sytuację z okresu wysokiej konjunktury. Projektowane zwężenia obowiązków ustawowych dotyczą zakresu: opieki społecznej, zdrowia publicznego, komunikacji, weterynarii, popierania rolnictwa i t. p. Równolegle prowadzone są prace, zmierzające do obniżenia kosztów administracyjnych.

Niezależnie od powyższego przygotowywane są wnioski z zakresu kosztów leczenia, w celu uporządkowania zawilej sprawy rozrachunków między związkami oraz bardziej prawidłowego rozdziału tych kosztów.

W SPRAWIE UZDROWIENIA GOSPODARKI ZWIĄZKÓW KOMUNALNYCH.

Zarząd Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej przesłał Ministrowi Spraw Wewnętrznych, Ministrowi Skarbu i Przewodniczącemu Komisji Uzdrowienia Gospodarki Komunalnej uchwały w sprawie uzdrowienia gospodarki związków komunalnych, powzięte przez Radę Związku na posiedzeniu w d. 13 i 14 lutego 1932 r.

Treść uchwał jest następująca:

„Rada po wysłuchaniu referatu p. Wice - Prezesa Gajewskiego i przeprowadzeniu dyskusji, uznała dla zapewnienia równowagi budżetów powiatowych związków komunalnych za potrzebne:

I. Danie im możliwości zwiększenia następujących źródeł dochodowych przez:

- a) wprowadzenie powszechnego obowiązku gospodarczego,
- b) przekazanie dróg gruntowych wojewódzkich i powiatowych gminom w celu umożliwienia prowadzenia na nich gospodarki przy pomocy szarwarku,
- c) przekazanie wpływów z dodatku do opłaty spirytusowej na rzecz związków wojewódzkich powiatom i miastom wydzielonym w województwach b. zaboru rosyjskiego,
- d) podniesienie odpłatności różnych świadczeń.

Rada podkreśliła również, dla urealnienia strony dochodowej budżetów potrzebę dania możliwości odrobienia zaległych podatków przy pomocy świadczeń w naturze.

II. Zwolnienie od następujących ustawowych obowiązków:

a) skasowanie w powiatach woj. centralnych i wschodnich wpłacania do funduszu meljoracyjnego udziałów za samorząd wojewódzki,

b) zwolnienie powiatów od obowiązku należenia do związków międzykomunalnych, mających za zadanie budowę i prowadzenie instytucji specjalnych, które z zakresu działania należałyby do samorządu wojewódzkiego;

c) skasowanie obowiązku szpitali samorządowych do przyjmowania chorych z Kas Chorych za opłatą połowy kosztów;

d) zwolnienie pracowników samorządowych od obowiązku należenia do Kas Chorych;

e) zwolnić od obowiązku opłacania na rzecz Funduszu od bezrobocia wszystkich pracowników samorządowych, mających zabezpieczenie emerytalne oraz rolników, pracujących czasowo na drogach;

f) zwolnić od obowiązku założenia i prowadzenia w każdym powiecie 2 szkół rolniczych;

g) przeprowadzanie szczepienia ospy zaliczyć do obowiązków lekarza powiatowego;

h) znieść obowiązek zaliczkowego zastępczego ponoszenia kosztów leczenia przez powiaty;

i) znieść obowiązek płacenia przez powiaty za osoby, nie mające stałego miejsca zamieszkania;

j) przekazać związkom samorządowym majątki po ziemstwach i b. radach dobroczynności publicznej;

k) przeprowadzić przejęcie przez samorząd administracji dróg publicznych w ten sposób, aby wynikała z tego bezwzględna oszczędność tak dla budżetu państwowego, jak i samorządowego;

l) uprościć księgowość przy wymiarze państwowego podatku od nieruchomości.

III.

1) Uregulowanie postępowania egzekucyjnego do majątku zw. kom. w celu zabezpieczenia im możliwości wykonywania ich istotnych funkcji,

2) wydanie przepisów, że zajęcie sum komunalnych w kasach skarbowych z polecenia władz i instytucji państwowych może być tylko dokonane po uprzedzeniu związku komunalnego i zgodą władz nadzorczych,

3) uchylanie takich przepisów lub takiego sposobu postępowania, któreby bez wiedzy i woli związku komunalnego zmieniały w środku roku budżetowego wysokość jego dochodów.

W tym celu należy dążyć, by:

a) ograniczanie przez państwo płatności dodatków komunalnych było połączone z możliwością otrzymania zastępczych kredytów, o ile będzie dokonywane bez zgody i woli związku komunalnego,

b) postanowienia nowych przepisów o połączeniu w jednym ręku egzekucji wszystkich należności publicznych nie mogły wpłynąć na deorganizację budżetów komunalnych.

IV. Wprowadzenie następujących środków zabezpieczających przed ponownym zadłużaniem się:

a) zmiana przepisów rach.-budżetowych przez usunięcie zaległości czynnych,

b) określenie maksimum dopuszczalnego zadłużenia budżetowego i kasowego,

c) zakaz udzielania żyr i gwarancyj — wyjątki dopuszczalne za zgodą Min. Spr. Wewn.,

d) wprowadzenie restrykcji co do wystawiania przez zw. sam. akceptów,

e) wprowadzanie sankcyj karnych za:

1) zamknięcie wykonania budżetu deficytem,

2) zużycie pożyczek kasowych na wydatki budżetowe,

3) zadłużenia się ponad normę ustawową w K. K. O.,

- 4) za udzielanie żyra lub gwarancji,
- 5) wystawienie akceptów wbrew przepisom.

Dla umożliwienia związkom komunalnym zlikwidowania ich krótko-terminowego zadłużenia Rada uznała za potrzebne wydanie norm ustawowych i zarządzeń władz, przeprowadzających:

a) prolongatę i rozłożenie na dłuższe raty pożyczek krótkoterminowych i kilkuletnich, zaciągniętych z funduszków państwowych, ubezpieczalni i banków państwowych,

b) obniżenie % od pożyczek, udzielonych przez ubezpieczalnie oraz zupełne umorzenie oprocentowania pożyczek, udzielonych z funduszków państwowych na cele pomocy bezrobotnym i na inwestycje nierentujące,

c) ulegalizowanie zużycia podatków państwowych na potrzeby budżetowe przez uznanie ich za pożyczki, udzielone ze Skarbu Państwa,

d) wprowadzenie moratorium na lat 5 dla nieuregulowanych kosztów leczenia, powstałych do końca 1929 r. w stosunku do szpitali państwowych i samorządu,

e) umorzenie wszystkich należności z tytułu kosztów leczenia umysłowo chorych w szpitalu państwowym w Tworkach,

f) powiększenie funduszu pożyczkowo - zapomogowego przez przekazanie mu wszelkich pretensyj do pożyczek, udzielonych z budżetowych sum państwowych (pożyczki na walkę z bezrobociem i t. p.),

g) udzielenie zezwolenia instytucjom finansowym państwowym i komunalnym na wydawanie skryptów dłużnych na podstawie zobowiązań dłużnych zw. kom. w stosunku do wierzycieli prywatnych w wypadkach, gdy wierzyciele zgodzą się przyjąć takie skrypty wzamian za swoje pretensje,

h) pozwolenie powiatom, mającym zadłużenie z tytułu budowy dróg pobierania nadal opłat drogowych dla spłaty tych długów.

Rada po przyjęciu powyższych postulatów, od których zależy uregulowanie gospodarki samorządu, podkreśla, że:

1) czynnikiem najważniejszym winna być stanowcza wola gospodarowania przez wszystkie związki samorządowe bezdeficytowo, choćby z koniecznością daleko idącego redukowania zakresu działania,

2) odbieranie czy zmniejszanie jakichkolwiek źródeł dochodowych w okresie kryzysu, z których dotychczas poszczególne związki samorządowe korzystają, jest bezwzględnie niedopuszczalne.

W SPRAWIE POPRAWY FINANSÓW KOMUNALNYCH.

Związek Miast Polskich przedstawił w d. 25 lutego 1932 r. Komisji Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej swoje postulaty w sprawie poprawy finansów komunalnych treści następującej:

I. Dokonanie rozrachunków między Skarbem Państwa (władzami państwowymi), a związkami komunalnymi z tytułu wzajemnych pretensyj, opartych na tytułach publiczno i prywatno - prawnych i terminowe regulowanie nowopowstałych należności.

II. Zastosowanie ulg w spłacie zobowiązań związków komunalnych wobec Skarbu Państwa i innych instytucji publicznych:

1) Obniżenie procentów od udzielonych pożyczek i zwalnianie od tych procentów, w szczególności:

a) obniżenie procentów od wszelkich pożyczek z publicznych instytucji, zużytych przez związki komunalne na nierentujące się inwestycje i oprocentowanych powyżej 6%;

b) zwalnianie od procentów pożyczek z publicznych instytucji, zużytych na także inwestycje, o ile nie zostały one doprowadzone do końca i nie są nawet częściowo uruchomione, a to do czasu przynajmniej częściowego ich uruchomienia;

c) zwalnianie od procentów wszelkich krótkoterminowych pożyczek, udzielonych związkowi komunalnym ze Skarbu Państwa.

Gdyby ulgi w powyższym zakresie, udzielane przez instytucje publiczne, będące wierzycielami związków komunalnych, okazały się dla poszczególnych związków komunalnych niewystarczające, należałoby tym związkom udzielać w miarę możliwości pomocy przez stosowanie dopłaty z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego. Dopłaty nie byłyby stosowane przy pożyczkach, otrzymanych przez związki komunalne ze Skarbu Państwa.

2) Rozłożenie co najmniej na 10 lat przez Zakłady Ubezpieczeń Społecznych pożyczek, udzielonych związkowi komunalnym na krótszy termin względnie zamiana tych pożyczek na pożyczki obligacyjne.

3) Rozkładanie na lat 5 — 10 spłaty pożyczek, otrzymanych przez związki komunalne na krótszy termin od innych instytucji publicznych łącznie ze Skarbem Państwa (z wyjątkiem tylko publicznych instytucji bankowych) oraz rozkładanie na takiż okres spłaty przez związki komunalne wszelkich innych natychmiast wymagalnych od nich należności publicznych instytucji łącznie ze Skarbem Państwa.

O ileby sprawa rozkładania spłaty pożyczek związków komunalnych na dłuższy okres po myśli postulatów, zawartych w pp. 2) i 3) nie mogła być załatwiona w inny sposób, jak tylko przez wydawanie przez poszczególne instytucje publiczne odnośnych decyzji w stosunku do poszczególnych związków komunalnych — należałoby w miarę możliwości zcentralizować w bankach komunalnych wszystkie pretensje publicznych instytucji wobec związków komunalnych z tytułu udzielonych im pożyczek, uznając te pożyczki za lokaty we wspomnianych bankach i zobowiązując je do spłacania rocznych annuitetów w wysokości stosownie do porozumienia. Decyzję o rozkładaniu spłat pożyczek poszczególnym związkom komunalnym należałoby w tym wypadku pozostawić bankom komunalnym.

Zasadę tę należałoby w każdym razie przeprowadzić w stosunku do pożyczek, udzielonych związkowi komunalnym przez Zakłady Ubezpieczeń Społecznych.

4) Zastosowanie możliwych ulg w spłacie pożyczek, udzielonych związkowi komunalnym przez publiczne instytucje bankowe.

5) Umorzenie pożyczek, łącznie z zaległymi ratami i procentami, udzielonych miastom ze Skarbu Państwa na zatrudnienie bezrobotnych, a przynajmniej zwolnienie tych pożyczek od procentów, umorzenie za-

ległych procentów i odroczenie conajmniej na lat 5 dalszych spłat sum dłużnych, łącznie z zaległymi ratami.

6) Umorzenie należności związków komunalnych Państwowemu Szpitalowi dla Umysłowo Chorych w Tworkach, powstałych przed 1.IV. 1931 roku.

7) Rozkładanie płatności należności związków komunalnych z tytułu kosztów leczenia chorych we wszystkich innych szpitalach publicznych conajmniej na 5 lat, a wyjątkowo odraczanie nawet płatności I-ej raty na lat 5.

8) Umorzenie należności związków komunalnych wobec Kas Chorych powstałych z tytułu prawa żądania tych Kas zwrotu przez związki komunalne połowy kosztów leczenia ich członków w szpitalach publicznych, znajdujących się poza okręgiem działalności danej Kasy Chorych (art. 43 ustawy z roku 1920 o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby).

III. Wprowadzenie ustawowej ochrony związków komunalnych w b. zaborze rosyjskim przed zajmowaniem ich dochodów i majątku z tytułu ich zobowiązań i ujednostajnienia odnośnych postanowień ustawowych na terenie całego Państwa.

IV. Ułatwienie związkom komunalnym uregulowania ich zobowiązań wobec osób prywatnych przez:

1) upoważnienie Banku Gospodarstwa Krajowego i Banków Komunalnych do emisji oprocentowanych i spłacalnych w rocznych ratach w okresie 10 — 15 lat skryptów dłużnych. Skrypty będą wystawiane na imię wierzycieli związków komunalnych — z wyłączeniem drobnych wierzycieli i będą wydawane na podstawie pożyczek, udzielanych poszczególnym związkom komunalnym na spłatę zobowiązań wobec ich wierzycieli prywatnych.

W razie wydania tych skryptów przez Bank Gospodarstwa Krajowego gwarantować je powinien Skarb Państwa. Gwarancję za skrypty dłużne, wydane przez banki komunalne, powinien wziąć na siebie Komunalny Fundusz Pożyczkowo - Zapomogowy.

Skrypty dłużne nie będą dopuszczone na giełdę.

2) udzielanie związkom komunalnym na spłatę należności drobnym wierzycielom, a przede wszystkim na wykup weksli, pożyczek z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

V. Zwiększenie funduszków, które mogłyby być używane na pomoc finansową dla związków komunalnych, a w szczególności:

1) Zwiększenie Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego przez:

a) podwyższenie potrąceń na rzecz tego Funduszu z wpływów, należnych związkom komunalnym z dodatków do państwowych podatków od spożycia, zużycia, wzgl. produkcji;

b) przelewanie do tego Funduszu wpływów z dodatków komunalnych do państwowego podatku od spadków i darowizn po odpowiedniemu znowelizowaniu postanowień w tym przedmiocie, zawartych w ustawie z roku 1923 o tymcz. ureg. fin. kom.;

c) coroczne dotowanie tego Funduszu przez Skarb Państwa w ciągu przynajmniej lat 5 i wysokości co najmniej 10 mil. rocznie.

2) Zwiększenie funduszy komunalnych banków przez:

a) stałe lokaty w tych bankach, w stosunku ustalonym zgóry, wolnych funduszy Zakładów Ubezpiec. Społ. i innych publicznych instytucji (z wyjątkiem Skarbu Państwa i instytucji bankowych), które dotychczas udzielały związkom komunalnym pożyczek bezpośrednio, oraz pozostawienie w bankach komunalnych co najmniej na lat 5 w charakterze lokat wspomnianych instytucji publicznych, a przede wszystkim Zakładów Ubezpieczeń Społecznych, tych sum, które przypadać im będą z tytułu spłaty przez związki komunalne rocznych annuitetów i procentów;

b) do czasu wydania ustawy o międzykomunalnych związkach kredytowych, której tezy były rozpatrywane przez Państwową Radę Samorządową, ograniczenie możliwości dalszego zadłużania się związków komunalnych w K. K. O. z tem, że część niewykorzystanych funduszy K. K. O. w granicach, przewidzianych przez obowiązujące przepisy, lokowana byłaby w bankach komunalnych z przeznaczeniem ich przede wszystkim na pożyczki dla poręczających związków komunalnych;

c) okazywanie przez władze państwowe pomocy komunalnym instytucjom kredytowym w emitowaniu i plasowaniu obligacji tych instytucji zarówno na rynku wewnętrznym, jak i zagranicznym.

3) Przeznaczanie na dalszą pomoc finansową dla związków komunalnych spłat przez te związki rocznych annuitetów i procentów od pożyczek, udzielonych im przez Skarb Państwa (poszczególne Ministerstwa), przyczem byłoby pożądanę przelewanie tych sum do Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

VI. Wprowadzenie obowiązku przeznaczania przez związki komunalne dochodów swych przedsiębiorstw, podlegających przekazaniu do budżetów administracyjnych, przede wszystkim na spłatę zobowiązań, zaciągniętych na potrzeby tych przedsiębiorstw.

VII. Umożliwienie miastom niewydzielonym zaciągania pożyczek w Komunalnym Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowym bez gwarancji powiatowych związków komunalnych.

VIII. Wprowadzenie zasady, iż wszystkie rozporządzalne fundusze publiczne niezależnie od ich źródła, które mogą być przeznaczane nadal na pomoc finansową dla związków komunalnych, powinny być w okresie przejściowym udzielane wyłącznie na:

1) Spłatę tych krótkoterminowych zobowiązań, których spłata nie będzie mogła być rozłożona na dostatecznie długi termin.

2) Wykończenie takich inwestycji, rozpoczętych w poprzednich latach, których wykończenie zmniejszy wydatki, ponoszone obecnie przez związki komunalne w związku z ich rozpoczęciem i brakiem możliwości ich używania.

Wyjątki od powyższej zasady dopuszczalne będą za zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych, działającego w porozumieniu z Ministrem Skarbu.

IX. Ustalenie jednolitej polityki kredytowej w stosunku do związków komunalnych i skoordynowanie postępowania poszczególnych insty-

tucyj publicznych przy udzielaniu związkom komunalnym dalszej pomocy finansowej.

W razie uwzględnienia postulatów, przedstawionych wyżej, należałoby mianowicie utworzyć przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych stałą Komisję złożoną z przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Skarbu, Banku Gospodarstwa Krajowego, Banków Komunalnych i centralnych organizacji samorządowych.

Zadaniem tej Komisji byłoby ustalanie jednolitej polityki kredytowej w stosunku do związków komunalnych, określanie w miarę możliwości zakresu działania w tej dziedzinie poszczególnych instytucyj publicznych, a nadto rozpatrywanie przedstawionych przez związki komunalne konkretnych planów sanacji ich finansów i wreszcie opinjowanie podań związków komunalnych do poszczególnych instytucyj publicznych o dalszą pomoc finansową tych instytucyj niezależnie od formy tej pomocy; to opinjowanie nie dotyczyłoby podań do Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

O ile opinjowanie podań związków komunalnych byłoby dla Komisji zbyt uciążliwym, należałoby przynajmniej wprowadzić obowiązek zawiadamiania Komisji przez poszczególne instytucje publiczne o przyznaniu poszczególnym związkom komunalnym dalszych kredytów.

X. Zmniejszenie zadań i czynności związków komunalnych.

Należy mianowicie poddać gruntownej rewizji wszystkie ustawy i rozporządzenia, regulujące zadania i czynności związków komunalnych, a w tej liczbie i t. zw. poruczony zakres działania, oraz znieść istniejącą dotychczas dwutorowość administracji publicznej, wyrażającą się w równoległym spełnianiu przez administrację państwową i samorządową jednolitych czynności.

Nie czekając na to, należy odrazu przedewszystkiem uprościć postępowanie przy wymiarze i poborze przez związki komunalne danin publicznych w myśl postulatów Związku Miast, przedstawionych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych („Samorząd Miejski“ Nr. Nr. 21 i 24 z roku 1931), a nadto:

1) Zwolnić związki komunalne od obowiązku, nałożonego na nie przez art. 43 ustawy z roku 1920 o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby.

2) Zwolnić pracowników komunalnych od należenia do Kas Chorych, o ile związki komunalne zapewnią swym pracownikom pomoc w takim zakresie, w jakim dają Kasy Chorych i o ile przez to nastąpią oszczędności w wydatkach związków komunalnych.

3) Skoordynować pracę w dziedzinie sanitarno - profilaktycznej i pomocy lekarskiej związków komunalnych z innymi publicznymi instytucjami, aby uniknąć zakładania i prowadzenia w jednej miejscowości urzędzeń, służących jednakowym celom.

4) Zmienić ustawę o opiece społecznej w kierunku ścisłego określenia granic obowiązków związków komunalnych wobec osób potrzebujących tej opieki i ścisłego określenia warunków, w których ta opieka powinna być im udzielona, tudzież w kierunku zwolnienia gminy od obowiązku trwałej opieki (ponoszenia kosztów tej opieki) w stosunku do tych osób,

które przed upływem roku po zamieszkaniu w danej gminie korzystały w tej gminie w jakiegokolwiek formie z opieki społecznej. Obowiązek trwałej opieki społecznej powinien w tych wypadkach spoczywać nadal na tej gminie, w której dana osoba nabyła ostatnio prawo do opieki społecznej.

Gdyby zrealizowanie tego postulatu było niemożliwe, należałoby przynajmniej przedłużyć okres, po upływie którego powstaje dla gminy obowiązek do trwałej opieki nad jej mieszkańcami z jednego roku, co właśnie przewiduje ustawa o opiece społecznej, do 3-ich lat.

5) Uzgodnić z ustawą o opiece społecznej postanowienie ustawy z 1921 r. o wykonywaniu praktyki lekarskiej, zgodnie z którym gmina obowiązana jest wypłacać lekarzowi honorarium, jeżeli chory nie może sam uiścić należności i przez to ściśle określić odnośne obowiązki gmin.

6) Unormować sprawę pokrywania kosztów leczenia i opieki społecznej w kierunku z jednej strony odciążenia gmin, a z drugiej strony umożliwienia związkom komunalnym przymusowego ściągania od innych związków należących kosztów leczenia i opieki społecznej. Należy przede wszystkim zmniejszyć ciężar, spoczywający na gminach w b. zaborze rosyjskim z tyt. kosztów leczenia umysłowo - chorych i wenerycznych. Część tych kosztów powinny pokrywać wojewódzkie związki komunalne, a do czasu ich utworzenia — Skarb Państwa, na rzecz którego potrąca się zresztą 20 gr. z udziału związków komunalnych w opłacie od spirytusu z przeznaczeniem tych sum na wykonywanie przez Skarb Państwa zadań w zastępstwie wojewódzkich związków.

Należy również ujednolicić wysokość opłat w szpitalach publicznych dla umysłowo - chorych.

7) a — Poddać rewizji narzucone gminom zgóry szczegółowe normy na utrzymanie szkół powszechnych, jak również dostosować do istniejących możliwości wymagania władz szkolnych co do budowy szkół powszechnych.

b — Unormować stosunek organów samorządu szkolnego do organów gminnych i do ich władz nadzorczych w ten sposób, żeby gminom nie były narzucane przez organa samorządu szkolnego takie wydatki na szkolnictwo powszechne, które przerastają ich możliwości finansowe i które nie są nieodzownymi dla funkcjonowania publicznych szkół powszechnych.

8) Zdjąć z gmin ciężar, wypływający z obowiązku dostarczania kwater osobom wojskowym na podstawie ustawy z r. 1925 o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju.

10) Zwracać gminom całkowite koszty utrzymania aresztów gminnych lub zwolnić je od tego obowiązku, nałożonego zresztą na gminy bez wyraźnej podstawy prawnej.

XI. Zastosowanie środków zapobiegawczych na przyszłość, a mianowicie:

1) Ścisłe przestrzeganie przynajmniej na przyszłość postanowień, zawartych w art. 69 ustawy z r. 1923 o tymcz. ureg. fin. kom. i to zarówno w tem znaczeniu, że nie będą nakładane na związki komunalne nowe obowiązki bez równoczesnego udostępnienia im nowych dostatecznych

uprawnień finansowych, jak również, że nie będą zmniejszane uprawnienia finansowe związków komunalnych bez równoczesnego dania tym związkom innych uprawnień finansowych.

2) Powstrzymanie się przez władze nadzorcze od wywierania na związki komunalne przymusu w jakiegokolwiek formie, co do:

a) podejmowania przez związki komunalne wykonywania we własnym zakresie, bądź wspólnie z innymi związkami, bądź też w formie subwencjonowania innych instytucji publicznych i społecznych takich zadań i czynności, których zakresu i czasu rozpoczęcia wykonywania ustawy w konkretnej formie nie określiły,

b) podejmowania przez związki komunalne w jakiegokolwiek formie w okresie lat 5 innych nawet ściśle określonych przez ustawy zadań i czynności, wzgl. zwiększania zakresu podjętych zadań i czynności z wyjątkiem wypadków, gdy wstawianie do budżetów komunalnych nowych kredytów, wzgl. powiększanie kredytów dotychczasowych ma na celu uregulowanie praw osób trzecich wzgl. instytucji, nabytych na podstawie ustaw wzgl. umów.

3) Zmiana przepisów o budżetowaniu w związkach komunalnych w myśl postulatów Związku Miast, przedstawionych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych (Samorząd Miejski Nr. 21 z roku 1930 i Nr. 4 z roku 1931).

4) Budżety zwyczajne związków komunalnych łącznie z zawartymi w nich wydatkami na spłatę długów powinny być bezwzględnie w wykonaniu ich zrównoważone; należy wprowadzić zasadę gotówkowego wykonania budżetów w tem znaczeniu, że do końca roku budżetowego powinny być uregulowane gotówką wszystkie zobowiązania z tytułu wykonania budżetów tego roku, wzgl., że zamieszczone w bilansach rocznych zobowiązania, wymagalne natychmiast, muszą mieć pełne pokrycie w gotówiznie i w sumach na rachunkach bieżących.

5) Wprowadzenie zakazu podejmowania przez poszczególne związki komunalne nowych inwestycji, dopóki nie został zlikwidowany ich niedobór budżetowy.

6) Upoważnienie przez ustawę Ministra Spraw Wewnętrznych do ustalenia dopuszczalnej wysokości zadłużenia długoterminowego związków komunalnych i dopuszczalnego stopnia kredytowego wykonywania budżetów komunalnych.

Gdyby omawiana sprawa miała być uregulowana całkowicie przez ustawę, a w szczególności, gdyby w tym kierunku został znowelizowany art. 33 ustawy z r. 1923 o tymcz. ureg. fin. kom., to artykułowi temu należałoby nadać brzmienie następujące:

1. Uchwały związków komunalnych w sprawie zaciągnięcia pożyczek długoterminowych oraz objęcia poręki wymagają zatwierdzenia władz nadzorczych (art. 36 i 37).

2. Wysokość dopuszczalnego zadłużenia długoterminowego związków komunalnych w rozumieniu stosunku wysokości rat amortyzacyjnych i odsetek od zaciągniętych pożyczek od dochodów zwyczajnych danego związku komunalnego nie powinna przekraczać 25% tych dochodów.

3. Suma zadłużenia krótkoterminowego związków komunalnych, po-

wstałego w jakiegokolwiek postaci przy wykonywaniu ich budżetów, a więc zarówno w postaci zaciągnięcia krótkoterminowych pożyczek, jak i wystawiania weksli oraz w innych formach kredytowego wykonania budżetu nie może przekraczać w pierwszym dniu każdego kwartału — 20% dochodów budżetowych, pozostałych do pobrania w danym roku budżetowym. Do sumy w ten sposób obliczonego zadłużenia nie wlicza się zobowiązań krótkoterminowych, powstałych w okresach budżetowych, poprzedzających okres budżetowy 1932/33.

O ile chodzi o t. zw. weksle gwarancyjne, to do sumy zadłużenia krótkoterminowego wlicza się je w takiej tylko wysokości, w jakiej płatne są one przez związek komunalny w danym roku budżetowym w związku z zawartymi umowami.

Wysokość stopnia zadłużenia krótkoterminowego w granicach, podanych wyżej, określona będzie przez organ uchwalający związek komunalnego. Odnośne uchwały podlegają zatwierdzeniu władzy nadzorczej (art. 36 i 37).

Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu upoważniony jest do zatwierdzania w wyjątkowych wypadkach uchwał organów uchwalających związków komunalnych o podwyższeniu wspomnianej wyżej normy 20%.

4. Zaciągnięcie przez związek komunalny zobowiązania w jakiegokolwiek postaci, które obciążać będzie budżety więcej, niż jednego roku, wymaga każdorazowej uchwały organu uchwalającego, zatwierdzonej przez władzę nadzorczą (art. 36 i 37).

O ile chodzi o takie zobowiązania, które związane są z wykonywaniem budżetów zwyczajnych, to wspomniana uchwała może zawierać ogólne upoważnienie dla organu wykonawczego związku komunalnego ze ścisłym określeniem granic tego upoważnienia“.

REORGANIZACJA ZAKRESU DZIAŁANIA SAMORZĄDU GMINNEGO.

Związek Gmin Wiejskich przedłożył w d. 10 lutego 1932 r. Komisji Usprawnienia Gospodarki Komunalnej swoje dezyderaty w sprawach: szkolnictwa, opieki społecznej i zdrowotności:

1) Znieść odrębny samorząd szkolny, a sprawy jego przekazać powiatowym i gminnym komisjom szkolnym, które mogą być organami ustawowymi na wzór do powołanych ustawowo gminnych komisji opieki społecznej.

2) Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z d. 3 grudnia 1930 roku (D. U. Nr. 86, poz. 662) o obowiązku gmin dostarczania mieszkań dla nauczycieli, należałoby uzupełnić przez ustanowienie odpowiedniego na ten cel źródła, względnie przez rozszerzenie uprawnień gminy nakreślonych ustawą o finansach komunalnych.

Z ducha postanowień rozporządzenia o obowiązku dostarczania mieszkań dla nauczycieli należałoby wnosić, że dostarczanie mieszkań w naturze jest zasadniczym obowiązkiem gminy, wypłata zaś dodatku mieszkaniowego obowiązkiem zastępczym.

Z tego wynika, że jeżeli nauczyciel żonaty, oraz jego żona pracująca w jednej z nim szkole, jako również nauczycielka, zamieszkują razem, mogą korzystać tylko z jednego mieszkania przysługującego nauczycielowi, ergo dodatek mieszkaniowy żonie nie przysługuje.

W tym duchu potrzebne jest wyjaśnienie urzędowe władz szkolnych.

3) Umożliwić gminom budowanie szkół przez udzielenie w formie kredytu długoterminowego drzewa budulcowego z lasów państwowych.

4) Przekazać gminom budynki szkół pocerkiewnych oraz budynki i grunta szkół wioskowych, dla umożliwienia im zamiany na inne, potrzebne im w miejscach oznaczonych przez sieć szkolną.

5) Dla pokrycia zaległych nieściągalnych kosztów za umyślowo chorych, weneryków, chroników i innych t. p. przewlekłych leceń oraz wszelkich spornych należności, które powstały do dnia 1 stycznia 1932 należałoby przeznaczyć, znajdujący się w posiadaniu Skarbu Państwa fundusz, powstały z 20 groszowych dopłat komunalnych do cen spirytusu, na podstawie art. 20 zest 2 rozp. Prez Rzplitej z dn. 26.3.1927 r. o monopolu spirytusowym (Dz. Ust. Nr. 32, poz. 289) i art. 10 ustawy o fin. komunalnych z dn. 11.8.1923 r. (Dz. Ust. Nr. 94, poz. 747).

W razie niemożliwości użycia wymienionych sum na powyższy cel pozostaje jedynie droga umorzenia zaległych należności szpitalnych.

6) W odniesieniu do pokrywania bieżących kosztów leczenia, który to obowiązek wymaga odpowiedniej w sensie wyłuszczonej zmiany ustawy, uważalibyśmy za wskazane znowelizowanie art. 10 ustawy o fin. komun. z dn. 11.8.1923 r. (Dz. Ust. Nr. 94, poz. 747) w tym sensie, ażeby pobierana na podstawie wyżej wymienionej dopłata 20 groszowa do spirytusu przeznaczona zasadniczo na rzecz Województw, a pobierana na rzecz Skarbu Państwa — została przeznaczona na wojewódzki fundusz kosztów leczenia.

7) Znieść postanowienie art. 43 ust. III ustawy z dn. 19 maja 1920 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby (Dz. U. Nr. 44 poz. 272) nakładając na gminy obowiązek zwracania kasom chorych 50% kosztów leczenia w szpitalach za ich członków.

8) Zwolnić gminy od obowiązku ubezpieczania swych pracowników w kasach chorych.

9) Należy ustawę o kosztach leczenia włączyć do ustawodawstwa o opiece społecznej.

10) Zwolnić gminy od obowiązku pokrywania kosztów opieki zakładowej, które mają częstokroć ten sam charakter co koszty leczenia umyślowo i chronicznie chorych, a więc są tak samo dla gmin uciążliwe.

11) Koniecznym jest wydanie zarządzenia, aby do czasu wydania przepisów wykonawczych do Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 29 czerwca 1924 r. (Dz. U. Nr. 56 poz. 576) w sprawie wykonywania opieki społecznej nad obywatelami, którzy w żadnej gminie nie mają prawa do trwałej opieki samorządy powiatowe wypłacały gminom należne koszty pod formą zaliczek.

12) Pożądanem byłoby, by do komisji rekretujących robotników na roboty sezonowe powoływani byli opiekunowie społeczni, którzy znają na swych terenach ludność i wiedzą, kto najbardziej pracy potrzebuje.

13) Proponujemy uzupełnienie przepisów art. 2 ustawy z dn. 18 lutego 1925 r. o Radzie Opieki Społecznej (D. U. Nr. 26 poz. 171) przez wprowadzenie do składu Rady przedstawicieli gmin wiejskich.

W SPRAWIE EGZEKUCJI NALEŻNOŚCI PODATKOWYCH I ŚWIADCZEŃ.

Uchwalona ustawa o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe budzi poważne obawy związków komunalnych nie tylko co do sprawności działania, kosztowności, ale także pod względem wyników dla Skarbu i innych instytucji, szczególnie samorządów.

Z tego też powodu Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej wystąpił w dn. 27 lutego 1932 r. jeszcze przed jej uchwaleniem z memorjałem do Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Skarbu i interesujących się tą sprawą Posłów i Senatorów z projektem uregulowania sprawy egzekucji administracyjnej następującym kierunkiem:

„I. Przeprowadzenie egzekucji administracyjnej w sytuacji, która powoduje projektowaną ustawę, a która charakteryzuje się nadmiernymi i wieloletnimi zaległościami, jest zagadnieniem nie tylko finansowym, ale zagadnieniem ogólnej polityki państwowej, związanej wielu węzłami z zagadnieniem bezpieczeństwa. Wysuwa się więc nieodparcie postulat, by władza egzekucyjna była skupiona w ręku władzy ogólnej administracji, jako odpowiedzialnej za bezpieczeństwo, jako obejmującej szerszy interes publiczny i lepiej orietującej się w gospodarczym stanie społeczeństwa, jego nastrojach i sposobach należytego nań oddziaływania.

Organami egzekucyjnymi tych władz (starostów) byłyby zarządy miast i gmin wiejskich, posiadające większy i bardziej sprawny aparat egzekucyjny, niżeli posiada go Skarb. Władze skarbowe musiałyby ten aparat dopiero montować, a miasta i gminy musiałyby swe organa egzekucyjne likwidować, co bez wątpienia znowu pociągnęłoby za sobą znaczne koszty. Przetrzymywanie przez te organa sum obcych winno być karane surowo.

II. O ileby egzekucja utrzymywana została w rękach władz skarbowych, należy z jej działania wyłączyć, tak jak to uczyni projekt w art. 2 dla grzywien, kar pieniężnych, orzeczonych w sądowym postępowaniu karnem.

Kary i grzywny, orzeczone w postępowaniu administracyjnym karnem oraz wogóle ściąganie grzywien i kar, dla których tryb postępowania ustaliło Rozp. Prez. Rzpl. z dn. 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji, a to z motywów, przytoczonych w uzasadnieniu Ministerstwa Skarbu odnośnie wyjątku, proponowanego dla kar sądowych.

Przy postępowaniu przymusowym w administracji i przy ściąganiu kar orzeczonych w postępowaniu karno - administracyjnym również względy finansowe odgrywają najmniejszą rolę, a istotą rzeczy jest zapewnienie wykonania nakazów i zakazów władz publicznych.

Gdyby władza egzekucyjna była przekazana władzom administracji ogólnej, to i w tym wypadku sposób egzekucji kar administracyjnych mu-

siałby być wyodrębniony od świadczeń o ściśle finansowym charakterze w imię koniecznej szybkości oddziaływania, o ile przymusowe postępowanie nie miałoby utracić swego sensu.

III. Niezależnie od tego, kto będzie władzą egzekucyjną, należy w ustawie zagwarantować wszystkim zainteresowanym (rozumiemy już tutaj tylko świadczenia o charakterze finansowym), że kwoty, ściągnięte od płatników będą rozdzielane proporcjonalnie pomiędzy wszystkie zgłoszone tytuły wykonawcze.

IV. W ustawie winien być ustalony termin rozpoczęcia postępowania egzekucyjnego, termin dokonania wypłaty sum ściągniętych.

V. W ustawie należy sprecyzować: a) jakie zaległości przechodzą do egzekucji przez jednolitą władzę egzekucyjną — Związek Powiatów rozumie, że będą to podatki nieściągnięte w danym roku budżetowym, b) jakie zaległości po upływie tego roku będą mieć pierwszeństwo. Związek Powiatów rozumie, że pierwszeństwo będą mieć zaległości ostatniego roku budżetowego, a następnie dopiero będą iść zaległości wszystkich lat dawniejszych. Postanowienie to jest niezbędne wobec kumulacji wszystkich pretensyj oraz wobec wielkich i zastarzałych pretensyj Skarbu Państwa (np. podatku majątkowego), daleko gorzej ściągającego swe należności, aniżeli związki komunalne, czy instytucje ubezpieczeń społecznych.

VI. Ustawa powinna zabezpieczyć zainteresowanym instytucjom prawo wglądu do ksiąg egzekucyjnych w celu kontroli prawidłowości postępowania egzekucyjnego (kolejności) oraz prawidłowości rozdziału sum ściągniętych (proporcjonalności rozdziału)“.

Związek Miast Polskich w memorjale z d. 18 lutego 1932 r. wypowiada pogląd, że „myśl ześrodkowania akcji egzekucyjnej powinna być realizowana stopniowo i z dużą ostrożnością. Jeżeli jednak czynniki miarodajne zdecydowały się na wprowadzenie już obecnie ześrodkowania akcji egzekucyjnej w takim zakresie, w jakim przewiduje projekt, to, zdaniem Związku Miast, należałoby się zastanowić, czy zamiast przejmowania czynności egzekucyjnych przez organa skarbowe, nie byłoby właściwszym pójść w kierunku wytkniętym w art. 43 ustawy, o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, mianowicie przekazania związkom komunalnym ściągania podatków państwowych oraz należności innych instytucyj publicznych“.

W SPRAWIE PROJEKTU USTAWY O SPŁACIE ZALEGŁOŚCI PODATKOWYCH.

Ustawa o spłacie zaległości podatkowych oddaje decyzje co do odraczania terminów płatności i umarzania dodatków komunalnych do podatków państwowych Ministrowi Skarbu, a decyzje co do odraczania terminu płatności, rozkładania na raty, obniżania oraz umarzania kar za zwłokę, odsetek i kosztów egzekucyjnych samoistnych podatków komunalnych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Ministrowi Skarbu bez pytania i bez woli zainteresowanych związków komunalnych.

Postanowienie to stanowi poważne niebezpieczeństwo dla samorządów. I dlatego Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w memorjałe, przesłanym Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Ministrowi Skarbu w d. 27 lutego 1932 r., wypowiedział się negatywnie przeciwko tym postanowieniom, uzasadniając swoje stanowisko między innymi tym, że „wszelkie odroczenia czy umorzenia dodatków komunalnych, czy podatków samoistnych bez zgody zainteresowanego związku komunalnego powodować musi automatycznie niemożność regulowania swych zobowiązań (nieopłaconych rachunków, zaciągniętych pożyczek, skonsumowanych sum obcych), co się odbije niekorzystnie na życiu gospodarczym i na wypłacalności poszczególnych warsztatów gospodarczych, dotkniętych niewypłacalnością związków samorządowych.

Związek Powiatów musi podkreślić, że samorządy, jako stojące bliżej płatnika i lepiej orjentujące się w jego indywidualnych możliwościach—nie powinny być ograniczane co do swoich uprawnień decydowania o wszelkich ulgach przy płaceniu podatków, a już stanowczo uznaje za niesłuszne, by prawo całkowitego umarzania zaległych podatków mogło przejść na kogo innego poza zainteresowanym związkiem komunalnym.

Przejęcie przez władze państwowe decyzji w tych sprawach wysunęłoby z konieczności następujące postulaty:

- a) udzielenie związkowi komunalnym zastępczych środków bezprocentowych na okres odroczenia podatków;
- b) ewentualnie udzielenie ustawowego odroczenia płatności zobowiązań związków komunalnych do wysokości ich zaległości czynnych;
- c) ewentualnie przejęcie przez Skarb Państwa od związków komunalnych ich pretensyj z tytułu zaległych podatków oraz ich zobowiązań na taką samą sumę.

Podobne zastrzeżenia, co do odraczeń i umarzeń dodatków komunalnych i podatków samorządowych samoistnych, wypowiedział Związek Miast Polskich w piśmie do Posłów - samorządowców z dn. 18 lutego 1932 roku.

ZE ZWIĄZKU POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ.

POSIEDZENIE RADY ZWIĄZKU POWIATÓW R. P.

W dniu 13 i 14 lutego 1932 r. odbyło się posiedzenie Rady Związku Powiatów R. P.

Przewodniczący Wice - prezes Dr. M. Jaroszyński dłuższe przemówienie poświęcił pamięci zmarłego w dniu 12 grudnia 1932 r. Prezesa ś. p. Józefa Beka. Dla uczczenia zasług Zmarłego, jako działacza samorządowego, Rada jednogłośnie postanowiła wypłacać z funduszków Związku dożywotnią rentę w wysokości 400 zł. miesięcznie wdowie po zmarłym Prezesie Związku p. Bronisławie Bekowej.

Na opróżnione stanowisko Prezesa Związku wybrany został jednomyślnie Dr. M. Jaroszyński, na członka Zarządu i Wice-prezesa wybrany został poseł E. Dunin-Markiewicz.

Do Komisji Rewizyjnej wybrano pp.: J. Osmołowskiego, F. Kasprzaką, S. Leopolda i E. Zajączka. Rada po referacie Prezesa M. Jaroszyńskiego i dłuższej dyskusji wypowiedziała swoją opinię o projekcie ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, którą zamieszczamy na innym miejscu.

Następnie po referacie Wice-prezesa W. Gajewskiego i dłuższej dyskusji Rada uchwaliła postulaty Związku w sprawie uzdrowienia gospodarki związków komunalnych. Postulaty te zamieszczamy również na innym miejscu.

Przyjęto do zatwierdzającej wiadomości sprawozdanie rachunkowe Związku za r. 1930/31, oraz uchwalono w brzmieniu proponowanym przez Zarząd budżet na r. 1931/32-gi.

Rada postanowiła na wniosek Zarządu, niezwolywać w bieżącym roku ze względów oszczędnościowych Głównego Zjazdu członków.

Omówiono i przyjęto propozycje Prezesa Dr. M. Jaroszyńskiego dotyczące zmiany Statutu Związku, wymagane przy legalizacji.

ZJAZD PRZEDSTAWICIELI POWIATOWYCH ZWIĄZKÓW KOMUNALNYCH WOJ. WOŁYŃSKIEGO.

W dniu 21 i 22 listopada 1931 r. odbył się w Krzemieńcu zjazd przedstawicieli samorządów powiatowych woj. Wołyńskiego, zwołany przez Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej.

Po sprawozdaniu z działalności Związku Powiatów R. P. przez Prezesa J. Beka, Wice-prezes Dr. M. Jaroszyński omówił zaprojektowane przez Rząd prace ustawodawcze (projekt zmiany ustaw ustrojowych samorządów, zmiany ustawy o finansach komunalnych). Po przeprowadzeniu dyskusji — Zjazd uchwalił następującą rezolucję:

„Zjazd, uznając potrzebę wprowadzenia w życie t. zw. małej ustawy samorządowej, uznaje za konieczne:

- 1) nadania gromadzie pełnych praw osoby publiczno - prawnej,
- 2) wypowiada się przeciwko wprowadzeniu cenzusu umiejętności czytania i pisania po polsku dla członków rad oraz przeciwko dyskrecjonalnemu usuwaniu członków zarządów związków komunalnych“.

Po referacie Wice-prezesa W. Gajewskiego i omówieniu sprawy działania komunalnych kas oszczędności — Zjazd uchwalił rezolucję:

„Zjazd wzywa związki poręczające komunalnych kas oszczędności, aby do dnia 1 marca 1932 r. spłaciły swym kasom zaciągnięte pożyczki do wysokości przewidzianej przez statuty t. j. 20% wkładów oszczędnościowych. W razie niemożności dokonania tego z sum budżetowych roku bieżącego, odpowiednie kredyty powinny być przewidziane w wydatkach zwyczajnych budżetu 1932/33 r.“

W drugim dniu obrad posiedzenie odbyło się w Wiśniowcu na zamku, należącym do Powiatowego związku komunalnego. Posiedzenie poświęcone było sprawom miejscowym (odrabianiu podatków, sprawom weterynaryjnym, zdrowotnym, akcji przeciwpożarowej i t. d.).

ZJAZD PRZEDSTAWICIELI POWIATOWYCH ZWIĄZKÓW KOMUNALNYCH WOJ. WARSZAWSKIEGO.

W dniu 20 marca 1932 r. odbył się w Warszawie Zjazd przedstawicieli samorządów powiatowych woj. Warszawskiego, zwołany przez Związek Powiatów R. P.

Po złożeniu sprawozdania z działalności Związku przez Przewodniczącego Wice-prezesa Związku Powiatów E. Dunin-Markiewicza i przeprowadzeniu dyskusji, Zjazd na wniosek delegata powiatu Mińsko - Mazowieckiego, starosty Gadomskiego uchwalił:

„W związku z okólnikiem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 marca 1932 r. Nr. 29/S. F. 26/2, zakazującym związkom komunalnym ściągania zaległości podatkowych, powstałych przed 1 października 1931 roku, Zjazd wojewódzki powiatów zwraca się za pośrednictwem Prezydium Zjazdu do Pana Ministra z prośbą o zezwolenie: 1) na pobieranie przez powiatowe związki komunalne drugiej raty opłat drogowych roku budżetowego 1931/32, która to rata stała się aktualną dopiero we wrześniu 1931 r., dlatego należy ją uważać jako ratę bieżącą a nie jako zaległość, 2) na pobieranie przez gminy wiejskie podatku wyrównawczego z roku budżetowego 1931/32, jako również obecnie aktualnego“.

Po referacie p. St. Czekanowskiego, omawiającym sprawę popierania rolnictwa przez samorząd powiatowy i przeprowadzonej dyskusji na wniosek referenta, Zjazd uchwalił jednogłośnie:

„Zważywszy, że jedną z podstawowych przyczyn przeżywanego obecnie w Polsce kryzysu gospodarczego, jest znaczne zmniejszenie ogólnej sumy dochodu społecznego z gospodarstw wiejskich, że rolnictwo w 90% pokrywa swymi świadczeniami budżety samorządów powiatowych, że szczególnie w okresie kryzysu, rolnictwo wymaga specjalnej troski i opieki ze strony zarówno państwa jak i samorządu, że rolnictwo pomimo swej przewagi liczebnej jest jedynym zawodem niezorganizowanym dotąd w publiczno - prawne reprezentacje zawodowo - gospodarcze, oparte na własnych podstawach finansowych, że świadczenia Skarbu Państwa na popieraniu rolnictwa w ostatnim pięcioleciu spadły do 1/5, że wreszcie zmniejszenie subwencji państwowych przy równoczesnym ograniczeniu możliwości popierania rolnictwa przez samorząd terytorjalny przerwało by ciągłość owocnych prac szczególnie w zakresie szerzenia ludowej oświaty rolniczej, zarówno szkolnej, jak zwłaszcza pozaszkolnej, jakoteż w zakresie organizacji zbytu produktów rolnych — Zjazd przedstawicieli samorządów powiatowych województwa warszawskiego postanawia: 1) prosić Pana Ministra Spraw Wewnętrznych, sprawującego zwierzchnią władzę nadzorczą nad samorządem terytorjalnym, o wydanie podległym mu władzom i organom zalecenia nieskreślenia w projektach preliminarzy budżetowych sejmików świadczeń samorządów na popieranie rolnictwa i zasiłków dla organizacji rolniczych, 2) prosić Panów Ministrów Spraw Wewnętrznych i Skarbu o wzięcie pod rozwagę przy pracach Ich nad sacją finansów komunalnych, że świadczenia samorządu powiatowego na rolnictwo, aczkolwiek najmniej zagwarantowane odpowiednimi przepisami ustawodawczymi, należą do kategorii wydatków, najbardziej odpo-

wiadających potrzebom ogółu ludności w Polsce i na skutek tego nie powinny być ograniczane, 3) prosić Pana Ministra Rolnictwa o skuteczną obronę działu X budżetów sejmikowych“.

Następnie Zjazd jednomyślnie wybrał na członków Rady Związku Powiatów R. P. pp.: St. Czekanowskiego i K. Dziewanowskiego.

ZATWIERDZENIE STATUTU ZWIĄZKU POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ.

Decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 6 czerwca 1932 r. zatwierdzony został Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, uchwalony na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 21 czerwca 1930 r.

ZE ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

ZATWIERDZENIE STATUTU ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

Decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 14 marca 1932 roku. Nr. A. A. 15/I zatwierdzony został nowy Statut Związku Miast Polskich, uchwalony na Zjeździe w Krakowie w d. 22 lutego 1931 r.

POSIEDZENIE ZARZĄDU ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

W d. 22 marca odbyło się posiedzenie Zarządu Związku Miast Polskich, na którym przyjęto sprawozdanie z działalności Związku; przyjęto do wiadomości zmiany dokonane w Statucie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przy jego zatwierdzaniu; postanowiono popierać finansowo pracę Komitetu Plantancyjnego Rzeczypospolitej Polskiej; uchwalono upoważnić Prezesa Związku do zaciągnięcia pożyczki w ogólnej sumie 150 tysięcy zł. z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego; przyjęto budżet Związku Miast Polskich na rok 1932/33 w wysokości 214.125 zł.; wydelegowano na Kongres Międzynarodowy w Londynie pp. Prezydenta J. Włodka i Dyr. M. Porowskiego; postanowiono przedstawić Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, jako kandydatów na członków Komisji Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego pp.: Dr. K. Ilskiego, St. Pachnowskiego, M. Porowskiego, J. Świercza i J. Włodka.

POSIEDZENIE PRZEDSTAWICIELI MIAST SŁOWIAŃSKICH.

W d. 21 lutego 1932 r. odbyło się posiedzenie Komisji Porozumiewawczej przedstawicieli miast słowiańskich, utworzonej w 1929 r. w celu bliższej współpracy Związków miast państw słowiańskich.

W rezultacie obrad tej Komisji uchwalono:

Komisja Porozumiewawcza postanawia:

- 1) Utworzenie jednej grupy słowiańskiej na Kongresie w Londynie;
- 2) Grupa ta wyjedzie razem z Gdyni, wybierze swoich przewodni-

czących, którzy kierować będą wspólnymi wystąpieniami i organizacją zwiedzania wspólnego miast angielskich;

3) Grupa ta wybierze 2 referentów, którzy przedstawia

a) do 1-szego referatu koreferat o ustroju miast słowiańskich oraz

b) zachęcać będą w dyskusji do zwiedzania przez turystów wszechświatowych miast słowiańskich i słowiańskich miejscowości.

4) Komisja Porozumiewawcza przekształca się w obecnym składzie członków Konferencji na Komitet Organizacyjny Zjazdów Miast Państw Słowiańskich, działający w ramach Międzynarodowego Związku Miast.

5) Zjazdy takie odbywać się będą co 2 — 3 lata kolejno w stolicach państw słowiańskich (Czechosłowacji, Polski, Jugosławji i Bułgarji) celem zacieśnienia węzłów pomiędzy krajowymi organizacjami miast przez wzajemne zbliżenie się działaczy samorządowych, przez wymianę myśli i doświadczeń, odnoszących się do gospodarki komunalnej, do ich organizacji prawnej, finansów i t. d., tudzież przez planowe zwiedzanie wzajemne krajów słowiańskich, następnie celem wspólnych wystąpień organizacji samorządu miast słowiańskich na terenie międzynarodowym, przedewszystkiem zaś na międzynarodowych kongresach miast.

6) Uczestnikami zjazdów mogą być delegaci krajowych związków miast państw słowiańskich, względnie bezpośrednio miast tych państw.

Komitet organizacyjny danego zjazdu — według swego uznania — może zaprosić na zjazd w charakterze gości, poszczególne związki miast lub bezpośrednio miasta, bądź też poszczególne osoby, interesujące się sprawami samorządu terytorjalnego i współpracą działaczy samorządowych państw, należących do porozumienia.

7) Przewodniczącym Komitetu i pierwszym jego zastępcą są delegaci związku miast względnie prezydent stolicy i jego urzędowy zastępca danego państwa, w którym odbywa się Zjazd.

8) Komitet organizacyjny wybrany zostaje przez uczestników Zjazdu i pełni swoje czynności przez okres czasu pomiędzy jednym zjazdem, a drugim t. j. przez 2 — 3 lata.

9) Zarówno na Zjeździe, jak i w urzędowaniu Komitetu organizacyjnego oraz w korespondencji są równouprawnione wszystkie języki narodów, uczestniczących w Zjeździe. Językiem porozumiewawczym jest język francuski.

10) Komitet Organizacyjny korzysta z pomocy biura i ze środków finansowych tego związku krajowego, względnie samorządu stolicy tego państwa, w którym odbywa się zjazd.

11) Regulamin Komitetu Organizacyjnego zjazdów przedstawicieli miast państw słowiańskich uchwalony będzie na pierwszym zjeździe, który odbędzie się w r. 1934 w Pradze.

12) Przewodniczącym Zjazdu w Pradze wybrany zostaje p. wiceprezydent dr. Stula, który wybór ten przyjął, dziękując za powierzenie mu tej godności i za wybór m. Pragi, jako miejsca Zjazdu.

ZE ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ.

W d. 12 grudnia 1931 r. odbył się Zjazd przedstawicieli gmin wiejskich woj. Wołyńskiego.

1) Po referacie Wizytatora Robińskiego o budowie szkół powszechnych w dobie obecnej i szczegółowej dyskusji Zjazd przyjął następujące wnioski:

1. Wniosek Radosława Spławy-Neymana:

a) tworzyć fundusz dla podtrzymania stanu szkolnictwa w tych gminach, które temu zadaniu nie mogą sprostać,

b) tworzyć początkowe szkoły zamiast podnosić istniejące do wyższej kategorii.

Wnioski powyższe Zjazd przyjął większością głosów.

2. Wniosek redaktora Wesołowskiego:

„Stwierdzając nadal potrzebę budowy przez gminy własnych szkół gminnych, Zjazd uważa za celowe rozwinięcie propagandy wśród społeczeństwa za budowę budynków prywatnych, przystosowanych do użytku szkolnego i wynajmowania takich budynków przez gminy na warunkach długoletniej dzierżawy“.

Przyjęty jednomyślnie.

3. Wniosek Michała Knysza, członka Woł. Rady Wojew.

„Bardzo duża liczba dzieci w wieku szkolnym na Wołyniu, sięgająca 80.000 nie znajduje miejsca w istniejących szkołach powszechnych. Liczba ta wzrasta nie tylko wskutek naturalnego przyrostu dzieci, ale także wskutek zatrzymania budowy nowych szkół. Ponadto nawet istniejące budynki szkolne w dużym procencie nie odpowiadają najelementarniejszym warunkom higienicznym. Budowa tedy nowych szkół jest na Wołyniu sprawą pilną, której nie można odkładać do lepszych czasów, gdyż bezczynne ich wyczekiwanie z każdym rokiem pogarsza sprawę.“

Szczupłe dochody gmin nie mogą wystarczyć na pokrycie wydatków, koniecznych na budowę wystarczającej liczby szkół powszechnych. Nowa ustawa o podatku wyrównawczym wyklucza możliwość przeznaczania wpływów z tego podatku na jakiegokolwiek nowe inwestycje, a tem samem i na budowę nowych szkół. Państwo zaś, zmuszone do redukcji swoich wydatków nie może i nie będzie mogło prawdopodobnie w najbliższych latach udzielać gminom wystarczającej pomocy pieniężnej. Trzeba więc szukać innych środków, które umożliwiłyby budowę nowych szkół, bez wyczekiwania na poprawę konjunktury gospodarczej i bez oglądania się na pomoc pieniężną ze Skarbu Państwa. Takiemi środkami są:

1) Udzielanie gminom z lasów państwowych budulca, potrzebnego na budowę nowych szkół, na długoterminowe spłaty, 2) opodatkowanie gromad na budowę tych szkół świadczeniami w naturze i opłatami w gotówce. Ze sprawozdania pana wojewody o działalności Dyrekcji Lasów Państwowych widocznym jest, że już w zeszłym roku gospodarczym nastąpiło pogorszenie na rynku drzewnym, wskutek czego zbyt drzewa w kraju jak i eksport zagranicę znacznie się zmniejszył. W pierwszym półroczu

b. roku gospodarczego nastąpiło dalsze pogorszenie sytuacji na rynku drzewnym, wskutek czego dochody Dyrekcji Łuckiej spadły o 20% w porównaniu do pierwszego półrocza r. ub. Uważam przeto, że sprzedaż drzewa budulcowego gminom i kontynuowanie normalnej gospodarki w lasach państwowych leży także w interesie Skarbu Państwa. Należyłość za zakupiony budulec mogłyby gminy spłacać w rocznych ratach, w ciągu 10 do 15 lat. Byłaby to więc forma pożyczki długoterminowej, której spłata mogłaby być już przewidziana w budżecie zwyczajnym gminy i zabezpieczona ewentualnie na dodatkach do państw. podatków i udziałach w tych dodatkach, otrzymywanych przez gminy z Kas Skarbowych.

Ponieważ przymusowe opodatkowanie mieszkańców gromad na budowę szkół powszechnych jest dzisiaj ustawowo niedopuszczalne, przeto gminy odstępowaliby bezpłatnie materiał budowlany na budowę szkół tym gromadom, które dałyby zobowiązania co do wzniesienia i wykończenia budynku szkolnego, przy wykorzystaniu dobrowolnych świadczeń ludności w naturze i w gotówce. Potrzeba oświaty, a więc i zrozumienie konieczności stworzenia dla jej szerzenia odpowiednich warunków, są już dzisiaj na Wołyniu tak rozpowszechnione, że zdaniem mojem, ludność poniesie chętnie pewne ofiary dobrowolne na budowę szkół, o ile materiały na tę budowę otrzyma od gmin. Niezależnie od tego uważam, że w nowej ustawie samorządowej powinno znaleźć się postanowienie, które nadawałoby organom uchwalającym gromady prawo opodatkowywania mieszkańców gromad podatkiem na cele budowy szkół, w wysokości zgóry określonej.

Oczywiście szkoły budowane tym systemem musiałyby być jak najskromniejsze, byle były jasne, ciepłe, suche i obszerne.

Wobec tego Zjazd domaga się zwrócenia się do władz centralnych w kierunku przyspieszenia budowy szkół powszechnych przez wyjednanie długoterminowego kredytu na budowę szkół, w formie budulca z lasów państwowych i zapewnienia gromadom w przyszłej ustawie samorządowej prawa nakładania specjalnego podatku na budowę szkół nowych. Do czasu zaś nadania tego prawa gromadom, należy zalecić gminom udzielanie budulca przede wszystkim tym gromadom, które w drodze dobrowolnej zobowiążą się do wznoszenia i wykończenia nowych budynków szkolnych, własnymi świadczeniami w naturze i gotowiźnie“.

Przyjęty jednomyślnie.

4. Wniosek posła Pacholczyka:

„Zjazd delegatów rad gminnych wojew. wołyńskiego stwierdza, że pobieranie dodatku mieszkaniowego przez nauczycielki mężatki, zamieszkałe w mieszkaniach mężów również nauczycieli, jest niesłuszne i nie powinno mieć miejsca. Zjazd wzywa zarządy gminne do polubownego załatwienia tych spraw, a nadto wzywa Zarząd Związku Gmin o wystąpienie z wnioskiem do odnośnych czynników o odpowiednie znowelizowanie odnośnej ustawy“.

Przyjęty jednomyślnie.

2) W sprawach kosztów leczenia po referacie Redaktora Wesołowskiego i dyskusji Zjazd przyjął wnioski referenta.

1. W sprawie kosztów leczenia oraz dopłat i świadczeń na rzecz Kas Chorych.

Zjazd stwierdza, że idąca stale w kierunku zwiększania ciężarów gminnych rozbudowa ustawodawstwa włożyła na gminy cały szereg m. in. i w dziedzinie lecznictwa ciężarów, przerastających środki finansowe gmin, do których należą: 1) koszty leczenia ubogich we wszystkich wypadkach zachorowań, nie wyłączając umysłowo chorych, 2) połowa kosztów leczenia szpitalnego członków Kas Chorych i 3) ubezpieczenia w Kasach Chorych pracowników gminnych.

Wobec czego Zjazd domaga się jak najrychlejszego uwolnienia gmin od nadmiernych i niesprawiedliwych ciężarów w powyższej dziedzinie, włożonych na gminy przez poszczególne nieuzgodnione z sobą przepisy ustawowe, a przede wszystkim zmiany ustawy o kosztach leczenia z 1926 r. w kierunku przeniesienia na wyższe jednostki samorządowe tych kosztów, które przerastają środki gospodarcze gminy, w szczególności zaś kosztów leczenia umysłowo chorych, oraz leczonych na choroby przewlekłe i chroniczne.

2. W sprawie zniesienia 50% dopłat gmin za leczenie członków Kas Chorych.

Zjazd przyjmując do wiadomości sprawozdanie Zarządu Związku Gmin o poczynionych krokach w kierunku uwolnienia gmin od płacenia połowy kosztów leczenia szpitalnego członków Kas Chorych, solidaryzuje się w zupełności ze stanowiskiem Związku Gmin w tej sprawie i wzywa posłów samorządowców do należytego poparcia tej sprawy na terenie Sejmu i Rządu.

3. W sprawie zwolnienia gmin od obowiązku ubezpieczenia pracowników gminnych w Kasach Chorych.

Stwierdzając, że pociąganie gmin wiejskich do ubezpieczania w Kasach Chorych na wypadek choroby pracowników gminnych nie przynosi ubezpieczonym w tych kasach pracownikom korzyści, gdyż korzystanie ich z pomocy Kasy w razie potrzeby bywa niemożliwym z powodu dużej ich oddalenia od siedzib Kas Chorych; że świadczenia płacone przez gminy za pracowników stanowią wobec tego nieprodukcyjny ciężar; że gminy zdolne są same zapewnić swym pracownikom i na wygodniejszych warunkach potrzebną pomoc leczniczą, Zjazd domaga się jak najrychlejszego zwolnienia gmin od wymienionego wyżej obowiązku ubezpieczania w Kasach Chorych w drodze zarządzenia Ministerjalnego, w trybie przewidzianym przez art. 104 ustawy z dn. 28 września 1926 r. (Dz. Ust. Nr. 101, poz. 582).

4. W sprawie pociągnięcia samorządów powiatowych do zwrotu gminom kosztów opieki nad obywatelami, którzy w żadnej gminie nie mają prawa do trwałej opieki.

Zjazd delegatów gmin wiejskich wojew. wołyńskiego domaga się zarządzeń, aby do czasu wydania przepisów wykonawczych do rozp.

Prez. R. P. z dn. 29 czerwca 1924 r. o obowiązku pokrywania kosztów opieki nad obywatelami, którzy w żadnej gminie R. P. nie mają prawa do trwałej opieki — powiatowe związki komunalne zwracały gminom ponoszone na ten cel wydatki.

Zjazd zaznacza, że jak najrychlejsze wydanie powyższych zarządzeń jest konieczne z następujących względów:

1-o dla uczynienia zadość słusznym interesom gmin, które pretensji swych muszą i będą musiały nadal niezachwianie dochodzić, do czego poza względami słuszności zmusza gminy ciężki stan finansowy.

i 2-o dla usunięcia przyczyn zakłócenia z tego powodu współpracy gmin z powiatami, ku czemu największą przeszkodą jest nienależyte respektowanie praw gminy.

3) W sprawie zmian w ustroju samorządowym po referacie Posła Pacholczyka i dyskusji, Zjazd przyjął wniosek delegata Podstrygacza w następującym brzmieniu:

1. Władzę nadzorczą i dyscyplinarną nad zarządami gmin sprawują wydziały powiatowe,

2. wójtowie mają pozytywne prawo wyborcze do sejmików i wydziałów powiatowych,

3. kwalifikacje dla wójtów gmin określają wydziały powiatowe,

4. przymus przyjęcia mandatu członka rady i t. p. nie może być stosowany.

WALNE ZGROMADZENIE POLSKIEGO BANKU KOMUNALNEGO.

W dniu 7 maja odbyło się Walne Zgromadzenie Akcjonariuszów Polskiego Banku Komunalnego.

Ze sprawozdania złożonego przez Dyрекję Walnemu Zgromadzeniu Akcjonariuszów wynika, że mimo trudnego okresu gospodarczego, Polski Bank Komunalny zrobił w 1931 r. dalsze postępy w swym rozwoju. Liczba akcjonariuszów wzrosła o 3 miasta i 12 komunalnych kas oszczędności. Obecnie wynosi 560 akcjonariuszów.

Rozwój Polskiego Banku Komunalnego w ciągu roku 1931 w porównaniu z rokiem 1930-ym, przedstawia następująca tablica:

S t a n n a 31 g r u d n i a w z ł o t y c h.

	1930 r.	1931 r.
1) Kapitał zakładowy	5.000.000	5.000.000
2) Kapitały rezerwowe	1.141.056	1.329.723
3) Wkłady	41.205.475	42.669.089
4) Pożyczki w gotówce	40.463.881	41.971.522
5) Pożyczki w obligacjach Banku	14.149.807	15.315.834
6) Suma bilansowa	67.932.891	71.309.831
7) Dochód brutto	3.846.151	3.578.530
8) Koszty handlowe	1.018.553	917.068
9) Zysk do podziału	592.368	404.992

Polski Bank Komunalny administruje kilku specjalnymi funduszami, które figurują w rubryce wkładów, jako wkłady specjalne.

Z funduszków tych udzielano pożyczki na zobowiązania dłużne z terminem płatności od 3 miesięcy do 10 lat.

Z funduszków tych widzimy:

a) **Komunalny Fundusz Pożyczkowy**, utworzony Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 1 czerwca 1927 roku.

Fundusz ten w d. 31 grudnia 1930 r. wynosił	12.987.598 zł.
na dzień 31 grudnia 1931 r.	15.875.481 „

Z funduszu tego udzielono w 1931 r. pożyczek:

miastom 106 na sumę	2.977.000 „
powiatom 99 na sumę	2.700.000 „

Splacono w 1931 r. 41 pożyczek na sumę	2.405.285 „
--	-------------

Pozostało na d. 31 grudnia 485 pożycz. na sumę	15.489.869 „
--	--------------

Z powyższych pożyczek krótkoterminowych specjalna komisja skonwertowała pożyczki 5 i 10-letnie na sumę	7.929.000 „
--	-------------

Pozatem udzielono 420 prolongat dawniejszych pożyczek na sumę	14.097.864 „
---	--------------

b) **Komunalny Fundusz Zapomogowy** utworzony na podstawie wymienionego Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 1 czerwca 1927 r.

Fundusz ten wynosił w d. 31 grudnia 1930 r.	1.103.568 zł.
wpłynęło w 1931 r.	677.878 „

Razem 1.781.446 zł.

Z funduszu tego udzielono w 1931 r. zapomogi

14 miastom na sumę	345.000 zł.
12 powiatom na sumę	360.000 „

Przeniesiono czasowo na Komunalny Fundusz Pożyczkowy	225.000 „
--	-----------

c) **Drogowy Fundusz Pożyczkowy Ministerstwa Robót Publicznych**, utworzony na mocy art. 22 ustawy z d. 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych.

Fundusz ten wynosił na d. 31 grudnia 1930 r.	4.590.793 zł.
na dzień 31 grudnia 1931 r.	5.922.860 „

W d. 31 grudnia 1930 r. było 136 pożyczek na sumę	4.115.596 „
---	-------------

w ciągu roku 1931 wydano 70 pożyczek na sumę	2.475.153 „
--	-------------

splacono w 1931 r. z tytułu rat 7 pożyczek na sumę	794.610 „
--	-----------

Pozostaje na 31 grudnia 1931 r. 199 pożyczek na sumę	5.796.140 „
--	-------------

Inne fundusze (Fundusz Inwestycyjno - budowlany Ministerstwa Robót Publicznych i Fundusz na rozbudowę miast Ministerstwa Robót Publicznych) w obrotach Polskiego Banku Komunalnego nie odgrywają większej roli.

Zgromadzenie Akcjonariuszów jednomyślnie przyjęło wnioski Komisji Rewizyjnej i Rady Nadzorczej z jedną zmianą, dotyczącą podziału zysku. Postanowiono przeznaczyć zamiast zaproponowanych przez Radę

4% na dywidendę — wypłacić tylko 2%, a resztę zysków przelać na 1932 rok.

Do Rady Nadzorczej Banku wybrano w częściowych wyborach pp.: Szczepkowskiego, dyr. Kasy Oszczędności m. Warszawy, D-ra K. Ducha, wice - prezydenta m. Krakowa, starostę St. Wasiaka i posła W. Dzieduszyckiego.

Do Komisji Rewizyjnej powołano pp.: dyr. Z. Chądzyńskiego, burm. J. Dodackiego, starostę J. Gadomskiego, starostę K. Kühna i prezydenta miasta M. Szarrasa.

WALNE ZGROMADZENIE WARSZAWSKIEGO ZWIĄZKU KOMUNALNYCH KAS OSZCZĘDNOŚCI.

W dniu 8 maja 1932 r. odbyło się Doroczne Zgromadzenie Warszawskiego Związku Komunalnych Kas Oszczędności.

Obszerne sprawozdanie przedstawione przez Zarząd zebranym w druku wskazuje, że ilość Kas związkowych wzrosła do 134.

Razem z tem rozszerzyły się i czynności Związku, polegające w pierwszym rzędzie na stałych rewizjach i lustracjach kas zrzeszonych. Rozszerzyły się też czynności instrukcyjne, korespondencja i interwencje w sprawach kas.

Związek zajmuje się również szkoleniem personelu. Urządził w r. z. 10-dniowy Kurs obejmujący sprawy ściśle z działalnością pracowników kas związane. Na kursach wykladał szereg wybitnych specjalistów.

W dziedzinie zadań interesujących kasy całej Polski, Związek współdziała ze Związkiem Związków Kas Oszczędności. Za pośrednictwem tego Związku bierze też udział w nawiązanych stosunkach z kasami oszczędności Czechosłowackimi, które mogą służyć naszym kasom doskonałymi wzorami. Wzory te w ciekawym referacie przedstawił p. Rożkowski.

Związek współdziałał w zorganizowaniu Ogólnopolskiego Zjazdu Kas Oszczędności, który się odbył w r. 1931 w Warszawie. Związek posiada swój organ „Oszczędność“ i wydał w r. b. książkę „Podręcznik dla Kas Oszczędności”, napisaną przez Dyrektora p. Rozieckiego. Jest to pierwszy podręcznik dostosowany do Polskiej ustawy o Kasach Oszczędności, który też przez władze nadzorcze uznany został jako godny zalecenia.

W częściowych wyborach do Władz Związku powołano 1/3 składu Zarządu w osobach pp. posła Dunin-Markiewicza, posła Puławskiego i dyr. Mystkowskiego.

Walne Zebranie uchwaliło nowy statut Związku przewidujący zabezpieczenie reprezentacji w jego władzach kasom poszczególnych województw.

Na zebraniu silnem echem odbiły się sprawy wiążące się z bieżącą polityką kredytową. Wezwano Zarząd Związku do przedstawienia Władzom Państwowym trudności wynikających ze zmiany ustaw o postępowaniu egzekucyjnym, uznając konieczność ich nowelizacji.

ZJAZD SAMORZĄDU GOSPODARCZEGO W POLSCE.

W dniu 26 kwietnia 1932 r. odbył się w Warszawie Zjazd samorządu gospodarczego, t. j. przedstawicieli izb przemysłowo - handlowych, rolniczych i rzemieślniczych. Zjazd zaszczylił swą obecnością Prezydent Rzeczypospolitej, przedstawiciele Rządu, Marszałkowie Sejmu i Senatu oraz przedstawiciele świata gospodarczego.

W wyniku obrad nad wygłoszonymi referatami, Zjazd samorządu gospodarczego powziął szereg uchwał, dotyczących najważniejszych zagadnień ekonomicznych doby obecnej.

Z uchwał tych przytaczamy najważniejsze, mające związek z ogólnym kierunkiem gospodarczym w Polsce oraz z organizacją, rozwojem i działalnością samorządu:

W sprawie ogólnych wytycznych polityki gospodarczej.

Zjazd stwierdza: iż powszechne ciężkie przesilenie gospodarcze, które przechodzi świat cały i Polska, pogłębione zostało właśnie wskutek stosowania przez liczne kraje metod i zarządzeń w ich polityce gospodarczej, niezgodnych z założeniami gospodarstwa kapitalistycznego, lub założenia te zniekształcających;

iż powrót do zdrowych stosunków w produkcji i wymianie, od którego zawisła przyszłość gospodarcza świata, a doraźnie dobrobyt najszerzych warstw ludności, wymaga solidarnego, harmonijnego wysiłku twórczego wszystkich czynników prywatno - gospodarczych przy współdziałaniu czynników publicznych, celem skierowania rozwoju gospodarczego na drogi, wypróbowane w historii wielu pokoleń;

iż jedynie ustrój społeczno - gospodarczy, oparty o zasadę własności prywatnej, a więc zapewniający rentowność gospodarki prywatnej, jest w stanie zabezpieczyć Państwu w formie podatków i pożyczek środki, niezbędne gwoździ utrwalenia jego mocarstwowego stanowiska i ziszczenia jego misji cywilizacyjnej;

iż polityka gospodarcza Państwa Polskiego ma do rozwiązania szczególniejsze zadania, wynikające z silniejszego w Polsce, aniżeli w wielu innych krajach przyrostu ludności, jak również z notorycznego niedorozwoju kapitału;

iż wobec tego zasadniczy cel państwowej polityki gospodarczej — wzmocnienie podstaw dochodu społecznego, przy osiągnięciu dobrobytu możliwie szerokich mas ludności — winien być w Polsce realizowany ze szczególnym uwzględnieniem momentów ludnościowych oraz konieczności tworzenia jaknajkorzystniejszych warunków dla procesów kapitałotwórczych.

W sprawie ograniczenia prywatno - gospodarczej działalności państwa.

Zjazd stwierdza, iż w warunkach pogłębiającego się przesilenia, wymagającego wyłączenia wszystkich sił dla obrony życia gospodarczego oraz równowagi budżetowej Państwa, konieczne jest:

1) ograniczenie do najniezbędniejszych granic reglamentacji życia gospodarczego w kraju celem pozostawienia mu nieskrępowanej możliwości rozwoju;

2) wystrzeganie się rozszerzania pojęcia konieczności państwowych przy tworzeniu nowych placówek przemysłowych i tworzeniu nowych gałęzi produkcji, celem pozostawienia szerokiego pola inicjatywie prywatnej i zapobieżenia unieruchomiania funduszy państwowych, kosztem obciążenia budżetu;

3) ograniczenie działalności kredytowej Państwa, opartej na środkach budżetowych, a zmierzającej w wielu wypadkach do dalszego angażowania się Państwa w nowych przedsiębiorstwach przemysłowych, w szczególności zaś zastosowanie jak najdalej idącej ostrożności w udzielaniu przez Państwo gwarancji finansowych.

W sprawie organizacji samorządu gospodarczego w Polsce.

Zjazd zwraca się z apelem do Rządu Rzeczypospolitej o możliwie rychłe powołanie do życia Izb Rolniczych w najważniejszych pod względem gospodarczym okręgach państwa, z zastrzeżeniem, że nowo-organizowane Izby Rolnicze winny uzyskać własne podstawy finansowe w drodze odpowiednich zmian w repartycji istniejących świadczeń podatkowych. Pozatem zjazd wypowiedział się za znowelizowaniem ustawy o Izbach Rolniczych w kierunku bezpośredniego udzielenia najszerszych praw wyborczych poszczególnym kołom producentów rolnych oraz organizacjom rolniczym.

Zjazd wypowiedział się również za znowelizowaniem prawa przemysłowego w kierunku objęcia przez Izby Rzemieślnicze wszystkich rzemieślników, wykonywujących swój zawód w celach zarobkowych.

Zjazd wypowiada się za powołaniem do życia Związku Izb Rzemieślniczych, wobec ukończenia rozbudowy sieci tych Izb na terenie całego Państwa.

W sprawie wpływu samorządu gospodarczego na ustawodawstwo.

Gdy podstawą współczesnego państwa jest idea łączenia wszystkich jego twórczych czynników, Zjazd stwierdza, że nowa Konstytucja Rzeczypospolitej zapewnić winna bezpośredni udział przedstawicielstwa gospodarczego w działalności ustawodawczej. Zrównanie w prawach Senatu z Sejmem i wydatne oparcie składu Senatu o reprezentację gospodarczą przyczyni się w sposób istotny do ustrojowego zabezpieczenia równowagi interesów, dającej trwałość i pewność wewnętrznej budowy Państwa.

W sprawie udzielu samorządu gospodarczego w administracji stosunków gospodarczych.

Zjazd stwierdza, iż jednym z najskuteczniejszych środków usprawnienia gospodarki samorządu terytorjalnego byłoby przyznanie samorzą-

dowi gospodarczo - zawodowemu roli jednego z głównych czynników, konstytuujących skład samorządu powszechnego na terenach miast wydzielonych, powiatów i województw.

Zjazd wypowiada głębokie przekonanie, że przy mającej nastąpić reformie administracji publicznej w Polsce, postulaty sfer gospodarczych w tej dziedzinie zostaną w możliwie najszerszej mierze uwzględnione i że współdziałanie samorządu gospodarczego w wykonywaniu administracji stosunków gospodarczych zostanie znacznie rozszerzone w zakresie:

1) udziału przedstawicieli samorządów gospodarczych w kolegialnych organach doradczych i opiniodawczych;

2) scentralizowania w izbach czynności, związanych ze stwierdzaniem stanu faktycznego w zakresie, mającym znaczenie dla życia gospodarczego;

3) udziału izb w administracji i nadzorze nad szkolnictwem zawodowym wszelkich typów;

4) scentralizowania w izbach zbierania danych statystycznych i informacyjnych, dotyczących reprezentowanych przez izby przedsiębiorstw i gospodarstw;

5) rozszerzenia uprawnień izb rolniczych w zakresie ochrony roślin;

6) rozszerzenie kompetencji izb rolniczych w zakresie meljoracji rolnych, a w szczególności w dziedzinie nadzoru nad konserwacją urządzeń meljoracyjnych;

7) przekazania izmom rolniczym lokalnych rolniczych zakładów doświadczalnych, stanowiących własność Państwa.

Stała komisja porozumiewawcza Izb Przemysłowo - Handlowych, Rolniczych i Rzemieślniczych.

Pierwszy zjazd samorządu gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej powołuje do życia stałą Komisję Porozumiewawczą Izb Przemysłowo-Handlowych, Rolniczych i Rzemieślniczych w składzie po 5 przedstawicieli poszczególnych działów Izb, których wyznaczą w przeciągu miesiąca od daty niniejszego Zjazdu Związki Izb Przemysłowo-Handlowych Rzeczypospolitej, Zjazd Prezesów Izb Rolniczych oraz Rada Izb Rzemieślniczych Rzeczypospolitej. Trzej przewodniczący zjazdu upoważnieni są przez zjazd do przygotowania na pierwsze zebranie wspomnianej komisji stałej projektu jej regulaminu oraz programu prac. Specjalnem zadaniem powołanej komisji stałej będzie kontynuowanie prac, podjętych przez zjazd, zwłaszcza uzgodnienia kierunków działalności wszystkich działów samorządu gospodarczego w zakresie rozwoju, kompetencji i organizacji samorządu gospodarczego oraz dalsze kontynuowanie prac porozumiewawczych w odniesieniu do całości problemów, będących przedmiotem ogólnych zainteresowań trzech grup samorządu gospodarczego“.

W aktualnych poszczególnych sprawach, związanych z życiem gospodarczym Zjazd uchwalił:

W sprawie stanowiska Polski w obliczu aktualnych zagadnień międzynarodowej polityki handlowej.

„Zważywszy, że naczelnym celem polskiej polityki handlowej jest zapewnienie stałej i silnej ekspansji produkcji krajowej na rynki zagraniczne, że zarówno przywóz do Polski, jak i wywóz z Polski doznały już daleko idącej kompresji, że rozwój przywozu związany jest organicznie z polityką przywozu, Zjazd stwierdza, że obok czuwania nad charakterem importu należy dążyć wszelkimi środkami do rozwoju eksportu, w szczególności zaś kwalifikowanego. Wobec stosowania przez obce kraje licznych narzędzi walki ekonomicznej w zakresie wymiany międzynarodowej, konieczne jest posiadanie przez Polskę elastycznych środków handlowo - politycznych, zdolnych zabezpieczyć rozwój naszego wywozu“.

W związku z zagadnieniem preferencyj dla krajowych surowców rolniczych:

1) Zjazd uznaje, że zasada preferencyj dla wytworów produkcji krajowej powinna obejmować t. zw. surowce pochodzenia rolniczego w tym samym zakresie i w tym samym stopniu, jak i wyroby gotowe i surowce pochodzenia przemysłowego i górniczego, 2) Zjazd zwraca uwagę na konieczność podjęcia systematycznych badań naukowo - technicznych da wyjaśnienia, w jakim zakresie sprowadzane dotąd z zagranicy surowce mogą być w uwzględnieniu poszczególnych właściwości technicznych oraz warunków obrotu zastąpione surowcami krajowymi, 3) Zjazd wyraża przekonanie, że decyzja co do praktycznego zastosowania zasady preferencyj dla t. zw. surowców rolniczych może być powzięta dla poszczególnych artykułów lub grup towarów po dokładnem i wszechstronnem zbadaniu całokształtu zagadnienia pod kątem widzenia tych samych kryteriów, jakie są brane pod uwagę przy stosowaniu zasady preferencyj dla wytworów produkcji górniczej i przemysłowej i po przeprowadzeniu prób dla uzgodnienia sprzecznych poglądów i interesów rolnictwa, przemysłu, rzemiosł i handlu.

W sprawie organizacji i standaryzacji eksportu rolnego.

Wzmoczenie eksportu rolniczego uzależnione jest od dostosowania towarów, na eksport przeznaczonych, do wymagań odbiorców zagranicznych, co jest do osiągnięcia — między innymi — w drodze harmonizowania organizacji eksportu rolnego z organizacją produkcji rolnej.

W tym celu organizacje rolnicze w miarę potrzeby będą powoływały odpowiednie związki producentów dla wprowadzenia jednolitych metod produkcji, ujednolicania gatunków odmian i t. p.

Zjazd uważa za pożyteczne istnienie branżowych związków eksportatorów, w skład których wchodziłyby również reprezentacje rolniczych i handlowych organizacji, celem zapewnienia współpracy tych czynników w zakresie organizacji eksportu rolniczego.

Zjazd zwraca uwagę na konieczność rozwiązania zagadnienia finansowania eksportu celem umożliwienia handlowi eksportowemu objęcia

bezpośredniej gestji na rynkach zbytu i podniesienia jego zdolności konkurencyjnej.

W sprawie organizacji handlu wewnętrznego artykułami rolniczymi.

Zjazd podkreśla konieczność otoczenia szczególniejszą opieką ze strony zarówno Państwa, jak i czynników gospodarczych, wewnętrznego handlu rolnego. W szczególności polityka gospodarcza zmierzać winna w kierunku ułatwienia procesów tworzenia się średnich i większych przedsiębiorstw handlowych, prywatnych i spółdzielczych, a to wobec istnienia w przeważnej części kraju wadliwości strukturalnej handlu artykułami rolnymi, polegającej na niedorozwoju jakościowym placówek tego handlu. Ewolucja handlu rolniczego odbywać się winna w związku z ewolucją struktury i położenia rolnictwa, w atmosferze wolnej gospodarki, przy czem wszelką ingerencją czynnika publicznego, wykraczającą poza ramy wyjątkowych konieczności państwowych, uznaje Zjazd za szkodliwą.

Z POWSZECHNEGO ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ WZAJEMNYCH.

(J. P.). W dniu 12 i 13 maja 1931 r. odbyło się sprawozdawcze posiedzenie Rady Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych.

Ze sprawozdania, złożonego na posiedzeniu Rady wynika, że zmniejszyły się znacznie na skutek sytuacji gospodarczej kraju wpływy Zakładu. Zmniejszenie spowodowane zostało w pierwszym rzędzie obniżeniem szacunków, które za ostatnie dwa lata zostały obcięte przeciętnie o 38,5%, a w niektórych powiatach o 63%. Wymiar składki wynosił w roku 1930 — 78,6 milj. zł., w roku 1931 — 67 milj. zł. i na rok 1932 wyniesie około 50 milj. złotych.

Drugą przyczyną gorszej płatności — jest zubożenie ludności i opieszale inkaso składki, wynikające z niedość ścisłego kontaktu Zakładu z samorządami, wreszcie przetrzymania przez niektóre samorządy zainkasowanej na rzecz Zakładu składki ogniowej.

Odpowiednie porównawcze dane w najważniejszym i największym dziale przymusowych ubezpieczeń budowli od ognia przedstawiają się za lata 1930 i 1931 jak następuje:

	1930 r.	1931 r.
Początkowe zaległości	19,7 milj. zł.	36,6 milj. zł.
należności przypisane	78,6 " "	69,— " "
końcowe zaległości	36,6 " "	47,4 " "
zainkasowane	61,7 " "	58,2 " "
% inkasa	62,7 " "	55,1 " "

Najgorzej przedstawia się sprawa z inkasem w grupie przymusowych ubezpieczeń (sejmikowych) ruchomości rolnych, w roku 1930 wynosiło ono 52,9%, a w r. 1931 — 44%.

Znacznie lepiej inkaso przedstawia się w dziale dobrowolnych ubezpieczeń budowli od ognia, chociaż i tu spadek zaznaczył się w roku 1930 — 82,2 i w r. 1931 — 77,3% oraz w dziale gradowym 78,8% i 70,8% dla analogicznych lat.

W sprawie inkasa i przetrzymań przez samorządy wpłaconej składki, Rada uchwaliła następującą rezolucję skierowaną do Naczonego Dyrektora: „aby spowodował energiczne kroki do ściągnięcia zaległości składek, zwłaszcza kwot dłużnych przez instytucje samorządowe i to ściągnięcie kwot już to za pośrednictwem swoich organów, już to przy współudziale władz nadzorczych odnośnych instytucji samorządowych; aby spowodował celowe zabezpieczenie zaległości, dłużnych przez instytucje samorządowe“.

Paradoksalnem jest, że w latach, w których Zakład wykazywał nadwyżki bilansowe, były jednocześnie latami zmniejszenia kapitału obrotowego Zakładu. Niewątpliwie przyczyną tego zmniejszania była ustawa nakazująca lokatę tych nadwyżek w państwowych (względnie banków państwowych) papierach procentowych, w pożyczkach ulgowych dla samorządów i takichże pożyczkach dla pogorzalców, niezależnie od tego czy te nadwyżki były w gotówce, czy jeszcze tkwiły w zaległej składce. Kapitał obrotowy PZUW. wynosił w latach 1927 — 14 milj. zł., w 1928 — 11 milj. zł., w 1929 — 9,2 milj. zł., a w następnych, zwłaszcza, gdy pobór składki został podzielony na dwa terminy wyczerpał się zupełnie i Zakład był już zmuszony do ratowania się pożyczkami dla przetrzymania najgorszego półrocznego okresu, t. j. od rozpoczęcia się letniej palności do końca inkasa drugiej raty składki.

Abstrahując od lat klęskowych, można powiedzieć, że dla P. Z. U. W. większy kapitał obrotowy nie jest potrzebny, bo przecież składka jest tak wymierzona, aby starczyła na pokrycie szkód pogorzalcowych oraz koszty administracyjne. Niestety rozłożenie poboru składki na dwa terminy wiosenny i jesienny postawiły Zakład w tę sytuację, że każdą kampanję letniej palności rozpoczyna on z niecałą połową zainkasowanej składki, gdy potrzeba około trzy czwarte. Taka sytuacja zmusza Zakład do zaciągania kosztownych krótkoterminowych pożyczek, których kalkulacja składki ogniowej nie przewiduje, oraz do zalegania z wypłatą odszkodowań pogorzalcowych.

W związku z zaleganiem Zakładu co do wypłat odszkodowań pogorzalcowych, wynikających z rozłożenia składki ubezpieczeniowej na dwie raty, Rada uchwaliła następującą rezolucję: „uprasza się Naczelnego Dyrektora, aby ze względu na znaczne zaległości w wypłacie odszkodowań pogorzalcowych i brak narazie płynnych na ten cel funduszków, spowodował wypłatę odszkodowań w dwóch ratach i to w ten sposób, by pierwszą ratę wypłacano pogorzalcem w jaknajkrótszym terminie bezpośrednio po pogorzeli, drugą zaś ratę w takim terminie, by pogorzelec dla braku odnośnych funduszków nie był zmuszony wstrzymać ukończenia odnośnej budowli“.

Koszty administracyjne zmniejszone zostały w wykonaniu z 14,2 milj. do 12,6 milj., (82% budżetu, w roku 1930 — 88,5%). Co się tyczy budownictwa własnych nieruchomości to w roku sprawozdawczym ogra-

niczono się do wykończenia jedynie bardzo zaawansowanych budowli w Krakowie i Łodzi oraz regulowania pozostałych należności już ukończonych.

Po spłaceniu zaciągniętego kredytu w roku 1930 w Ministerstwie Skarbu — Zakład był zmuszony zaciągnąć krótkoterminową pożyczkę pod zastaw papierów wartościowych w Banku Polskim. Z przyznanego przez Bank Polski kredytu w wysokości 8 milj. zł. Zakład skorzystał tylko częściowo i na koniec roku sprawozdawczego był winien z tego tytułu 4,3 milj. zł.

Rada uchwaliła w sprawie pożyczek: „Upoważnia się Naczelnego Dyrektora P. Z. U. W. do zaciągnięcia pożyczki krajowej lub zagranicznej na hipotekę nieruchomości P. Z. U. W. do wysokości 10 milionów złotych dla uzyskania zasobów gotówkowych na przyspieszenie wypłaty odszkodowań pogorzeliowych“.

Szkodowość w najważniejszym i największym dziale przymusowych ubezpieczeń budynków od ognia pozostała na poziomie roku 1930 (72,6%) i wynosiła 73,7%. Jest to szkodowość dość znaczna, jednak o wiele niższa od szkodowości przedwojennej w latach niepomyślnych: r. 1904 — 125,3%, r. 1907 — 92%, 1911 — 91%.

Szkodowość w pozostałych działach przedstawia się następująco:

w dziale dobrowolnych ubezp. od ognia		1930 r.	1931 r.
a) ubezp. przym. ruchom. rolnych (sejmikowe)		61,9%	70,3%
b) dobrowolne (budynki i ruchom. rolne)		70,0%	51,4%
w dziale gradowym		29,9%	56,3%

W związku z trwającym kryzysem i trudnością w ściąganiu składek Zakład uznał za wskazane przekazać do „rezerwy na należności z rejestrów“ sumę prawie 7 razy większą, niż to uczynił w roku ubiegłym, bo 8,9 milj. zł. Oczywiście, wynikiem tak wysokiego uzupełnienia rezerwy, na ewentualnie nieściągalne zaległości składki ogniowej, było wykazanie niedoboru w wysokości 6,5 milj. zł. Jednakże teoretycznie wynik gospodarki roku sprawozdawczego jest lepszy niż roku 1930. Gdyby bowiem rezerwa na należności rejestrów uzupełniona została taką samą sumą jak w roku 1930 (1.369 tys. zł.), to rachunek zysków i strat wykazywałby ponad 1 milj. zł. nadwyżki.

Jakkolwiek dział dobrowolnych ubezpieczeń od ognia zamyka się niedoborem w wysokości 350 tys. zł., to jednak i tutaj, może w większym stopniu niż w dziale przymusowym, niedobór wynikał wskutek większego wzmocnienia rezerwy na należności z rejestrów z przymusowych ubezpieczeń ruchomości rolnych. W roku 1931 odpisano na tę rezerwę 640 tys. zł.

Przebieg operacji działu gradowego wykazał w roku sprawozdawczym nadwyżkę w wysokości 35 tys. zł., co pozwoliło na dalszą redukcję niedoboru z lat ubiegłych. Na zakończenie sprawozdania należy stwierdzić, że kryzys dla Zakładu przechodzi nie pod znakiem wyjątkowo wzmoczonej palności, odpowiadającej latom kryzysowym, lecz pod znakiem coraz trudniejszego dopływu składki ogniowej do kas P. Z. U. W.

PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA.

Zagadnienia Opieki nad Macierzyństwem, dziećmi i młodzieżą. Wydawnictwo zbiorowe pod redakcją Bronisława Krakowskiego, wydawane nakładem Polskiego Komitetu Opieki nad dzieckiem.

Literatura dotycząca opieki społecznej w Polsce jest niemiernie uboga. Należy z uznaniem podkreślić wysiłki Polskiego Komitetu Opieki nad dzieckiem, że pragnie w swej bibliotece najważniejsze luki zapełnić. Dotychczas ukazało się w poważnym wydawnictwie 14 prac, poświęconych: opiece higieniczno - lekarskiej nad dzieckiem normalnym (Dr. Kopczyński), kołom młodzieży czerwonego krzyża (K. Kujawski), nieletnim przestępcom (A. Komorowski), domowi matki i dziecka (Z. Zakrzewski), opiece nad dzieckiem gruźliczem (W. Łapiński), kolonjom letnim (K. Górski), organizacji opieki nad kalekami - ułomnami (I. Wierzejewski), opiece nad młodzieżą akademicką (S. Robowski), wychowaniu fizycznemu (E. Piasiecki), wychowaniu przedszkolnemu (M. Radziwiłłowiczowa), roli opiekunów społecznych (M. Szuman), opiece wychowawczej nad dziećmi niewidomymi i głuchociemnymi (M. Grzegorzewskiej), opiece nad dziećmi upośledzonymi umysłowo (M. Wawrzynowski), podstawom prawnym opieki nad macierzyństwem, dziećmi i młodzieżą w Polsce (B. Krakowski).

Opieka społeczna jest działem, który jaknajbardziej bezpośrednio obchodzi samorząd. Brak studiów teoretycznych i praktycznych w tym dziale sprawia, że w działalności praktycznej panuje rutyna, że dział ten nie jest przystosowany do potrzeb i wymagań chwili dzisiejszej i że nie wytworzyła się dotychczas u nas atmosfera, sprzyjająca nowym na tym polu poczynaniom. Zbiór powyższy jest ważnym właśnie z tego stanowiska. Ogłasza prace znawców sprawy i stworzy pierwszą polską encyklopedję opieki społecznej w formie monografij, wyczerpujących oddzielne działy opieki. Czas też już jest największy na opracowanie całości zagadnienia ze stanowiska współczesnej wiedzy.

B.

G. Drage. — Public Assistance. London 1930, str. XIV+396.

Książka stanowi zbiór artykułów, poświęconych sprawie opieki społecznej w Anglii, zagadnieniom ubezpieczeń od braku pracy, zagadnieniom domów koszarowych i t. d. Przeważnie są to artykuły krótkie, poświęcone zagadnieniom bieżącym, pisane przeważnie dla „Timesa“ w duchu tego pisma, omawiają najważniejsze zagadnienia angielskiej opieki społecznej z okresu lat 1913 — 1929.

W.

B. S. Townroe. — The Slum Problem. Londyn 1930, XI+220.

W Anglii oddawna trwa walka z domami koszarowemi. Książka powyższa przedstawia na czym polega problemat ten w Wielkiej Brytanii, czym są „slumsy“, rozważa historycznie problemat i wreszcie mówi o środkach zapobiegawczych. Napisała interesująco i ze znajomością rzeczy. Poprzedza ją przedmowa b. dyrektora departamentu mieszkaniowego w ministerstwie zdrowia Walkera Smitha.

W.

Wiadomości Statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego. Zeszyty specjalne.

Wobec niemożności wydania Rocznika Statystyki Rzp. Polskiej za rok 1931 ze względu na brak środków, G. U. S. zaczął ogłaszać najważniejsze tablice, zazwyczaj umieszczane w Roczniku, w formie specjalnych zeszytów Wiadomości Statystycznych. Zeszyty te mają być poświęcone: statystyce samorządowej, kredytowi, spółkom akcyjnym, sądownictwu, zdrowotności, skarbowości, szkolnictwu i życiu kulturalnemu. Dotychczas ukazało się pięć zeszytów, z których dwa (statystyka samorządowa i zdrowotność publiczna) najbardziej bezpośrednio interesują sfery samorządowe. Szczególniej zeszyt I poświęcony zagadnieniom samorządowym zawiera wiele danych, poraz pierwszy ogłaszanych. Całość zeszytu obejmuje informacje o wydatkach i dochodach związków komunalnych, zobowiązaniach i pożyczkach samorządu terytorjalnego, bankach komunalnych i kasach oszczędności, o przedsiębiorstwach i zakładach komunalnych, wiadomości o samorządzie gospodarczym, rolnictwie, hodowli i ubezpieczeniach, braku pracy.

Dobry układ tablic, duża ilość treści, chęć zobrazowania najważniejszych działów życia samorządowego zaleca zeszyt powyższy.

Z.

Dr. M. Swietoslawski. — Der Organismus der territorialen Selbstverwaltung in der Republik Polen. Lipsk 1931, str. XI + 113.

Jest to praca doktorska autora. Wyszła w zbiorze rozpraw wydawanym przez R. Schmidta i H. Jahrreitz, instytutu dla polityki i prawa publicznego uniwersytetu lipskiego. Stanowi krótki zarys prawa samorządowego polskiego, oparty o odnośne ustawy. Autor opiera się ponadto o polską literaturę przedmiotu, ale jej nie wyczerpuje. Czytelnika niemieckiego orjentuje o stanie samorządu w Polsce — dla polskiego czytelnika nie wnosi nic nowego.

B.

Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung. Monachjum i Lipsk 1932.

Doniosłe wydawnictwo zbiorowe Verein für Sozialpolitik — pod redakcją J. Landmanna, poświęcone zagadnieniom przedsiębiorstw publicznych i ich formom organizacyjnym. Tom pierwszy (str. 406) rozważa publiczne przedsiębiorstwa ze strony zasadniczej. Tom drugi (str. 621) omawia szczegółowo stosunki niemieckie. Tom trzeci (str. 279) mówi o formach organizacyjnych przedsiębiorstw w Austrii, Szwajcarji, Włoszech, w Stanach Zjednoczonych Ameryki i Kanadzie, wreszcie tom czwarty rozważa kwestję czystego dochodu i deficytów w przedsiębiorstwach publicznych.

Około trzydziestu rozpraw składa się na całość wydawnictwa. Jakość ich nie jest jednakowa — poziom jednak wszystkich rozpraw wysoki. Rozważają zagadnienia sporne i dodają dużo materiału i uwag nowych do zagadnienia. Omawiają przedsiębiorczość państwową i komunalną. Szczególnie ważny jest tom pierwszy, w którym omówiono rolę przedsiębiorstw publicznych w gospodarce kapitalistycznej (E. Heimann i H. Rietschl) oraz różne formy organizacyjne tych przedsiębiorstw.

W.

Ausschuss zur Untersuchung der Erzeugungs — und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft. (Enquete - Ausschuss).

Powyższe wydawnictwo, liczące około 100 tomów jest opracowaniem rezultatów pracy komisji ankietowej niemieckiej. Dzieli na szereg podkomisji, rozważających poszczególne działy życia. Zawiera protokoły obrad komisji oraz sprawozdania i raporty o różnych działach życia gospodarczego i społecznego Niemiec współczesnych. Ze stanowiska potrzeb samorządu szczególnie ciekawy jest tom poświęcony życiu gospodarczemu miast, powiatów i gmin (Das Wirtschaftsleben der Städte, Landkreise und Landgemeinden). Pozatem ankietę objęła wszystkie niemal strony struktury gospodarczej i życia Niemiec. Każda ważniejsza gałąź produkcji znalazła tam swoje miejsce. Komisja ankietowa jest niewyczerpanym źródłem do

badań nad gospodarką dzisiejszych Niemiec; pomimo, że wielokrotnie widoczna jest tendencja przedstawienia w przesadnym świetle różnych stron ujemnych.

W.

Das Schrifttum über das deutsche Sparkassenwesen 1900 — 1929. Berlin 1931, str. XIX + 229.

Jest to tom I wydawnictwa: Schriftenreihe des Forschungsinstituts für das kommunale Sparkassen und Kreditwesen des deutschen Sparkassen - und Giroverbandes.

Obszerna bibliografia dotycząca niemieckich kas oszczędności, obejmuje 30 ostatnich lat z dodatkiem najważniejszych wydawnictw z okresu przed 1900 rokiem. Bibliografia jest ważnym orjentacyjnym źródłem do spraw oszczędności w Niemczech oraz zawiera sporo informacji o pracach zasadniczych ogólnego charakteru. Jest to pierwsze wydawnictwo, stworzonego w roku 1928 instytutu badawczego sprawy komunalnych kas oszczędności. Następne tomy mają zawierać prace naukowego charakteru, pisane przez znanych specjalistów i służyć pogłębieniu znajomości zagadnienia oszczędności i jej organizacji.

B.

Rocznik Łódzki poświęcony historii Łodzi i okolicy. Wydawnictwo Archiwum Akt dawnych m. Łodzi. Tom II, str. 515 + 3. Łódź 1931.

Poważnego i okazałego tego wydawnictwa ukazał się tom nowy pod redakcją Józefa Raciborskiego, przy współudziale Bronisława Ziemięckiego i Kazimierza Kaczmarczyka. Nakładcą jest miasto Łódź. W wydawnictwie naszym omówiliśmy tom pierwszy — tom drugi przedstawia się nie mniej imponująco, a może nawet zawiera studia bardziej głęboko sięgające w przeszłość Łodzi i znakomicie odkopuje materiały surowe mieszczące się w licznych archiwach, a dotyczące Łodzi. Tom zawiera następujące prace: Ks. Prof. Dr. M. Morawski, Materiały do dziejów m. Łodzi w Archiwum Akt Kapituły Katedralnej Włocławskiej; Dr. A. Zand, Łódź rolnicza 1332 — 1793. Studium historyczne o topografii, stanie gospodarczym, organizacji prawnej i kulturze Łodzi; Mjr. Józef Andruszewski, Gwardja narodowa miejska w Łodzi. Rok 1809 — 1815; J. Brawerman, Samorząd Łódzki w XIX w. (1810 — 1869); Mgr. J. Staszewski, Początki przemysłu lnianego w Łodzi; Dr. A. Bachulski, Pierwsza przędzalnia bawełny w Łodzi Chrystjana, Fryderyka Wendischa; J. Litwin, Administracja m. Łodzi jako przedsiębiorca włókienniczy w pierwszej połowie XIX stulecia; Dr. F. Friedman, żydzi w Łódzkim przemyśle włókienniczym w pierwszych stadjach jego rozwoju; E. Ajnekiel, Pierw-

szy bunt robotników Łódzkich w r. 1861; M. R. Witkowski, Łódź w 1920 roku; J. Raciborski, Łódź w r. 1860; tegoż, Biblijografia Łodzi za lata 1928, 1929, 1930, wreszcie indeksy i sprawozdanie archiwalne. Bogata i wszechstronna treść Rocznika, oparta o bezpośrednie studia archiwalne zaleca ten tom. Łódź wydobywa się szybko z zapomnienia, które ją dotąd otaczało dzięki wytrwałej i stałej pomocy samorządu.

K.

Kraków w XIX w. Biblioteka krakowska Nr. Nr. 72 i 76. Kraków 1932. T. I, str. 249. T. II, str. 239.

Dwa nowe tomy Biblioteki Krakowskiej, wydawanej przez Towarzystwo Miłośników Krakowa zawierają zbiór artykułów, poświęconych różnym zagadnieniom życia Krakowa w wieku XIX. — S. Estreicher, Znaczenie Krakowa dla życia polskiego w XIX w. A. Chmiel, Ustrój m. Krakowa w XIX w. K. Bąkowski, Rozwój gospodarczy Krakowa w ostatnich stu latach. Z. Krzyżanowska, Dobroczynność w Krakowie. M. Niwiński, Rozwój nauk. F. Kopera, Sztuka. T. Sinko, Sto dwadzieścia lat literatury krakowskiej. A. Bar, Dzieje teatrów krakowskich. J. Reiss, Muzyka w Krakowie. Artykuły mają charakter kronikarski, popularny, informacyjny, niekiedy niestety zbyt powierzchowny. Na uwagę zasługuje artykuł p. A. Chmiela o ustroju miasta Krakowa w XIX w., który w krótkiej kronice swojej zebrał bogaty materiał do życia samorządowego Krakowa.

W.

BIBLIOGRAFJA.

Książki polskie.

Bar L u d w i k. — Czynniki kontroli w samorządzie terytorjalnym. Praca doktorska, przyjęta przez Wydz. Prawa i Nauk Społ. Uniwers. Stefana Batorego w Wilnie. Wilno 1931. Nakładem autora.

B i e g e l e i s e n L e o n Wł. Dr. — Teoria i polityka przedsiębiorstw publicznych samorządu terytorjalnego i państwa. Warszawa 1932.

B o c z k o w s k i E. — O lasach włościańskich w b. dzielnicy pruskiej. Poznań 1931. Wydawnictwo Wielkopolskiej Izby Rolniczej, str. 45.

C i c h o c k a Z o f j a. — Świetlice dla dzieci szkolnych. Warszawa 1931.

C i e ś l i k A. — Przepisy samorządowe. Tom I. Finanse, str. 345. Nakładem autora. Kraków 1931.

Z. F e n i c h e l. — Kodeks ubezpieczeń społecznych. Ustawy i rozporządzenia. Kraków, str. 607.

H e r m a n S t e f a n K a z. — Przepisy egzekucyjne. (Jak odebrać swoje należności). Łódź 1932, str. 112.

H e y d e l A d a m, T o m a s z L u l e k, S t e f a n S c h m i d t, S t a n i s ł a w W y r o b i s z, F e r d y n a n d Z w e i g. Etatyzm w Polsce: Przedmowa Adama Krzyżanowskiego. Nakładem Tow. Ekonomicznego. Kraków 1932, str. 323.

I n g l o t S t e f a n D r. — Żywot chłopca - działacza z przedmową prof. dr. Fr. Bujaka. Biblioteka dziejów i kultury wsi, t. I. Lwów 1932, str. 236.

Kalendarz Skarbowy na 1932 rok. Wydawnictwo Stow. Urzęd. Skarb. Rzplitej Polskiej. Warszawa 1931, str. 404.

K ę d z i o r A n d r z e j. — Roboty wodne i meljoracyjne w południowej Małopolsce, wykonane z inicjatywy Sejmu i Wydziału Krajowego. Cz. III: regulacja rzek górskich, zbiorniki wody i zabudowanie potoków górskich. Lwów 1931.

K o p e r S t a n i s ł a w. — Warunki nauczania na wsi. Włochy 1931, str. 70.

K o ś c i o ł e k J a n. — Postępowanie przymusowe w administracji (z uwzględnieniem egzekucji skarbowej i sądowej).

K r a h e l s k a H a l i n a. — Praca kobiet w przemyśle współczesnym. Wydawnictwo Instytutu Gospod. Społecznego. Warszawa 1932, str. 151.

K r a m a r z W a l e r j a n. — Ludność Przemysłu w latach 1521 — 1921. Przemysł 1931.

K r i e g e r A l f r e d. — Ubezpieczenie na wypadek choroby w Polsce, lata 1917 — 1918. Wydawnictwo Instytutu Gospod. Społecznego. Warszawa 1932, str. 175.

K r z y ż a n o w s k i A d a m. — Teoria i polityka oszczędności. Warszawa 1931. Nakładem Rady Zjazdów Instytucyj Oszczędnościowych w Polsce.

Kwartalnik Statystyczny. Tom VIII, zeszyt 4. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego. Warszawa 1931.

K w i a t k o w s k i E u g e n j u s z. — Dysproporcje. Rzecz o Polsce przeszłej i obecnej. Nakł. Tow. Szkoły Ludowej. Kraków 1931, str. 307.

L i t w i n J ó z e f. — Imię i nazwisko. Zbiór przepisów polskiego prawa cywilnego i administracyjnego. Łódź 1932, str. 111.

L u t o s i a w s k a H a n n a. — Świetlica dla dzieci. Wydawnictwo Akad. Stow. Charytat. „Pomoc Bliźniemu“. Warszawa 1931, str. 44.

M a k o w s k i Z y g m u n t. — Drogi rozwoju sadownictwa w Wielkopolsce. Poznań 1931.

M i k l a s z e w s k i S t a n i s ł a w. — Sprawa izb rolniczych. Warszawa 1931.

Monografia statystyczno - gospodarcza województwa lubelskiego. T. I. Lublin 1932.

Odrodzona skarbowość polska. Zarys historyczny. Nakładem Stow. Urzęd. Skarb. Rzplitej Polskiej. Warszawa 1931, str. 191.

Opinie i uwagi na temat zmiany ustroju samorządu terytorjalnego. Nakładem Związku Miast Polskich. Warszawa 1932, str. 286.

Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, kwartał pierwszy 1932. Poznań 1932.

R y m o w i c z Z. i ś w i ę c i c k i W. Prawo cywilne ziem wschodnich. Tom X, cz. I. Zwodu Praw Rosyjskich. Tom I i II. Warszawa 1931.

S i e l i c k i S t a n i s ł a w. — Działalność poradni przeciwgruźliczych w Polsce w r. 1929. Warszawa 1931. Wydawnictwo Polskiego Związku Przeciwgruźliczego.

Sprawozdanie Związku Spółdzielni Polskich oraz Statystyka Spółdzielni Związkowych za rok 1930. Warszawa 1931. Nakł. Zw. Spółdz. Pol. Sprawozdanie Związku Gospod. Gaz. i Zakładów Wodociągowych w Państwie Polskiem za rok 1930. Warszawa 1931, str. 16.

Sprawozdanie Komisji Międzyministerjalnej do zbadania zagadnień turystyki 1928 — 1931. Warszawa 1931. Wydawnictwo Ministerstwa Skarbu.

U t r y s k o A l e k s a n d e r. — Instytucje samorządu terytorjalnego i Kasy Chorych na tle wzajemnych pretensji z tytułu postanowień ustawy z dnia 19.V.1920 r. Warszawa 1931, str. 9.

W e r y h o - R a d z i w i ł ł o w i c z o w a M a r j a. — Metoda wychowania przedszkolnego. Lwów — Warszawa 1931. Wydawn. Książnica - Atlas, str. 322.

W u s a t o w s k i Z. — Ustawa emerytalna. Lwów 1932, str. 106.

Z a m o y s k i S t e f a n. — Samorząd rolniczy. Kraków 1931. Nakładem autora.

Zbiór uprawnień rządowych na zakłady elektryczne. T. I i II. Wydawnictwo Ministerstwa Robót Publicznych. Warszawa 1931.

Związek Młodzieży Wiejskiej Województwa Lubelskiego 1921 — 1931. Lublin 1931. Nakładem Związku Młodzieży Wiejskiej oWjew. Lub., str. 64.

Czasopisma polskie *).

A. B. — O budowę szkół drewnianych. Samorząd, XIV, 5 — 6 (3.I.32.)

B a b e c k i J e r z y D r. — Szkolnictwo powszechne i opieka lekarska w szkole w świetle obecnego kryzysu gospodarczego. Lekarz Polski VII, 10, 234 — 237 (1.X.31).

*) Cyfra pierwsza oznacza rocznik danego czasopisma, druga — zeszyt, trzecia i czwarta — strony, piąta, szósta i siódma — datę danego zeszytu.

Baranowski Włodzimierz. — Upadek gminy miejscowej w Wielkopolsce. Samorząd, XIV, 3, 33 — 36 (17.I.32).

Bogusławski A. — Prelegenci i ich praca w ośrodkach pracy oświatowej. Samorząd, XIII, 50, 826 — 827 (13.XII.31).

Bogusławski A. — Ośrodki pracy oświatowej. Samorząd, XIII, 47 M, 773 — 774 (22.XI.31).

Bogusławski A. — Należy wzmocnić i usystematyzować oświatę pozaszkolną. Samorząd, XIII, 44, 720 — 721 (1.XI.31).

Bogusławski A. — Oświata i kultura w wydatkach samorządów powiatowych. Samorząd, XIII, 42, 687 — 688 (18.X.31).

Bonkiewicz-Sittauer Jerzy. — Wybory do samorządów. Samorząd, XIV, 2, 22 — 23 (10.I.32).

Bryndza-Nacki L. — Wybory do samorządów. Samorząd, XIII, 50, 824 (13.XII.31).

Brzeziński Wacław. — Uwagi o projektowanym podziale Państwa na województwa. Gazeta Admin. i Policji Państwowej, XIII, 22, 823 — 830 (15.XI.31).

Bujak Fr. — Uwagi o projekcie nowego podziału Państwa na województwa. Gazeta Admin. i Pol. Państw. XIII, 20, 734 — 743 (15.X.31).

Chróścicki Jan. — Stan finansów gmin wiejskich pow. będzińskiego. Głos Gminy Wiejskiej. VII, 20, 6 — 8 (31.X.31).

Dalbor Władysław. — Reforma gminy wiejskiej w województwach zachodnich na tle projektu rządowego. Wiadomości Samorządowe VI, 15.I i 1.II.32, Nr. 2/3, 17 — 22.

Dalbor Władysław. — O reformie gminy wiejskiej i wielkich powiatach. Wiadomości Samorządowe. V, 22, 311 — 315 (15.XI.31).

Dalbor Władysław. — Zarzuty przeciw wielkiej gminie zbiorowej. Wiadomości Samorządowe. V, 20/21, 289 — 291 (1.XI.31).

Dalbor Władysław. — W sprawie projektowanego wzmocnienia nadzoru państwowego nad samorządem. Samorząd Miejski, XI, 19, 1033 — 1038 (1.X.31).

Dalbor Władysław. — Interesy ludności w związku ze znośnieniem powiatów. Samorząd Miejski, XI, 24. 1348 — 1354 (15.XII.31).

Danielski Jan. — Stan zdrowotny i organizacja służby zdrowia w województwie tarnopolskiem. Zdrowie, XLVI, 20, 1144 — 1154 (15.XI.31).

Dzwonek Władysław. — Lasy mniejszej własności a zalesianie nieużytków. Samorząd, XIII, 44, 721 — 723 (1.XI.31).

Filipkowska-Szemplińska J. — Drogi pracy bibliotecznej samorządu terytorjalnego. Samorząd, XIII, 40, 655 — 657. (4.X.31).

Gajewski Wacław. — O słuszność rozdziału wpływów z dodatków komunalnych do podatku od spirytusu. Samorząd Miejski, XII, 4, 223 — 231 (15.II.32).

Gajewski Wacław. — Podział Państwa na województwa. Gazeta Admin. i Pol. Państw. XIII, 21, 782 — 784 (1.XI.31).

Gajewski W. — „Mała“ reforma finansów komunalnych. Samorząd, XIII, 51, 840 — 843, (20.XII.31).

Gajewski W. — Uzdrawienie gospodarki komunalnej. Samorząd, XIV, 7, 102 — 106 (14.II.32) 6, 81 — 83 (7.II.32 i 9, 141 — 144 (28.II.32)).

Gajewski Wacław. — Jak małą ustawę wprowadzić w życie. Samorząd, XIV, 5, 72 — 73, (31.I.32).

Gajewski Wacław. — Postępowanie egzekucyjne przeciwko związkom samorządowym. Samorząd, XIV, 4, 49 — 52 (24.I.32).

Gajewski Wacław. — Dyskusja o właściwych drogach. Samorząd, XIV, 2, 18 — 21 (10.I.32).

Gajewski Wacław. — Dwa rodzaje pożyczek. Samorząd, XIV, 1, 3 — 4 (3.I.32).

Gajewski Wacław. — Właściwa droga. Samorząd, XIII, 46, 749 — 751 (15.XI.31).

Gajewski Wacław. — Cienista droga. Samorząd, XIII, 43, 702 — 703 (25.X.31).

Gajewski Wacław. — Zastarzała bolączka. Samorząd, XIII, 42, 685 — 687 (18.X.31).

Gajewski Wacław. — O powrót do zaufania. Samorząd, XIII, 41, 671 — 672 (11.X.31).

Gajewski Wacław. — Nowelizacja ustawy o finansach komunalnych. Samorząd, XIV, 11, 177 — 179 (13.III.32).

Gajewski Wacław. — Czy jest celowem oddać całą egzekucję władzom skarbowym. Samorząd, XIV, 10, 157 — 160 (5.III.32).

Gajewski Wacław. — Województwo stołeczne. Samorząd Miejski, XI, 22, 1219 — 1224 (15.XI.31).

Galasiewicz C. — Stan finansowy i zamierzenia budżetowe na rok 1932/33 powiatowego związku komunalnego wojew. Nowogródzkiego. Samorząd, XIV, 1, 6 — 8 (3.I.32).

Glatman Eugenjusz. — Elektryfikacja wojew. wileńskiego i nowogródzkiego. Samorząd Miejski, XI, 19, 1039 — 1043 (1.X.31).

Gliszczyński St. — Niedomagania samorządu. Głos Gminy Wiejskiej, VII, 23/24, 3 — 5 (31.XII.31).

Gliszczyński St. — Przed budżetami sejmików. Gazeta Admin. i Policji Państw. XIV, 3, 81 — 84 (1.II.32).

Gliszczyński St. — Pożary i zgłiszcza. Gazeta Administracji i Policji Państw. XIII, 21, 784 — 787 (1.XI.31).

Grenowski Józef. — Państwo a samorząd. Samorząd Miejski, XI, 20, 1087 — 1099 (15.X.31).

Hausner Roman. — Ustawa o organizacji administracji rządowej. Gazeta Administracji i Pol. Państw. XIII, 21, 769 — 781 (1.XI.31) 22, 805 — 823 (15.XI.31) 23, 845 — 862 (1.XII.31).

Honay Karol. — Związki komunalne w Austrii wobec kryzysu gospodarczego. Samorząd Miejski, XI, 21, 1141 — 1143 (1.XI.31).

Ivanka Aleksander. — Z zagadnień kryzysowych finansów komunalnych w Niemczech. Samorząd Miejski, XI, 22, 1225 — 1227 (15.XI.31).

Jaroszyński M. — O właściwe podstawy ordynacji wyborczej do reprezentacji komunalnych. Samorząd, XIII, 51, 838 — 840 (20.XIII, 51, 838 — 840 (20.XII.31)).

Jaroszyński M. — Czterostopniowość samorządu. Samorząd, XIV, 7, 101 — 102 (14.II.32).

Jaroszyński M. — 1931 — 1932. Samorząd, XIV, 1, 1 — 3 (3.I.32).

Jaroszyński M. — Organizacja popierania turystyki. Samorząd, XIII, 41, 669 — 671 (11.X.31).

Jaroszyński M. — Zagadnienie turystyki. Samorząd, XIII, 40, 653 — 655 (4.X.31).

Jaroszyński M. — Przewodnie idee reformy ustroju gminy wiejskiej w Polsce. Pracownik Samorządowy. VIII, 18, 413 — 416 (30.IX.31).

Jeżewski Marjan. — Szkolenie personelu pomocniczego - lekarskiego. Lekarz Polski VIII, 2, 30 — 31 (1.II.32).

Kański E. — Uwagi o rozwoju i działalności gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych w porównaniu z kasami Stefczyka. Samorząd, XIII, 43, 704 — 705 (25.X.31).

Karpiński Wacław. — Na tle projektu zmiany ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Samorząd, XIV, 3, 36 — 38 (17.I.32).

Kępkowska Stefania. — Stan bibliotek wojewódzkich i powiatowych. Gazeta Administracji i Policji Państw. XIII, 23, 862 — 864 (1.XII.31).

Klimkiewicz St. — Rozwój zalesiania nieużytków w Polsce. Polska Gospodarcza, XIII, 2, 56 — 57 (9.I.32).

Kłapkowski Tadeusz. — Polskie spółdzielnie rolnicze w dobie kryzysu. Rolnictwo, IV, 1, 5 — 39 (październik 1931).

Kochański Leon. — Współdziałanie lekarzy powiatowych z władzami przemysłowymi. Zdrowie, XLVI, 22, 1247 — 1258 (15.XII.31).

Kohlman K. — Rozwój miejskich komunalnych kas oszczędności w Polsce. Samorząd Miejski, XII, 1, 16 — 30 (1.I.32).

Kohlman K. — Działalność komunalnych kas oszczędności na tle danych statystycznych za 1930 r. Gazeta Administracji i Pol. Państw. XIII, 24, 890 — 894 (15.XII.31).

Komorowski Władysław. — Organizacja kredytu na zastaw zboża. Samorząd, XIII, 47, 776 — 778 (22.XI.31).

Krippendorf B. — Bieżące zagadnienia społeczne lekarza powiatowego. Zdrowie, XLVI, 17, 1007 — 1017 (1.X.31).

L. K. — Problemat długów rolniczych na tle kryzysu rolnego. Polska Gospodarcza, XII, 51, 1689 — 1691 (19.XII.31).

Łazarowicz K. Dr. — Pałaca sprawa. Samorząd Miejski, XII, 4, 232 — 238 (15.II.32).

Makowski Stanisław. — Stopa procentowa na wsi w lecie 1930 r. Rolnictwo, IV, 3, 53 — 71 (grudzień 1931).

Miklaszewski Szczęsný. — Sytuacja gospodarcza rolnictwa w świetle sprawozdań urzędów wojewódzkich. Polska Gospodarcza, XIII, 1, 22 — 24 (2.I.32).

Miklaszewski St. — Reforma gminy wiejskiej. Gmina, XIV, 9 — 10, 5 — 7 (wrzesień — październik 1931).

Miklaszewski St. — Polityka oszczędności w samorządzie. Gmina, XIV, 11/12, 3 — 8, (listopad — grudzień 1931).

Moszczyński H. — Ostrożnie z analogjami. Samorząd Miejski, XI, 24, 1355 — 1357 (15.XII.31).

Moszczyński H. — Budżet Państwa a budżety samorządu terytorjalnego. Samorząd, XIV, 10, 160 — 162 (5.III.32).

Nastorowicz M. Inż. — Obecny stan gospodarki drogowej w Polsce w związku z kryzysem gospodarczym. Wiadomości drogowe, VI, 59, 79 — 132 (luty 1932).

Oryńska J. — Obrona lnu. Samorząd, XIII, 41, 672 — 674 (11.X.31).

Oryńska J. — Niedomagania ziemstw w sprawie popierania przemysłu ludowego. Samorząd, XIV, 11, 180 — 181 (13.III.32).

Oryńska J. — Drogi rozwoju przemysłu ludowego. Polska Gospodarcza, XII, 44, 1503 — 1504 (31.X.31).

Ostkiewicz-Rudnicki Inż. — Podatek drogowy, uiszczany w naturze. Samorząd, XIV, 6, 89 — 91 (7.II.32).

Ostkiewicz-Rudnicki Inż. — Roboty konserwacyjne na drogach. Samorząd, XIII, 41, 674 — 677 (11.X.31).

Pacholczyk A. — Ustawa samorządowa a sprawy pracownice. Pracownik Samorządowy, IX, 2, 34 — 36 (31.I.32).

Pikiel J. — Koszty pomiarów miast. Samorząd, XIV, 4, 52 — 53 (24.I.32).

Pikiel J. — Niesłuszne obciążenia. Samorząd, XIII, 50, 827 — 829 (13.XII.31).

Pikiel J. — Budownictwo ogniotrwałe a kryzys gospodarczy. Głos Gminy Wiejskiej, VII, 20, 4 — 6 (31.X.31).

Porowski Marceli. — Nie tędy droga. Samorząd Miejski, XI, 21, 1155 — 1164 (1.XI.31).

Prawdzie-Layman M. — Sprawa biblioteczna. Samorząd, XIII, 45, 738 — 739 (8.XI.31).

Rudziński Stanisław. — Postępowanie egzekucyjne na majątkach związków komunalnych. Samorząd Miejski, XI, 21, 1144 — 1154 (1.XI.31).

R z e w s k i A l e k s y. — Samorząd a spółdzielczość. Społem, XXV, 20, 26 — 29 (15.X.31).

S a l m o n o w i c z P i o t r. — Sieć chłodnicza w Polsce. Samorząd Miejski, XI, 20, 1100 — 1104 (15.X.31).

S c h m i d t S. — Zasady rozwiązywania problemu nadmiernego obciążenia zobowiązaniami rolnictwa. Rolnictwo, IV, t. II, zt. I, 5 — 34 (styczeń 1932).

S e l l F r. — Ważne dla Komun. Kas Oszczędn. postanowienie ustawy upadłościowej. Czasopismo Kas Oszczędności, 6, 12, 289 — 290 (1.XII.31).

S i w i k M. — Kalkulacja rentowności przy projektowaniu przedsiębiorstw komunalnych. Samorząd Miejski, XI, 18, 976 — 989 (15.IX.31).

S k o k o w s k a - R u d o l f o w a M a r j a. — Zadania ośrodków zdrowia w zwalczaniu alkoholizmu. Zdrowie, XLVI, 19, 1090 — 1094 (1.XI.31).

S k o k o w s k a - R u d o l f o w a M a r j a. — Przyczynę do stanu rozpowszechnienia gruźlicy na wsi. Lekarz Polski, VII, 11, 251 — 253 (1.XI.31).

S m e r e k M i e c z y s ł a w. — Rola Banku Gospod. Krajowego w dziedzinie kredytu komunalnego. Samorząd, XIII, 48, 785 — 787 (29.XI.31).

S t o l z e n w a l d t. — Podatki gruntowe w b. Królestwie Polskim. Szasopismo Skarbowe, VI, 10, 525 — 528 (październik 1931).

S t o l z e n w a l d t. — Podatek gruntowy. Czasopismo Skarbowe, VI, 11, 569 — 572 (listopad 1931).

S t r z e l e c k i J a n. — O właściwe granice nadzoru państwowego nad samorządem. Samorząd Miejski, XI, 23, 1282 — 1284 (1.XII.31).

T k a c z y k B o l e s ł a w. — O projektach ustawowych dotyczących samorządu. Głos Gminy Wiejskiej, VIII, 3 — 4, 1 — 5 (29.II.32).

T r z c i ń s k i A l e k s a n d e r. — Zasady gospodarki w przedsiębiorstwach komunalnych. Samorząd Miejski, XI, 22, 1228 — 1233 (15.XI.31).

T w e r d o c h l i b M e l i t o n. — Interesy wsi i samorządu na posiedzeniu Wołyńskiej Rady Wojewódzkiej. Głos Gminy Wiejskiej, VII, 23 — 24, 7 — 9 (31.XII.31).

T w e r d o c h l i b M e l i t o n. — Organizacja samorządowej służby weterynaryjnej na wsi. Głos Gminy Wiejskiej, VII, 22, 5 — 7 (30.XI.31).

T w e r d o c h l i b M e l i t o n. — Skasowanie ustawy o podatku wyrównawczym. Głos Gminy Wiejskiej, VII, 21, 79 (15.XI.31).

U t h k e C. i A. N i e p i e l s k i. — W sprawie budowy szpitali komunalnych. Zdrowie, XLVI, 18, 1029 — 1034 (15.X.31).

W a ś i k W. — Należyta organizacja rachunkowości jako jeden z czynników racjonalnego wykonywania budżetu. Samorząd, XIV, 3, 38 — 39 (17.I.32).

W a s i l e w s k i F e l i k s. — O opiece higieniczno - lekarskiej na terenie szkół powszechnych. Zdrowie, XLVI, 20, 1138 — 1143 (15.XI.31).

W e s o ł o w s k i B. — O gospodarce gminnej w dobie kryzysu i wykonywaniu nad nią nadzoru. Głos Gminy Wiejskiej, VIII, 1, 2 — 4 (15.I.32).

W e s o ł o w s k i B. — Samorząd w kleszczach podwójnego kryzysu. Głos Gminy Wiejskiej VIII, 2, 1 — 3 (31.I.32).

Z a r ę b s k i F r a n c i s z e k. — Cel odszkodowania w przymusowych ubezpieczeniach od ognia w Polsce. Przewodnik Ubezpieczeniowy, X, 17, 235 — 239 (35.IX.31), 18, 247 — 251 (10.X.31).

Z a w a d z k i J ó z e f D r. — Na marginesie projektów ustaw samorządowych. Samorząd Miejski, XI, 18, 967 — 975 (15.IX.31).

Z a w a d z k i J ó z e f D r. — Województwo stołeczne czy województwo grodzkie. Samorząd Miejski, XI, 23, 1273 — 1281 (1.XII.31).

Ż a b o k l i c k i J a r o s ł a w. — Egzekucja do majątku związku komunalnego. Samorząd, XIV, 8, 124 — 127 (21.II.32).

Książki francuskie.

Angelopoulos A. — Charges fiscales et dépenses publiques (Allemagne, France, Grande - Bretagne - Italie).

De la Bigne de Villeneuve. — Traité général de l'Etat. Paris. Sirey 1931.

Bonnard R. — Précis élémentaire de droit public. 2^{ème} éd. Paris. Sirey 1932.

Bonté F. — Des régres intéressés de la ville de Paris et du département de la Seine. — Paris. Presses Universitaires. 1931.

Bousquet M. — Des servitudes de droit administratif — 1931.

Dąbrowski Marjan. — L'organisation intérieure et l'administration politique de la cité. — Dijon. Thèse. 1931.

Félix M. — L'activité économique de la commune. T. I. Régres municipales. T. II. Participation de la commune à des entreprises privées. Paris 1932.

Hsu - Hau - Hav. — L'administration provinciale en Chine. — Nancy. Thèse. 1931.

Ku - Jen - Ju. — Le régime actuel de l'indépendance administrative décentralisée en Chine. Nancy. Thèse. 1931.

Lahillone. — La gestion privée des services publics. — Toulouse. Thèse. 1931.

Landry A. — L'hygiène publique en France. Paris. Ed Alcau. 1931.

Lecarpantier M. G. — Le problème des finances locales en France. Paris. Ed. Rivière. 1931.

Loguiot E. — Comment édifier les abattoirs communaux. Marseille 1931.

Michond L. — La théorie de la personnalité morale et son application en droit français. — 3^{ème} éd. 1932.

Monsarrat G. — Les voies communales 1931.

Nestor R. — Le contrôle du préfet sur l'administration communale. Paris. Thèse. 1931.

Raymond - Laurent. — Paris. La vie municipale. Vers la plus grande Paris. — Paris 1931.

Signoret H. — Le garde champêtre l'officier de la police judiciaire. Toulouse. Thèse. 1931.

Yves le Troquer. — La route et sa technique. — Paris Alcau. 1932.

Czasopisma francuskie.

Revue politique et parlementaire. (10.3.1932).

J. Dupeyrat. — Les finances communales et l'intervention de l'Etat.

Revue internationale des sciences administratives.

Dr. O. Leimgruber. — Die organisation des öffentlichen Verwaltung in der Schweiz (Nr. 1/1932).

Partie documentaire (Nr. 4/1931).

Pour une réforme du gouvernement local en Grande - Bretagne. — Organisation administrative des régions municipales en France. — Réforme de la contribution foncière en Belgique. — Moyens employés aux Etats-Unis pour apprécier numériquement les services d'hygiène publique.

Partie documentaire (Nr. 1/1932) — Conditions de nomination et de rémunération du personnel subalterne des services publics en Suède. — Le statut des fonctionnaires en Grèce. — Recours de l'administration contre les tiers auteurs d'accidents survenus à ses agents. — La statistique internationale des fonctionnaires. — Les dépenses relatives au per-

sonnel civil dans quelques Etats (Allemagne, France, Grande - Bretagne, Italie). Des obligations des concessionnaires des services publics et du contrôle que l'administration exerce sur eux en France. — Comptabilité et contrôle du budget et du patrimoine public en Roumanie. — Régime auquel sont soumises en France les recettes des communes spécialement affectées à certaines dépenses. — Mesures prises en différent pays pour faire face à la crise du blé.

L'administration locale (janvier — mars 1932). (Organe de l'Union internationale des villes).

Montagu H. — L'Administration de la ville de Londres.

Miles, Walker et Gulick. — Les modes réels de gestion des pouvoirs locaux aux Etats — Unis. (rapport au V Congrès International des villes et pouvoirs locaux. — Londres 1932).

Humble S. — Les modes réels des gestion des pouvoirs locaux en Suède (rapport au V Congr. Int. des villes).

Les organisations intercommunales.

Les intercommunales en Belgique.

Législation.

Revue du droit public et de la science politique.

Giraud E. — Le vote obligatoire du point de vue des principes et du bon fonctionnement des institutions représentatives. (Nr. 3/1931).

La vie communale et départementale 1931 — 1932.

Develle Philippe. — Le rôle des communes en matière d'assistance, d'hygiène et de prévoyance sociale (str. 503).

Martin E. — Les actes passés par les maires et la tutelle administrative (str. 510).

Sari Emile. — La dette communale et le crédit foncier (str. 552).

Debatz B. — La caisse de crédit aux départements et aux communes (str. 1).

Martin E. — Le contrôle de l'ordonnancement des dépenses communales (str. 7).

Leroux L. — Réflexions sur la guerre chimique (str. 15).

Loi du 28 décembre 1931 tendant: 1-o à la réalisation immédiate de certains travaux relatifs au perfectionnement de l'outillage actional; 2-o à la création d'une caisse de crédit aux départements et aux communes pour le perfectionnement de l'outillage national, départemental et communal (tekst ustawy — str. 38).

Sari E. — La caisse de crédit aux départements et aux communes. (str. 57).

Charrier M. — Un type de ville résidentielle (str. 63).

R. M. — La verdunisation de l'eau. (str. 79).

Notes et documents. — Le problème du chômage et les municipalités: une solution nouvelle (str. 86. — Circulaire du Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale du 19 janvier 1932 — tekst na str. 103).

Sari E. — La réforme des impositions départementales et communales (str. 113).

Planchon R. — La collecte des ordures ménagères (str. 120).

Stoffel J. — Le contrôle de l'ordonnancement des dépenses communales. (str. 137).

Décret du 3 février 1932 fixant les conditions d'organisation et les règles de fonctionnement de la Caisse de crédit aux départements et aux communes pour le perfectionnement de l'outillage national, départemental et communal (tekst — str. 157).

Książki niemieckie.

Bahn Karl. — Die Besteuerung der öffentlichen Betriebe. Köln 1931. Heroth V. S. 58 Köln Diss.

Beiträge zur Methodenfrage der Wohlfahrtsschulen. Hrsg. vom Preuss. Ministerium für Volkswohlfahrt. Berlin: Heymann 1931. S. 58 M. 2.

Bleek K. Th. u. Loschelder W. — Kommentar zur Landgemeindeordnung für östlichen Provinzen. Verlagsges. R. Müller, Eberswalde 1932. M. 8.50.

Brauer Max. — Öffentliche und private Wirtschaft. Votr. Berlin: Verlagsges. d. Allg. Dt. Gewerkschaftsbundes 1931. S. 31.

Brendle A. u. Dassel H. — Die kaufmännische Buchführung in den wirtschaftlichen Einrichtungen der Gemeinden nebst Bilanzlehre und Bilanzbeurteilung. Verlag J. Bensheimer, Mannheim 1931. M. 3.20.

Damaschke Adolf. — Die Arbeitslosigkeit und ihre Überwindung. Briefe an einen jungen Staatsbürger. Verlag v. Reimar Hobbing, Berlin S. W. 61. S. 80, M. 2.—.

Denkschrift über die gesundheitlichen Verhältnisse des deutschen Volkes, (abgeschlossen im August 1931), Berlin: Heymann 1931, S. 31, (Reichstag 5. Wahlperiode 1930, Drucks. 1224). M. 0.96.

Dierkes Johannes. — Kommentar der Gemeindeordnung für die Rheinprovinz 1931. Saarbrücker Druckerei und Verlag A. G. S. 276, M. 12.—.

Gemeinden und Wohnungsfrage. — Vorträge von Hermann Luppe (f. d. Grossstädte), Fredorf (f. d. Mittelstädte). Organisation u. Zukunft d. Berliner Wohnungsbaues. Votr. von Heinrich. Bericht über die 13 Hauptversammlung d. Vereinigung in Berlin am 31 Mai 1931. München: Kommunale Vereinigung f. Wohnungswesen 1931, S. 78. (Kommunale Vereinigung f. Wohnungswesen 14). M. 4.—.

Haberland Georg. — 40 Jahre Berlinische Bodengesellschaft. Ein Bild d. Gross-Berliner Wohnungsversorgung u. d. Tätigkeit d. Gesellschaft vor, während u. nach der Kriegszeit. 1890 — 1930. Berlin 1930. Frisch. S. 200.

Handjiff Nikola. — Organisation der Staats- und Selbstverwaltung in Bulgarien. Heft 4 der Schriften der Deutschen Akademie. München 1931. Verlag Ernst Reinhardt. S. 113. M. 4.50.

Heiss H. — Bau, Einrichtung und Betrieb öffentlicher Schlacht- und Viehhöfe. Berlin 1932. 5 Auflage. Verlag J. Springer. M. 86.

Jeserich. — Die preussischen Provinzen — Berlin. Deutscher Kommunal-Verlag, Berlin - Friedenau. M. 12.—.

Köttgen Arnold. — Die Krise der kommunalen Selbstverwaltung. Tübingen 1931. Verlag von J. C. B. Mohr, S. 51, M. 1.50.

Maul Heinz. — Die Staatsaufsicht für Gemeinden und Gemeindeverbände in Preussen, Berlin 1932. Carl Heymanns Verlag. S. 136. M. 7.—.

Nawratzki E. — Bevölkerungsaufbau, Wohnungspolitik und Wirtschaft, Berlin 1931. Carl Heymanns Verlag. S. 230. M. 8.—.

Oeffentliche Hand und Wirtschaftsgestaltung. — Festschrift für Prof. Dr. K. Wiedenfeld. Hrsg. von dr. M. R. Behm. Leipzig, Verlag G. A. Gloeckner. M. 9.50.

Porsack Hugo. — Grundriss des Gemeindeverfassungsrechts. Berlin. Heymann 1931. S. 36. M. 2.

Das Problem der Schwererziehbaren in der Fürsorgeerziehung. Referate, geh. in. einer Kommission d. Allg. Fürsorgeerziehungstages am 6 Februar 1931, Berlin: Heymann 1931. S. 47. M. 1.70.

Selbsthilfe - Siedlungen von Arbeitslosen. — Berlin: Reichskuratorium f. Wirtschaftlichkeit 1931. S. 8. 4^o. (Reichskuratorium f. Wirtschaftlichkeit R. K. W. — Nachrichten. 1931, 10, Sonderbeil). (Wilde Siedlung exmittierter Erwerbsloser in Düsseldorf).

Sonderheft: Internationaler Wohnungskongress Berlin 1931. Enthält: Diskussion zu Thema 1: Die sozialpolitische Bedeutung der Wohnungswirtschaft in Gegenwart und Zukunft, Diskussion zu Thema 2: Der Bau von Kleinwohnungen mit tragbaren Mieten. Diskussion zu Thema 3: Die Wohnungsinspektion, Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege. Frankfurt a. M. Englert & Schlosser 1931. M. 4.—.

Sperlich Otto. — Zum Recht der Gemeindebetriebe. Öffentlich - rechtlich und privatrechtlich betriebene Gemeindeanstalten und Einrichtungen. München 1931. J. Schweitzer Verlag. S. 112, M. 4.—.

Ries Martin. — Die Wohnungsbauaufwendungen des Landes Sachsen und der sächsischen Gemeinden und Gemeindenverbände. Leipzig: Timm 1931. S. 160. M. 4.—.

Ritschel Hans. — Gemeinwirtschaft und Marktwirtschaft. Tübingen 1931. Verlag von J. C. B. Mohr. S. 179. Brosch. M. 6.—.

Weihrauch Josef. — Die Besteuerung der öffentlich-rechtlichen Betriebe und Verwaltungen. Dillingen a. D. 1931. Schwäb. Verlags dr. S. 79. Erlangen, Diss. 1930.

Czasopisma niemieckie *).

Arbeitsvermittlung und Gemeinden: Mitarbeit der Gemeinden an der öffentlichen Arbeitsvermittlung (Erwin Münch). — Zur Arbeitsvermittlung der Wohlfahrtserwerbslosen, (C. Bauer) in: D. öff. Arbeitsnachweis (Arbeits — u. Berufsamt). 8, 13, II, 185 — II, 196. (Oktober 1931).

Auer H. — Der Wohnungsbau in den Städten. 2 Halbjahr 1930 und 1 Halbjahr 1931 in: Städte u. Statistik (Beil. zu Städtetag. 25, 11). 11, 157 — 163, (3.11.31).

Büchner Oskar. — Verkehrsbetriebe (Strassenbahnen, Schnellbahnen, Kraftomnibusbetriebe, Flugplätze von 91 Städten) in: Statist. Jahrbuch dt. Städte. (Jena: Fischer 1931) N. F. 5, 243 — 278.

Die Finanzlage der deutschen Gemeinden und Gemeindeverbände. Gemeinsame Kundgebung aller Spitzenverbände in: Städtetag. 25, 11, 504 — 506. (3.11.31).

Fischer. — Sparmöglichkeiten der kommunalen Gesundheitsfürsorge in: Z. f. Schulgesundheitspflege. 44, 20, 549 — 552 (15.10.31).

Frentzel Otto. — Zur Neugestaltung der Gemeindeverfassung (Mit. Disk.) in: Verh. d. Dt. Ind. — u. Handelstags 1931, 10, 34 — 56.

Gieseler Friedrich. — Das Sparkassenwesen in Belgien in: D. dt. Oekonomist. 2386, 1531 — 1533 (23.10.31).

Greiner Karl. — Kommunalpolitische Ziele. (Grundsätzliche Betrachtungen zur schweitzer Kommunal - Politik) in: Schweizer Rundschau (Einsiedeln) 31, 8, 714 — 730 (2.11.31).

Heino Dietrich. — Die sogenannte „Kompetenz - Kompetenz“ der Kommunalverbände. in: Z. f. Kommunalwirtschaft 22, 3, 105 — 136 (3.2.1932).

Heyer T. — Staatliche und kommunale Wirtschaftsbetriebe in England in: Z. f. Kommunalwirtschaft 21, 19, 1177 — 1184 (10.10.31).

*) Cyfra pierwsza oznacza rocznik danego czasopisma, druga — zeszyt, trzecia i czwarta — strony, piąta, szósta i siódma — datę danego zeszytu.

H e y m a n n A l b e r t. — Die Bedeutung kommunaler Werke für die Entschuldung der Gemeinden, in: Bank. 24, 46, 1552 — 1557 (14.11.31).

H o n a y K a r l. — Oesterreichs Kommunalwirtschaft in: Z. f. Kommunalwirtschaft 22, 2, 49 — 63 (25.1.1932).

K a l l. — Der Kampf um die Aufrechterhaltung der Jugendwohlfahrtspflege, in: Zentralblatt f. Jugendrecht u. Jugendwohlfahrts. 23.10.11 (Januar/Februar 1932).

K o b r a k. — Entwicklungslinien in der Fürsorge 1931 in: Dt. Zeitschrift f. Wohlfahrtspflege. 7, 10, 521 — 530 (Januar 1932).

K r a n o l d - S t e i n h a u s H. — Bemerkungen zur Naturalversorgung der Hilfsbedürftigen (im Kreise Sprottau, der Naturalien von Landwirten an Stelle geschuldeter Steuern nimmt) in: Arbeiterwohlfahrt. 6, 19, 578 — 589 (1.10.31).

L e i m g r u b e r C. — Die Verwaltung der Kantone und Gemeinden in der Schweiz in: Z. f. Kommunalwirtschaft 22, 2, 81 — 85 (25.1.1932).

L ü b i n g M a x i m i l i a n. — Kommunale Urschuldung in: Bank 24, 49, 1651 — 1657 (5.12.31).

L ü e r s. — Das Thüringische Baugesetz vom 2.10.1930. Das erste neuzeitliche Städtebaugesetz Deutschlands in: Z. f. Wohnungswesen. 29, 21, 279 — 282 (10.11.1931).

M a x i m. — Neuorientierung im Sparkassen — und kommunalen Bankwesen. in: D. dt. Oekonomist 2387, 1559 — 1564, (30.10.31).

M e n d e l s o h n K u r t. — Die Wirtschaftsführung öffentlicher Betriebe. in: Wirtschaftskurve. 10, 3, 281 — 294 (Oktober 1931).

M u t h K a r l. — Die himmelschreiende Sünde. Ernste Betrachtungen zur Bodenfrage, in: Hochland, 29, 1, 1 — 10 (Okt. 31).

M u t h K a r l. — Grossstadt und Siedlung, in: Hochland, 29, 2, 123 — 136 (November 31).

P a t h e K a r l. — Gemeindeparlamente und Reichspolitik, in: Dt. Gemeinde - Ztg. und Provinzial - Ztg. 23, 4, 49 — 50. (15.2.32).

P o p i t z J o h a n n e s. — Die Kapitalwirtschaft des öffentlichen Hand, in: Kapital u. Kapitalismus. Hrsg. von Harms (Berlin: Hobbing 1931) 2, 226 — 262.

P o p i t z J o h a n n e s. — Die Kapitalbildung der öffentlichen Hand, in: Kapital u. Kapitalismus. Hrsg. von Harms (Berlin: Hobbing 1921) 1, 251 — 288.

P u l v e r m a n n M a x. — Staatskrise und Gemeindeaufsicht, in: Reichsverwaltungsbl. u. Preuss. Verwaltungsbl. 52, 44, 865 — 869 (31. 10.31).

R i n d f u s s F r i e d r i c h. — Die neue Gemeindeordnung des Volksstaats Hessen, in: Z. f. Selbstverwaltung 15, 2, 25 — 31 (15.1.1932).

R ü s t o w H a n s - J o a c h i m. — Vergangenheit und Zukunft der deutschen Wohnungspolitik, in: Wirtschaftsdienst. 16, 40, 1661 — 1666 (2.10.31).

S a l z m a n n. — Ausbau und Unterhaltung eines rheinischen Kreiswegenetzes durch planmässige Verwendung der Kraftfahrzeugsteuer in Zusammenarbeit zwischen Provinzialverwaltung und Landkreisen, in: Preussische Gemeinde - Ztg. 25, 5, 68 — 73 (11.2.32).

S c h m i d t F r i e d r i c h. — Die neuen Städtebaugesetze Englands in: Reichsarbeitsblatt N. F. 11, 29, II, 559 — II, 605 (15.10.31).

S c h m ö l d e r s G ü n t e r. — Die Kommunalwirtschaft Finnlands nach dem Kriege, in: Z. f. Kommunalwirtschaft 22, 1, 21 — 25 (10.1.32).

Schweitzer W. — Die Ausbildung der Beamten und Angestellten kommunaler Wirtschaftsbetriebe in: Z. f. Selbstverwaltung, 15, 2, 35 — 40 (15.1.1932).

Sperlich Otto. Oeffentlichrechtlich und privatrechtlich betriebene Gemeindeanstalten und Einrichtungen, in: Annalen d. Dt. Reichs. 64, 1, 17 — 112 (1931).

Süsterhenn Adolf. — Katholizismus und Selbstverwaltung. Die Bedeutung der Enzyklika „Quadragesimo anno“ für den Gedanken der Selbstverwaltung, in: Kommunapolitische Blätter 23, 1 (10.1.1932).

Treiber t. — Verbesserung der Organisation der Volksschulen auf dem Lande, in: Z. f. Selbstverwaltung, 15, 2, 31 — 35 (15.1.1932).

Urbanek. — Die Beuthener Kameradschaftssiedlung, in: Z. f. Kommunalwirtschaft 22, 1, 6 — 14 (1.10.1932).

Redakcja — Warszawa, — Marszałkowska 81a m. 7, tel. 9.66-06.

Sekretarz Redakcji: A. Boгуsławski, tel. 9.61-92.

Administracja — Warszawa, — ul. Śto-Krzyska 13 m. 15.

Warunki prenumeraty: Roczna prenumerata zł. 20, zeszyt pojedynczy zł. 5.

TYGODNIK ILUSTROWANY

POŚWIĘCONY SPRAWOM SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO
NA CAŁYM OBSZARZE RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

„SAMORZĄD”

wychodzi w Warszawie pod redakcją

D-ra M. JAROSZYŃSKIEGO

przy współudziale komitetu redakcyjnego w składzie pp.:

S. Boguszewskiego, W. Gajewskiego, Wł. Korsaka i A. Bogusławskiego.

W „Samorządzie” stale współpracują pp.:

M. Bilek, H. Bogatkowski, inż. L. Borowski, F. Branny, S. Brzóska, S. Bojarska, prof. J. Buzek, A. Brzozowska, J. Chomicz, A. Chrostowski, inż. W. Dakowski, dr. W. Dalbor, Fr. Dąbrowski, I. Dąbska, J. Długocki, prof. A. B. Dobrowolski, Z. Dreszer, Dziewanowski, W. Dunin, W. Dyt-kiewicz, K. Frelek, S. Fredyk, J. Filipowska - Szemplińska, L. Gierlicko, T. Gładała, S. Gliszczyński, prof. Wł. Grabski, R. Grochowski, F. Grela, prof. T. Hilarowicz, A. Hujda, Z. Ihnatowicz, dr. M. Jaroszyński, S. Jawo-sek, T. Jemielewski, F. Kasprzak, S. Kauzik, E. Kopczyński, B. Kobak, S. Kopeć, K. Kornilowicz, W. Kornilowicz, T. Kosiński, J. Kowalski, sta-rostą L. Kowalski, prof. dr. St. Krzemieniecki, St. Krzewski, inż. W. Krzysztoń, dr. S. Kruczek, J. Kuncewicz, R. Kutylowski, W. Kuropatwiń-ski, starosta K. Kühn, W. Lamot, A. Langer, inż. agr. J. Lentz, dr. A. Le-parski, S. Lewiczki, dr. H. Le-Brun, starosta B. Lipski, W. Ludkiewicz, R. Lenartowicz, E. Maliszewski, inż. W. Matuszewski, T. Narbutt, prof. dr. inż. O. Nadolski, dyr. M. Nestorowicz, H. Orsza-Radlińska, J. Osmołowski, starosta Ossowski, S. Ostrowski, S. Pachnowski, St. Paprocki, A. Pat-kowski, Z. Pawlak, Z. Piekarski, S. Podwiński, J. Popiołkiewicz, inż. B. Powierza, dr. A. Pragier, K. Prejzner, I. Radlicki, Cz. Rokicki, J. Rożkow-ski, S. Rzepkiewicz, starosta Br. Ruczyński, Z. Rusinek, S. Sasorski, dr. M. Serafin, St. Siedlecki, dr. Saloni, W. Sochacki, J. Śleszyński, J. Sta-mirowski, inż. Stawiski, dr. St. Starzyński, S. Stęplewski, dyr. H. Szu-ster, K. Sobotka, S. Szwalbe, M. Talko-Porzecki, Z. Tyralski, W. Turow-ski, H. Uliński, A. Waleron, dr. Wł. Walkiewicz, K. Wyszacki, dr. K. Windakiewicz, J. Wołoszynowski, W. Wieśniewski, inż. S. Wielichowski, Wł. Zieliński, Żzikowski, J. Zdanowski, A. Żywicki i wielu innych wybitnych specjalistów i działaczy samorządowych.

Obok artykułów „SAMORZĄD” prowadzi następujące stałe działy: Przegląd ustawodawstwa, przegląd orzecznictwa, przegląd prasy, prze-gład wydawnictw samorząd u obcych, komunikaty „Biura Zjazdów Samo-rządu Ziemskiego” i „Zrzeszenia Samorządów Powiatowych”, z życia samorządu, z Sejmu i Senatu, zarządzenia władz, z życia organizacyj społecznych, poradnik samorządowy, wiadomości o powiatowych i gmin-nych kasach pożyczek-oszczędności, kronikę gospodarczą i t. d., oraz rozsze-rzony dział p. t. „Gmina Wiejska i Miejska”.

Prenumerata „Samorządu” wynosi rocznie 40 zł.

Adres redakcji: MARSZAŁKOWSKA 81a. Tel. 9-66-06.

Adres administracji: ŚWIĘTOKRZYSKA 13. Tel. 442-63.

SAMORZĄDOWY INSTYTUT WYDAWNICZY

Sp. z o. o. w Warszawie

POLECA

wydawnictwa Biblioteki Samorządowej i komisji:

cena zł. gr.

1. **Prof. P. Pragier:** „Zarys skarbowości komunalnej” Część I-sza i II-ga dwa tomy, razem 4.—
2. **Inż. M. Nestorowicz:** (Dyrektor Dep. Drog.) „Sprawa drogowa w Polsce” . . . 1.20
3. **Inż. M. Nestorowicz:** (Dyrektor Dep. Drogowego) „Zbiór Ustaw i Rozporządzeń Drogowych” tom I i II-gi . . . 14.—
4. „Zbiór Ustaw i Rozporządzeń Drogowych” tom III-ci 14.—
5. „Zbiór Ustaw i Rozporządzeń Drogowych” tom. IV-ty 25.—
6. „Zbiór Ustaw i Rozporządzeń Drogowych” tom V-ty 18.—
7. „Działalność pow. związk. komunaln. w dziedzinie zdrowia publicznego” . . . 0.50
8. „Sądownictwo w Samorządzie Powiatowym” 0.50
9. **A. Bogusławski:** „Samorząd w ubiegłym dziesięcioleciu” 0.50
10. „Skorowidz banków państw. i akcyjnych, Kas Oszczędności, Spółdzielni Kredytowych Rzplitej Polskiej” nowe wydanie w oprac. Stef. Stan. Kwiatkowskiego 7.—
11. „Z zagadnień samorządu” 2.—
12. **Inż. Józef Cwiklel:** „Znaki Drogowe” 3.20
13. **Dr. M. Jaroszyński:** „Samorząd terytorjalny w Polsce” 1.50
14. **Dr. M. Jaroszyński:** „Gospodarka gmin wiejskich na tle stanu finansów gminnych” — oraz „Znaczenie opłat drogowych” (w jednym tomie) . . . 3.—
15. **J. Bek:** „Działalność Rady Powiatowej w Limanowej na polu popierania sądownictwa” 1.50
16. **St. Pachnowski:** „Przepisy budżetowe dla związków komunalnych” (obowiązująca instrukcja budżetowa, wzory, wyjaśnienia). Wyczerpane, nowe wyd. w oprac.
17. **Z. Pietkiewicz:** „Gospodarka miast Polskich” 5.—
18. Projekt organizacji prac statystycznych w powiatowych związkach komunalnych (Odbitka z kwartalnika Statystycznego G. U. S.) 2.50
19. **St. Podwiński:** „Bibliografia literatury polskiej o samorządzie terytorjalnym” 3.—
20. **St. Podwiński:** „Ustrój samorządu powiatowego na terenie b. zaboru rosyjskiego” 2.—
21. **St. Podwiński:** „Tabelaryczne zestawienie organizacji sam. terytorj.” . . 1.20
22. **St. Podwiński:** „Wskazówki dla inspektorów samorz. gminnego” 3.—
23. **St. Tomaszewicz:** „Zarys zasad naukowej org. pracy” 6.—

cena zł. gr.

24. **Kowalczewski:** „Stan mieszkań służby folwarcznej” 1.50
25. **Inż. Z. Rudolf:** „Podstawowe zagadnienia zdrowotne wsi i miasteczek” . . . 3.50
26. **Pamiętnik Zjazdu Przedstawicieli Sejmików pow. w roku 1925** 1.—
w roku 1926 2.—
w roku 1927 2.—
27. **Kalendarz Samorządowy (sześć tomów)**
Na r. 1926 1.—
Na r. 1927 2.—
Na r. 1928 2.—
Na r. 1929 2.—
Na r. 1930 3.—
Na r. 1931 5.—
Na r. 1932 7.—
28. **Działalność Sejmiku Skierniewickiego. Osiem lat pracy** 2.—
29. **Sejmikowe komisje rewizyjne (wzory regul.)** 0.50
30. **S. Gilsczyński:** Instrukcja Biurowa dla urzędników gmin wewn. organ. gminy w b. zaborze rosyj.
31. **K. Windakiewicz:** Prawo o związk. międzykom. 5.—
32. **Inż. A. Zaleski:** Drzewa przy drogach 3.—
33. **Zagadnienia organizacji oszczędności. (Zbiór referatów, wygłosz. na zjeździe Delegatów K. K. O. 1929 r.) cz. I.** . . 5.—
34. **Zagadnienie organizacji oszczędności, część II** 2.50
35. **Polak Tadeusz:** „Pomoc kredytowa”. 2.75
36. **Inż. W. Marzec:** Administracja i organizacja robót 12.—
37. **Smerek:** „Banki Komunalne w Polsce” 2.50
38. **B. Markowski:** „Z dziejów gospodarki miejskiej w Kielcach” 2.50
39. **Achilles Rosenkranz:** „Opłaty stemplowe, wiążące się z działalnością K.K.O” 2.—
40. **S. Woyzbun:** „Historia bankowości” 2.—
41. **M. Turskeigo i T. Wolframa:** „Polska Tabela Procentowa” w oprac. 10.—
42. **Dr K. Windakiewicz:** „Komunalne Kasy Oszczędności w Rzplitej Polskiej” — za 1 egz. 5.—
43. **A. K. Czyżowski:** „Szara Książeczka” za 1 egz. 1.20
44. **K. Kühn:** „Zarys programu i metod pracy samorządu ziemskiego” 5.—
45. **J. Długocki:** „Jak zakładać i prowadzić szkolne kasy oszczędności” . . 1.20
46. **B. Brodowski:** „Rejestry mieszkańców i meldunki w Polsce” 6.50
47. **K. Tokarski:** „Wskazówki dla meldujących się” 0.60
48. **A. Szczepański:** „Ankieta rejestracyjna ludności” 0.30

- cena zł. gr.
49. B. Bagiński: „Meljoracja w powiecie Chełmskim” 5.—
50. S. Maltze i W. Felst: „Wskazówki dla urzędów gminnych o prowadzeniu ewidencji koni” 3.—
51. J. Rozlecki: „Podręcznik dla K K. O. 12.—
52. K. Prökl: „O zakładach leczniczych”, 6.—

- cena zł. gr.
53. Dr. E. Wisenberg: „Koszty leczenia w szpitalach b. zaboru rosyjskiego” . 6.—
54. Fr. Sedlaczek: „Bibliografia dotycząca działalności samorządu w zakresie Oświaty Pozaszkolnej (1905 do 1.IV 1930) 2.—
55. S. Woyzbun: Gielda, przeszłość, organizacja obecna, obroty i t. d. . . . 8.50

ZAMÓWIENIA KIEROWAĆ: SAMORZĄDOWY INSTYTUT WYDAWNICZY

Sp. z ogr. odp. w Warszawie, ul. Świętokrzyska 13, tel. 442-63.

W związku z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 lutego 1931 r. o zakładach leczniczych (Dz. U. R. P. Nr. 29, poz. 195) potrzebne są wszystkim zakładom leczniczym następujące druki: wzór Nr. 1 — karta statystyczna (dla mężczyzn kolor żółty, dla kobiet różowy); wzór Nr. 2 — karta statystyczna dla położnic; wzór Nr. 3 — karta statystyczna dla psychicznie chorych (dla mężczyzn kolor zielony, dla kobiet biały) oraz wzór Nr. 4 — sprawozdanie roczne.

Wszystkie wyżej wymienione druki po uzgodnieniu przez Departament Służby Zdrowia M. S. W. oraz inne — posiadamy stale na składzie i wysyłamy zainteresowanym instytucjom na żądanie po następujących cenach:

Kazimierz Prökl: O zakładach leczniczych, za 1 egz.	zł. 6.—
Wzór Nr. 1 — papier sztywny, (kolor dla mężcz. żółty, dla kob. różowy) za 100 sztuk	zł. 2.50
Wzór Nr. 2 — papier sztywny, (kolor biały) za 100 sztuk	zł. 2.50
Wzór Nr. 3 — papier sztywny, (kolor dla mężcz. zielony, dla kobiet niebieski) za 100 sztuk	zł. 2.50
Wzór Nr. 4 — papier bezdrzewny, za 100 ark.	zł. 15.00
Karty gorączkowe, za 100 ark.	zł. 2.—

U w a g a: Preliminarz budżetowy dla szpitali jest na ukończeniu.

Do cen powyższych dochodzą faktyczne koszty przesyłki i opakowania.

Poza wyżej wyszczególnionymi drukami, posiadając własne zakłady graficzne, wykonujemy na zamówienie wszelkie inne druki i książki potrzebne zakładom leczniczym.

Na żądanie szczegółowe oferty.

U w a g a: Przyjmujemy zamówienia na materjały piśmienne i pomoce biurowe.

Zamówienia kierować SAMORZĄDOWY INSTYTUT WYDAWNICZY

Sp. z ogr. odp. w Warszawie, ul. Świętokrzyska 13, tel. 442-63.

