

SAMORZĄD TERYTORYJALNY

KWARTALNIK, POŚWIĘCONY TEORJI I ŻYCIU
SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

BIBLIOTEKA SGPS
wydane z dubletów

W A R S Z A W A

WYDAWNICTWO ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ POLSKIEJ

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. 2090/6/4

W 945/67/16

Treść zeszytu IV.

ARTYKUŁY.

	str.
<i>Prof. Dr. Jerzy Panejko.</i> — Czynniki społecznoścowy w organizacji samorządu miast niemieckich	361
<i>Dr. Wacław Brzeziński.</i> — O potrzebie i metodzie studiów nad istotą prawną samorządu terytorjalnego w Polsce	386

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

Stanisław Okulicz. — Orzecznictwo Sądów Najwyższych w sprawach samorządu terytorjalnego:

A. Sprawy administracji samorządowej	405
B. Sprawy finansów komunalnych	422

KRONIKA.

1. Sprawy finansów i gospodarki związków komunalnych:

Uchwały Zjazdu Głównego Związku Powiatów R. P. w Katowicach	454
Centralna Komisja Oszczędnościowo - Oddłużeniowa dla Samorządu	456
Wstrzymanie dochodzenia wierzytelności, do których mogą być zastosowane ulgi	456
Koszty związków samorządowych przy wykonywaniu czynności, powierzonych przez Wojewódzkie Biura Funduszu Pracy	458
Postulaty Związku miast Polskich w sprawie Funduszu Pracy.	458
Zalecenia budżetowe Ministerstwa Spraw Wewnętrznych	460
Preliminarz budżetowy gminy m. st. Warszawy na rok 1935/36.	462
Działalność Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego w IV kwartale 1934 r. i I kwartale 1935 r.	467

2. Sprawy drogowe:

VII-my Międzynarodowy Kongres Drogowy w Monachjum	468
---	-----

	str.
3. Sprawy rolnicze:	
Nadzór nad Izbami Rolniczymi	469
4. Zdrowie, opieka społeczna, walka z bezrobociem:	
Projekty uzdrowotnienia miasteczek w Polsce.	473
IX-ty Międzynarodowy Zjazd Przeciwgruźliczy w Warszawie	473
Komunalne pośrednictwo pracy na terenie województwa Śląskiego	475
5. Sprawy budowlane:	
Pożyczki na pomiary i plany zabudowania.	476
6. Sprawy kulturalne:	
Samorządowe biblioteki publiczne	476
7. Ze Związków:	
Zjazd Główny Związku Powiatów R. P. w Katowicach.	484
Nowe władze Związku Miast Polskich.	484
Walny Zjazd Delegatów miast Małopolskich we Lwowie	487
8. Sprawy pracowników komunalnych:	
Budowa domu Związku Pracowników Samorządu Terytorjalnego	488
Szkolenie kandydatów na sekretarzy gminnych dla województw południowych i zachodnich	489
9. Różne:	
Prace statystyczne gmin	491
II-gi Zjazd Ogrodników miejskich w Łodzi.	492
PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA	494

BIBLIOGRAFJA.

Książki i czasopisma polskie	500
„ „ „ niemieckie	513
„ „ „ francuskie	516
„ „ „ angielskie	517

6-me ANNÉE

1934

Nº 4.

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
POLONAISE

Table des matières du № 4.

ARTICLES.

	page
<i>Prof. Dr. J. Panejko.</i> — Le facteur social dans l'organisation des villes allemandes.	361
<i>Dr. W. Brzeziński.</i> — De la nécessité et de la méthode des études sur le caractère juridique de l'administration locale et régionale en Pologne	386

REVUE DE LA JURISPRUDENCE.

Stanisław Okulicz. — La jurisprudence des Cours Suprêmes:

A. Sur l'administration locale et régionale	405
B. Sur les finances communales	422

CHRONIQUE.

1. Problèmes financiers et économiques des autonomies locales:

Résolutions du Congrès Général de l'Union des Arrondissements de la République Polonaise à Katowice	454
La Commission Centrale d'Épargne et de Déchargement des Dettes des autonomies locales.	456
La suspension de l'exécution des créances de faveur	456
Les frais des fonctions ajoutées aux autonomies locales par les bureaux de voïevodles du Fond du Travail	458
Les postulats de l'Union des Villes Polonaises concernant le Fond du Travail	458
Les directives budgétaires du Ministère de l'Intérieur	460
Le projet de budget de la ville de Varsovie pour l'année 1935/36	462
L'activité du Fond Communal des Prêts et des Subsidés dans le IV-ème trimestre 1934 et le I-er trimestre 1935	467

2. Questions de voirie:

VII-ème Congrès International de la Route à Munich	468
--	-----

	page
3. Questions agricoles:	
La surveillance des Chambres d'Agriculture	469
4. La santé publique, l'assistance publique, la lutte contre le chômage:	
Les projets de l'assainissement des petites villes en Pologne.	473
IX-ème Conférence de l'Union Internationale contre la Tuberculose à Varsovie.	473
Les bureaux de placement communaux dans la voïevodie de Silésie.	475
5. Questions d'urbanisme:	
Les prêts pour l'arpentage et les projets de construction . .	476
6. Questions de culture:	
Les bibliothèques publiques des autonomies locales	476
7. L'activité des Unions et des Associations:	
Le Congrès Général de l'Union des Arrondissements de la République Polonaise à Katowice	484
Les nouveaux pouvoirs de l'Union des Villes Polonaises . .	484
Le Congrès Général des Délégués des Villes des Voïevodies du sud à Lwów	487
8. Les affaires des fonctionnaires des autonomies locales:	
La fondation de la maison de l'Union des Fonctionnaires Communaux	488
L'instruction des candidats aux secrétaires des communes rurales pour les voïevodies du sud et de l'occident . . .	489
9. Divers:	
Les travaux statistiques des communes	491
II-ème Congrès de Jardiniers Municipaux à Łódź	492
LES REVUES ET LES LIVRES	494

BIBLIOGRAPHIE.

Les livres et les revues polonaises	500
Les livres et les revues allemandes.	513
Les livres et les revues françaises	516
Les livres et les revues anglaises.	517

PROF. DR. JERZY PANEJKO.

CZYNNIK SPOŁECZNOŚCIOWY W ORGANIZACJI SAMORZĄDU MIAST NIEMIECKICH.

Treść: Czynniki społecznościowy jako faktyczne podłoże sporu o istotę samorządu. — Znaczenie i wartość czynnika społecznościowego w samorządzie. — Czynniki społecznościowy w organizacji miast średniowiecznych. — Zanik myśli społecznościowej w państwie absolutnem. — Stosunki komunalne we Francji. — Społecznościowe podłoże reformy K. v. Steina. Ustawa o ustroju gmin w Prusiech z 15 grudnia 1933. — Niemiecka ordynacja gminna z 30 stycznia 1935 r. — Zanik czynnika społecznościowego i ograniczenie samorządu niemieckiego. — Podłoże ideowe reformy z 30 stycznia 1935 r. — Ograniczenie samorządu jako znamienne dla współczesnej ideologii państwowej. — Tworzenie się nowej konstrukcji samorządu.

I. Zagadnienie czynnika społecznościowego w samorządzie posiada swą prawną i polityczną stronę. Pod względem prawnym uzewnętrznia się on w normach prawnych, określających udział obywateli w administracji samorządowej, a więc w normach organizacyjnych i kompetencyjnych. Treść tych norm zależną jest zawsze od układu sił społecznych w państwie w danym okresie czasu i od odpowiadającego mu zapastrywania na istotę organizmu społecznego i jego ustosunkowania się do władzy państwowej.

O jak najdalej idący wpływ społeczeństwa na powołanie organów samorządowych i ich istotnej samodzielności wobec organów rządowych toczyła się faktycznie od samego początku powstania instytucji samorządowych walka tak na polu naukowym jak i w dziedzinie ustawodawczej, — jakkolwiek nazewnątrz spór ten nosił charakter zasadniczego teoretycznego sporu prawnego o właściwe ujęcie stosunku gminy do państwa. Spór ten, ciągnący się całe dziesięciolecie, nierzadko nacecho-

wany metafizycznymi pierwiastkami oraz wybitnie politycznymi tendencjami, dążył do rozwiązania zagadnienia, czy gmina jest istotą odrębną od państwa, z własnymi naturalnymi prawami do bytu, czy też jest komórką organizacyjną państwa, a prawo jej do bytu opiera się na woli państwa, uzewnętrznionej w formie ustawy państwowej.

Problem ten nie nasuwa dzisiaj żadnych trudności. Dzisiaj gmina, pojęta jako całość organów gminnych, sprawujących poszczególne funkcje administracji publicznej, jest organem administracyjnym państwa podobnie, jak są niemi organy rządowe. Wynika to tak ze współczesnego pojęcia suwerenności władzy państwowej, jak i obowiązującego ustawodawstwa. Nie mogą naturalnie zmienić tej realnej, na rzeczywistych faktach opartej konstrukcji prawnej, filipiki rozmaitych autorów, czerpiących z powietrza swe eteryczne wywody i głoszących ody zwycięskie na rzecz publicznych praw podmiotowych, przysługujących gminom w stosunku do państwa. Dla nas samorząd w każdej jego formie, czy to terytorjalnej, czy nieterytorjalnej, przedstawia tylko z decentralizowaną administrację państwową, wykonywaną przez lokalne organy niepodległe hierarchicznie innym organom i samodzielne w granicach ustawy i ogólnego porządku prawnego¹⁾. Ta prawna definicja samorządu nie wyjaśnia nam jeszcze całokształtu istoty samorządu. Stanie się ona jasną i zrozumiałą dopiero przy równoczesnem podejściu do niego ze strony politycznej i socjologicznej.

Każda instytucja prawno - państwowa zdąża do pewnego celu, realizuje ona pewne postulaty, pewne zadania społeczne. Nie tworzy się instytucyj prawno - państwowych, jako celu samego dla siebie, lecz jako narzędzia wielkiej maszyny państwowej, zmierzającej do osiągnięcia pewnych określonych wyników w administracji państwowej.

Podobnie ma się rzecz i z samorządem.

Cele samorządu i jego znaczenie w administracji państwowej nabiorą skryształizowanych form, gdy zestawimy ze sobą administrację rządową i samorządową. Przed tem jednak po-

1) Por. A u t o r: Geneza i podstawy samorządu europejskiego, 1934, str. 130.

równaniem musimy poczynić pewne zastrzeżenie: przyjmujemy, że konstrukcja organizacyjna samorządu da się bez reszty włączyć w podaną wyżej definicję samorządu. A więc: organy samorządowe muszą być naprawdę samodzielne, t. zn. nieobowiązane nie tylko prawnie, ale i politycznie do posłuchu wobec wskazówek i poleceń innych organów, a skrępowane w swej działalności tylko ustawami oraz obowiązującym porządkiem prawnym i stojące jedynie pod legalnym nadzorem państwowym. Zagwarantowanie prawdziwej samodzielności organów samorządowych nie jest łatwe. Nie pomoże tutaj tylko sam ustawowy przepis, normujący tę samodzielność. Do tego trzeba jeszcze, aby sposób powołania organu samorządowego wykluczał sam w sobie faktyczną uległość jego wobec władzy nadzorczej, a wzmacniał w nim poczucie samodzielności i niezawisłości.

Jest rzeczą bezsporną, że wybór organu samorządowego przez miejscową ludność, stanowiący uzewnętrznienie myśli społecznościowej, bardziej umożliwia i usposabia do samodzielności, aniżeli nominacja. Ale pod jednym warunkiem: system wyborczy będzie tak skonstruowany, iż z jednej strony wykluczy, względnie sprowadzi do minimum możliwość wyboru demagogów i partyjnych polityków, wykorzystujących swe stanowisko dla celów partyjnych lub osobistych, z drugiej strony zabezpieczy wybór ludzi fachowych. Tylko wtedy przyznać będziemy mogli pierwszeństwo systemowi wyborczemu i zgodzić się z Ottonem Mostem, iż warunkiem prawdziwego samorządu jest wybór, a nie nominacja organów samorządowych ¹⁾.

Wróćmy obecnie do zapowiedzianego przez nas porównania administracji samorządowej i rządowej i zapytajmy się, co jest lepsze i korzystniejsze dla danego społeczeństwa, czy stan prawny, w którym centralny rząd za pośrednictwem podległych sobie hierarchicznie niższych organów kieruje i oddziałuje bezpośrednio na wszystkie gałęzie administracji życia publicznego, czy też stan, gdzie państwo ogranicza rząd centralny do

1) Por. Otto Most: Die Selbstverwaltung der Wirtschaft in den Industrie — und Handelskammern, 1927, str. 11.

ogólnego kierownictwa administracyjnego, pozostawiając załatwienie ogólnych lub specjalnych zadań administracji publicznej niezawisłym od rządu hierarchicznie i samodzielny, na pierwiastku społecznościowym opartym, instytucjom samorządowym.

W miarę oddalania się administracji rządowej od centrum staje się ona coraz słabszą, a ludność państwa w miarę jej wzrostu staje się coraz bardziej zróżniczkowaną i z tego też powodu mniej stosowną do równomiernego rządzenia nią, jakiego wymaga centralizacja. Samorząd, ujęty jako organizacja społecznościowo - obywatelska, usuwa te trudności przez to, iż tak na rubieżach państwa, jako też w centrum występuje z jednakową siłą i może uwzględnić zawsze właściwości lokalne. Na zarzut, że samorząd osłabia centralną władzę, należy zaznaczyć, że o takim osłabieniu nie można mówić, ponieważ i przy najbardziej posuniętej decentralizacji centralnemu rządowi zawsze przyznana jest ustawowo kontrola nad działalnością zdecentralizowanego samorządu i odpowiednie środki prawne w celu zmuszenia organów samorządowych do przestrzegania przepisów prawnych. Tutaj można mówić jedynie o ograniczeniu obcej życiu mechanicznej biurokracji zawodowej. Samorząd dopuszcza do udziału w administracji państwowej osoby, które nie oddają się zawodowo sprawom publicznym, lecz wykonują je obok innych zawodów, a przeto nie usuwają się z ośrodka życia ludności.

Przy systemie zawodowej biurokracji, ludność odzwyczajając się od osobistej pracy na rzecz państwa, zapatruje się na administrację państwową jak na rzecz dla siebie obcą i niejednokrotnie staje się wobec niej wrogo usposobioną, a skutek tego jest taki, że administracja państwowa, pozbawiona oparcia o ludność, staje się cięższą i słabszą. W samorządzie natomiast ludność bierze udział w administracji państwowej, administracja ta staje się dla niej bardziej zrozumiałą i miłą, interesy państwowe stają się do pewnego stopnia interesami obywateli.

Naprowadzone momenty, uzasadniające wartość instytucji samorządowych, będą miarodajne tylko wtedy, gdy organizacja samorządu opierać się będzie na realizacji wysuniętych wyżej postulatów, a więc, gdy posiadające wiedzę fachową organy samorządowe będą pochodziły z wyboru, gdy ludność będzie re-

prezentowaną nie tylko fikcyjnie, ale i realnie w organach samorządowych, czyli, gdy pierwiastek społecznościowy będzie dominujący w organizacji samorządu. Gdy postulat ten przyjmie realne kształty, wtedy samorząd będzie nie tylko pożyteczny dla całości administracji państwowej, ale stanie się naprawdę szkołą wychowania obywatelskiego, szkołą, w której — jak powiada Fleiner¹⁾ — załatwianie publicznych zadań wpływa bardziej wychowawczo na osobę niedoświadczoną, aniżeli długotrwałe polityczne spekulacje, szkołą, w której praktyczna współpraca wykazuje prawdziwy stan rzeczy i ochrania przed nierealnymi, metafizycznymi poglądami na świat.

O ile natomiast tego czynnika społecznościowego w samorządzie nie będzie, lub gdy ograniczymy do minimum samodzielność organów samorządowych, wtedy samorząd stanie się tylko fikcją bez wewnętrznej treści. Fikcją, a nie samorządem będzie również ten stan, w którym organizacja samorządu opierać się będzie na systemie organizacyjnym, w którym czynnik społecznościowy posiadać będzie w dziedzinie administracji samorządowej tylko głos doradczy. Wówczas zacierać się będzie różnica między tego rodzaju „samorządem“ a „udziałem obywateli“ w administracji rządowej.

II. Na tle tych uwag przypatrzmy się w krótkim rzucie ukształtowaniu się pierwiastka społecznościowego w organizacji samorządowej miast niemieckich.

Rozpocniemy od wieków średnich, jakkolwiek średniowiecznemu państwu stanowemu obcem było pojęcie współczesnego samorządu. Zwrócić się do wieków średnich należy tem bardziej, iż autonomja średniowiecznych miast niemieckich była w wieku 19 wzorem i punktem wyjścia dla wielu teoretyków naturalnego prawa gmin²⁾. Rozwój średniowiecznych miast niemieckich, występujących na widownię dziejową już w wieku

1) Por. Fleiner: Politische Selbsterziehung, 1915, str. 7.

2) Por. Hatschek: Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung, 1898, str. 75.

XI¹⁾ jako samodzielne i autonomiczne korporacje, unaocznia nam wartość i siłę życiową, jaką wnosi idea społecznościowa w administrację publiczną: z rozwojem tej idei rosły w potęgę ekonomiczną i polityczną miasta niemieckie, z zakostnieniem jej traciły swą siłę żywotną.

Niemieckie miasta średniowieczne, rządząc się własnym prawem i opierając się na ustroju wybitnie społecznościowym, wbijały się jakby klinem w patrymonjalny porządek państwa feudalnego. Owiane duchem społecznościowo - obywatelskim, dochodzą bardzo szybko do niebywałego rozkwitu kulturalnego i ekonomicznego, a rozporządzając siłą ekonomiczną w dziedzinie przemysłu i handlu, zdobywają zwolna także uprawnienia zwierzchnicze panów terytorjalnych, szczególnie w dziedzinie finansowej i sądowej. Zasięg władztwa miejskiego nie był jednak we wszystkich miastach jednaki. Był on naogół szerszy, aniżeli we Francji, a ciaśniejszy, aniżeli we Włoszech, gdzie republiki miejskie rozszerzyły jako samodzielne państwa swe władztwo i na szerokie polacie kraju, leżące poza obrębem miast.

Zaznaczyć należy, że w czasie swego największego rozkwitu średniowieczne miasta niemieckie nie dążyły do zrzucenia z siebie zwierzchnictwa cesarskiego, lecz do niepoddania się władzy panów terytorjalnych i do uzyskania obok tych ostatnich bezpośredniości państwowej. Stanowiły one też silne oparcie cesarzy niemieckich. Nieznaczną jednak tylko ich część uzyskała bezpośredniość państwową, reszta uległa w końcu zwycięskiej władzy udzielnych panów terytorjalnych, którzy na przełomie wieków średnich i nowożytnych wtłoczyli je zupełnie w swój organizm państwowy. Władcy ci stali się też po złamaniu miast i stanów jedynymi przedstawicielami i wykonawcami nowej idei państwowej, wedle której państwo istnieje wprawdzie dla narodu, ale nie pochodzi od niego; władza jego ma swe źródło w prawie boskiem; wobec władzy państwowej istnieją tylko poddani, a nie obywatele. Zasada ta musiała być

1) Miasta te występują nagle na widownię dziejową w wieku XI jako rozwinięte już twory, opierające się na własnym prawie. Por. H u g o P r e u s s: „Gemeinde“ (Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, II Bd., 1922, str. 188).

zabójczą dla rozwoju pierwiastka społecznościowego w miastach.

Idea absolutnej władzy państwowej tak ogarnęła współczesne umysły, iż usunęła w miastach na dalszy plan ideę społecznościową, stanowiącą niegdyś podwalinę ustroju miast w czasie ich największego rozkwitu. Idea ta straciła na znaczeniu nawet w miastach, posiadających bezpośredniość państwową, gdzie wprawdzie jako podmiot władzy zwierzchniczej uważaną jest nadal korporacja miejska, powołana jednak do wykonywania tej władzy rada miejska nie występuje już jako emanacja korporacji obywateli miejskich, lecz jako organ, posiadający własne prawa i traktujący obywateli jako poddanych. W miastach zaś, nie posiadających bezpośredniości państwowej i poddanych władzy absolutnego monarchy, następuje wogóle zakostnienie organizacji rad miejskich i cechów, a w łączności z tem upadek ducha społecznośćowo - obywatelskiego, ożywiającego niegdyś średniowieczne miasta.

Nowożytna idea państwowa nie mogła tolerować państw w państwie i uzurpowała wyłącznie dla siebie suwerenność władzy. Prawa wszelkich związków lub korporacji opierać się mogły tylko na delegacji państwowej i musiały podlegać kierownictwu i nadzorowi państwowemu. Tylko w dziedzinie prywatno - prawnej pozostawiono korporacjom miejskim pewną samodzielnność, przyznając im osobowość prywatno - prawną, poddając jednak je w dziedzinie administracji majątkowej ścisłemu nadzorowi władz rządowych.

Zgodnie z takim zapatrywaniem miasta nie mogły być niczem innem, jak tylko zakładami państwowymi, wyposażonemi w osobowość prawną, z ograniczonym do zarządu majątkiem miejskim zakresem działania i z mianowaniem lub zatwierdzaniami przez organy rządowe magistratami. Dodać należy, że królowie pruscy wystąpili ze specjalną energją przeciw stanowym i miejskim uprawnieniom. Powszechne też Prawo Krajo-
we z 1794 r., wprowadzające po raz pierwszy jednolite przepisy dla wszystkich miast, utrzymało nadal absolutny system kurateli nad miastami.

W tym stanie rzeczy zjawia się w Prusiech mąż stanu K. v. Stein i przeprowadza w r. 1808 epokową reformę samorządu, reformę, opartą na śmiałej realizacji idei społecznośćowo - obywatelskiej.

Z wystąpieniem S t e i n a wysunęły się Prusy na czoło komunalno - prawnego i komunalno - politycznego rozwoju Niemiec, idea też steinowska poszła daleko poza granice państwa pruskiego i dała podstawę do reformy organizacji samorządu miejskiego w całych Niemczech.

III. Doniosłość czynu S t e i n a uwydatni się silniej, gdy przyjrzymy się panującym wówczas stosunkom w sąsiedniej F r a n c j i. W państwie tem były warunki dla rozwoju samorządu w tym czasie niesprzyjające. Po chwilowej, niewykonanej zresztą ustawie rewolucyjnej z 14 grudnia 1789 r., przyznającej gminom francuskim przesadzoną, na naturalnem prawie skonstruowaną, wolność w postaci t. zw. czwartej władzy, równorzędnej z władzą państwową, nastąpiła silna reakcja.

Idee bowiem zawarte w wspomnianej ustawie były sprzeczne z rozwojem rewolucji francuskiej, która stanęła na stanowisku wszechwładzy państwa w stosunku do wszystkich organizacji społecznych.

Deklaracja praw ludzkich i obywatelskich z r. 1789 głosiła suwerenność narodu i pochodzenie wszelkiej władzy tak fizycznych, jak prawnych osób od suwerennego narodu. „Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément“.

Przyjęta przez „deklarację praw ludzkich i obywatelskich“ zasada, posiadająca swe teoretyczne oparcie w ideach R o u s s e a u'a i T u r g o t'a, stała się ciosem dla rozwoju samodzielności związków kolektywnych we Francji.

I w istocie rewolucyjne ustawodawstwo gminne poszło w kierunku ograniczenia samodzielności gmin. Rozpoczętym reformom nadał N a p o l e o n wykończoną formę. Zorganizował on państwo na zasadach bezwzględnej centralizacji i konstytucją konsularną z 1799, a przedewszystkiem ustawą z 28 pluviôse roku VIII (17 lutego 1800) wprowadził ustrój gminny, który utrzymał się w swych zasadach do naszych czasów. Postawił on gminy w stosunek zupełnej zawisłości od rządowej władzy centralnej, wprowadzając zasadę nominacji całego organizmu gminnego. Przez to gminy stały się właściwie zwykłemi rządowemi okręgami administracyjnymi.

Francuski system municypalny wprowadzony został też

w okupowanych przez Napoleona krajach niemieckich i w wasalnych państwach francuskich (Berg, Frankfurt, Westfalja). Edykt gminny bawarski z 24.10.1808 przyjął również za podstawę francuski system, a nawet następne ustawy gminne bawarskie z 29.5.1818 i z 1.7.1834 nie są wolne od wpływu francuskiego. W r. 1811 zaprowadzono francuski ustrój w Hamburgu, w Bremie, Lubece, w Księstwie Anhalt - Köthen, w r. 1816 w Księstwie Nassau, a w r. 1821 w Królestwie Hessen.

Wpływ francuskiej idei municypalnej był — jak widzimy — bardzo silny w ówczesnych Niemczech, a jednak Stein nie wzorował się na francuskim systemie organizacyjnym, jakkolwiek nie można zaprzeczyć pewnego wpływu na Steina nowej idei reprezentacyjnej urzeczywistnionej w konstytuancie francuskiej; nie uległ też wpływom panującej wówczas we Francji nauki o prawie natury, znającej tylko suwerenność jednostki i suwerenność najwyższego i jedyne go organizmu społecznego w formie państwa, a zwalczającej wszelkie pośrednie związki pomiędzy państwem a jednostką.

Wielkie natomiast znaczenie posiadała dla umysłowości Steina opierająca się na prawie natury i na idei społecznościowej niemiecka nauka socjologiczna, dotycząca hierarchicznej budowy opartych na specjalnej umowie społecznej związków socjalnych; takim niższym związkiem socjalnym miała być gmina, a wyższym, nadrzędnym związkiem — państwo. Idea ta zapożyczona jeszcze od Althusiusa i uzewnętrzniona w pismach licznych teoretyków 18 wieku, znalazła swe odbicie również w Powszechnem Prawie Krajowem z 1794 r. Nie opierała się wprawdzie na realnych faktach, podniosła jednak społecznościowe znaczenie związków korporacyjnych i dała w dalszym ciągu podstawę dla organicznej nauki socjologicznej i asumpt do nowego oświecenia średniowiecznych korporacji niemieckich. Idea asocjacji społecznych wywarła swój wpływ nawet na przeciwnika prawa natury Justusa Mösera (1720 — 94), który wypowiedział się dobitnie za samodzielnością organizacji socjalnych, jako fundamentów organizacyjnych państwa¹⁾.

Wpływowi Mösera uległ też Stein i sięgnął w swych reformach do niemieckiej prze-

1) Por. Gierke: Die Steinsche Städteordnung, 1909, str. 21 i n.

szości. Z tej ostatniej zaczerpnął nie tylko myśl społecznościowej organizacji samorządowej, ale także podstawę dla nowej organizacji miejskiej.

Wywarły też — jak już zaznaczono wyżej — pewien wpływ na jego ideologję samorządową ustawy konstytuancy francuskiej, a nadto rozwój stosunków angielskich oraz panująca w Niemczech teoria wolności gminy, występująca przeciw absolutnej władzy państwowej, krępującej samodzielność miast niemieckich.

Jakkolwiek Stein zwrócił się do przeszłości, nie przyjął jednak niewolniczo wzorów instytucyj minionych, lecz unowocześnił je w wysokim stopniu.

Ordynacja steinowska zrywa więc przedewszystkiem z średniowieczną zasadą stanowości w ugrupowaniu mieszkańców i za podstawę organizacji miejskiej bierze gminę obywatelską (Bürgergemeinde). Warunkiem dla uzyskania prawa obywatelstwa miejskiego nie jest już — jak to było przedtem — prowadzenie przemysłu lub posiadanie gruntu, obywatelstwo oznacza raczej współdział w ciężarach i obowiązkach miejskich oraz w życiu politycznem miasta. Przez organizację samorządu steinowskiego przebiega pełna myśl społecznościowa. Obydwa na zasadzie kordynacji i wzajemnej niezawisłości skonstruowane organy: uchwałodawcza, z bezpośrednich i tajnych wyborów pochodząca rada miejska, oraz wybierany przez tę radę kolegjalnie zorganizowany zarządzający magistrat — to emanacje społecznościowe obywatelstwa miejskiego.

W pełnem świadomości przeciwieństwie do stanowo-korporacyjnej reprezentacji ubiegłych wieków, ustawa wprowadziła nowoczesny ustrój reprezentacyjny rad miejskich. „Dotychczasowe wedle klas i cechów dzielące się interesy obywateli“ — zastąpione być winny przez jednolitą myśl obywatelską. Wedle okręgów tylko mają być odtąd przeprowadzane wybory obywateli ¹⁾.

1) Por. § 73 ustawy: „Die Wahl der Stadtverordneten nach Ordnungen, Zünften und Korporationen in den Bürgerschaften wird dagegen hierdurch völlig aufgehoben; es nehmen an den Wahlen alle stimmbfähigen

Ustawa steinowska stanowi punkt zwrotny w kierunku unowocześnienia pruskiego samorządu miejskiego. Nie stanowi ona wprowadzie ostatecznej, doskonałej formy politycznej. Steinowi chodziło raczej o stronę wychowawczą. Myślą przewodnią Steina było zorganizowanie gminy miejskiej w duchu samodzielności społecznej. Czynniki społecznościowy odegrał w reformie Steina pierwszorzędną rolę.

Miasto miało zarządzać samodzielnie przez wybrane organy swemi sprawami, jako społeczność, obdarzona własnym życiem i składająca się z ogółu obywateli. Obywatel miał przez społeczne działanie w ramach samorządu gminnego nauczyć się czuć członkiem organizmu państwowego i zaprawić się do ewentualnej działalności późniejszej w przedstawicielstwie narodowym¹⁾. Stein chciał z poddanego państwa policyjnego uczynić obywatela, biorącego czynny udział w zadaniach państwowych. Jest to wybitnie cel wychowawczy. Aby obywatel mógł spełnić te nadzieje, należy obdarzyć go zaufaniem. „Zutrauen veredelt den Menschen. Ewige Vormundschaft hemmt sein Reifen“.

W genialnem ujęciu przez Steina celu samorządu występuje jaskrawo różnica w ujęciu pierwiastka społecznościowego między myślą przewodnią systemu francuskiego, tolerującego gminę z konieczności i traktującego ją jako organ stworzony głównie dla celów administracji rządowej, a myślą przewodnią systemu pruskiego, dążącego głównie do politycz-

Bürger Anteil, und es wirkt jeder lediglich als Mitglied der Stadtgemeinde ohne alle Beziehung auf Zünfte, Stand, Korporation und Sekte“.

§ 110: „...Das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Überzeugung und ihre Ansicht vom allgemeinen Besten der Stadt ihre Instruktion, ihr Gewissen aber die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben. Sie sind im vollsten Sinne Vertreter der ganzen Bürgerschaft, mithin so wenig Vertreter des einzelnen Bezirks, der sie gewählt hat, noch einer Korporation, Zunft usw., zu der sie zufällig gehören“.

1) Por. O. Gierke: l. c., str. 11; — Radbruch: Wstęp do prawoznawstwa 1924, str. 183 i in.; — Hensel: Kommunalrecht und Kommunalpolitik in Deutschland, 1928, str. 17.

nych celów, a mianowicie do pozyskania obywateli dla współpracy w administracji państwowej¹⁾.

Wielkie znaczenie ustawy z 19.II.1808 polega między innymi na tem, że dała ona podstawę do reorganizacji ustroju gmin miejskich w całych Niemczech. Nie nastąpiło to wprawdzie odrazu. Długo pozostawał w odzyskanych i nowo nabytych prowincjach pruskich francuski system municypalny. W całości jednak i na ogół przyjęto w Niemczech system ordynacji miejskiej z r. 1808, przy zatrzymaniu w poszczególnych państwach niemieckich pewnych odziedziczonych właściwości ustrojowych. W większości tych państw nastąpiło po wojnie nowe uregulowanie ustroju samorządu komunalnego²⁾.

Ordynacja steinowska oddawna już w Prusiech nie obowiązuje. Nastąpiły rozliczne zmiany, spowodowane stosunkami politycznymi i ekonomicznymi. Nie miały one jednak zasadniczego znaczenia dla naszego zagadnienia. Podstawą bowiem organizacji miast pruskich aż do końca 1933 r. był system steinowski³⁾. Żadne bowiem do tego czasu wydane ustawy nie

1) Por. Ernst v. Meier: *Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preussens im XIX Jahrhundert*, II 1908, str. 342.

2) Np. Bawaria (1927), Saksonja (1925), Baden (1921), Turyngja (1926), Hessen (1919, 1922, 1925), Hamburg (1924), Mecklenburg-Schwerin (1919), Oldenburg (1921, 1922), Braunschweig (1924), Brema (1922) i t. d.

3) Zrewidowana ordynacja miejska z 17 marca 1831, która miała usunąć pewne niedomagania ordynacji steinowskiej, poddała miasta absolutnemu prawie nadzorowi rządowemu.

Rok 1848 łącznie ze zwycięstwem liberalizmu wywołał dążenia do oparcia ustroju wszystkich gmin nie tylko miejskich, ale i wiejskich na posiadaniu ruchomego kapitału. Przedłożony jednak w tymże roku przez rząd pruski Zgromadzeniu narodowemu projekt ustawy gminnej, mający jednolicie uregulować stosunki gminne, nie został wzięty pod obrady. Zawieszony został wkrótce programowo ważny art. 105 Konstytucji z 31 stycznia 1850, przewidujący jednolitą ordynację dla miast i wsi, jednolity ustrój gmin i wyższych związków komunalnych, rozszerzenie zakresu działania jednostek samorządowych, oraz ustawowe unormowanie nadzoru państwowego. Ten sam los spotkał wydaną na podstawie tego artykułu dla całego państwa ustawę gminną z 11 marca 1850, obejmującą zarówno miasta jak i wsie. Ustawa ta nie weszła nawet w życie w połowie miast sześciu wschodnich prowincyj, gdy już w dniu 19 czerwca 1852 roku

zmieniły ustroju miast pruskich i nie objęły całości zagadnienia samorządowego. Najważniejszą zmianą, jaka od wieku dotknęła pruskie i wogóle niemieckie prawo komunalne, była powojenna reforma prawa wyborczego, przeprowadzona po myśli art. 17. ustęp 2 konstytucji Weimarskiej: równe prawo wyborcze ustawy steinowskiej, które zostało z biegiem czasu zacieśnione przez wprowadzenie trzyklasowego systemu wyborczego, odzyskało na nowo swą moc.

Zaznaczyć należy, że dostosowanie wyborów gminnych do radykalnego prawa wyborczego, przewidzianego dla ciał ustawodawczych, pociągnęło za sobą wielce niepożądane skutki w życiu samorządu niemieckiego. Wybory nie tylko radnych miejskich, ale także i honorowych członków magistratu, przeprowadzono nie wedle fachowych wiadomości kandydatów, lecz wedle partyjno-politycznego punktu widzenia¹⁾. Niekorzystne zaś dla samorządu niemieckiego polityczne i gospodarcze stosunki od r. 1918 sprowadziły kryzys w samorządzie, budząc potrzebę nowych reform, któreby dostosowały instytucje samorządowe do powojennych warunków politycznych.

Po szeregu prób i projektów reformy, nastąpiła z końcem roku 1933 w Prusiech, a z początkiem 1935 w całych Niemczech (łącznie z Prusami) radykalna reforma samorządu gminnego, o wręcz odmiennem aniżeli dotąd podłożu ideowym.

IV. Dekretem z 15 grudnia 1933 roku wydał rząd pruski „u s t a w ę o u s t r o j u g m i n” (Gemeindeverfassungsgesetz), dekretem zaś z 30 stycznia 1935 roku wydał rząd Rzeszy Niemieckiej „n i e m i e c k ą o r d y n a c j ę g m i n-

została pod wpływem reakcji zawieszona. Znaczenia dla miast nie miała ona, ponieważ opierała się na ordynacjach z 1808 i 1831, rewolucyjną była natomiast dla gmin wiejskich.

Wobec takiego obrotu rzeczy musiało nastąpić ponowne uregulowanie stosunków gminnych w całym państwie. Cała druga połowa wieku 19-go poświęcona była temu zagadnieniu. W r. 1853 otrzymuje sześć wschodnich prowincyj nową ordynację miejską, w r. 1856 Westfalja i prowincja nadreńska; w przyłączonych do Prus nowych prowincjach nastąpiło nowe uregulowanie stosunków komunalnych przy uwzględnieniu panujących tam właściwości.

1) Por. Stie r - S o m l o: Die neueste Entwicklung des Gemeindeverfassungsrechts (Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 2, 1925, str. 138).

na" (Deutsche Gemeindeordnung) dla całej Rzeszy, z mocą obowiązującą od 1 kwietnia 1935.

Pierwsza ustawa przygotowała tylko podstawę dla drugiej, dlatego też mimo pewnych różnic w postanowieniach i różnic objętościowych podłoże i założenia ideowe obu ustaw są identyczne.

Ustawą z 15 grudnia 1933 wobec jej prowizoryczności zajmować się w tem miejscu nie będziemy i to tem więcej, iż znalazła już swe należyte oświetlenie na łamach „Samorządu Terytorjalnego“¹⁾.

Ordynacja gminna z 30 stycznia 1935 r. obejmuje wszystkie gminy Rzeszy Niemieckiej z wyjątkiem Berlina, którego ustroj unormowała osobna ustawa z 29 czerwca 1934, opierając się na zasadach ustawy z 15 grudnia 1933.

Obraz budowy całego ustroju gmin niemieckich daje w kilku zdaniach § 6 ordynacji:

„Leiter der Gemeinde ist der Bürgermeister. Er wird von den Beigeordneten vertreten.

Bürgermeister und Beigeordnete werden durch das Vertrauen von Partei und Staat in ihr Amt berufen. Zur Sicherung des Einklangs der Gemeindeverwaltung mit der Partei wirkt der Beauftragte der NSDAP bei bestimmten Angelegenheiten mit. Die stete Verbundenheit der Verwaltung mit der Bürgerschaft gewährleisten die Gemeinderäte; sie stehen als verdiente und erfahrene Männer dem Bürgermeister mit ihrem Rat zur Seite“.

Następne postanowienia ordynacji rozwinęły szczegółowo podane zasady.

Linją przewodnią administracji gminnej jest jednoosobowość: pełną i wyłączną odpowiedzialność za administrację gminną ponosi burmistrz (§ 32). Przy realizacji takiej kon-

1) Por. Dr. M. Jaroszyński: Przemiany samorządu pruskiego („Samorząd Terytorjalny“, zeszyt 2 i 3 r. 1934).

cepcji ustrojowej nie może być naturalnie mowy o jakimś decydującym kolegium w rodzaju steinowskiego magistratu lub rady miejskiej. Ordynacja wprowadza tylko instytucję ławników jako pomocników, względnie zastępców burmistrza (§ 34 i n.), którzy współdziałać mają w sposób doradczy w poszczególnych gałęziach administracji gminnej, w szczególności przy administracji zakładów gminnych, oraz wprowadza ponadto instytucję radców (Ratsherrn), nie posiadających prawa decydowania w drodze stanowienia obowiązujących uchwał (§ 48 i n.). Jest to organ wybitnie doradczy. Nawet w sprawach, w których burmistrz obowiązany jest zasięgnąć opinii radców (§ 55), nie jest tą opinią wiązany.

Powołanie organów gminnych (burmistrza, ławników, radców) następuje nie w drodze wyboru przez miejscową ludność, lecz w drodze nominacji, przyczem organom partji narodowo - socjalistycznej ordynacja zabezpiecza nie tylko wybitny wpływ na nominację burmistrza i ławników, ale przyznaje im nawet prawo powoływania radców (§§ 41, 45, 51, 54).

Ordynacja gminna wychodzi przytem — jak to widać z danych do niej motywów rządowych — z fikcji, że szturmówki narodowo - socjalistyczne reprezentują w charakterze piastunów idei państwowej całą ludność i ponoszą w oczach ludności daleko idącą współodpowiedzialność za wszystkie zdarzenia publiczne.

Czynnik społecznościowy, który ma być reprezentowany w instytucji radców, nie pochodzi, jak widzimy, z woli ludności. Jest on nadto pozbawiony prawa samodzielnej decyzji.

Tutaj znowu spotykamy się z fikcją, iż czynnik niesamodzielny i mianowany przez organy partyjne może być istotnym wyrazicielem myśli wszystkich warstw miejscowej ludności. Postawienie zasady, że radcy gminni obowiązani są wyjawiać swe odmienne zapatrywania, jest bez żadnego znaczenia prawnego. Samoodpowiedzialność czynnika społecznościowego tylko wtedy da się osiągnąć, gdy ten czynnik będzie mógł samodzielnie decydować.

W motywach rządowych do ordynacji gminnej czytamy, że element społecznościowy w administracji gminnej doznaje przez to wzmocnienia, iż ordynacja kładzie specjalną wagę na honorowe obsadzenie stanowisk kierownika gminy i jego za-

stępców (o ile to jest dopuszczalne ze względu na rozmiar i rodzaj spraw administracyjnych). Jest to oczywisty frazes. Opłacanie lub nieopłacanie stanowisk urzędowych nie może się w niczem przyczynić do podniesienia myśli społecznościowej.

V. Rzucony wyżej szkic ustrojowy gmin niemieckich nasuwa poważne refleksje: nie zastanawiamy się już nad realizacją idei społecznościowej w organizacji miast niemieckich, lecz wogóle nad tem, czy ordynacja nie narusza istotnych zasad samorządu jako takiego, przede wszystkim pod względem prawnego jego ujęcia. Nie będziemy w tem miejscu zastanawiać się ani nad istotą administracji samorządowej, ujętej jako części całej administracji państwowej, ani nad niepodległością hierarchiczną organów hitlerowskiego samorządu. Zagadnienia te są jasne i nie nastroczają w ordynacji żadnych wątpliwości.

Ważniejszym dla nas jest problem samodzielności organów samorządowych. Samodzielność — jak wiemy — to legalna działalność organów samorządowych, nieskrępowana wskazówkami i poleceniami jakichkolwiek organów państwowych. Łączy się ona w pierwszej mierze z unormowaniem nadzoru państwowego.

Zapowiedź nadzoru państwowego i jego kierunek podaje § 8 ordynacji:

„Państwo wykonuje nadzór nad gminami.

Nadzór ochrania gminy w ich prawach i zabezpiecza wykonanie ich obowiązków“.

Istotę i treść nadzoru państwowego, obejmującego tak legalność, jak i celowość administracji gminnej, podaje § 106 w zdaniu pierwszym:

„Państwo nadzoruje gminę w celu zabezpieczenia zgodności jej administracji z ustawami i celami kierownictwa państwowego“¹⁾.

Szczegółowe rozwinięcie tych postanowień znajdujemy

1) W drugim zdaniu znajduje się nieposiadający znaczenia prawniczego frazes: „Die Aufsicht soll so gehandhabt werden, dass die Entschlusskraft und Verantwortungsfreudigkeit der Gemeindeverwaltung gefördert und nicht beeinträchtigt wird“.

w następnych paragrafach. Należy zaznaczyć, że ordynacja ogranicza nadzór państwowy tylko do kontroli następnej, nigdzie też nie znajdujemy przepisów, upoważniających władzę nadzorczą do udzielania wskazówek lub poleceń organom gminnym.

Pod względem więc formalno - prawnym pozostawia ordynacja gminom samodzielność. Samodzielność ta jednak może być iluzoryczną, gdyż kontrola następna nie zabezpiecza wcale organów gminy przed naruszeniem ich samodzielności przez organy nadzorcze. Te ostatnie, nie ograniczone do kontroli, jedynie legalności, mogą zawsze wkroczyć w działalność gminy, jeśli działalność ta nie pozostaje w ich rozumieniu w zgodzie z celami kierownictwa państwowego. Co to oznacza — łatwo zrozumieć. Niema tu żadnej zapory dla kontroli następnej. Wszystko zależeć będzie od konkretnego ustosunkowania się organu nadzorczego do poczynań organów gminnych. Nieograniczona w swym zasięgu kontrola następna może zawsze zmusić organy gminne do faktycznego stosowania się do intencji i woli organów nadzorczych. A wówczas bez wielkiego znaczenia będzie też brak wyraźnej ustawowej formuły, upoważniającej władzę nadzorczą do udzielania organom gminnym wskazówek lub nakazów.

Ale nie tylko pod względem nadzoru państwowego samodzielność organów gminnych stoi pod znakiem zapytania. Delegat partji narodowo - socjalistycznej nie tylko — jak zaznaczyliśmy — współdziała przy powoływaniu burmistrza, ławników i sam powołuje radnych, względnie współdziała przy cofnięciu powołania burmistrza i ławników i ustąpieniu radców; jego zgoda wymagana jest także przy wydaniu statutu gminy oraz nadawaniu obywatelstwa honorowego i odznaczeń (§ 33).

Przejdźmy do strony politycznej. Zaznaczyliśmy przedtem, że samorząd, tak jak dzisiaj go pojmujemy, nie będzie miał istotnej wewnętrznej wartości, gdy nie będzie w nim zrealizowana idea społecznościowo - obywatelska, oparta na wyborze organów samorządowych przez miejscową ludność i na przyznaniu tym organom decydującej roli w życiu danej jednostki samorządowej.

Ani jedno ani drugie nie jest przewidziane w ordynacji gminnej. Panuje tam niepodzielnie system nominacyjny, a udział obywateli ogranicza się do czynności opiniodawczej.

Reasumując, możemy stwierdzić, że:

1) administracja samorządowa w miastach i wogóle gminach niemieckich, spoczywa w rękach urzędnika mianowanego przy współudziale czynnika partyjnego; posiada on pewną samodzielność, która jednak wobec elastyczności postanowień ustawy może być zawsze prawnie naruszona przez władzę nadzorczą, — nie mówiąc już o zawisłości politycznej tego urzędnika od administracji rządowej, zlewającej się zresztą z rządzącą partją narodowo-socjalistyczną,

2) złamaną została zapoczątkowana przez Steina zasada równowagi władz w samorządzie miejskim, a instytucja powołanych do boku burmistrza, pozbawionych wszelkiej możliwości decydowania w sprawach gminy ławników i radców — jest czystą fikcją, maskującą tylko element społecznościowy w administracji samorządowej.

Przy takim układzie stosunków nie można mówić o istotnym samorządzie tak pod względem prawnej konstrukcji, jak pod względem politycznego ujęcia roli i zadań samorządu. Jeśli Gierke mógł twierdzić, że pierwsza ordynacja miejska z 1808 r. przywróciła, opierając się na nowoczesnych zasadach utracony w krajach niemieckich samorząd miejski¹⁾, — to nie bez słuszności nasuwa się nam mimowoli twierdzenie, że ordynacja gminna z 30 stycznia 1935 r. zniszczyła wogóle niemiecki samorząd gminny, które to zniszczenie zapoczątkowała już pruska „ustawa o ustroju gmin“ z 15 grudnia 1933 r.

Stoimy obecnie przed rozwiązaniem pytania: co się stało, co było powodem tak wielkiej reformy ustrojowej, tak djamestralnie sprzecznej z dotychczasowym, wiekowym wypróbowanym stanem rzeczy?

Uzasadnienie rządowe do „niemieckiej ordynacji gminnej“ podaje motywy, któremi kierował się Rząd Rzeszy przy prze-

1) Por. Gierke: l. c., str. 4.

prowadzaniu tak gruntownej reformy ustrojowej gmin niemieckich.

Cieężki kryzys, w jaki popadły gminy niemieckie w związku z rozpadnięciem się liberalno - demokratycznego państwa, zmusił rząd narodowo - socjalistyczny do zajęcia się uregulowaniem życia gminnego.

Reformy musiały — zdaniem jego — pójść w kierunku:

- 1) przebudowy formy administracyjnej gmin przy szczególnem uwzględnieniu stanowiska partji w państwie narodowo-socjalistycznym,
- 2) silniejszego włączenia gminy w organizm państwowy,
- 3) stałego uregulowania finansów gminnych,
- 4) nowego ugrupowania gmin w zdolne do pracy ściślejsze związki, — oraz
- 5) zabezpieczenia jednności administracji lokalnej.

Zajmiemy się zagadnieniami, podanemi pod 1) i 2), jako złączonemi wybitnie z naszym problemem i nas dlatego interesującemi.

O ile chodzi o formę administracji gminnej, — to słusznie podnosi uzasadnienie, że samorząd nie jest związany ze stałemi formami i pojęciami. Otrzymuje on swe oblicze z myśli zasadniczych, na których opiera się państwo.

Gdy przeszłość, wychodząc z liberalno - demokratycznej myśli, widziała istotę samorządu w powoływaniu przez się kolegjalnych organów w drodze wyborów, dokonywanych przez obywatelstwo gminne, względnie przez zamieszkałą ludność i w przyznawaniu tym organom prawa decyzji w sprawach gminy, to nowe państwo opiera się na zasadzie nieograniczonej odpowiedzialności wodza. Państwo to bezwzględnie odrzuca parlamentarno-demokratyczne urządzenia, zacieraające odpowiedzialność jednostki. Zasadą narodowo-socjalistycznego państwa jest „Autorität noch unten und uneingeschränkte Verantwortung nach oben“.

Prawnem następstwem zasady przewodnictwa jest złączenie w jednych rękach uchwałodawstwa i wykonawstwa oraz ograniczenie elementu społecznościowego tylko do udzielania rad kierownikom gminy.

Zasada nieograniczonej odpowiedzialności kierownika gminy doznaje koniecznego wyrównania:

- 1) w sposobie powołania kierownika,
- 2) w kontroli kierownika przez państwo,
- 3) w unormowaniu stosunku jego do partji, i
- 4) do obywatelstwa.

O ile chodzi o zagadnienie włączenia gminy w organizm państwowy, zauważa zupełnie słusznie uzasadnienie rządowe, iż gminy stanowią komórki państwa, a jako takie muszą pozostawać w zgodności z dobrem państwa i całej ludności.

Ustawodawstwo przeszłości oddalało się coraz bardziej od tej zasady samorządowej Steina i doszło do tego, że państwo, ograniczając się tylko do kontroli legalności działania gmin, musiało często wdawać się w długotrwałe procesy przed sądami administracyjnymi z gminami, które przecież stanowią tylko część składową państwa. Ówczesne zapatrywanie, że najwyższym obowiązkiem gminy jest zachowanie jej indywidualności, stało w rażącej sprzeczności z celami administracji państwowej i nie mogło ostać się w nowym państwie, w którym interesy ogólne muszą mieć pierwszeństwo przed indywidualnymi. Wynika z tego, że gminy muszą być tak ściśle związane z państwem, aby wykluczona była jakakolwiek walka z państwem.

Państwo nie zamierza osiągnąć tego przez ograniczenie uprawnionych interesów życiowych gmin lub w drodze zamiany samorządu gminnego przez rządową biurokrację. Dlatego też ordynacja gminna ustala jako obowiązek władzy nadzorczej, dążenie nie do ograniczenia, lecz do popierania twórczej decyzji i odpowiedzialności gmin. Wobec jednak interesu publicznego musi gmina w konkretnym wypadku ustąpić.

Wynika z tego, że:

a) działalność gminy musi być w zgodności nie tylko z ustawami, ale także z celami kierownictwa państwowego; w ostatnim wypadku rozchodzi się nie o sprawy drobiazgowy, lecz o sprawy rzeczowe lub ważne pod względem politycznym. W żadnym wypadku nie może być dopuszczalnem, aby państwo przy wkroczeniu w publiczno-prawne sprawy gmin szukało prawa przed sądami administracyjnymi; decydować tu mogą jedynie władze nadzorcze;

b) państwo nie może pozbawić się decydującego wpływu na obsadzenie stanowisk kierowniczych w gminach;

c) wobec nierozłącznego związku finansów Rzeszy z finansami gmin, państwo musi tak uregulować gospodarkę gmin, aby ani całość państwa ani gminy nie były narażone na szkodliwe skutki.

Tak przedstawiają się w ogólnym zarysie motywy Rządu Rzeszy, dotyczące poruszonych przez nas zagadnień.

Gdybyśmy jednak chcieli całą reformę ustroju gmin niemieckich uważać za wytwór jedynie ideologii narodowo-socjalistycznej, byłibyśmy, zdaniem naszym, w błędzie.

Co przedstawia w istocie rzeczy cała reforma? Nic innego, jak tylko silne ograniczenie samorządu, opierającego się na samodzielności czynnika społecznego. Nie jest to jednak jakąś wyłączną specjalnością ideologii narodowo-socjalistycznej. Gdy bliżej zastanowimy się nad całym zagadnieniem, zobaczymy, że hitleryzm był tylko gwałtownym i śmiałym wykonawcą nurtujących od dawna już nie tylko w Niemczech, ale i w innych państwach tendencji ku ograniczeniu samorządu. Skonstatowanie tego faktu nie stoi zupełnie na przeszkodzie, aby przy przeprowadzeniu samej reformy ustroju gminnego nie mogły być uwzględnione pewne specyficzne narodowo-socjalistyczne momenty ideologiczne, jak np. zasada przewodnictwa narodowi i t. p. Tendencje, zmierzające do ograniczenia samorządu, odpowiadały tylko ruchowi narodowo-socjalistycznemu, podobnie, jak odpowiadają one każdej formie absolutnych rządów. Tego rodzaju tendencje istniały już przed wojną we Francji, Szwajcarii i wielu republikach amerykańskich¹⁾, nabrały zaś specjalnie na sile i intensywności po wojnie. W faszystowskiej Italii nastąpiło w łączności z wprowadzeniem systemu korporacyjnego silne ograniczenie samorządu komunalnego²⁾, względnie —

1) Por. Autor: l. c., str. 32 i n.

2) Por.: Karl Lohmann: Staat, Partei und Kommunalverwaltung in Russland und Italien („Jahrbuch für Kommunalwissenschaft“, 1934, II, str. 23).

jak zaznacza Koellreutter¹⁾ — usunięty został formalnie istniejący samorząd; nie znalazł on wogóle miejsca dla siebie w Związku sowieckim²⁾, a i w samych Niemczech obserwujemy po wojnie dla samorządu nieprzychylny kierunek unitarystyczny i centralistyczny, uzewnętrzniiony w konstytucji Weimarskiej. W innych państwach, których rządy nie zdecydowały się na śmiałe uderzenie w kierunku ustawowego ograniczenia samorządu, spotykamy się ze stałym, planowym, faktycznym ograniczaniem i łamaniem zasad samorządu przez organy administracji rządowej. Tylko w konstytucyjnych państwach monarchicznych samorządowi pozostawiono możliwość rozwoju. Tak było w b. monarchji austriackiej, tak jest dotąd w Anglii i Belgji oraz na Węgrzech. W tych natomiast państwach, w których rządzą partje, uzewnętrzniające się w absolutyzmie parlamentarnym lub dyktaturze jednostek, niema miejsca dla samorządu, ponieważ partje rządzące, utożsamiające siebie z samem państwem, nie są w stanie w dzikości swej i nietolerowaniu przeciwnych im zapatrywań, wznieść się ponad partyjne względy i zwalczają każdą samodzielną siłę w społeczeństwie. A że taką samodzielną siłą społeczną jest na pierwiastku społecznościowym oparty samorząd, jest rzeczą niewątpliwą. Stąd pochodzą jawne lub skryte ograniczenia samorządu, stąd pochodzi niedopuszczanie elementu społecznościowego do samodzielnego decydowania w sprawach samorządu, stąd nominacja oddanych sobie jednostek, stąd nieograniczony nadzór rządowy nad każdym przejawem działalności organów samorządowych.

Inaczej nie mogło być w Prusiech i obecnie w całych Niemczech.

Nie można brać za złe rządzącym w Niemczech czynnikom, że ograniczyły silnie samorząd gminy, jeśli odpowiadało to ich potrzebom i wymaganiom chwili. Trudno jednak zgodzić się z tego rodzaju wywodami, jak np., że narodowo - socjalistyczne ujęcie państwa wiąże się z „prakorzeniem niemieckiej my-

1) Por. Koellreutter: Das Verwaltungsrecht im nationalsozialistischen Staat („Deutsche Juristen - Zeitung“, 1934, Heft 10, str. 631).

2) Por.: N. P. Karadze - Iskrow: Nowiejszaja ewolucja administratiwnago prawa, Irkutsk, 1927, str. 25; — W. W. Engel'fel'd: Nowyje tieczenja w naukie administratiwnago prawa (Izwiestja Juridiczeskago Fakultieta, Charbin, VII, 1929, str. 279 i n.).

śli politycznej“, którym jest „das Verlangen nach Selbstregierung und Selbstverwaltung, nach Eigenleben und Eigenhandeln...“¹⁾. Twierdzenie takie, o ile chodzi o tęsknotę narodowo - socjalistyczną za samorządem, — to oczywista ironja. Jeśli się znowu twierdzi, że „zasady komunalnego samorządu muszą być organizacyjnie uzgodnione z zasadami narodowego socjalizmu“²⁾, to należałoby uświadomić sobie, że przy takim ujęciu sprawy nie może być miejsca dla samorządu, a nie deklamować o znaczeniu i wartości instytucyj samorządowych³⁾.

Jest faktem bezsprzecznym, iż na samorządzie niemieckim zaciążyły w jego rozwoju dwie postacie: Stein i Hitler, pierwsza, jak to wykazała stuletnia przeszłość historia, w kierunku wielce dodatnim, skutków reformy drugiej na razie jeszcze trudno przewidzieć.

Wielką rolę odgrywał zawsze w Niemczech na wysokim poziomie stojący i fachowo wykształcony zawodowy stan urzędniczy, stanowiący chlubę przedwojennej administracji niemieckiej i utrzymany dzisiaj z całą świadomością przez rząd narodowo - socjalistyczny. Administracja, prowadzona przez fachową biurokrację, rozumiejącą swe obowiązki wobec ludności i państwa, musi być zawsze dobrą pod względem rzeczowym, jakkolwiek nie spełni ona wysuwanego łącznie z ideą samorządową postulatu społecznościowego, idącego w kierunku politycznego wychowania ludności. Stein dążył do zespolenia ludności z państwem oraz do wychowania obywatelsko - państwowego ludności za pośrednictwem szeroko rozwiniętego samorządu o społecznościowym podkładzie ideologicznym. Hitler dąży również do ścisłego zespolenia ludności z państwem, jednak nie za pośrednictwem społecznościowego

1) Por. Kurt Jeserich: Kommunalwissenschaft. Versuch einer Begriffsbildung und Systematisierung („Jahrbuch für Kommunalwissenschaft“, 1934, I, str. 4).

2) Por. Karl Lohmann: l. c. str. 2.

3) Podobnie deklamuje Leo Hilberath o woli narodowo-socjalistycznego kierownictwa państwowego, zmierzającej nie tylko do utrzymania przez wieki wypróbowanych urządzeń i form samorządu, ale także do ich wzmocnienia (por. „Kommunalpolitische Halbjahresübersicht“ — „Jahrbuch für Kommunalwissenschaft“, 1934, II, str. 253 i n.).

samorządu¹⁾. Samorząd w współczesnych Niemczech pozbawiony już jest tej roli, jaką przyznał mu Stein, który zresztą cel swój osiągnął: naród niemiecki przez wiekowe wychowanie w ideologii steinowskiej dał już dowody zespolenia swego z państwem i wychowania obywatelskiego. Tak było w czasie rewolucji w 1918, tak jest i dzisiaj. Samorząd niemiecki nie potrzebuje już spełniać roli wychowawcy ludności: jego celem będzie dobra administracja publicznych spraw lokalnych, prowadzona pod kątem widzenia całości administracji państwowej.

Takie postawienie sprawy rzuca z natury rzeczy odmienne światło na zadania i rolę samorządu.

Jeśli w łączności z tem uprzytomnimy sobie wspomniane przez nas tendencje, idące w kierunku ograniczenia samodzielności samorządu i przyjmujące już w poszczególnych państwach zdecydowaną formę prawną, wtedy, zdaje się, będziemy mieli uzasadnioną podstawę do twierdzenia, że stoimy przed ukształtowaniem się nowej konstrukcji

1) Por. znamienne wywody Fabricius'a w artykule „Gedanken über nationalsozialistische Verwaltungspolitik“ („Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht“, 1935, Heft 2, str. 48). Autor, wychodząc ze steinowskiej idei wychowawczej samorządu, przechodzi do idei wychowawczej narodowego socjalizmu i mówi już o „samorządzie“ w znaczeniu samorządzenia się narodu pod naczelnem przewodnictwem Hitlera. „Wenn einst Freiherr von Stein — czytamy tam — mit der gemeindlichen Selbstverwaltung den erricherischen Zweck verfolgte, das Bürgertum an den öffentlichen Aufgaben zu interessieren und so den Gemeinsinn zu fördern, so kann man sagen, dass der Nationalsozialismus diesen Gedanken in den gewaltigsten Ausmassen aufgenommen, erweitert, erneuert und verwirklicht hat. Denn durch die nationalsozialistische Revolution hat letzten Endes das ganze deutsche Volk, geführt von seinem Erwecker, dem Volksmann Adolf Hitler, seine Angelegenheiten in „Selbstverwaltung“ genommen. Jeder einzelne Angehörige unseres Volkes ist heute irgendwie und irgendwo an dieser Selbstverwaltung beteiligt und so an den öffentlichen Angelegenheiten interessiert und dauernd zur Pflege des Gemeinnsinns angehalten. Der Satz, dass das deutsche Volk heute — selbstverständlich unter der unentbehrlichen, sachkundigen Mitarbeit des Berufsbeamtentums — seinen Staat selbst verwaltet, indem es geordnet, gehorsam, in geballter Kraft seinem Führer Adolf Hitler folgt, — dieser Satz dürfte als der Hauptsatz aller nationalsozialistischen Verwaltungspolitik zu bezeichnen sein“.

prawnej i politycznej samorządu: zasadnicza dotąd cecha każdego samorządu, niezawisłość i samodzielność w granicach ustawy i ogólnego porządku prawnego, zostaje złamana przez nowy układ sił społecznych w państwie, a idea polityczna pociągnięcia samego społeczeństwa, względnie jego reprezentacji do decydującego udziału w administracji państwowej, schodzi się z czystą fikcją, jaka cechuje t. zw. udział obywateli w administracji rządowej.

Ewolucja ta jest tylko potwierdzeniem tej prawdy, iż nie można podać ścisłych i nietykalnych pojęć prawa i instytucji prawnopolskich, ponieważ zawisłe są one od dynamicznego życia człowieka i ukształtowania się jego zapatrywań na otaczające go zjawiska świata zewnętrznego.

DR. WACŁAW BRZEZIŃSKI.

O POTRZEBIE I METODZIE STUDJÓW NAD ISTOTĄ PRAWNĄ SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO W POLSCE.

Studja nad istotą prawną samorządu terytorjalnego posiadają w Polsce doniosłość szczególną.

Ziemie polskie, które wchodzi obecnie w skład Państwa Polskiego, przeszły proces budowy nowoczesnej administracji w ramach państwowości obcych. To, co mogło stanowić wspólną podstawę dla tej budowy, resztki urządzeń dawnej Rzeczypospolitej, było z całą świadomością i systematycznie przez zaborców usuwane, aby nie przypominało przeszłości historycznej tych ziem, i aby te ziemie jak najmniej różniły się od rdzennych terytorjów państw zaborczych. W rezultacie z chwilą powstania nowego Państwa Polskiego mieliśmy do czynienia z trzema dzielnicami (jeżeli już nie liczyć małego skrawka górskiego kraju, należącego dawniej do Węgier), które posiadały nie tylko różne w znaczeniu formalnem ustawodawstwa, ale i z gruntu odmienne systemy administracyjne, wyrosłe na tle odmiennych, a nawet przeciwstawnych ustrojów politycznych.

Szczególnie głęboko sięgały te różnice w ustrój samorządu terytorjalnego, tej części administracji publicznej, która najbliższej codziennego życia obywatela stała, a jednocześnie najściślej z ustrojem politycznym, z zasadniczą dla tego ustroju kwestją stosunku państwa do obywatela i do gminy, była związana. Nastręczało to organizującemu się Państwu Polskiemu znaczne trudności nie tylko w bieżącym zarządzie kraju, lecz również, i to głównie, w dziedzinie prawodawstwa, gdyż każda zmiana ustawodawcza (a tych wobec zasadniczych zmian w sytuacji politycznej ziem polskich było z konieczności bardzo

dużo), wymagała oddzielnych nowel dla poszczególnych dzielnic. W ten sposób na podłożu dawnego ustawodawstwa, pochodzącego z państw zaborczych, narastało nowe polskie ustawodawstwo dzielnicowe i w ten sposób dzielnice zachowywały nadal swoje odrębne urzędy samorządowe.

Zupełnie więc zrozumiała, wprost odruchową, była tendencja do najszybszej i całkowitej unifikacji naszego ustroju terytorjalnego. Już w 1919 r., a więc jeszcze w ogniu walki o granice i byt powstającego państwa, spotykamy się z pierwszym projektem jednolitej ustawy samorządowej dla całego obszaru Rzeczypospolitej. Za nim następują inne, i przez długie lata sprawa jednolitych ustaw samorządowych nie schodzi z porządku dziennego prac naszych izb ustawodawczych. Jeżeli te projekty nie stały się ustawami, to nie można tego kłaść wyłącznie na karb wadliwości naszego systemu ustawodawczego. W tym samym przecież czasie Sejm i Senat uchwałyły cały szereg ustaw o pierwszorzędnej doniosłości państwowej, ustaw, które niejednokrotnie rozpętywały istne burze walk politycznych. Trudność przeprowadzenia reformy, której potrzeba była dla wszystkich oczywista, leżała w samym temacie. Problem był zbyt trudny, ażeby można było go rozwiązać już w pierwszych latach istnienia naszego Państwa. Niektóre dzielnice miały dużo doświadczenia w dziedzinie samorządu, ale między temi dzielnicami zbyt wielkie zachodziły różnice pod względem warunków gospodarczych, społecznych i kulturalnych, ażeby te doświadczenia mogły być miarodajne dla innych dzielnic. Co więcej — poszczególne dzielnice miały i mają ciągle jeszcze swoje tradycyjne przyzwyczajenia, zbyt silnie w ich życie publiczne wkorzenione, ażeby chciały łatwo z nich zrezygnować. Te trudności sprawiały, że projekty jednolitych ustaw samorządowych upadały, albo je wycofywali sami wnioskodawcy.

Od r. 1926 zaznacza się tendencja do częściowej unifikacji ustawodawstwa samorządowego, unifikacji, któraby wprowadziła do podstaw ustrojowych samorządu tylko te zmiany, które są niezbędne dla wspólnego zarządu całym krajem, albo też usuwają jakieś rażące anachronizmy. Ostatecznie w dn. 23 marca 1933 r. przechodzi ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego. Ustawa ta jest olbrzymim krokiem w kierunku unifikacji naszego ustawodawstwa samorządowe-

go przez jednolite uregulowanie całego szeregu ważnych dla ustroju samorządu kwestyj. Formalnie jednak ustawa z 1933 r. jest tylko jedną z dalszych nowelizacji ustaw dzielnicowych. W dalszym ciągu obowiązują dawne ustawy dzielnicowe wraz z przepisami, mającymi decydujące znaczenie dla istoty prawnej samorządu. Ustawa z 1933 r. nie stworzyła więc nowego, jednolitego dla całego Państwa ustroju samorządu, ani nie dała nowej, pełnej i jednolitej dla całego Państwa koncepcji prawnej tej instytucji.

Ten stan naszego ustawodawstwa o samorządzie terytorjalnym nakłada na polską naukę prawa administracyjnego szczególne zadania. Postulat, ażeby nauka wyprzedzała ustawodawstwo i dawała ustawodawstwu gotowe formuły, uważam za nieosiągalny. W dzisiejszych czasach, gdy machina ustawodawcza musi pracować w tempie przyspieszonym, gdy przed ustawodawcą stają coraz to nowe, nieznane przedtem zagadnienia, domagające się rychłego uregulowania, zagadnienia, które przedtem nie śniły się teoretykom, nietylko u nas, ale i wszędzie nauka prawa przychodzi praktyce w pomoc ze znacznym opóźnieniem. Charakterystycznych przykładów może nam dostarczyć ustawodawstwo społeczne, w ostatnich latach powstałe, które namnożyło instytucyj nauce przedtem nieznanych i które teraz dopiero nauka stara się zakwalifikować i zdefiniować. Uważam jednak za postulat nietylko zupełnie realny ale i konieczny, ażeby nauka systematyzowała istniejący materiał ustawodawczy, niebudzącą wątpliwości metodą dochodziła do potrzebnych uogólnień, do sformułowania zasad i definicyj i w ten sposób służyła ustawodawcy za niezawodnego przewodnika po dzisiejszej „dżungli ustawodawczej“. Pracy tej sam ustawodawca nigdy nie dokona, bo choćby miał po temu najwyższe kwalifikacje, będąc przede wszystkim politykiem, znajdującym się pod nieustanną presją chwili bieżącej, pracy takiej dokonać nie może.

Szczególnie w tej sytuacji, w jakiej znajduje się nasze ustawodawstwo o samorządzie terytorjalnym, a które starałem się pokrótce scharakteryzować, wydatna współpraca nauki z ustawodawcą jest niezbędna. Powtarzam, że obowiązuje u nas dotychczas parę odrębnych systemów prawa o samorządzie terytorjalnym. Zgrubsza licząc, mamy tych systemów aż 4: jeden obowiązuje na obszarze b. dzielnicy austriackiej,

drugi — b. dzielnicy pruskiej, dwa inne w b. dzielnicy rosyjskiej — jeden w województwach centralnych, drugi w województwach wschodnich. Mówimy wszyscy po polsku, nadaliśmy jedno i te same polskie nazwy różnym pojęciom prawnym, ale nie zmieniliśmy ich treści, określonej przez odmienne ustawodawstwo. Pojęcia te w dalszym ciągu są różne, pomimo, że noszą jedną nazwę we wspólnym nam wszystkim języku. Przysłuchując się dyskusji na rozmaite tematy ustrojowe, toczonyj na łamach prasy i na zjazdach samorządowych, często widziałem, jak ludzie, mówiący jednym językiem, nie mogli się wzajemnie zrozumieć. Np., działacz samorządowy, pochodzący z terenu, gdzie obowiązuje dawne ustawodawstwo galicyjskie, wymawiając słowo „gmina wiejska“ zupełnie co innego sobie wyobrażał, niż jego interlokutor, pochodzący z ziem b. zaboru rosyjskiego. Nie mógł porozumieć się z tym ostatnim również działacz samorządowy z b. zaboru pruskiego, a obaj znów, mówiąc o nadzorze państwowym nad samorządem, zupełnie co innego rozumieli, niż ich kolega z ziem b. zaboru austriackiego. Ustawa samorządowa z 1933 r. rzuciła jednolite dla całej Polski podwaliny pod ustrój gminy wiejskiej, jednolicie uregulowała nadzór nad samorządem. Jest więc nadzieja, że zaczniemy się na te tematy rozumieć. Ale w dalszym ciągu nie będziemy się mogli porozumieć na temat szeregu innych pojęć prawnych, nie będziemy się przedewszystkiem rozumieli na temat, co to jest „samorząd“.

„Samorząd“ podobnie, jak i inne pojęcia prawne jest pewnego rodzaju uogólnieniem, obejmującym jedną nazwą pewien zespół aktualnie obowiązujących i przedmiotowo ze sobą powiązanych norm. Jak długo te normy będą się różnić między sobą, tak długo będziemy mieli do czynienia nie z jednym, a z paroma pojęciami samorządu. Zwłaszcza, jeżeli się przypomni, że pojęcie samorządu jest prawniczo bardzo skomplikowane, że bardzo trudno jest przy definicji samorządu wydzielić elementy prawne od elementów pozaprawnych. Przeznaczenie polityczne instytucji samorządu („polityczne“ zarówno w znaczeniu polityki społecznej, jak i polityki administracyjnej) nadaje temu pojęciu pewną polichromję ideologiczną, którą trudno oddzielić od istoty prawnej tej instytucji. Trudno jest określić pojęcie prawne w ramach jednego systemu ustawodawczego, a cóż dopiero w warunkach, jak nasze,

gdy ciągle jeszcze mamy do czynienia z paroma systemami. A jednak podjęcie tej pracy jest konieczne. Najmniejsza bowiem zmiana ustawodawstwa stanowi poważną operację, wymagającą świetnej znajomości anatomji i fizjologii operowanego obiektu. Trzeba nie tylko wiedzieć, czego się chce, to znaczy mieć koncepcję polityczną projektowanej zmiany, trzeba jeszcze wiedzieć, jak obrany cel osiągnąć, jak sformułować nowy przepis, ażeby był rozumiany tak, jak tego chce ustawodawca. Ponieważ ustawa to jest jednak prawo, a nie program polityczny, trzeba mieć przede wszystkim jasno skryształizowaną konstrukcję prawną samorządu w obowiązującym u nas ustawodawstwie, to znaczy określić jego istotę prawną.

To są potrzeby tej zwykłej, codziennej niemal pracy ustawodawczej. Ale nie trzeba zapominać, że czeka nas jeszcze w przyszłości wielkie zadanie stworzenia jednolitych podstaw prawnych dla samorządu terytorjalnego w Państwie Polskiem. Będziemy musieli przedtem wytworzyć sobie wyraźną koncepcję samorządu, odpowiadającą naszym warunkom i polskiej racji stanu. Zaczątki tej nowej koncepcji mamy niewątpliwie w ustawie samorządowej z 1933 r. Brak tej koncepcji jednak konstrukcji prawnej. Sądzę, że zanim przejdziemy do ustalenia treści pojęcia samorządu w tej nowej koncepcji, trzeba przede wszystkim skonstruować jej szkielet prawny.

Określenie istoty prawnej samorządu, jego konstrukcja prawna jest równie niezbędna dla naszej codziennej praktyki administracyjnej. Ustawa wszystkiego przewidzieć nie może. Musi zawsze pozostać węższe, czy szersze pole do interpretacji wykonawcy ustawy. Nie ulega chyba wątpliwości, że urzędnik administracyjny, wykonujący ustawę, jeżeli natrafi na jakieś wątpliwości, w trudniejszej znajduje się sytuacji niż ustawodawca. Musi działać szybko, a nie rozporządzając niezbędną pomocą w postaci zasad i pojęć prawnych, ustalonych w sposób niewątpliwy, łatwo popełnia błędy. A nie trzeba zapominać, że stosunek Państwa do samorządu będzie miał zawsze zabarwienie polityczne i że niema dla danego środowiska prawnego rzeczy bardziej demoralizującej, jak przekonanie, że organy państwowe łamią prawo, choćby to przekonanie oparte było na urojeniu i na nieznanym zasad tego prawa. Należałoby więc życzyć sobie, ażeby zasady i pojęcia prawne, na obowiązującym ustawodawstwie oparte, dostały się do świado-

mości społeczeństwa, ażeby nietylko administrujący, ale i administrowani zdawali sobie jasno sprawę z tego, co jest prawem.

Pragnę jednak podkreślić, że w studjach, nad koniecznością których się rozwodzę, chodzi o istotę prawną samorządu, o samą konstrukcję prawniczą instytucji samorządu terytorjalnego. Wszystko, co nie jest normą, do zakresu tych studjów nie należy. Nie chcę przez to powiedzieć, że socjolodzy, ekonomiści i przedstawiciele t. zw. nauk administracyjnych, czy też komunalnych, nie mają nic o istocie samorządu do powiedzenia. Przeciwnie, sądzą, że mają do powiedzenia bardzo dużo, może więcej niż prawnicy, bo przecież, jak to już powiedziałem, samorząd z przeznaczenia swego jest instytucją polityczną. Niezależnie jednak od tego jest instytucją prawną, bo poza prawem nie mógłby istnieć. A jeżeli tak, to i prawnicy mają coś w swoim zakresie, t. zn. o istocie prawnej samorządu do powiedzenia¹⁾. Chodzi tylko o ściśle określenie ich pola zainteresowań. Decydujące znaczenie będzie tutaj miała metoda traktowania przedmiotu. Metoda nietylko wskazuje nam drogę postępowania, nietylko odpowiada na pytanie „jak?“, ale przez ustalenie punktu widzenia określa sam przedmiot poznania, odpowiada na pytanie „co?“.

Rundstein²⁾ na wstępie swojej książki „Zasady teorii prawa“ zamieszcza na ten temat uwagi bardzo trafne:

„Wybór i ustalenie punktu widzenia jest kamieniem węgielnym wszelkiej metodyki badań. Metodologia sama przez się, w oderwaniu od substratu, podlegającego badaniu, jest zbiorem prawideł i wskazań, które o tyle posiadają wartość poznawczą, o ile w zastosowaniu do danej treści ujmują ją w pojęcia, sądy i system jednolity. Wszakże treść przed tem ujęciem pozostaje nie uporządkowana, nie ujęta w karby pojęć, nie zróżniczkowana, chaotyczna i odczuwana intuicyjnie, nie zaś rozumowo pojmowana. Ujęcie metodologiczne jest tym zabiegiem, który porządkuje — a przeto kształtuje — treść.

Treść staje się przedmiotem poznania dzięki obiorowi

1) Por. Konstanty Krzeczkowski — O własnym i niewłasnym zakresie działalności gminnej. — Samorząd terytorjalny z 1933 r. str. 4 — 5.

2) Szymon Rundstein — Zasady teorii prawa. Warszawa 1924 r. str. 1 — 2.

ustalonego punktu widzenia. Można iść nawet dalej, uznając zasadę, zgodnie z którą każdej przez jedność metody ustalonej łączności sądów odpowiada odrębna przedmiotowość, czyli: odnośna metoda określa istotę przedmiotu poznania. Ujęcie przedmiotu poznania sprowadza ten przedmiot do cech specyficznych, zawartych w samym obiorze kierunku. Pojęcia, którym nadajemy miano prawnych, będą różne, nie bacząc na tożsamość nomenklatury, jeśli w obranym punkcie widzenia nastąpią przesunięcia lub przekształcenia.

Prawne pojęcie „własności“ staje się „kategorją“ etyczną, gospodarczą, polityczną, z chwilą przesunięcia obranego punktu widzenia. Metoda prawna w ścisłym tego słowa rozumieniu tworzy dopiero pojęcie własności, jako przedmiotu poznania prawnego. Aprioryzm metodologiczny powoduje, iż ukształtowania „identyczne“ stają się przedmiotami nauk odrębnych.

Nieskończona ilość przedmiotów, zjawisk i stosunków, ich oddziaływanie na podmioty poznające, reakcje tych podmiotów ze względu na takie a nie inne ukształtowanie, ich przeżycia psychiczne — są niekształtną, chaotyczną masą, dopóki nie nastąpi uporządkowanie według ustalonej zasady naczelnej“.
(Str. 1 — 2).

Istnieją dwie klasyczne metody naukowe. Jedna polega na analizie zjawisk, będących przedmiotem poznania, na wydobywaniu z nich cech istotnych i wyprowadzaniu stąd sądów ogólnych. To jest metoda indukcyjna. Druga zaś jest niejako ciągiem dalszym, zużytkowaniem wyników, osiągniętych przy pomocy metody pierwszej, polega ona na wyprowadzaniu wniosków szczegółowych lub sądów, dotyczących poszczególnych wypadków z raz ustalonych już zasad. Na tem polega metoda dedukcyjna. Obie te metody mają w nauce prawa publicznego duże zastosowanie ¹⁾.

W studjach nad istotą samorządu terytorjalnego właściwą jest metoda indukcyjna. Z ogółu norm prawnych, dotyczących samorządu, musimy przy pomocy analizy wyodrębnić cechy dla tej instytucji istotne i w ten sposób dojść do określenia istoty prawnej samorządu. Dedukcja i wszelki aprioryzm są

¹⁾ Larnaude — Les méthodes juridiques. Leçons faites au Collège libre des Sciences sociales en 1910. — Paris 1911.

tutaj niewskazane, a nawet mogą być szkodliwe. Jakaś definicja, czy ogólna zasada, nawet zawarta w prawie pozytywnym, może być zupełnie fałszywym punktem wyjścia w dociekaniaх dedukcyjnych, bo taka ogólna zasada zazwyczaj bywa wyrazem aktualnej ideologii politycznej, która później ulega zmianom i która przez pewien tylko czas znajduje odbicie w dalszych nawarstwieniach ustawodawstwa.

Na metodzie indukcyjnej oparł się Panejko w swojej pracy „Geneza i podstawy samorządu europejskiego“¹⁾). Metodę Panejki krytykował Bigo²⁾, zarzucając, że definicja przy pomocy metody indukcyjnej stworzona będzie najczęściej albo za wąska, albo za obszerna. Możemy bowiem albo nie objąć wszystkich przedmiotów, które powinny być badane, albo też objąć badaniem takie przedmioty, które do masy badanej nie należą. Jednym słowem — brak kryterjum do prawidłowego sformułowania masy, podlegającej badaniu. Zdaniem tego autora szczególnie przy studiach nad istotą samorządu grozi niebezpieczeństwo wciągnięcia w orbitę badań najrozmaitszych tworów prawnych, których istota jest sporna. Dlatego jest zwolennikiem szukania ustalenia pojęcia samorządu na innej drodze, a mianowicie na drodze logicznej analizy wyobrażeń o cechach samorządu. Podobny zarzut formułuje Baczyński w swej rozprawie „Czynniki techniczno-prawne w organizacji związków komunalnych“³⁾). W drugim wydaniu swojej pracy odpowiada Panejko, że za podstawę rozróżnienia przyjmuje

1) Dr. Jerzy Panejko — Geneza i podstawy samorządu europejskiego. II wydanie, Wilno 1934 r. — „W tym stanie rzeczy zadaniem teoretycznej nauki o formie prawnej samorządu musi być porównanie instytucji samorządu w poszczególnych państwach i wydobycie z nich drogą indukcyjną generalnych cech, względnie typowych elementów z poszczególnych form, jakie przyjął samorząd w życiu państwowem, a równocześnie wyłączenie z nich przypadkowych i specjalnych znamion, względnie indywidualnych elementów. Tą drogą winna nauka dojść do jednolitego abstrakcyjnego pojęcia samorządu, stojącego ponad rozmaitemi indywidualnemi jego przejawami w poszczególnych państwach“. (Str. 5).

2) Dr. Tadeusz Bigo — Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego. Warszawa 1928 r., str. 148 i nast.

3) Baczyński — Czynniki techniczno-prawne w organizacji związków komunalnych. Wilno 1933, str. 21 i nast.

prawo pozytywne i te tylko instytucje prawne traktuje jako samorząd, które ustawowo zostały jako samorząd określone.

Nie wdając się bliżej w ten spór metodologiczny, ograniczę się do stwierdzenia, że podniesione zarzuty nie mogą dotyczyć metody indukcyjnej w zastosowaniu do naszego przedmiotu studjów. Polskie prawo pozytywne określa, jakie instytucje prawne zalicza się do samorządu terytorjalnego. Art. 65 Konstytucji z dn. 17 marca 1921 r. wymienia samorząd wojewódzki, powiatowy, gminny miejski i wiejski oraz związki jednostek samorządowych, które w naszym ustawodawstwie otrzymały miano związków międzykomunalnych. Podobnie rzecz wygląda w projekcie ustawy konstytucyjnej, uchwalonej w Senacie R. P. w dniu 16 stycznia 1935 r. Wątpliwość może istnieć tylko odnośnie gromady w świetle przepisów ustawy z dn. 23 marca 1933 r. Osobiście jestem zdania, że gromada jest związkiem samorządowym i tezy tej broniłem w mojej rozprawie p. t. „Terytorjalna organizacja gminy wiejskiej w Polsce“¹⁾, pomimo, że w intencji projektodawców ustawy z 1933 r. gromada miała nie być „związkiem samorządowym w ścisłym tego słowa znaczeniu“. Bądź co bądź — wątpliwość istnieje. Dlatego uważam, że w studjach nad istotą samorządu terytorjalnego nie powinno się początkowo brać pod uwagę gromady z ustawy 1933 r., a ograniczyć się do przeprowadzenia badań nad instytucjami, które niewątpliwie, na podstawie wyraźnego przepisu prawa pozytywnego, można zaliczyć do związków samorządu terytorjalnego. Jeżeli na tej podstawie określone cechy, które uznamy za istotne dla pojęcia samorządu terytorjalnego, odnajdziemy w instytucji gromady, zaliczymy ją wtedy do masy badanej. Może to wpłynąć na ostateczny wynik naszych badań.

W ten sposób określiliśmy zasadniczą metodę postępowania i masę podlegającą badaniu. Zkolei należałoby ściślej określić przedmiot studjów, czyli zdecydować się na obranie owego punktu widzenia, o którym mówi Rundstein w wyżej przytoczonych uwagach i który decyduje o samym przedmiocie poznania.

1) Wacław Brzeziński — Terytorjalna organizacja gminy wiejskiej w Polsce. Wnioski do reformy. Warszawa 1932, str. 112 i 118 i nast.

Jak już mówiłem, chodzi nam o istotę prawną samorządu, o samą konstrukcję prawniczą tej instytucji. Przy pomocy analizy i indukcji z masy norm prawnych, instytucji samorządu terytorjalnego dotyczących, mamy wyłowić najistotniejsze cechy prawne. Co jednakże mamy uznać za te istotne cechy prawne? W jaki sposób mamy je odróżnić od elementów ideologicznych i pozaprawnych, które z instytucją samorządu tak ściśle się wiążą?

Ściśle prawna metoda traktowania przedmiotu, metoda naukowo-prawna, naukowo-dogmatyczna, czy jak ją tam jeszcze inaczej nazywają, nie od dziś zaprzęta głowy teoretyków prawa. Byłoby wyważaniem drzwi otwartych, a może sięganiem zbyt wysoko, gdybym się starał koniecznie coś nowego i oryginalnego na ów temat powiedzieć, czy też poprawiać to, co w ciągu długich lat wypracowywał Kelsen, czy nasz Jaworski i co było ich głównym dorobkiem naukowym. Sądzę, że dla wyżej określonych celów naukowych najzupełniej wystarczy zapoznać się z ich poglądami i ich sposób rozumowania starać się następnie zastosować w praktyce.

Podstawę teoretyczną wyodrębnienia metody prawniczej weźmiemy od Kelsena, który główne swoje dzieła poświęcił wypracowaniu czystej teorii prawa. Kelsenowi chodziło przede wszystkim o odgraniczenie metody prawniczej od metody socjologicznej¹⁾. Podstawową różnicę metodologiczną między

1) Zwięzłe przedstawienie teoretycznych podstaw jego metody znajdujemy w niewielkiej broszurce p. t. „Grenzen zwischen juristischer und soziologischer Methode“. — Tübingen 1911. Jest to właściwie odczyt, wygłoszony przez Kelsena na pierwszym zjeździe socjologów niemieckich. Oto najistotniejsze cytaty z tego odczytu:

„Der methodologische Gegensatz zwischen Soziologie und Jurisprudenz, von dem die folgenden Erörterungen ausgehen, ist der zwischen Sein und Sollen. Wie ich von etwas behaupte, est ist, so kann ich von eben demselben sagen: es soll sein, und habe in beiden Fällen etwas völlig Verschiedenes ausgesagt. Sein und Sollen sind allgemeine Denkbestimmungen, unter denen wir alle Objekte erfassen können“. (Str. 5).

„Die prinzipielle Verschiedenheit beider Denkformen lässt Sein und Sollen als zwei getrennte Welten erscheinen...

Der Gegensatz von Sein und Sollen ist ein formal — logischer und insolange man sich in den Grenzen formal — logischer Betrachtung hält, führt kein Weg von dem einen zum andern, stehen beide Welten durch

nauką prawa a socjologią wyprowadza Kelsen z różnicy między tem co jest („Sein“), a tem, co być powinno („Sollen“). Te dwie formy myślenia stanowią dla Kelsena dwa zupełnie odrębne światy myśli, między którymi leży przepaść nieprzekraczalna dla formalno logicznego rozumowania. Jakieś konkretne istnienie może znaleźć uzasadnienie w innem konkretnem istnieniu, a to, że coś być powinno, może być uzasadnione tylko przez coś innego, co być powinno. Na tem przeciwstawieniu opiera Kelsen podział na dyscypliny eksplikatywne i normatywne. Jedne działają w świecie rzeczywistości, oświetlając związki przyczynowe tego, co rzeczywiście istnieje, starają się dociec praw rządzących naturą, drugie zajmują się tem co być powinno, choć niekoniecznie być musi, ani też w rzeczywistości może nigdy nie istniało, słowem — zajmuje się tylko normami. Tę granicę między metodą prawniczą i socjologiczną, przyznaje to Kelsen, przekroczyć bardzo łatwo. Umysł ludzki bowiem z natury swej chętniej dąży do wytłumaczenia

eine unüberbrückbare Kluft getrennt einander gegenüber. Die Frage nach dem Warum eines konkreten Sollens kann logisch immer wieder nur zu einem Sollen führen, wie die Frage nach dem Warum eines Seins immer nur ein Sein zur Antwort erhält“. (Str. 6 — 7).

„Der Gegensatz von Sein und Sollen ist massgebend für jene prinzipielle Unterscheidung aller Wissenschaften, deren ich mich im Vorhergehenden bereits vorübergehend bedient habe. Auf den Gegensatz zwischen Sein und Sollen gründet sich die Einteilung in explikative und normative Disziplinen, in Kausal — und Normwissenschaften. Während nämlich die einen Disziplinen auf das tatsächlich Gegebene, die Welt des Seins, die Realität gerichtet sind, ist die Betrachtung der anderen, der Welt des Sollens, der Idealität zugewendet. Während die ersteren, die explikativen Kausal-Wissenschaften, zur Aufgabe haben, das tatsächliche Verhalten der Dinge in seinem naturnotwendigen Kausalzusammenhange aufzuzeigen, d. h. also das tatsächliche Geschehen erklären wollen, bezwecken die letzteren, die sogen. Normwissenschaften oder normativen Disziplinen die Erkenntnis dessen — nicht was wirklich geschieht, sondern geschehen soll; sie stellen Regeln auf, die ein Verhalten vorschreiben, ein Sein oder Nicht-Sein fordern, d. h. ein Sollen statuieren. Während die Kausalwissenschaften oder explikativen Disziplinen Naturgesetze zu gewinnen bestrebt sind, nach denen die Vorgänge des realen Lebens tatsächlich geschehen und ausnahmslos naturnotwendig geschehen müssen, sind Ziel und Gegenstand der normativen Disziplinen, die keineswegs irgendein tatsächliches Geschehen erklären wollen, lediglich Normen, auf Grund deren

sobie rzeczywistego niż idealnego, przez normy określonego układu stosunków międzyludzkich.

W polskiej literaturze u Jaworskiego¹⁾ znajdziemy dalsze zróżniczkowanie dyscyplin prawniczych i wyodrębnienie z nich metody dogmatycznej. — „Tutaj wypada zaznaczyć“, powiada Jaworski, że pod nazwą „nauka prawa“ kryje się kilka nauk, a mianowicie: a) nauka historii prawa, b) polityka prawa, c) nauka o prawie w jego zastosowaniu, wreszcie d) nauka o prawie pozytywnem. Każda z tych nauk ma inną metodę. Pierwsza historyczną, druga polityczną, trzecia deskrypcyjną, wreszcie czwarta dogmatyczną, opartą na logice. Wszystkie te nauki są konieczne, ale pod groźbą nieporozumień i zawikłań nie należy ich mieszać ze sobą. Tymczasem tak się nie dzieje. Dlatego my możliwie z największą ścisłością trzymać się będziemy tego, że ta nauka prawa, która nas tutaj zajmuje, jest nauką prawa pozytywnego, jest nauką, opierającą się na logice“.

Następnie u Rundsteina²⁾ w cytowanej wyżej rozprawie

etwas geschehen soll, aber durchaus nicht geschehen muss, ja vielleicht tatsächlich nicht geschieht“. (Str. 10 — 11).

„Die wichtige Grenze zwischen juristischer und soziologischer Methode, die sich insoferne durch die Verschiedenheit der Betrachtungsweise ergibt, als die eine auf ein bestimmtes Sein, nämlich das soziale Geschehen, die andere auf ein bestimmtes, nämlich rechtliches Sollen gerichtet ist, diese Grenzen sind insbesondere die Juristen versucht zu überschreiten, indem sie über eine Erkenntnis des Sollens, der Rechtsnormen hinaus, einer Erklärung des von dieser Rechtsnorm zu regenden tatsächlichen Geschebens zustreben. So begreiflich psychologisch eine solche zur Wirklichkeit drängende Tendenz ist, in der sich ja nur die allgemeine Disposition des menschlichen Geistes manifestiert, der sich leichter und lieber der Realität als der Idealität, eher dem Materiellen als dem Formalen zuwendet, so durchaus berechtigt und notwendig eine Erklärung der tatsächlichen zwischenmenschlichen Vorgänge ist, so unzulässig ist es, diese Erklärung mit Mitteln zu versuchen, die ihrer Natur nach eine solche nicht liefern können, weil sie als Handwerkszeug spezifisch normativer, d. h. aber nicht auf Erklärung des wirklichen Geschehens, sondern auf Erfassung des Sollens gerichteter Betrachtung konstruiert sind“. (Str. 14 — 15). Por. również Kelsen — Allgemeine Staatslehre, — str. 6.

1) Prof. Dr. Wł. Jaworski — Nauka prawa administracyjnego. Zagadnienia ogólne. Warszawa 1924 r.

2) Por. Rundstein — Zasady teorii prawa.

znajdziemy po tej samej linii rozumowania idące sformułowanie zasad normatywnej szkoły teorii prawa. „Szkoła normatywnej teorii prawa z całym naciskiem stwierdza właściwy jej formalno-logiczny charakter rozważań. Kelsen powiada, że teoria normatywna może być z pewnemi zastrzeżeniami przyrównana do geometrii — jest ona niejako „geometrią całości kształtu zjawiska prawnego“ („Geometrie der totalen Rechtserscheinung“); nie jest przedmiotem jej rozważań to, co stanowi „zawartość“ normy, lecz to, co stanowi specyficzność ujęcia pod postacią normy; wyłączony jest z pola widzenia element substratu; pod rozważanie przychodzi m o d u s, który treściom nadaje układ swoisty“.

„Nikt nie zaprzeczy, że rozumienie zjawisk, stosunków, stanów prawnych może się dokonywać poza aspektami „normatywnymi“; rozumienie to może być opisowe, gdy rozważana jest sama treść bez specyficznego jej odniesienia do normy, proces rzeczywistego jej kształtowania (jak treść z normą się uzgadnia lub od normy odbiega i jaki w rzeczywistym stosowaniu sądowym lub pozasądowym jest jej „wygląd“ istotny). Będzie to badanie faktów prawnych, najczystszy empiryzm, ważny i konieczny, zresztą — nauka o prawie żywym, zainicjowana przez E h r l i c h a i tak pięknie ujęta w pracach L o t m a r a, N u s s b a u m a (pod nazwą „Rechtstaatsachenforschung“) i L e r o y. Rozumienie takie może być socjologiczne: idzie wówczas o wykrycie związku przyczynowego pomiędzy poszczególnymi przejawami życia prawnego, o powiązanie tych przejawów z całością życia społecznego, z polityką i ekonomiką. W płaszczyźnie rozważań prawnych idzie wówczas o rozwiązanie dwóch zasadniczych zagadnień: czym są społeczne funkcje norm i instytucji prawnych? jakie zachodzą prawidłowości i konieczności w uwarunkowanych przez zmianę podłoża politycznego i gospodarczego przekształcaniach funkcji prawnych? Będzie to problemat bądź wyłączonej „zależności“ życia prawnego od warunków gospodarczych (teoria „nadbudowy“), bądź wykazania funkcjonalnego związku i współustosunkowania do innych „czynników“ społecznych. Możliwe jest również rozumienie, oparte na badaniu genezy norm (historyczny punkt widzenia), lub ujęcie ich jako danych pozytywnych, istniejących w zespole określonego systemu (ujęcie dogmatyczne)“. (str. 14 — 15).

„Inaczej mówiąc, nie to, co jest bronione, lub gwarantowane przez prawo, nie to, co jest przezeń ograniczone, staje się przedmiotem badania. Przedmiotem tym jest sama „obrona“, samo „rozgraniczenie“. Dlatego też rozważania normatywne należą do kategorii „jednopłaszczyznowych“; przyczem należy mieć na względzie, że ujęcie takie nie jest współmierne z samą różnorodnością i mnogością zjawisk i stanów; jest aspektem jednostronnym, snopem światła rzuconym na jeden tylko punkt, gdy inne pozostają w cieniu.

Nie jest zadaniem teorii normatywnej analiza socjologicznych założeń prawa, badanie idei „sprawiedliwości“ w jej wartości absolutnej czy w ukształtowaniach genetycznych; nie należy również do jej zakresu analiza treści układu prawnego i funkcji prawa w środowisku społecznym, ani też nie jest dla niej problematem t. zw. stosunek prawa do innych czynników duchowych i kulturalnych“. (str. 18 — 19).

„Nie można łączyć tego, co się połączyć nie daje; nie można również żądać, ażeby ujęcie aprioryczne zawierało w sobie odpowiedź na zagadnienia polityczne, etyczne i gospodarcze — a to przez przypuszczenie jakiegoś absolutnego miernika słuszności i celowości, z którym życie praktyczne bezwzględnie liczyć się musi (pod rygorem uznania, że sprzeczne z tym miernikiem założenia i wywody są naukowo i teoretycznie nieuzasadnione).

Gazy chemiczne są wytwarzane na podstawie skomplikowanych formuł teoretycznych; ale formuły te nie mogą być „odpowiedzialne“ za użytek, jaki z tych gazów będzie zrobiony: czy gazy te będą użyte na cele gospodarcze, zmierzające do podniesienia dobrobytu kraju, jego wytwórczości i t. p., czy też będą przeznaczone dla zniszczenia spokojnych osiedli ludzkich w podstępnie wszczętej wojnie“. (str. 20).

Panejko w powołanem wyżej studjum, przeprowadzonym w płaszczyźnie ustawodawstwa europejskiego, z całym naciskiem podkreśla konieczność ścisłego przestrzegania czystości metody naukowej — „Badanie politycznej struktury samorządu może być przedmiotem nauk socjologicznych, jednak dla zrozumienia formy prawnej samorządu nie ma żadnego znaczenia i wprowadzenie elementów politycznych samorządu do jego definicji prawnej jest grubym synkretyzmem metodolo-

gicznym, mszczącym się na współczesnej literaturze samorządowej. Sceptycyzm odnośnie ustalenia ogólnej definicji prawnej samorządu wynika właśnie z pomieszania struktury prawnej samorządu z jego funkcjami politycznymi. Istotnie, funkcje polityczne samorządu w każdym niemal państwie układają się oddzielnie, zależnie od układu sił społecznych, co nie przeszkadza jednak w wynalezieniu w formie prawnej samorządu pewnych typowych elementów prawnych, wspólnych dla wszystkich konstrukcyj samorządu, różniących się między sobą co do swego charakteru politycznego". (str. 6 — 7).

Po tej samej linii rozumowania idzie Dembiński ¹⁾: „Dogmatyka bada formę prawną, jako zastygły w miejscu i czasie kompleks empiryczny danego materiału prawnego, porządkuje w logiczną całość kompleks pozytywnie obowiązujących norm, wykluczając wszelkie elementy metaprawne, pozanormatywne. Porządkowanie to polega na tworzeniu pewnych uogólnień. Te uogólnienia, te abstrakcyjne pojęcia prawne dogmatyka, jak np. osoba prawna, organ i t. p., są wyłącznie rezultatem logicznego opracowania mnogości norm pozytywnego prawa. I tak pojęcie osoby prawnej jest dla dogmatyka niczem innym, jak kompleksem poszczególnych aktów zachowania się jednostki lub grupy ludzkiej, dozwolonym lub nakazanym przez pozytywnie obowiązujący porządek prawny. Osoba prawna nie ma tu żadnego samoistnego bytu poza normą — jest tylko podyktowaną oszczędnością myślenia skrótem myślowym kompleksu norm, regulujących zachowanie się danej jednostki lub grupy ludzkiej. Dogmatyka nie interesuje, dlaczego właśnie tym a nie innym jednostkom lub grupom przypisują normy prawne takie a nie inne zachowanie się. Dogmatyk nie odpowie więc nam na pytanie, dlaczego istnieją takie a nie inne osoby, dlaczego mają takie a nie inne obowiązki i prawa". (str. 16 — 17). — „Dogmatyka operuje tylko pojęciami, których treść bez reszty da się wynaleźć i sprawdzić odnośnie tej prawdziwości w materiale pozytywnych norm. Będą to albo naukowo - dogmatyczne pojęcia, otrzymane w drodze logicznego wyabstrahowania cech charaktery-

1) Henryk Dembiński — Osobowość publiczno - prawna samorządu w świetle metody dogmatycznej i socjologicznej. Wilno — 1934 r.

stycznych dla samej istoty norm prawnych, jako specyficznej formy, albo też będą to techniczno-dogmatyczne pojęcia, które tworzy nie praca naukowa dogmatyka, lecz ci, którzy ten materiał prawny tworzą i w nim operują szeregiem pojęć. Ci wytwórcy prawa, gdy przeciwstawiają jedno pojęcie drugiemu, gdy przeciwstawiają gminę państwu, kierują się wyobrażeniami, które wyrastają na tle takich a nie innych tendencji socjologicznych, kto woli — politycznych. Dogmatyk będzie używać tych pojęć wówczas, gdy je wydezynfekuje z owych, towarzyszących wytwórcom prawa wyobrażeń ideologicznych, i zredukuje jedynie do skrótów pewnych kompleksów norm. Wówczas te pojęcia będą już wyłącznie ufundowane w materiale prawnym, bo będą wyrażały tylko pewne zindywidualizowane części porządku prawnego“.

Zatrzymałem się tak długo na tych cytatach i na tak długo innym głos oddałem nie dlatego, ażeby zadośćuczynić zwyczajowi przytaczania wszystkiego, co inni na ten temat powiedzieli. Zresztą nie wszystkich autorów, którzy na temat metody prawniczej się wypowiadali, tutaj przytoczyłem. Nie chodziło mi również o to, ażeby czytelnik dowiedział się stąd, jaką była metoda Kelsena czy Jaworskiego. Ażeby metodę każdego z nich poznać, trzeba odbyć wraz z nimi długą, mozolną drogę rozumowania przez ich dzieła wytkniętą. Z wyżej przytoczonych ogólnych zasad nie można się metody prawniczej nauczyć. Autorzy ci szczegółowego przepisu na swoje metody zresztą nie dali, sądzę nawet, że byłoby to niemożliwością. Sądzę wreszcie, że każdy pracownik naukowy musi sobie swoją własną metodę wypracować, metodę dostosowaną do zadań, jakie sobie stawia. Przytaczając tych autorów, uważałem po prostu, że wypowiadają oni bardziej autorytatywnie, bądź też bardziej wymownie, niż jabym to uczynił, zasadniczą dla metody prawniczej myśl o konieczności ścisłego odgraniczenia metody prawniczej od socjologicznej. Zgadzam się całkowicie z prof. Panejko, że pomieszczenie tych metod mści się na dzisiejszej literaturze o samorządzie. Mści się przez brak wspólnego języka i brak ścisłego określenia przedmiotu prowadzonych dyskusyj, które w ten sposób nie mogą doprowadzić do żadnego pozytywnego rezultatu.

Mieliśmy niedawno tego przykład na łamach „Samorządu

Terytorjalnego“ (zeszyt I 1934 r.) w artykule prof. K. Krzecz-
kowskiego p. t. „O własnym i niewłasnym zakresie działalności
gminnej“. Prof. Krzeczkowski, zasłużony pionier naszych nauk
komunalnych, w ostry sposób zaatakował prawników, gdyż
uważa swoją dziedzinę naukową za zagrożoną przez t. zw.
„państwową teorię samorządu“. Prawnicy szerzą niebezpiecz-
ną, zdaniem prof. Krzeczowskiego, doktrynę, że gmina wy-
wodzi rację i legitymację swojego istnienia od państwa, jako
jedyne go źródła prawa i najwyższego reprezentanta interesu
publicznego, że wobec tego poza sferą zadań państwa niema
dziś zadań publicznych, a gmina jest powołanym przez pań-
stwo organem do realizowania części jego zadań na zasadach
hierarchicznej niezależności od państwa. Szanowny Autor wi-
dzi w tej teorii śmiertelne niebezpieczeństwo dla nauk komu-
nalnych, których największego rozwoju tak gorąco pragnie.
I dlatego podejmuje z prawnikami spór, ale oświadcza wprost,
że nie chce mówić „językiem prawników“ — „Zagadnienie,
o które nam chodzi“, — powiada Autor tego artykułu — „ma
w większym stopniu znaczenie ze względu na swoją treść niż
formę. Spory, prowadzone w płaszczyźnie formalno - prawnej,
negują ważne czynniki życia publicznego, które znów dla nas
nie prawników, mają znaczenie decydujące“. Następują długie,
zresztą zupełnie z punktu widzenia socjologicznego przekony-
wujące wywody o odrębności zadań gminy, zakończone traf-
nym wnioskiem końcowym, że „problem podziału czynności
między państwem a gminą, zakres ich władzy, to nie problemat
prawa, a przynajmniej nie wyłącznie problemat prawniczy,
lecz przede wszystkim problemat socjologiczny — układu sił
społecznych“. — Ja nie chcę na tem miejscu wypowiadać się
za ani przeciw „państwowej szkole samorządu“, choć mnie
Szanowny Autor do zwolenników tej szkoły łaskawie zalicza.
Zbyt to obszerny temat na ramy niniejszego artykułu. Chcę
tylko zwrócić uwagę, że prof. Krzeczkowski stawia całą pole-
mikę w zupełnie innej płaszczyźnie, niż to czynili cytowani
przez niego prawnicy. Prawnicy, stawiając tezę, że gmina
opiera legitymację swojego działania na państwie, wyprowa-
dzili tylko, ich zdaniem, logiczny wniosek z istniejącego po-
rządku prawnego, na którym opiera się państwo współczesne.
Można, idąc po linii ich rozumowania, dowodzić, że wnioski
ich są wyprowadzone nielogicznie, albo, że nie znajdują opar-

cia w obowiązujących normach. Ale nie można ich tezy naruszyć w drodze argumentacji socjologicznej, ani też teza ta, będąca logicznym wnioskiem z obowiązującego porządku prawnego, nie pozbawia gminy warunków do najwspanialszego rozwoju samorządu, a tembardziej nie jest „wyrokiem śmierci“ dla nauk komunalnych. Można sam problem oświetlać z różnego punktu widzenia i różną metodą go studjować. Znajomość samego problemu niewątpliwie zyskuje na takim wszechstronnem oświetleniu. Ale nie można wniosków, różnymi metodami osiągniętych, sobie przeciwstawiać, bo mówią one o czemś zupełnie różnem. Odmienne metody decydują o zupełnej odmienności przedmiotu, a przez to i o zupełnej bezprzedmiotowości sporu.

*

*

*

Tyle o konieczności ustalenia i odgraniczenia metody badań nad istotą prawną samorządu. Nasuwa mi się jeszcze jedna uwaga co do analizy wchodzących w grę przepisów prawnych.

Każda norma ma logiczną postać zdania. Zdania składają się z wyrazów. Wśród wyrazów znajdziemy powszechnie zrozumiałe i co do swojej treści żadnych wątpliwości nie budzące. Ale będą i takie wyrazy, czy wyrażenia, które kryją w sobie treść bardziej skomplikowaną i są uogólnieniem myślowym pewnych pojęć prawnych lub polityczno - prawnych. Te pojęcia, które Dembiński nazwał pojęciami techniczno - dogmatycznymi, stworzone przez ustawodawcę, są pewnego rodzaju skrótami myślowymi dla pojęć uogólniających, wyprowadzonych z pozytywnego prawa, bądź też skrótami pewnych idei politycznych, którym ustawodawca chciał dać wyraz w tekście prawnym. I w jednym i w drugim wypadku mogą być zrozumiałe tylko na tle ustawodawstwa, w którym występują. Mając do czynienia z ustawodawstwem o samorządzie w Polsce, nie można spuszczać z oka tej okoliczności, że są to ciągle fragmenty ustawodawstwa dzielnicowego, powiązane z całokształtem ustawodawstw b. państw zaborczych, w części jeszcze obowiązującego, a w części już wygasłego. Teksty tych ustaw przetłumaczyliśmy na język polski i popełnilibyśmy wielki

błąd, gdybyśmy chcieli interpretować je ściśle werbalnie i logicznie, podsuwając pod poszczególne wyrażenia nasze na przesłankach naukowych lub na słownictwie innego dzielnicowego ustawodawstwa oparte pojęcia. Jeżeli w danym ustawodawstwie dzielnicowym nie znajdziemy dostatecznych podstaw dla wyjaśnienia tych pojęć, będziemy musieli sięgnąć do literatury danego ustawodawstwa dotyczącej, do orzecznictwa i do innych źródeł myśli ustawodawcy tłumaczących, a mających wpływ na formowanie się poglądów danego środowiska prawnego.

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

STANISŁAW OKULICZ.

ORZECZNICTWO SĄDÓW NAJWYŻSZYCH W SPRAWACH SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO.

A. SPRAWY ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ.

(Ciąg dalszy).

Nr. 153. Roszczenie Kasy Chorych do Związku Komunalnego z art. 43 ust. III ustawy z dnia 19 maja 1920 r. Dz. U. poz. 272 o zwrot różnicy kosztów leczenia jest roszczeniem publiczno - prawnem i na podstawie § 139 Ordynacji dla gmin wiejskich z dnia 3 lipca 1891 r. — Dz. U. prusk. str. 233 — należy do właściwości władz administracyjnych.

Orzeczeniem sądowym w rozumieniu art. 12 ustęp drugi ustawy o Trybunale Kompetencyjnym jest również prawomocny wyrok pośredni, odrzucający zarzut niedopuszczalności drogi sądowej (§ 275 ustęp drugi niem. ust. postępow. cyw.).

(Orzeczenie Trybunału Kompetencyjnego z 28 grudnia 1933 r. L. rej. 2/33).

Pismem z dnia 21 listopada 1929 r. Powiatowa Kasa Chorych w Inowrocławiu pozwała gminę Łojewo pow. inowrocławskiego przed Sąd Grodzki w Inowrocławiu o zapłacenie powódce kwoty 369 zł. 60 gr. wraz z odsetkami od dnia 1 sierpnia 1929 r. na podstawie art. 43 ust. III ustawy z dnia 19 maja 1920 r. o ubezpieczeniu obowiązkowym na wypadek choroby — Dz. U. poz. 272 — tytułem zwrotu połowy kosztów leczenia Józefa A....

W toku wszczętego w Sądzie Grodzkim postępowania zapadł przeciwko pozwanej gminie na rozprawie z dnia 10 października 1930 r. wyrok zaoczny, zgodnie z żądaniem powództwa. Od powyższego wyroku pozwana wniosła sprzeciw pismem z dnia 3 sierpnia 1931 r., podnosząc w dalszem piśmie z dnia 30 listopada 1931 r. zarzut niedopuszczalności drogi sądowej, ponowiony w następstwie na rozprawie z dnia 10 stycznia 1933 r., z tem uzasadnieniem, że pretensji swej jako publiczno - prawnej powódka dochodzić powinna w drodze administracyjnej.

Przed rozstrzygnięciem sprawy przez sąd grodzki Wojewoda Poznański pismem z dnia 13 marca 1933 zapowiedział na podstawie art. 11 ustawy z dnia 25 listopada 1925 o Trybunale Kompetencyjnym spór o właściwość, stając również na stanowisku, że roszczenie powódki, oparte na art. 43 ust. III ustawy z dnia 19 maja 1920 o obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby, ma charakter publiczno - prawny, zaczem spór, na tem tle pomiędzy powódką a pozwaną gminą powstały, może być rozstrzygnięty nie przez sąd powszechny, lecz tylko w postępowaniu administracyjnem i to w pierwszej instancji przez starostę powiatu inowrocławskiego, jako przewodniczącego wydziału powiatowego.

W związku z powyższem zapowiedzeniem sporu Ministerstwo Spraw Wewnętrznych pismem z dnia 11 kwietnia 1933 na podstawie art. 13 ustawy z dnia 25 listopada 1925 o Trybunale Kompetencyjnym wytoczyło spór o właściwość.

W tym stanie sprawy Sąd Grodzki w Inowrocławiu pismem z dnia 6 czerwca 1933 r. przesłał akta procesowe Trybunałowi Kompetencyjnemu... , który rozważył, co następuje:

1) W świetle przedstawionego powyżej stanu faktycznego powódka w istocie dochodzi od pozwanej gminy różnicy w kosztach leczenia ubezpieczonego u powódki chorego, powstałej z racji leczenia go w szpitalu, należącym zarówno do okręgu innego związku komunalnego, jak i do okręgu innej Kasy Chorych, różnicy, równającej się połowie kosztów, któreby na podstawie art. 43 ust. III ustawy z dnia 19 maja 1920 r. o obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby była poniosła, lecząc go w szpitalu, należącym do okręgu jej własnej działalności.

2) Przystępując, wobec powstałego w sprawie niniejszej pomiędzy Sądem Grodzkim w Inowrocławiu a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych pozytywnego sporu o właściwość, do rozwiązania zagadnienia, czy służyła tutaj powódce droga sądowa, podnieść w pierwszym rzędzie należy, że podstawową zasadą obowiązujących w Państwie Polskiem przed 1 stycznia 1933 r. ustaw postępowania cywilnego oraz nowego kodeksu postępowania cywilnego jest, że sądy powszechne w zasadzie rozstrzygają tylko spory o prawa prywatne. Taka mianowicie zasada jest przyjęta w art. 1 ustawy postępowania cywilnego, obowiązującej przed 1 stycznia 1933 r. w b. zaborze rosyjskim, w § 1 austriackiej normy jurysdykcyjnej, w § 1 niemieckiej procedury cywilnej w związku z § 13 niemieckiej ustawy o ustroju sądownictwa, w art. 1 prawa z dnia 6 lutego 1928 r. o ustroju sądów powszechnych Dz. U. R. P. z 1932 r. poz. 863, wreszcie w art. 1 i 2 kodeksu postępowania cywilnego z dn. 29 listopada 1930 — Dz. U. R. P. z r. 1932, poz. 934 (por. orz. Tryb. Komp. L. Rej. 4/32). Odmienne zasady nie wypływa bynajmniej z § 3 art. 1 prawa o ustroju sądów powszechnych, który ma jedynie na względzie te wypadki, stanowiące wyjątek od zasady, wyrażonej w § 1 powyższego przepisu, w których ustawy szczególne wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych, a więc o prawa prywatne, oraz w sprawach karnych przekazały innym sądom szczególnym lub władzom.

Z powyższych rozważań wynika, że sprawy o roszczenia, mające charakter publiczno - prawny, zasadniczo nie należą do właściwości sądów powszechnych.

Przystępując z kolei do oceny pod tym względem roszczenia, którego dochodzi w niniejszej sprawie powódka od pozwanej gminy, uznać należy, że w świetle powództwa jedyną swoją podstawę prawną ma ono w art. 43 ust. III ustawy z dn. 19 maja 1920 o obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby, oraz, że stosunek na tle powyższego przepisu pomiędzy powódką a pozwaną powstały, posiada wyrażnie wszelkie cechy stosunku publiczno - prawnego.

Roszczenie powódki z art. 43 ust. III wspomnianej ustawy pozostaje bowiem w najściślejszym związku z zadaniami, jakie w publicznym interesie opieki społecznej nad chorymi, nie zaś w interesie indywidualnym

poszczególnych jednostek, powierzono stojącym pod nadzorem państwowym instytucjom ubezpieczenia na wypadek choroby, utworzonym w tym właśnie celu, tudzież z uprawnieniami tych instytucyj, nadanemi im, aby zadaniami swym sprostać mogły, zwłaszcza z uprawnieniami w dziedzinie finansowej.

Zadania te i uprawnienia unormowane są przepisami prawa publicznego, do których należy zarówno ustawa z dnia 19 maja 1920 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, jak i rozporządzenie Prezydenta R. P. z dn. 29 listopada 1930 r. o organizacji i funkcjonowaniu instytucyj ubezpieczeń społecznych — Dz. U. R. P. 1930, poz. 635, jak wreszcie ustawa z d. 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznem — Dz. U. R. P. 1933, poz. 396.

Za takie uprawnienie poczytać trzeba również i prawo powódki, jako instytucji ubezpieczeniowej, do żądania od pozwanej, jako związku komunalnego, różnicy kosztów, powstałych z racji leczenia ubezpieczonego chorego w szpitalu pozaokregowym, prawo mające ją zasilić finansowo i tem samem ułatwić jej spełnienie ciężących na niej obowiązków społecznych wobec ubezpieczonych u niej chorych. Prawo to posiada wybitny charakter publiczno - prawny. Odpowiada mu za tem po stronie pozwanej gminy obowiązek i związane z nim świadczenia finansowe o tym samym charakterze.

Pogląd, jakoby podstawę i źródło roszczenia Kasy Chorych do związku komunalnego z art. 43 ust. III ustawy z dnia 19 maja 1920 r. upatrywać można w § 812 niem. kodeksu cywilnego, jest nietrafny, skoro na tle przepisów o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby nie łączy związku komunalnego żaden stosunek ani z ubezpieczonym chorym, ani też ze szpitalem, w którym ubezpieczonego tego leczono. Stosunek taki istnieje tylko po stronie odnośnej instytucji ubezpieczeniowej, która, ponosząc koszty leczenia, dopełnia swych własnych ciężących na niej zobowiązań, zaczem o niesłusznem wzbogaceniu się kosztem jej ze strony związku komunalnego mowy być nie może. Te same względy przemawiają przeciwko ocenie stosunku pomiędzy instytucją ubezpieczeniową a związkiem komunalnym ze stanowiska prowadzenia cudzej sprawy bez upoważnienia (§§ 677, 683, 684 niem. kodeksu cywilnego) skoro instytucja ubezpieczeniowa, płacąc szpitalowi koszty leczenia ubezpieczonego u niej chorego, załatwia swą własną sprawę a nie załatwia sprawę cudzej, w szczególności sprawy związku komunalnego.

Dochodząc na podstawie powyższych rozważań do wniosku, że roszczenie, którego powódka w niniejszej sprawie dochodzi, jest roszczeniem publiczno - prawnem, w konsekwencji uznać należy, że droga sądowa w danym przypadku była niedopuszczalna, zwłaszcza, że nema również przepisu szczególnego, któryby drogę tę przewidywał.

3) Z drugiej strony podnieść trzeba, że spór, wynikły pomiędzy powódką i pozwaną na tle art. 43 ust. III ustawy z dn. 19 maja 1920 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, ani na podstawie przepisów tej ustawy, ani na podstawie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 29 listopada 1930 r. o organizacji i funkcjonowaniu instytucyj ubezpieczeń społecznych, nie należy do kategorii sporów, w których orzecznictwo w pierwszej instancji wykonywują organy samych instytucyj ubezpieczeniowych (art. 76, 83 ust. z dn. 19 maja 1920; art. 19, 22 l. 6 i 7 rozp. Prezydenta R. P. z dn. 29 listopada 1930 r.), sporów, wynikających z samego stosunku ubezpieczeniowego, w szczególności z obowiązku ubezpieczenia, obowiązku płacenia i wysokości składek, jak i sporów w przedmiocie świadczeń, ciężących na instytucji ubezpieczeniowej w stosunku do jej członków.

Droga spornego postępowania administracyjnego byłaby natomiast tylko wówczas otwarta, gdyby ją jakiś szczególny przepis wskazywał (§ 7 ustawy z dn. 30 lipca 1883 o ogólnej administracji kraju). Nie czynią tego atoli ani wspomniane powyżej przepisy z zakresu ubezpieczeń społecznych, ani też przepisy ustawy z dn. 1 sierpnia 1883 r. o właściwości władz

administracyjnych i administracyjno - sądowych — Dz. U. prusk. str. 237. Mając jednak na względzie, że dopełnienie ze strony związku komunalnego, w danym przypadku ze strony gminy, obowiązku publiczno - prawnego wobec instytucji ubezpieczeniowej, płynącego z art. 43 ust. III ustawy z dn. 19 maja 1920 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, wchodzi w zakres gospodarki samorządowej gminy, stojącej pod zwierzchnim nadzorem państwowym, dojść należy do wniosku, iż powódka, wobec opornego stanowiska strony pozwanej, roszczenia swego dochodzić może w drodze administracyjnej (por. wyr. N. T. A. z 28 marca 1927 roku — zb. wyr. nr. 1173). Droga ta służy jej na podstawie przepisów ordynacji dla gmin wiejskich z dn. 3 lipca 1891 r. — Dz. Ust. prusk., str. 233 — w szczególności na podstawie § 139 tej ustawy, nie uchylonego ustawą z d. 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego — Dz. U. R. P. 1933, poz. 294 (art. 65 ust. 5 w związku z art. 1 ust. 8 tej ustawy). W pierwszej instancji jest to droga zażalenia na pozwaną gminę do miejscowo właściwego starosty, jako przewodniczącego wydziału powiatowego.

4) Z powyższych zasad Trybunał Kompetencyjny uznał, że władzą właściwą do rozstrzygania w sprawie niniejszej jest władza administracyjna, i orzekł zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 25 listopada 1925 o Trybunale Kompetencyjnym.

Nr. 154. Stanowiący o wynagrodzeniu pracownika za niewykorzystany urlop przepis § 22 rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 11 czerwca 1923 r. w przedmiocie wykonywania ustawy z 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników, zatrudnionych w przemyśle i handlu, nie ma zastosowania do sekretarzy urzędów gminnych i magistratów.

(Wyrok Sądu Najwyż. z 13 marca 1934 r. C. I. 177/33).

Józef S. wystąpił przed Sąd Grodzki przeciwko magistratowi m. Kobrynia o zasądzenie sumy 513 zł. 87 gr. tytułem wynagrodzenia za niewykorzystany urlop na stanowisku sekretarza tegoż Magistratu.

Sąd Grodzki początkowo wyrokiem zaocznym, a następnie wyrokiem ocnym powództwo uwzględnił, lecz Sąd Okręgowy wyrok Sądu Grodzkiego uchylił i powództwo oddalił.

W skardze kasacyjnej powód zarzuca obrazę art. 143 u. p. c. oraz art. 1 ust. o urlopach z dn. 16 maja 1922 r. (Dz. U. Nr. 40, poz. 334), przez dowolny, nieoparty na materiale dowodowym wniosek o rzekomem zrezygnowaniu skarżącego ze służącego mu urlopu oraz przez niezgodną z przepisami prawa przesłankę, iż wykorzystanie urlopu może się odbyć w okresie wypowiedzenia pracy.

Po wysłuchaniu sprawozdania sędziego - referenta oraz głosu rzecznika strony skarżącej i wniosków Prokuratora,

zważywszy:

że, jak to wynika z ustalenia zaskarżonego wyroku, skarżący, jako były sekretarz magistratu m. Kobrynia, opiera swe prawo do wynagrodzenia za niewykorzystany na zajmowanym stanowisku urlop na ustawie z dn. 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników, zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. Nr. 40, poz. 334);

że jednak ustawa rzeczona w art. 4 przewiduje tylko, iż urlopowany za cały czas urlopu otrzymuje normalne pobory służbowe, nie rozstrzyga natomiast kwestji wynagrodzenia pracownika w razie niewykorzystania służącego mu urlopu;

że dopiero rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 11 czerwca 1923 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w przedmiocie wykonywania powyższej ustawy (Dz. U., poz. 464)

w brzmieniu takiegoż rozporządzenia z dn. 26 lipca 1929 r. (Dz. U., poz. 467) stanowi w § 22 o obowiązku przedsiębiorcy wypłacenia pracownikowi wynagrodzenia za niewykorzystany urlop w warunkach, w tym przepisie przewidzianych, przyczem rozporządzenie rzeczzone na wstępie podkreśla, iż zostało wydane na mocy art. 5, 6 i 11 ust. z dn. 16 maja 1922 r., z zastrzeżeniem w § 41 mocy jego obowiązującej z dniem ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej we wszystkich zakładach pracy, wymienionych w art. 1 ustawy, o ile nie podlegają one poszczególnym Ministerstwom;

że w myśl art. 6 i 11 ust. z dn. 16 maja 1922 r., na mocy których zostało wydane to rozporządzenie, Minister Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i innymi odpowiednimi ministrami może wydać rozporządzenia i przepisy, ustanawiające wyjątki od powyższego prawa dla poszczególnych grup przedsiębiorstw, a w szczególności w sprawie udzielenia urlopu dla osób odpowiedzialnych lub okresu czasu, w którym urlopy będą udzielane (art. 6), wykonanie zaś ustawy z dn. 16 maja 1922 r. poleca się Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z właściwymi ministrami (art. 11);

że ponieważ urzędy gmin wiejskich i miejskich, do których należą również magistraty miejskie, podlegają Ministrowi Spraw Wewnętrznych, rozporządzenie zaś z dn. 11 czerwca 1923 r. (Dz. U. poz. 464), w brzmieniu rozporządzenia z dn. 26 lipca 1929 r. (Dz. U., poz. 467), zostało wydane przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej bez porozumienia z Ministrem Spraw Wewnętrznych i nadto urzędy rzeczzone nie stanowią przedsiębiorstw, przewidzianych w § 2 p. 4 rozp. Prez. Rzp. z dn. 18 stycznia 1924 r. (Dz. U., poz. 86), co do których, stosownie do tegoż przepisu, kompetencja Ministra Pracy i Opieki Społecznej przewidziana jest we wszystkich sprawach, związanych z higieną pracy, uznać należy, iż stanowiący o wynagrodzeniu pracownika za niewykorzystany urlop przepis § 22 rozp. z dn. 11 czerwca 1923 r., wydanego w porozumieniu z Min. Przem. i Handlu w przedmiocie wykonywania ustawy z dn. 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników, zatrudnionych w przemyśle i handlu, dz. ust. poz. 334, nie ma zastosowania do sekretarzy urzędów gminnych;

że skoro więc powodowi wogóle nie służy prawo do dochodzenia wynagrodzenia za niewykorzystany na zajmowanym stanowisku urlop, podniesione w kasacji zarzuty, jako nieistotne, upadają, zaskarżony zaś wyrok, jako w ostatecznym wyniku zgodny z prawem, utrzymać należy w mocy;

z tych zasad Sąd Najwyższy skargę kasacyjną oddala.

Nr. 155. Nałożenie sekwestru z tytułu danin komunalnych na należności, przypadające płatnikowi od osoby trzeciej, nie uprawnia władz komunalnych do egzekucji danin tych z mienia osoby trzeciej; czynności egzekutora miejskiego w tym przypadku podlegają ocenie sądu bez potrzeby uprzedniego uznania ich za bezprawne w trybie administracyjnym.

(Wyrok Sądu Najwyż. z d. 14 marca 1934 r. C. I. 2538/33).

Zważywszy:

że R. S. wystąpiła przeciwko Zarządowi Miejskiemu w W. o uznanie zajęcia towarów, dokonanego w lokalu powódki przy ulicy E. przez egzekutora miejskiego, za nieważne i pozbawione podstaw prawnych, o zwolnienie opisanych towarów od sekwestru i o zasądzenie 83 zł. 75 gr. na tej podstawie, że Zarząd w kwietniu 1932 r. nałożył sekwestr na przypadające właścicielowi domu R. komorne, a to wobec zalegania przez niego z uiszczeniem podatków miejskich;

że w dn. 11 sierpnia 1934 r. egzekutor, wbrew istniejącym przepi-

som, dokonał zajęcia towarów u powódki, która nie uiściła komornego, i że pod przymusem powódka zapłaciła tytułem bezprawnie ściągniętych od niej kar i kosztów kwotę 83 zł. 75 gr., zwrotowi ulegającą;

że obie instancje powództwo uwzględniły;

że w skardze kasacyjnej Zarząd powołuje się na obrazę przez Sąd Okręgowy: 1) art. 1 u. p. c. przez uznanie dopuszczalności w niniejszym sporze drogi sądowej, chociaż powódka powinna była uprzednio zaskarżyć czynności egzekutora w trybie administracyjnym i dopiero w razie uznania w tym trybie czynności za nielegalne, miała prawo żądać wynagrodzenia szkód i strat w drodze sądowej, i 2) art. 34 postanowienia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 31 lipca 1857 r. o ściąganiu należności skarbowych miejskich, na mocy którego lokatorzy, którym sekwestратор zapowiedzenie doreczy, uważają się za zawierających umowę wprost z władzą administracyjną i ulegają skutkom egzekucji administracyjnej.

że jednak zarzuty te nie są słuszne albowiem: 1) na mocy art. 55 ust. 1 u. f. k. do sposobu ściągania nieuiszczonych danin komunalnych stosują się odpowiednie przepisy o egzekucji podatków i opłat państwowych; na mocy zaś art. 42 i 43 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowem w administracji (Dz. Ust. poz. 342/1928) w razie niewykonania przez osobę trzecią wezwania, zobowiązującego ją do wydania mienia, należnego od niej na rzecz dłużnika administracji, osoba ta odpowiada za straty, mogące stąd wynikać, ale rozporządzenie to nie przewiduje, aby następstwem niewykonania tego zobowiązania mogło być przymusowe ściągnięcie należności skarbowej z majątku trzeciej osoby; z zestawienia przepisów tych wynika, że nałożenie sekwestru z tytułu danin komunalnych na należności przypadające płatnikowi od osoby trzeciej, nie uprawnia władz komunalnych do egzekucji danin tych z mienia osoby trzeciej; a zatem egzekutor miejski, ściągając od powódki z jej własnego mienia podatek należny od właściciela domu wobec niepłacenia przez nią miastu komornego, działał bez podstawy prawnej i był władzą do czynności tej nieuprawnioną; a skoro tak, to w myśl orzeczenia Sądu Najwyższego w komplecie całej Izby I z 18 lutego — 3 marca 1924 (Urz. Zb. za rok 1924, poz. 29) czynności egzekutora miały charakter „voie de fait par manque de droit“ i podlegały ocenie Sądu bez potrzeby uprzedniego uznania ich za bezprawne w trybie administracyjnym; dlatego Sąd Okręgowy, uznając czynności egzekutora za pozbawione skutków prawnych, nie dopuścił się obrazy art. 1 u. p. c.; 2) na mocy art. 76 u. f. k. utraciły moc obowiązującą przepisy z ustawą tą sprzeczne, a więc i art. 34 postanowienia Rady Administracyjnej z dn. 31 lipca 1857 r., zezwalający na skierowanie egzekucji administracyjnej wprost do mienia lokatora, przestał obowiązywać;

z tych zasad Sąd Najwyższy skargę kasacyjną oddala.

Nr. 156. Przewidziany w art. 44 ustawy z dnia 9 października 1923 r. o uposażeniu funkcjonarjuszów państwowych i wojska (Dz. Ust. R.P. poz. 942) obowiązek gmin dostarczania kierownikom szkół możliwie 2 morgów gruntu ornego jest bezpłatnem świadczeniem gmin na rzecz kierowników szkół.

(Wyroki N. T. A. z dn. 16 kwietnia 1934 r. L. rej. 7350/32).

Zwierzchność gminna gminy Załukiew pow. Stanisławowskiego, działając na podstawie uchwały rady gminnej z dnia 18 października 1931 r., zwróciła się do Kierownika szkoły powszechnej w Załukwi z wezwaniem do opłacania na rzecz kasy gminnej po 200 zł. rocznie czynszu dzierżawnego za dwie morgi gruntu, dostarczone kierownikowi szkoły przez gminę w myśl art. 44 ustawy z dnia 9 października 1923 r. (Dz. Ust. R. P.

poz. 924), przyczem w wezwaniu zaznaczono, że wysokość czynszu dzierżawnego została określona przez zaprzysiężonych taksatorów gminnych.

Od powyższego zarządzenia zwierzchności gminnej kierownik szkoły w Załukwi Aleksander M. odwołał się do Wydziału Powiatowego w Stanisławowie, wywołując w ten odwołaniu, że zarządzenie powyższe jest pozbawione wszelkiej podstawy prawnej, gdyż w myśl art. 44 wymienionej powyżej ustawy z dnia 9 października 1923 r. grunt należy się kierownikowi szkoły od gminy bezpłatnie z mocy przepisu prawa i między kierownikiem szkoły i gminą nie zachodzi żaden stosunek dzierżawny.

Wydział Powiatowy w Stanisławowie orzeczeniem z dnia 9 czerwca 1932 r. odwołanie powyższe oddalił na tej podstawie, że przepis art. 44 ustawy z dnia 9 października 1923 r. nie wskazuje, by gmina była obowiązana do dostarczenia gruntu kierownikowi szkoły bezpłatnie, co uzasadnia domniemanie o opłatności tego użytkowania, i że opłatność tego użytkowania znajduje swoje potwierdzenie jeszcze w tem, że ustawodawca, uchylając na mocy art. 5 ustawy z dnia 22 grudnia 1925 r. (Dz. Ust. R. P. poz. 918) przepis ust. 2 art. 44 o obowiązku Skarbu Państwa odškodowania nauczyciela w razie niedostarczenia mu gruntu przez gminę, nie przerzucił tego obowiązku na gminę.

Powyższe orzeczenie Wydziału Powiatowego Aleksander M. zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Rozpatrując sprawę niniejszą, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył przedewszystkiem zarzut skargi co do braku wszelkich podstaw prawnych wydanego przez tymczasowy Wydział powiatowy orzeczenia o obowiązku opłacania czynszu dzierżawnego, wobec postanowień art. 44 ustawy z dnia 9 października 1923 r., zapewniającego kierownikom szkół otrzymanie do użytkowania 2 morgów gruntu od gmin, jako uposażenie w naturze.

Najwyższy Trybunał Administracyjny zarzut powyższy uznał za słuszny.

Według art. 44 ustawy z dnia 9 października 1923 r. „Kierownicy szkół i samodzielni nauczyciele szkół jednoklasowych otrzymują od gminy możliwie 2 morgi ornego gruntu w jednej polaci“. Już same użycie słowa „otrzymują“ jak również i umieszczenie przepisu powyższego w ustawie o uposażeniu wskazują na to, że chodzi tu o dodatkowe uposażenie w naturze nauczycieli przynajmniej w tych gminach, które posiadają orne grunta gminne. Wynika to również pośrednio z brzmienia danego ust. 2 tegoż art. 44 (uchylonego następnie przez art. 5 ustawy z dnia 22 grudnia 1925 r. Dz. Ust. poz. 918), który zabezpieczał nauczycielom w tych gminach, które nie rozporządzają odpowiednimi gruntami, otrzymanie od Skarbu Państwa równoważnika pieniężnego w wysokości 15-mnożnych miesięcznie, oczywiście za nieotrzymanie bezpłatnego użytkowania gruntu, gdyż równoważnik pieniężny za nieotrzymanie gruntu na warunkach normalnej dzierżawy nie miałby żadnego gospodarczego uzasadnienia.

Ustawa z dnia 22 grudnia 1925 r. o środkach zapewnienia równowagi budżetowej (Dz. U. R. P., poz. 918), znosząc obowiązek Skarbu Państwa do wypłaty wymienionego powyżej równoważnika, dokonała tego, jak to wynika już z samego tytułu tej ustawy, ze względów budżetowo - oszczędnościowych — odciążenia Skarbu Państwa. Z tego, że ustawa z dnia 22 grudnia 1925 r. nie przełożyła obowiązku wypłaty równoważnika na gminy, nie wynika bynajmniej, jakoby ustawodawca wogóle nie uważał gminy za obowiązane do dostarczania kierownikom szkół bezpłatnie gruntu w naturze, lecz tylko do wydzierżawiania tych gruntów, dowodzi to jedynie, że ustawodawca w myśl zasady, wyrażonej w art. 69 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. Ust. R. P., poz. 747), uważał za niedopuszczalne obarczyć gminy, nie posiadające odpowiednich gruntów gminnych, opłatami pieniężnymi bez zapewnienia wzajemian dostatecznych na pokrycie tych wydatków źródeł dochodowych.

Przyjęcie wykładni, że artykułem 44 ustawy z dnia 9 października 1923 r. nadano kierownikom szkół jedynie prawo wydzierżawiania od gminy gruntów, jest niemożliwe również dlatego, że prawo wydzierżawiania tych gruntów za cenę według umowy z gminą przysługuje każdemu obywatelowi i wobec tego przepis art. 44 stałby się bezprzedmiotowym. Dla nadania treści temu przepisowi przy tej wykładni ustawa musiałaby ponadto podać szereg postanowień o trybie i zasadach określania wysokości czynszu dzierżawnego, a postanowień takich ustawa z dnia 9 października 1923 r. zupełnie nie zawiera.

Słuszności podanej wyżej wykładni o bezpłatnem użytkowaniu gruntu, otrzymywanego przez kierowników szkół powszechnych na podstawie art. 44 ustawy z dnia 9 października 1923 r., dowodzi ponadto rozwój tego przepisu w ustawodawstwie polskiem.

Po raz pierwszy przepis powyższy został podany w art. 9 ustawy z dnia 27 maja 1919 r. o ustaleniu i wynagradzaniu nauczycieli szkół powszechnych (Dz. P. P. poz. 311).

Przepis ust. 2 art. 9 tej ustawy stanowił, że jeżeli gmina nie może „u d z i e l i ć” kierownikowi gruntu, powinna mu wypłacić równoważnik pieniężny lub w produktach rolnych i tylko w razie braku środków może w myśl art. 10 tejże ustawy ubiegać się o subsydjum ze Skarbu Państwa. Skoro ponadto art. 13 tejże ustawy nazywa świadczenie powyższe, na równi ze świadczeniami mieszkaniowymi i opałowymi, zupełnie niewątpliwie bezpłatnymi (art. 8), „dodatkiem”, należy uznać za zupełnie bezsporne, że i użytkowanie gruntu gminnego według ustawy z dnia 27 maja 1919 r. było bezpłatne. Ponieważ późniejsze ustawy z dnia 19 lipca 1920 r. (Dz. Ust. poz. 434) i z dnia 9 października 1923 r. (Dz. Ust. poz. 924), znosząc szereg świadczeń gminnych w naturze na rzecz szkół, zachowały jednak uprawnienie kierowników szkół do otrzymania 2 morgów gruntu, przekładając jedynie obowiązek wypłaty równoważnika z gmin na Skarb Państwa (następnie całkowicie uchylony), uznać należy, że było wyraźną wolą ustawodawcy utrzymanie tego świadczenia w zakresie, ustalonym w ustawie pierwotnej z dnia 27 maja 1919 r., t. j. jako świadczenia bezpłatnego.

Z motywów powyższych Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

Nr. 157. Od decyzji Wydziału Powiatowego w sprawie za twierdzenia projektu statutu spółki drogowej służy osobom interesowanym na mocy p. 3 § 7 rozporządzenia Ministra Robót Publicznych z dnia 8 października 1921 r. Dz. Ust. R. P. poz. 33/1922 — prawo odwołania zarówno co do wysokości wyznaczonego udziału, jak i co do legalności pociągnięcia do przymusowego uczestnictwa w spółce.

(Wyrok N. T. A. z dn. 16 kwietnia 1934 r. L. rej. 2415/31).

Urząd Wojewódzki Pomorski, rozpoznawszy trzy odwołania a w tej liczbie i odwołanie skarżącego Leona F. przeciwko przymusowemu włączeniu odwoławców do spółki drogowej świerczynki — Świerczyny — Kowrózek w powiecie toruńskim decyzją z dnia 12 stycznia 1931 r. L. Nr. VIII. F. 1533 odwołań tych nie uwzględnił z następujących powodów.

W myśl art. 26 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r. Dz. Ust. R. P. poz. 32/21 i § 4 rozporządzenia Ministrów Robót Publicznych i Spraw Wewnętrznych z dnia 8 października 1921 r. Dz. Ust. R. P. poz. 33/32 założyciele spółki określają koło osób zainteresowanych w urzeczywistnieniu celów spółki; o dowolności decyzji założycieli w danym wypadku nie może być mowy, gdyż posiadłości odwoławców bądź dotyczą projektowanej drogi bądź leżą na jej przedłużeniu, korzyść zatem dla odwo-

ławców z przeprowadzenia drogi jest niewątpliwa. Ponadto rozporządzenie z dnia 8 października 1921 r. nie przewiduje uchybień przepisów § 4 ani też środków prawnych od decyzji w tym kierunku, jak to czyni odnośnie przepisów § 7 p. 3, wobec tego przy zgodnym stanowisku w tej sprawie walnego zgromadzenia spółki drogowej i Wydziału Powiatowego żądanie rekurentów o skreślenie ich z liczby członków przymusowych nie jest uzasadnione. Co do wysokości udziałów należy wziąć pod uwagę, że przepisy obowiązujące nie określają dokładnie, w jaki sposób należy ustalić stopień zainteresowania, ewentualnie stopień osiąganych korzyści przez członków spółki drogowej, sposoby te zatem mogą być różne. Sprawę korzystania z drogi przez rekurentów wyjaśnia protokół ogólnego zebrania spółki z dnia 25 czerwca 1930 r., wobec czego władza nie znalazła podstawy do zmiany wysokości udziałów, oznaczonych dla członków przymusowych przez spółkę i zatwierdzonych przez Wydział Powiatowy. Wreszcie co do zarzutów odwołań, dotyczących warunków gospodarczych doby obecnej, to są one jednakowe dla wszystkich uczestników spółki, a w przepisach obowiązujących, dotyczących zakładania spółek drogowych, okoliczności te uwzględniane nie są.

Decyzję Wojewody zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego właściciel majątku Kowróz Leon F., który w podaniu z dnia 20 stycznia 1933 r. oświadczył, powołując się na art. 11 prawa z dnia 27 października 1932 r. Dz. Ust. R. P. poz. 806, że skargę podtrzymuje, przeprowadzenia jednak rozprawy nie żąda.

Władza pozwana wnosi o oddalenie skargi jako nieuzasadnionej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Przyjęta przez władzę pozwaną w zaskarżonym orzeczeniu wykładnia p. 3 § 7 rozporządzenia Ministra Robót Publicznych z dnia 8 października 1921 r. Dz. Ust. R. P. poz. 33/1922 r., jakoby przewidziane w tym przepisie prawo odwołania się przymusowego członka spółki drogowej dotyczy tylko wysokości wyznaczonego mu udziału, jest niewątpliwie błędna i niezgodna z treścią cytowanego przepisu. Przepis ten mianowicie wymaga stwierdzenia sprawiedliwości rozkładu udziałów na tych interesowanych, których przymusowo włączono do spółki, przyczem nakazuje Wydziałowi Powiatowemu zawiadomić ich o pociągnięciu do przymusowego udziału spółki drogowej po rozpatrzeniu i zatwierdzeniu statutu spółki i daje im prawo odwołania od decyzji Wydziału Powiatowego. Nie ulega zatem wątpliwości, że prawo odwołania służy osobom interesowanym od całości decyzji Wydziału Powiatowego, zatwierdzającej statut spółki drogowej, a zatem odwołanie może objąć zarówno wysokość wyznaczonego odwoławcy udziału jak i legalność zatwierdzenia decyzji zarządu spółki o przymusowym uczestnictwie w spółce. Nie da się uzasadnić pogląd, jakoby prawodawca dopuszczał obronę praw osobom bezspornie zainteresowanym w budowie drogi a jedynie kwestionującym wysokość udziału w kosztach budowy, natomiast pozbawiał prawa obrony tych osób do spółki przymusowo pociągniętych, które uważają, że wcale nie są w budowie drogi zainteresowane i nie są obowiązane do brania udziału w kosztach jej budowy.

To mylne stanowisko władzy pozwanej jest w danej sprawie wadliwością teoretyczną, ze stanowiska tego bowiem władza w zaskarżonym orzeczeniu konsekwencji nie wysnuła. Skarżący w toku całego postępowania administracyjnego oświadczał, że w budowie drogi Świerczynki — Świerczyny — Kowrózek nie jest wcale zainteresowany, ani też nie odnosi z tej drogi żadnej korzyści, albowiem majątek jego Kowróz do drogi tej nie przylega, w celach zaś gospodarczych korzysta on nie z tej drogi lecz z dróg, idących w kierunku przeciwnym, a mianowicie prowadzących do stacji Ostaszewo, szosy Toruń — Chełmża, lub szosy Toruń — Unisław — Chełmno, projektowana zaś droga ma na celu połączenie majątku Kowrózek z szosą Toruń — Unisław — Chełmno.

Władza pozwana w zaskarżonym orzeczeniu, jak widać z jego treści, wbrew zaznaczonemu wyżej swemu teoretycznemu stanowisku zarzut ten

rozpoznała, oświadczając, że twierdzenie skarżącego zostało przez walne zgromadzenie spółki z dnia 25 czerwca 1930 r. zakwestjonowane. Otóż protokół powyższego zgromadzenia stwierdza, że walne zgromadzenie spółki zaprzeczyło zarzutom skarżącego, jakoby właściciel majątku Kowróż nie był zainteresowany w budowie projektowanej drogi, i oświadczyło, że majątek ten przez budowę drogi będzie miał ułatwioną zwózkę, która i obecnie odbywa się na pomienionej drodze, oraz że zachodnie pola majątku Kowróż mają połączenie zapomocą nowej trasy ze stacją kolejową bliższe, aniżeli ze stacją kolejową w Ostaszewie. Wobec tego, że Wydział Powiatowy w Toruniu uchwałą z dnia 27 czerwca 1930 r. uznał za słuszną i zatwierdził powyższą uchwałę ogólnego zgromadzenia spółki drogowej, władza pozwana miała podstawę na mocy art. 50 prawa o postępowaniu administracyjnym uznać okoliczność daną za udowodnioną i nie była obowiązana sprawdzać tych okoliczności, jak tego żąda skarżący, za pomocą wizji lokalnej.

W tych warunkach uznać należy również za nieuzasadniony zarzut skargi co do nienależytego uzasadnienia zaskarżonej decyzji, jak to bowiem wyżej zaznaczono, władza pozwana, odpierając zarzuty odwołania, powołała się na protokół ogólnego zgromadzenia spółki drogowej, który sprawę będącą przedmiotem zarzutu, kategorycznie wyświetlał.

Przechodząc z kolei do kwestji wysokości udziału skarżącego w kosztach budowy drogi, Najwyższy Trybunał Administracyjny zaznacza, że skarga nie zawiera zarzutów co do obliczenia udziału, lecz poprostu oświadcza, że udział ten jest niesprawiedliwy, gdyż skarżący wogóle nie może być za przymusowego członka danej spółki drogowej uważany. Skoro więc zasadniczy zarzut co do rzekomej nielegalności pociągnięcia skarżącego do udziału w spółce w charakterze udziałowca przymusowego nie został, jak to wyżej zaznaczono, uznany za słuszny, odpada konieczność uzasadniania przyjętej przez władzę wysokości udziału skarżącego w spółce.

Na podstawie powyższych wywodów Najwyższy Trybunał Administracyjny nie znalazł podstawy do uchylenia zaskarżonego orzeczenia i oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 158. Gazownia miejska może być zaliczona do zakładów użyteczności publicznej w rozumieniu art. 10 p. 4 ust. z d. 3 lutego 1931 r. o Państw. Funduszu Drogowym, dz. ust. poz. 81, jeśli opłaty, przez nią pobierane, uzasadniają wniosek, iż ma ona na względzie przede wszystkim zaspokojenie potrzeb publicznych.

(Wyrok N. T. A. z d. 15 maja 1934 r. L. L. rej. 8800/32, 10814/32 i 3533/33).

Wezwaniami płatniczymi z 15 czerwca 1932 r. Nr. 8497, 15 września 1932 r. Nr. 9883 oraz z 15 lutego 1933 r. Nr. 11215 wymierzona została opłata na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego od samochodów, stanowiących własność gazowni miejskiej m. st. Warszawy, a mianowicie: 1) od samochodu Nr. 23112 za czas od 1 lipca do 30 września 1932 r. w kwocie 64 zł., 2) od samochodów Nr. 23112 i 22829 za czas od 1 października do 31 grudnia 1932 r. w kwotach 64 zł. i 248 zł., 3) od samochodu Nr. 22003 za czas od 1 kwietnia 1931 r. do 31 marca 1933 r. w kwocie 640 zł.

Odwolań przeciwko powyższym wymiarom nie uwzględniło Ministerstwo Komunikacji orzeczeniami: 1) z dnia 31 sierpnia 1932 r. Nr. O. P. 45. G—80—1/32, 2) z dnia 16 listopada 1932 r. Nr. O. P. VII—32—G—1—1/32 oraz z dnia 31 marca 1933 r. Nr. O. P. VII—32—G—3/33.

Orzeczenia te są przedmiotem 3-ch skarg do Najwyższego Trybunału

Administracyjnego, w których Magistrat m. st. Warszawy podnosi, że gazownia miejska, której prowadzenie należy do własnego zakresu działania gminy w myśl przepisów art. 2 i ust. 5 art. 11 dekretu o samorządzie miejskim z dnia 4 lutego 1919 r., dz. pr. poz. 140, przedstawia sobą przedsiębiorstwo użyteczności publicznej, wobec czego jej samochody są wolne od opłat na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego stosownie do postanowień art. 10 p. 4 ust. z dnia 3 lutego 1931 r., dz. ust. poz. 841.

W odpowiedziach władza pozwana wnosi o oddalenie skarg, jako nieuzasadnionych.

Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozpatrując skargi Magistratu m. st. Warszawy, które ze względu na tożsamość stron i identyczność spornej kwestji prawnej połączył do załatwienia jednym wyrokiem, rozważył, co następuje:

Według art. 10 p. 4 ust. z 3 lutego 1931 r., dz. ust. poz. 81, wolne są od opłat, określonych w art. 6 i 9 tej ustawy, pojazdy instytucji i zakładów użyteczności publicznej. Ponieważ nie jest sporne między stronami, że chodzi tu o pojazdy gazowni miejskiej, przeto sporne jest, czy gazownia miejska podpada pod powyższe pojęcie instytucji względnie zakładu użyteczności publicznej. Władza pozwana zajmuje stanowisko przeczące, opierając się na tem, że gazownia nie jest wymieniona w p. 4 art. 10 cyt. ustawy oraz, że zbywa gaz odpłatnie.

Otóż Trybunał w wyroku z maja 1933 r. L. Rej. 8934/31 w sprawie ze skargi Elekrowni w Pruszkowie uznał, że definicja zakładu użyteczności, zawarta w okólniku Minist. Robót Publicznych z 16 maja 1931 r. L. XII.444, odpowiada intencjom wymienionej ustawy. Według tego okólnika przez instytucje i zakłady użyteczności publicznej należy rozumieć nieobliczone w zasadzie na zysk instytucje i zakłady, które zostały urządzone w interesie publicznym przez związki prawa publicznego w wykonaniu ich ustawowego obowiązku, i inne nieobliczone w zasadzie na zysk instytucje i zakłady, urządzone przez rzeczony związki lub osoby w przeważającym interesie publicznym. Na motywy tego wyroku powołuje się Trybunał w myśl § 57 swego regulaminu, dz. ust. poz. 968/32 r.

Z powyższego wynika, że nietrafny jest pogląd władzy pozwanej, jakoby fakt, że gazownia miejska nie jest wymieniona w p. 4 art. 10 ustawy z 3 lutego 1931 r., pozbawił ją sam przez się zwolnienia, przewidzianego w tym artykule. Wynika dalej z powyższego, że fakt, iż zakład ten pobiera opłaty za dostarczony gaz, nie pozbawia go również sam przez się tego zwolnienia. Decydujące natomiast jest, czy opłaty te są tak wysokie, że uzasadniają wniosek, iż mają one na względzie przede wszystkim zysk, czy też ich działalność obliczona jest w pierwszej linii na zaspokojenie potrzeb publicznych, a opłaty są dostosowane do kosztów urządzenia i prowadzenia gazowni. W tym względzie akta nie zawierają żadnych danych, wobec czego Trybunał uznał, że stan faktyczny sprawy wymaga w tym kierunku uzupełnienia, i uchylił zaskarżone orzeczenia w myśl p. 1 art. 84 rozporządzenia Prezydenta R. P. z 27 października 1932 r. dz. ust. poz. 806.

Nr. 159. Komunalne Kasy Oszczędności podlegają obowiązkowi opłaty od reklam, umieszczonych wzdłuż dróg publicznych, przewidzianej w art. 19 ustawy z d. 3 lutego 1931 r. o Państwowym Funduszu Drogowym, dz. ust. poz. 81.

(Wyrok N. T. A. z d. 18 września 1934 r. L. rej. 2735/32).

Wydział powiatowy w Świecianach, na podstawie art. 19 ust. z dnia 3 lutego 1931 r. o Państwowym Funduszu Drogowym, Dz. ust. poz. 81, oraz § 37 rozporządzenia Ministerstwa Robót Publicznych i Skarbu z dnia 3 października 1931 r., Dz. ust. poz. 716, wymierzył Komunalnej Kasie Oszczędności powiatu Świeciańskiego opłatę za rok budżetowy 1931/32

w kwocie 100 zł. od 4-ch reklam przydrożnych z napisami „Dzień Oszczędności 31 października“, „Kto oszczędza ominie tego nędzą“, „Wkłady oszczędnościowe przyjmuje Kasa Oszczędności w Świącicach“.

Odwolania od tego wymiaru nie uwzględnił Wileński Urząd Wojewódzki orzeczeniem z dnia 7 stycznia 1932 r. L. X. 2407/D.

W skardze na powyższe orzeczenie Komunalna Kasa Oszczędności podnosi następujące zarzuty: 1) opodatkowane reklamy są tablicami o wymiarze 0,20 m.2, gdy tymczasem art. 19 ustawy nie przewiduje pobierania opłat od reklam o powierzchni mniejszej od 1 m.2, 2) Komunalna Kasa Oszczędności, powołana do życia na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 13 kwietnia 1927 r., Dz. ust. poz. 339, jest instytucją nie obliczoną na zyski, lecz mającą na celu gromadzenie oszczędności i uprzystępnienie ludności taniego kredytu, wobec czego prowadzaczka zastosować dla Kas Komunalnych szczególne uprawnienia podatkowe, przewidziane w art. 28 rozporządzenia z 13 kwietnia 1927 r., 3) opodatkowanie tego rodzaju napisów jest opodatkowaniem środków, jakimi Komunalna Kasa Oszczędności prowadzi propagandę idei oszczędności.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Art. 19 ust. z 3 lutego 1931 r. o Państwowym Funduszu Drogowym głosi: „Ustanawia się opłatę od reklam (znaków, napisów), umieszczonych wzdłuż dróg publicznych na budynkach, słupach, kioskach i t. p. poza granicami miast w wysokości do 25 zł. rocznie za jeden metr kwadratowy powierzchni reklamy“.

W odróżnieniu od opłat od pojazdów mechanicznych, w stosunku do których ustawa z 3 lutego 1931 r. przewiduje szereg podmiotowych zwolnień (art. 10), a wśród nich również zwolnień dla pojazdów instytucyj i zakładów użyteczności publicznej, ustawa w stosunku do opłat od reklam przewiduje jeden tylko wyjątek, a mianowicie zwalnia od opłat reklamy przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, umieszczane na budynkach i ogrodzeniach tych budynków, w których znajdują się dane przedsiębiorstwa przemysłowe lub handlowe (art. 20).

Wobec braku w ustawie wszelkich innych zwolnień, obojętnem jest dla wymiaru spornej opłaty od Komunalnej Kasy Oszczędności charakter tej instytucji, jej społeczne znaczenie i rola w życiu gospodarczem państwa.

Również przywilej zwolnienia od opłaty na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego nie przysługuje Komunalnej Kasie z mocy art. 28 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 13 kwietnia 1927 r. o Komunalnych Kasach Oszczędności, Dz. ust. poz. 339, ponieważ artykuł ten taksatywnie wylicza te podatki, od których Kasy są wolne (państwowe podatki: dochodowy, od darowizn i przemysłowy, dodatki komunalne do tych podatków i opłaty stemplowe od podań), i nie daje podstawy do rozciągnięcia tych zwolnień na żadne inne daniny publiczne.

Tak więc od podmiotowego obowiązku opłat od reklam przydrożnych Komunalne Kasy Oszczędności nie są wolne.

Sporną dalej jest kwestja, czy wywieszone przez skarżącą Kasę napisy są reklamami w rozumieniu art. 19 ust. z dnia 3 lutego 1931 r.; artykuł ten pojęcia reklamy wyraźnie nie określa, jednak z zestawienia wyrażeń, użytych w nawiasie, obok wyrazu „reklam“ wynika, że ustawodawca ma tu na myśli moment zysku, który reklama ma przynieść określönemu podmiotowi. Jak widać z treści spornych reklam, zawierają one nie tylko napisy, głoszące ogólne hasła propagandowe idei oszczędnościowej, lecz także napisy, których celem jest przysporzenie zysku skarżącej kasie. („Wkłady oszczędnościowe przyjmuje Kasa Oszczędności w Świącicach“). Jeżeli więc władza pozwana uznała sporne napisy za reklamę, to w tem Trybunał nie mógł dopatrzeć się zarzucanej obrazy prawa.

Również okoliczność, że wymiar tablic reklamowych nie dochodził do 1 m.2 powierzchni, nie zwalnia ich od opłat. Z cytowanego bowiem postanowienia art. 19 („Ustanawia się opłaty... w wysokości do 25 zł.

rocznie za jeden metr kwadratowy powierzchni reklamy“) nie można drogą gramatycznej wykładni wydedukować, jak to czyni skarżąca, że reklamy poniżej 1 m.² powierzchni są wolne od opłaty, gdyż przepis ten bynajmniej tego nie oznacza, lecz tylko to, że opłata od reklam wymierza się w stosunku do powierzchni tablicy reklamowej, że za jednostkę wymiarową przyjmuje się 1 m.² i że opłata nie może przewyższać 25 zł. od 1 m.².

Gdy więc obydwie zarzuty skargi okazały się chybionymi, należało skargę oddalić, jako niezasadnioną.

Nr. 160. Nauczycielce publicznej szkoły powszechnej, mieszkającej przy mężu, korzystającym z mieszkania służbowego, przysługuje prawo do dodatku mieszkaniowego.

(Wyrok N. T. A. z d. 15 października 1934 r. L. rej. 9075/32).

Rada Szkolna Powiatowa w Chrzanowie decyzją z dn. 14 kwietnia 1932 r. L. 1239 poleciła Magistratowi m. Chrzanowa wypłacać dodatek mieszkaniowy nauczycielce 7-mio klasowej szkoły żeńskiej im. Marji Kopnickiej w Chrzanowie Genowefie U.

Gmina Chrzanów odwołała się od tej decyzji do Kuratorium Okręgu Szkolnego Krakowskiego, dowodząc w odwołaniu, że nauczycielce U. dodatek mieszkaniowy się nie należy, mieszka ona bowiem przy mężu kierowniku szkoły, który jako funkcjonariusz publiczny bądź otrzymuje mieszkanie w naturze, bądź pobiera dodatek mieszkaniowy na rodzinę.

Kuratorjum decyzją z dn. 25 czerwca 1932 r. Nr. B. P. 10256/32 odwołania nie uwzględniło.

Rozpoznając skargę na tę decyzję Kuratorium, wniesioną przez gm. m. Chrzanów, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Zasadnicze przepisy, dotyczące kosztów zakładania i utrzymywania publicznych szkół powszechnych, mieszczą się w ustawie z dn. 17 lutego 1922 r. Dz. Ust. R. P. poz. 143, znowelizowanej następnie ustawą z dn. 25 listopada 1925 r. Dz. Ust. R. P. poz. 898. Art. 10 i 11 pomienionej ustawy wymieniają jako źródła pokrycia kosztów utrzymania szkoły: a) Skarb Państwa, b) gminy i obszary dworskie, c) świadczenia dobrowolne innych związków komunalnych i wreszcie d) fundacje, zapisy i darowizny. Wbrew twierdzeniu skarżącej gminy ustawa nie traktuje udziału gminy w ponoszeniu tych kosztów, jako pomocniczego lub zastępczego w stosunku do udziału Skarbu Państwa, lecz uważa ten udział za obowiązek samoistny i ponadto wyszczególnia, jakie wydatki ponosi Skarb Państwa, a jakie gminy i obszary dworskie, przyczem co do pokrywania świadczeń osobowych zapowiada wydanie osobnych przepisów.

Otóż w sprawie kosztów, związanych z dostarczaniem nauczycielom szkół powszechnych mieszkań, wzgl. wypłacania im dodatku mieszkaniowego, takimi przepisami specjalnymi w dacie wydania zaskarżonego w tej sprawie orzeczenia było wydane z mocą ustawy rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 3 grudnia 1930 r., Dz. Ust. poz. 662.

W przepisach, w tem rozporządzeniu zawartych, gmina i obszary dworskie mają obowiązek dostarczyć bezpłatnie nauczycielom szkół powszechnych mieszkanie, przyczem nauczyciel może nie przyjąć mieszkania, zaofiarowanego mu przez gminę nie w budynku szkolnym; w tym wypadku, jakoteż w wypadku niedostarczenia nauczycielowi przez gminę mieszkania, gmina obowiązana jest wypłacać nauczycielowi dodatek mieszkaniowy w wysokości i według zasad, oznaczonych dla funkcjonariuszów państwowych.

Z powyższych przepisów wynika, że gmina nie ma obowiązku wypłacać dodatku mieszkaniowego nauczycielowi wzgl. nauczycielce szkoły

powszechnej tylko w tych wypadkach, gdy zaofiarowała mieszkanie w budynku szkolnym, i mieszkanie to przez nauczyciela wzgl. nauczycielkę nie zostało przyjęte. Innych wyjątków w tej mierze ustawa nie zna, gmina zatem m. Chrzanowa, skoro nie twierdzi, że nauczycielka U. nie przyjęła zaofiarowanego mieszkania w budynku szkolnym, nie miała podstawy prawnej do odmowy wyłączenia jej dodatku mieszkaniowego z tego powodu, że jest ona zamężna i mieszka przy mężu, korzystającym z mieszkania służbowego.

Skoro więc, jak z powyższego wynika, istniał w danym wypadku obowiązek gminy wypłacania dodatku mieszkaniowego nauczycielce U., nie zachodzi potrzeba dociekania istotnego znaczenia ust. 4 pomienionego rozporządzenia z dn. 3 grudnia 1930 r., który głosi, że w wypadku istnienia obowiązku ze strony gminy bądź dostarczenia nauczycielowi szkoły powszechnej mieszkania w naturze, bądź wypłacania dodatku mieszkaniowego, nie przysługuje mu prawo do dodatku mieszkaniowego ze Skarbu Państwa.

Z tych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny, uważając, iż zapadła w tej sprawie decyzja władzy zgodna jest z treścią przepisów obowiązujących, oddalił skargę jako nieuzasadnioną.

Nr. 161. Z przyznania koncesjonariuszowi przez Zarząd miasta w umowie koncesyjnej z przed wejścia w życie ustawy elektrycznej z dnia 21 marca 1922 r. (Dz. Ust. poz. 277) wyłącznego prawa na urządzenie i eksploatację elektrowni w danym mieście z zobowiązaniem się niezezwalania nikomu innemu zakładania przewodów elektrycznych na ulicach i placach miejskich dla podawania prądu do użytku publicznego i prywatnego, jak również niezakładania przez miasto samo takich przewodów, — wynika uprawnienie koncesjonariusza do wyłącznego zbytu energii elektrycznej na terenie tego miasta.

(Wyrok N. T. A. z dnia 21 grudnia 1934 r. L. rej. 5297/30, 6465/31).

Magistrat m. Radomia, działając w wykonaniu polecenia b. Radomskiego Urzędu Gubernjalnego i b. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zawarł w dniu 14 kwietnia 1900 r. z rosyjskiem Towarzystwem „Union“, którego prawonabywcą jest Spółka Akcyjna „Radomskie Towarzystwo Elektryczne“ umowę na 38 lat w sprawie elektryfikacji miasta Radomia. W myśl powyższej umowy koncesjonowane Towarzystwo wybudowało zakład elektryczny w Radomiu i wykonywało elektryfikację miasta Radomia.

W dniu 23 sierpnia 1928 r. Spółka Akcyjna „Zjednoczenie Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego“ wniosła do Ministerstwa Robót Publicznych podanie o nadanie jej na znacznej przestrzeni Województwa Kieleckiego prawa przetwarzania, przesyłania i rozdzielania energii elektrycznej.

Ministerstwo Robót Publicznych po przeprowadzeniu dochodzeń nadało „Zjednoczeniu Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego“ orzeczeniem z dnia 11 marca 1929 r. uprawnienie rządowe Nr. 97, następnie zaś wskutek prośby tejże firmy z dnia 16 marca 1929 r. o rozszerzenie jej uprawnień, Ministerstwo Robót Publicznych po przeprowadzeniu nowych dochodzeń przez Urząd Wojewódzki, w wyniku rozprawy z dnia 5 czerwca 1929 r., nadało „Zjednoczeniu Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego“, orzeczeniem z dnia 17 kwietnia 1930 r. nowe uprawnienie rządowe Nr. 120, unieważniając jednocześnie poprzednie uprawnienie rządowe Nr. 97.

Zarówno jak unieważnione uprawnienie Nr. 97 i nowe uprawnienie Nr. 120 objęło miasto Radom, nadając „Zjednoczeniu” w zmienionem sformułowaniu na terenie miasta Radomia prawo przetwarzania, przesyłania i rozdzielania energii elektrycznej w celu jej zawodowego zbytu hurtowo, jednak bez prawa wyłączności.

Ponieważ przeciwko objęciu uprawnieniem „Zjednoczenia” również terenu miasta Radomia zgłosiło sprzeciw „Radomskie Towarzystwo Elektryczne”, powołując się na swe dobrze nabyte wyłączne uprawnienie elektryfikacji miasta Radomia na podstawie umowy z 1900 r., jak również protestował Magistrat miasta Radomia, Ministerstwo Robót Publicznych, załatwiając powyższe zastrzeżenia, w myśl § 16 rozporządzenia wykonawczego do ustawy elektrycznej z dnia 20 maja 1923 r. (Dz. Ust. poz. 441), orzeczeniem z dnia 6 maja 1930 r. L. XVII 1491/30 i L. XVII 1495/30, zawiadomiło „Radomskie Towarzystwo Elektryczne” i Magistrat miasta Radomia o nieuwzględnieniu zastrzeżeń „Radomskiego Towarzystwa Elektrycznego” i Magistratu, a to wobec tego, że w nowem uprawnieniu Nr. 120, nadano na terenie miasta Radomia „Zjednoczeniu” tylko takie uprawnienia w odniesieniu do obszaru miasta Radomia, jakie „Zjednoczenie” już poprzednio posiadało na podstawie unieważnionego jednocześnie uprawnienia Nr. 97.

Wreszcie naskutek nowych podań firmy „Zjednoczenie Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego” z dnia 9 sierpnia i 9 października 1930 roku o dalsze rozszerzenie uprawnień „Zjednoczenia”, Ministerstwo Robót Publicznych orzeczeniem z dnia 28 maja 1931 r. nadało „Zjednoczeniu” nowe uprawnienie rządowe Nr. 151, unieważniając poprzednio wydane temuż „Zjednoczeniu” uprawnienie Nr. 120. Jednocześnie Ministerstwo Robót Publicznych zawiadomiło „Radomskie Towarzystwo Elektryczne”, że sprzeciw tego Towarzystwa nie został uwzględniony, ponieważ umowa z roku 1900 nie zawiera i ze względu na przepisy prawne ówczesne zawierać nie mogła postanowień, nadających Towarzystwu wyłączne prawo wytwarzania, przetwarzania i rozdzielania energii elektrycznej w celu jej zawodowego zbytu na terenie miasta Radomia.

„Radomskie Towarzystwo Elektryczne” zaskarżyło kolejno do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Ministerstwa Robót Publicznych z dnia 17 kwietnia 1930 r., w przedmiocie nadania Sp. Akc. „Zjednoczenie Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego” uprawnienia rządowego Nr. 120, i orzeczenie Ministerstwa Robót Publicznych z dnia 28 maja 1931 r. w przedmiocie nadania temuż „Zjednoczeniu” uprawnienia rządowego Nr. 151.

Władza pozwana w odpowiedziach na obydwie skargi wnosi o oddalenie skarg, jako nieuzasadnionych.

Skarżące „Radomskie Towarzystwo Elektryczne” zgłosiło w terminie oświadczenie o podtrzymaniu skarg w myśl art. 115 prawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym z dnia 27 października 1932 r. (Dz. Ust. poz. 806) i ponadto oświadczyło, że pomimo unieważnienia uprawnieniem rządowym z dnia 28 maja 1931 r. Nr. 151, uprawnienia rządowego z dnia 17 kwietnia 1930 r. Nr. 120, prosi o rozpatrzenie skargi, wniesionej przeciwko temu ostatniemu orzeczeniu, a to ze względu na to, że, w razie ewentualnego uchylecia przez Najwyższy Trybunał Administracyjny orzeczenia z dnia 28 maja 1931 r. w przedmiocie uprawnienia Nr. 151, mogłoby odzyskać moc obowiązującą dawne uprawnienie Nr. 120.

Ponieważ obydwie sprawy L. Rej. 5297/30 i 6465/31 pozostają ze sobą w związku, Najwyższy Trybunał Administracyjny, na podstawie art. 79 prawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym z dnia 27 października 1932 r. (Dz. Ust. poz. 806), postanowił przeprowadzić w obydwu sprawach łączną rozprawę i rozstrzygnąć te dwie sprawy jednym wyrokiem.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył przedewszystkiem kwestję, czy pomimo unieważnienia orzeczenia z dnia 17 kwietnia 1930 r. w sprawie nadania uprawnienia rządowego Nr. 120 przez uprawnienie

rządowe z dnia 28 maja 1931 r. Nr. 151, skarga przeciwko uprawnieniu rządowemu Nr. 120 podlega rozpatrzeniu Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Zastępca skarżącego Towarzystwa w podaniu z dnia 9 czerwca 1934 r. i na rozprawie oświadczył, że podtrzymuje swą skargę przeciwko uchylonemu już orzeczeniu jedynie ze względu na niesłuszne, jego zdaniem, lecz możliwe komentowanie, że ewentualne uchylenie przez Najwyższy Trybunał Administracyjny uprawnienia z dnia 28 maja 1931 r. Nr. 151, nasutek następnej skargi Towarzystwa lub innej skargi, może spowodować automatyczne odzyskanie mocy przez poprzednio unieważnione uprawnienie Nr. 120. Ponieważ nadanie uprawnienia rządowego na elektryfikację jest pomimo wymaganej zgody koncesjonariusza aktem publicznym, nadającym posiadaczowi szerokie uprawnienia publiczne w myśl art. 6, 8 i 10 ustawy elektrycznej, ograniczające istotnie prawa osób trzecich i jako takie raz unieważnione przez władzę, nie może odzyskać swej mocy bez nowego pozytywnego aktu władzy publicznej, Najwyższy Trybunał Administracyjny, uważając, że przytoczona przez skarżącego odmienna wykładnia jest bezpodstawną i że prawa skarżącego Towarzystwa w razie uchylenia uprawnienia z dnia 28 maja 1931 r. Nr. 151 nie mogą być naruszone z tytułu unieważnionego uprawnienia z dnia 17 kwietnia 1930 r. Nr. 120, uznał, że skarga przeciwko temu uprawnieniu z dnia 17 kwietnia 1930 r. nie podlega rozpatrzeniu przez Najwyższy Trybunał Administracyjny zarówno w myśl art. 9 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r. (Dz. Ust. z 1926, poz. 400), jak i w myśl art. 49 obowiązującego prawa c Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz. Ust. z 1932 r. poz. 806).

Przystępując do rozpatrzenia skargi przeciwko uprawnieniu z dnia 28 maja 1931 r. Nr. 151, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył przedewszystkiem wysunięty przez władzę pozwaną zarzut braku legitymacji prawnej u skarżącego Towarzystwa do wniesienia tej skargi, wobec niezaskarżenia analogicznego uprawnienia z dnia 11 marca 1923 r. Nr. 97. Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał zarzut ten za niesłuszny już chociażby dlatego, że władza pozwana w uprawnieniu z dnia 17 kwietnia 1930 r. Nr. 120 unieważniła uprawnienie rządowe z dnia 11 marca 1929 r. Nr. 97.

Z pośród zarzutów skargi Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył przedewszystkiem zasadniczy zarzut, że władza pozwana, nadając zaskarżonem orzeczeniem z dnia 28 maja 1931 r. „Zjednoczeniu Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego“ uprawnienie do zbytu hurtowego energii elektrycznej na obszarze miasta Radomia, naruszyła przysługujące „Radomskiemu Towarzystwu Elektrycznemu“ prawo wyłącznego zbytu energii elektrycznej na tym obszarze, nabyte na podstawie koncesji z roku 1900.

Najwyższy Trybunał Administracyjny zarzut powyższy uznał za słuszny. Z treści art. 11, 12 i 13 ustawy elektrycznej z dnia 21 marca 1922 r. (Dz. Ust. poz. 277) wynika, że prawodawca stoi na stanowisku szanowania praw, nabytych przez zakłady elektryczne na podstawie umów koncesyjnych z ciałami samorządowymi, zawartych przed wejściem w życie tej ustawy. Do uzyskania uprawnień rządowych w myśl postanowień ustawy elektrycznej, obowiązane są tylko te zakłady elektryczne, istniejące prawnie w chwili wejścia w życie ustawy elektrycznej, które bądź zmierzają do zmiany charakteru swej działalności, bądź do rozszerzenia obszaru zasilenia, bądź, gdy zmierzają przedłużyć swą działalność poza okres, określony w umowie koncesyjnej. Ustawa wprowadza jedynie ograniczenie, że bezterminowe umowy koncesyjne, zawarte przed wejściem w życie ustawy elektrycznej, będą obowiązywały nie dłużej, jak do 1 stycznia 1972 r.

Wreszcie z ust. 2 art. 11 i art. 12 ustawy elektrycznej wynika, że ustawa ta nie tylko zachowuje uprawnienia z umów koncesyjnych, zawartych przez związki samorządowe przed wejściem w życie ustawy elektrycznej w odniesieniu do koncesjonariuszy, ale również w całości utrzymuje w mocy wynikające z tych umów koncesyjnych uprawnienia związków

samorządowych do objęcia na własność i dalszego prowadzenia zakładów elektrycznych po wygaśnięciu koncesyj, i to bez obowiązku uzyskiwania uprawnienia rządowego i bez ograniczenia terminem 1 stycznia 1972 r.

Skoro więc w sprawie niniejszej jest niesporne, że „Radomskie Towarzystwo Elektryczne“ posiada i wykonywa uprawnienie na elektryfikację miasta Radomia na podstawie umowy koncesyjnej, zawartej z Magistratem miasta Radomia w roku 1900, to jest jeszcze przed wejściem w życie ustawy elektrycznej, a termin tej koncesji jeszcze nie upłynął, to prawa wynikające dla skarżącego Towarzystwa z tej umowy, w myśl przytoczonych powyżej przepisów ustawy elektrycznej, powinny być w całości uszanowane.

Wprawdzie władza pozwana oświadcza, że obowiązki temu nie uchybiła, skoro w ust. 3 § 3 uprawnienia Nr. 151 zastrzegła nienaruszenie praw „Radomskiego Towarzystwa Elektrycznego“, wynikających z umowy z dnia 14 kwietnia 1900 r., jednakże skarżące „Radomskie Towarzystwo Elektryczne“ ze swej strony oświadczyło, że, zdaniem jego, nadanie komukolwiek na obszarze miasta Radomia prawa zbytu energii elektrycznej w jakimkolwiek, chociażby ograniczonym zakresie, narusza wyłączne prawo elektryfikacji miasta Radomia, przysługujące „Radomskiemu Towarzystwu Elektrycznemu“ na mocy umowy koncesyjnej z 1900 r.

W tym stanie rzeczy należy rozstrzygnąć, czy „Radomskiemu Towarzystwu Elektrycznemu“ rzeczywiście umową koncesyjną z dnia 14 kwietnia 1900 r. zostało przyznane wyłączne prawo elektryfikacji miasta Radomia.

Jak to już wyjaśnił i uzasadnił Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z dnia 12 października 1934 r. w sprawie L. Rej. 2844/31, zakładowi elektrycznemu, który zawarł umowę koncesyjną o dostarczanie energii elektrycznej ze związkiem samorządowym, przed wejściem w życie ustawy elektrycznej z dnia 21 marca 1922 r. (Dz. Ust. poz. 277), służy na mocy art. 11 teje ustawy również prawo wyłączności na terytorjum tego związku, jeżeli prawo to wynika z treści zawartej umowy.

Otóż z brzmienia § 3 i z uwagi do tegoż § umowy koncesyjnej z dnia 14 kwietnia 1900 r. wynika niewątpliwie, że koncesjonariuszowi zostało udzielone przez Zarząd miasta Radomia nie tylko wyłączne prawo zakładania kabli i innych przewodników na ulicach i placach miejskich dla podawania prądu do użytku publicznego i prywatnego, lecz wogóle prawo wyłączności na urządzenie i eksploatację elektrowni w Radomiu z jednym ograniczeniem — że obywatele miasta Radomia mają prawo urządzania prywatnych zakładów elektrycznych, jednakże tylko w granicach ich własnej nieruchomości, o ile ponadto jest to możliwe bez przesyłania prądu przez ulice i place.

Ponieważ pozatem w powyższej umowie koncesyjnej niema, poza wyraźnie zastrzeżoną sprawami elektryfikacji tramwaju, telegrafu i telefonów, żadnego postanowienia, z którego możnaby wywnioskować, że intencją stron, umowę zawierających, było ograniczenie wyłącznego prawa do elektryfikacji miasta Radomia, przyznanego skarżącemu Towarzystwu w przytoczonych powyżej przepisach § 3 i uwagi do tego §, że przeciwnie z całej treści umowy wynika, że strony zmierzały do uregulowania wyłącznie pomiędzy sobą całokształtu sprawy dostarczania prądu elektrycznego przez dany zakład elektryczny na potrzeby gminy miejskiej i jej mieszkańców, — należy uznać, w myśl wywodów skargi, że na podstawie umowy koncesyjnej z dnia 14 kwietnia 1900 r. „Radomskiemu Towarzystwu Elektrycznemu“ przysługuje wyłączne prawo zbytu energii elektrycznej na obszarze miasta Radomia.

Skoro zaś „Radomskie Towarzystwo Elektryczne“ posiada wyłączne prawo elektryfikacji na obszarze miasta Radomia, nadanie „Zjednoczeniu Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego“ uprawnienia do hurtowego zbytu energii elektrycznej na terenie miasta Radomia, chociażby bez prawa wyłączności, było naruszeniem art. 11 ustawy elektrycznej z dnia 21 marca 1922 r. (Dz. Ust. poz. 277).

Wynowdy władzy pozwanej, że nie mogło być mowy o wyłączności uprawnień Radomskiego Towarzystwa Elektrycznego do elektryfikacji miasta Radomia, ponieważ obowiązujące poprzednio przepisy zaborcze wykluczały tego rodzaju uprawnienia, są nieistotne już chociażby dla tego, że władza pozwana przepisów tych nie wymienia, a z samego braku w przepisach o zarządzie miejskim, wydanych w latach 60-tych zeszłego stulecia, specjalnego postanowienia, upoważniającego władze miejskie do zawarcia umowy na elektryfikację miasta, nie można jeszcze wyprowadzić nieważności takiej umowy, tembardziej, że w danym wypadku, jak to wynika z tekstu umowy z dnia 14 kwietnia 1900 r., umowa ta została zawarta przez Magistrat miasta Radomia w wykonaniu polecenia władzy nadzorczej nad zarządem miasta.

Z motywów powyższych Najwyższy Trybunał Administracyjny, nie wchodząc w rozpatrzenie pozostałych zarzutów skargi, jako w tym stanie rzeczy nieistotnych, uchylił orzeczenie Ministerstwa Robót Publicznych z dnia 28 maja 1931 r., w przedmiocie uprawnienia Nr. 151 w części, dotyczącej objęcia miasta Radomia uprawnieniem rządowym Nr. 151, nadanem firmie „Zjednoczenie Elektrowni Okręgu Radomskiego i Kieleckiego Spółka Akcyjna“, z powodu niezgodności z ustawą, skargę zaś na orzeczenie Ministerstwa Robót Publicznych z dnia 17 kwietnia 1930 r. w przedmiocie uprawnienia rządowego Nr. 120 pozostawił bez rozpoznania, oraz zarządził zwrot opłat skarżącemu w sprawie L. Rej. 6465/31, na podstawie art. 95 prawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym z dnia 27 października 1932 r. (Dz. Ust. poz. 806).

B. SPRAWY FINANSÓW KOMUNALNYCH.

(Ciąg dalszy).

Nr. 203. Statut miejscowy, nakładający obowiązek uiszczenia opłat za używanie kanalizacji miejskiej na właścicieli gruntów, przyłączonych do sieci kanalizacji miejskiej, nie jest sprzeczny z art. 19 p. 1 śl. Ust. o tymcz. ureg. finans. komunal. (Dz. Ust. śl. poz. 30 ex 1926).

(Uchwała N. T. A. z d. 27 lutego 1934 r. L. rej. 5570/32).

Na zasadzie statutu miejscowego z 20 marca 1931 r., wymierzył Magistrat m. Tarnowskie Góry braciom L. w Częstochowie, jako właścicielom domu, położonego w Tarnowskich Górach przy ul. Krakowskiej L. 16, opłatę kanalizacyjną za czas od 1 października 1931 r. do 30 marca 1932 r. w kwocie 371 zł. 25 gr., a sprzeciw ich oddalił.

Wyrokiem z 30 marca 1932 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Katowicach oddalił skargę L. w powyższej sprawie z tem uzasadnieniem, że według § 2 wspomnianego wyżej statutu, opartego na art. 19 śląskiej ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych (poz. 30 Dz. Ust. śl. ex. 1926) pozwana gmina ma prawo pobierać stałe opłaty kanalizacyjne od gruntów przyłączonych do kanalizacji miejskiej i że powodowie zezwolili na połączenie ich nieruchomości z kanalizacją miejską, zaczęli tej kanalizacji używać i wprowadzić nie osobiście, lecz przez lokatorów tego domu, a temsamem odpowiadają za sporny obowiązek podatkowy.

Zarazem Sąd zaznaczył, że jeśli właściciel dozwala lokatorom korzystać z kanalizacji miejskiej, to wliczenie świadczeń pieniężnych za używanie kanalizacji do komornego jest już kwestją wzajemnej umowy, i wskazał również na art. 5 ust. 3 śląskiej ustawy o ochronie lokatorów z 16 grudnia 1926 r., który uwzględnia możność podwyższenia podstawowego komornego w razie ulepszenia przedmiotu najmu.

Na wyrok ten wnieśli powodowie *re w i z j ę* do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, zarzucając błędną interpretację art. 19 cytowanej ustawy śląskiej, przychem powołując się na art. 21 ust. 2 tej ustawy wywodzą, że do uiszczenia kanalizacyjnej opłaty mogą być pociągane tylko takie osoby, które z urzędzenia kanalizacji miejskiej korzystają, a takimi osobami nie są wyłącznie właściciele gruntu, korzystającego z tych urządzeń, a zatem przepis statutu, nakładający ten obowiązek na właściciela gruntu jako sprzeczny z ustawą, jest nieważny.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił tego zapatrywania:

Art. 19 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych Województwa Śląskiego postanawia w punkcie 1, że związki komunalne winny pobierać opłaty za używanie komunalnych urządzeń i zakładów do bra publicznego. Jak to słusznie zauważa pismo rewizyjne, ustawa nie określa, kogo należy pociągać do tych opłat z tytułu *u ż y w a n i a* danych zakładów, lub urządzeń — względnie, jak się wyraża art. 21, z tytułu *k o r z y s t a n i a* z tychże zakładów i urządzeń.

Ustawa pozostawia więc bliższe określenie płatników tej opłaty uchwałąm, o których mowa w ustępie 2) art. 19, przychem oczywiście ustalenie płatników uzależnione jest z natury rzeczy od rodzaju i przeznaczenia danych urządzeń i zakładów.

W danym wypadku postanawia statut pozwanej gminy w § 2, że opłaty za używanie kanalizacji miejskiej pobiera się za grunta, przyłączone do kanalizacji miejskiej, w § zaś 9 głosi, że do uiszczenia tej opłaty zobowiązany jest właściciel, względnie właściciele gruntu.

O ile w tych przepisach statutowych mieści się ustalenie, że już sam fakt przyłączenia pewnej nieruchomości do kanalizacji miejskiej decyduje o korzystaniu przez właściciela jej z urządzeń kanalizacyjnych, to Najwyższy Trybunał Administracyjny nie dopatrywał się w tem sprzeczności z art. 19 ust. 1 wiadomej ustawy.

Skoro bowiem urządzenia kanalizacyjne służą z natury swej i przeznaczenia do odprowadzania wszelkich nieczystości oraz wód opadowych i użytkowych z nieruchomości, przyłączonych do sieci kanalizacyjnych, a to niezależnie od sposobu użytkowania danej nieruchomości przez właściciela, to z urządzeń tych korzystają bezpośrednio właściciele nieruchomości włączonych do sieci kanalizacyjnej, mieszkańcy, czy lokatorowie zaś tych nieruchomości dopiero pośrednio z tytułu najmu i tylko wówczas, gdy właściciel umożliwi im w obrębie swej nieruchomości korzystanie z tych urządzeń, bądź przez przyłączenie poszczególnych lokali do sieci kanalizacyjnej, bądź przez udostępnienie im używania wspólnych urządzeń (np. zlewów i t. p.). Słuszne przeto jest stanowisko Sądu a quo, że kwestja ewentualnego przerzucenia na lokatorów kosztów, wynikających dla właściciela domu z obowiązku uiszczenia spornej opłaty, może być uregulowana jedynie na płaszczyźnie umowy o najem i w ramach obowiązujących przepisów ustawy o ochronie lokatorów. Sposób uregulowania tej kwestji nie ma jednak wpływu na obowiązek uiszczenia spornej opłaty przez właściciela gruntu.

Bez znaczenia jest też podniesiona w piśmie rewizyjnem okoliczność, że nieruchomość powodów włączona została do sieci kanalizacyjnej nie na podstawie ich zgody, lecz z mocy rozporządzenia policyjnego, spór bowiem toczy się nie o obowiązek przyłączenia tej nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, lecz wyłącznie o legalność spornej opłaty kanalizacyjnej.

Z tych powodów należało rewizję oddalić.

Nr. 204. Po prawomocnem zakończeniu postępowania wymiarowego miejsce przypisu podatku dochodowego nie może

być zmienione przez władze w odniesieniu do okresów podatkowych, których prawomocne wymiary dotyczyły.

(Wyrok N. T. A. z d. 7 kwietnia 1934 r. L. rej. 4230/32).

Gmina miasta Łodzi zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, podane jej do wiadomości przez Izbę Skarbową Łódzką, zarządzenie Ministerstwa Skarbu z dnia 10 czerwca 1931 r. N. D. V. 1144/2/31. Zarządzeniem tem Ministerstwo poleciło Izbie Skarbowej ściągnąć od Magistratu m. Łodzi wpłacone na rzecz tegoż Magistratu sumy z tytułu udziału we wpływach z państwowego podatku dochodowego, przypisanego firmie „Interma“ za czas od 1 lipca 1927 do 30 czerwca 1929 i przekazać sumy te Magistratowi m. Zawiercia.

Skarga zarzuca zaskarżonemu orzeczeniu obrazę art. 9 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, poz. 747/23 Dz. Ust., i art. 16 ustawy o środkach zapewnienia równowagi budżetowej, poz. 918/25 Dz. Ust., w związku z art. 30 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym. Zarzut ten skarga uzasadnia tem, że firma „Interma“, prowadząc w spornym okresie na terenie m. Łodzi przedsiębiorstwo handlowe, złożyła za ten okres zeznanie o dochodzie w mieście Łodzi, w którym jako źródło dochodu wskazała to właśnie przedsiębiorstwo, a to zeznanie nie zostało przez władzę wymiarową w części, dotyczącej źródła dochodu, zakwestjonowane w trybie przez ustawę o podatku dochodowym przewidzianym, że zatem w tym stanie rzeczy, skoro firma ta miała siedzibę w Łodzi i jako źródło dochodu wskazała sprzedaż manufaktury tamże, firma ta na zasadzie art. 30 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym została opodatkowana w Łodzi właściwie, a temsamem gminie m. Łodzi w myśl art. 9 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych i art. 16 ustawy o środkach zapewnienia równowagi budżetowej słusznie przekazany został udział we wpływach z tytułu podatku od dochodu, przypisanego tej firmie.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

W wyroku z dnia 14.10.1933 r. L. Rej. 2155/31, wydanym w sprawie ze skargi gminy m. Piotrkowa, wypowiedział Najwyższy Trybunał Administracyjny pogląd prawny, iż ustalenie miejsca indywidualnych przypisów państwowego podatku dochodowego jest wyłączone z pod kwestjonowania w toku instancji przez zainteresowane z tytułu udziału we wpływach z tego podatku gminy zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i kasacyjnym, a w konsekwencji także orzeczenie władzy skarbowej o zmianie gminy przypisu nie podlega zacepieniu przez te gminy.

W konkretnej sprawie o takiej zmianie zadecydowało Ministerstwo Skarbu zaskarżonem orzeczeniem na wniosek Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zmieniając miejsce przypisu z gminy Łodzi na gminę Zawiercie, zarządzając ponadto ściągnięcie z bieżących należności Magistratu m. Łodzi wpłaconych już sum z tytułu udziału we wpływach z państwowego podatku dochodowego, przypisanego firmie „Interma“ w gminie m. Łodzi za okresy poprzednie.

W świetle powyższych rozważań, o ile chodzi o decyzję pozwanej władzy, zarządzającą zmianę miejsca przypisu podatku, to uznać się ją musi za prawomocną i niezaskarżalną do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Natomiast uznał Najwyższy Trybunał Administracyjny zgodnie ze stanowiskiem zajętem w wyroku z dnia 10 listopada 1933 L. Rej. 5474/29, że gminie m. Łodzi, jako zainteresowanej, służy prawo skargi przeciw połączonemu ze zmianą miejsca przypisu orzeczeniu pozwanej władzy, nakładającemu na skarżącą obowiązek zwrotu pobranych przez nią kwot z tytułu udziału we wpływach z państwowego podatku dochodowego, przypadającego od firmy „Interma“. Zarzuty skargi w tej płaszczyźnie idą w tym kierunku, że udział we wpływach za czas od 1.7.1927 do 30.6.1929 oparty został na stanie prawnym, który przez nikogo nie był

kwestionowany, i właściwie dopiero został zmieniony wspomnianem zarządzeniem pozwanej władzy.

Stanowisko to uznał Najwyższy Trybunał Administracyjny za słuszne, gdyż przez prawomocne zakończenie postępowania wymiarowego ustalonym zostało w sposób definitywny miejsce przypisu podatku i wobec tego nie może ono też być zmienione przez władze w odniesieniu do okresów podatkowych, których wspomniane prawomocne wymiary dotyczyły.

Z tych zatem powodów Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

Nr. 205. Brak zawiadomienia członka komisji klasyfikacyjnej, utworzonej na zasadzie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 2 grudnia 1930 r. poz. 38/31 Dz. Ust., o dniu jej posiedzenia (zgodnie z § 6 tego rozporz.) czyni odnośny komplet komisji, decydujący w nieobecności pominiętego członka, niezdolnym do powzięcia ważnej uchwały.

(Wyrok N. T. A. z d. 11 kwietnia 1934 r. L. rej. 1934/33).

Dyrekcja Lasów Państwowych w Łucku zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego decyzję Wołyńskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 21 grudnia 1932 r. Nr. S. FF. 8/d, oddalającą odwołanie Nadleśnictwa Państwowego Rówieńskiego, wniesione w sprawie wymiaru podatku samoistnego od gruntów państwowych, specjalnych opłat drogowych oraz komunalnego podatku inwestycyjnego za rok 1932/33 na rzecz Powiatowego związku komunalnego w Kostopolu.

W powyższej skardze zarzuca Dyrekcja, że wymiar spornych danin opiera się na uchwałach Komisji Klasyfikacyjnej, które jednakże nie mogą być dla Skarbu Państwa wiążące, ponieważ postępowanie przed tą Komisją dotknięte było istotną wadliwością.

Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał skargę za uzasadnioną, a to z następujących powodów:

W myśl postanowień Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 grudnia 1930 r. poz. 38/31 Dz. Ust., wydanego na podstawie art. 77 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych poz. 747/23, Dz. Ust., dla wymiaru samoistnego podatku od gruntów państwowych winna nastąpić klasyfikacja tych gruntów, którą przeprowadza powołana w tym celu do życia Komisja Klasyfikacyjna o składzie i zadaniach w § 2 i 3 rozporządzenia określonych. W szczególności, o ile chodzi o skład wspomnianej Komisji, to § 2 rozporządzenia przewiduje udział delegata „poszczególnych Urzędów, względnie instytucyj państwowych, zarządzających oddzielnymi jednostkami zakładów państwowych w danym powiecie“. Wedle postanowienia § 6 członkowie Komisji powinni być powiadomieni pisemnie przez przewodniczącego przynajmniej na 3 dni przed posiedzeniem przy równoczesnym dołączeniu porządku dziennego posiedzenia, zaś wedle postanowienia § 7 dla prawomocności uchwał Komisji konieczna jest obecność oprócz Przewodniczącego dwóch członków Komisji, a to jednego delegata urzędów, względnie instytucyj państwowych, zarządzających oddzielnymi jednostkami gruntów państwowych w powiecie, albo delegata Urzędu skarbowego i jednego członka sejmiku.

W myśl § 8 przeciw uchwale większości Komisji pozostali jej członkowie mogą w ciągu dni 14 od dnia powzięcia uchwały wniesić sprzeciw do Wojewody.

W rozpoznawanej sprawie wyłania się z uwagi na dotyczący zarzut odpowiedzialności na skargę przede wszystkim zagadnienie legitymacji Skarbu Państwa do kwestjonowania prawomocności uchwał, powziętych przez Komisję Klasyfikacyjną przy sposobności zaskarżenia wymiarów, doko-

nanych przez władze samorządowe na podstawie tychże uchwał Komisji Klasyfikacyjnej. Otóż w tym względzie stwierdza Najwyższy Trybunał Administracyjny, że prawidłowo powzięte uchwały Komisji Klasyfikacyjnej stanowią podstawę do wymiaru podatków, względnie danin samorządowych i w toku postępowania wymiarowego, opartego na uchwałach tejże Komisji, nie mogą być kwestjonowane przez Skarb Państwa, jako zobowiązanego z tytułu odnośnych powinności samorządowych.

W rozpoznawanej sprawie atoli jest sporna właśnie kwestja prawidłowości dotyczącej uchwały Komisji Klasyfikacyjnej pod kątem widzenia postanowień §§ 6 i 7 cyt. rozporządzenia, zaczem także przyznać się musi Skarbowi Państwa legitymację do zaskarżenia tych uchwał Komisji Klasyfikacyjnej.

Przystępując tedy do rozważenia zarzutów skargi, skierowanych przeciw miarodajnej uchwale Komisji Klasyfikacyjnej z dnia 14 marca 1931 r., stwierdza Najwyższy Trybunał Administracyjny, że skarżący Skarb Państwa kwestjonuje przede wszystkim prawidłowość wspomnianej uchwały z uwagi na fakt, że na posiedzenie tejże Komisji nie zostali wezwani w myśl § 6 rozporządzenia wszyscy członkowie, a w szczególności żaden delegat urzędów, względnie instytucyj zarządzających oddzielnymi jednostkami gruntów państwowych.

Pozwana władza tak w zaskarżonej decyzji, jak i odpowiedzi na skargę stanęła na stanowisku, że brak udziału wspomnianego delegata na posiedzeniu z dnia 14 marca 1931 r. nie mógł wywrzeć żadnego wpływu na kwestję prawomocności uchwały, powziętej przez Komisję na temże posiedzeniu, z uwagi na postanowienia § 7 cytowanego rozporządzenia, wedle którego dla prawomocności uchwał Komisji Klasyfikacyjnej konieczną jest oprócz Przewodniczącego tylko obecność dwóch członków Komisji, a to jednego delegata urzędów, względnie instytucyj państwowych, zarządzających oddzielnymi jednostkami gruntów państwowych, albo delegata Urzędu Skarbowego i jednego członka Sejmiku. Opierając się tedy na fakcie, iż wedle treści protokołu z 14 marca 1932 r. na posiedzeniu Komisji Klasyfikacyjnej był obecny przedstawiciel Urzędu Skarbowego, oraz dwóch delegatów Sejmiku, uznała pozwana władza kwestjonowanie prawomocności uchwał tej komisji jako nieuzasadnione.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie mógł jednak uznać powyższego stanowiska władzy pozwanej za słuszne.

Skoro bowiem w mowie będące rozporządzenie powołuje do życia dla ustalenia pewnych kwestyj wymiarowych kolegialne ciało orzekające, i skoro rozporządzenie to w § 6 wyraźnie przepisuje, iż o dniu posiedzenia Komisji powinni być członkowie jej pisemnie powiadomieni przez Przewodniczącego przynajmniej na trzy dni przed posiedzeniem przy równoczesnem dołączeniu porządku dziennego posiedzenia, to już sam brak zawiadomienia w powyższy sposób członka Komisji o dniu posiedzenia czyni odnośny komplet Komisji, decydujący w nieobecności pominiętych członków, niezdołnym do powzięcia ważnej uchwały. Przepis bowiem § 7, przepisujący do prawomocności uchwały Komisji Klasyfikacyjnej pod względem jej składu pewne zmniejszone wymogi, ma oczywiście na względzie tylko ten wypadek, gdy członkowie Komisji zostali zgodnie z postanowieniem § 6 na posiedzeniu Komisji wezwani, lecz mimo wezwania na posiedzenie się nie jawni. Przepis zatem § 7 miał na celu umożliwić w tych wypadkach dojście do skutku ważnej uchwały mimo braku pełnego kompletu. Pozwana władza w odpowiedzi na skargę powołuje się na przepis § 8 cyt. rozporządzenia i wychodzi z założenia, że, wobec nieskorzystania przez delegata Skarbu Państwa z prawa sprzeciwu w ciągu dni 14 od dnia powzięcia uchwały, dotycząca uchwała stała się prawomocną. Na powyższy jednak zarzut podnieść należy, że postanowienie § 8 może być stosowane tylko w wypadku, gdy odnośny członek Komisji na posiedzenie Komisji został prawidłowo wezwany, a nie w takich razach, gdy dotyczą-

cy członek, będący zastępcą interesowanego funduszu państwowego, na posiedzeniu się nie jawił, nie będąc wezwany na posiedzenie Komisji.

Gdy wobec powyższych wywodów stanowisko pozwanej władzy, oddalające odwołanie platniczki, oparte zostało na mylnej wykładni postanowień § 6 p. 7 i 8 rozporządzenia IV. Ministra Spraw Wewnętrznych, Najwyższy Trybunał Administracyjny orzeczenie to uchylił jako dotknięte istotną wadliwością postępowania.

Nr. 206. Osoby prawne podlegają obowiązkowi świadczeń drogowych, przewidzianemu w art. 29 — 32 ust. drog. z d. 10 grudnia 1920 r. (dz. ust. poz. 32/1921).

(Wyrok N. T. A. z d. 12 kwietnia 1934 r. L. rej. 9950/31).

Prokuratorja Generalna Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie zaskarżyła w zastępstwie Dyrekcji Lasów Państwowych w Radomiu orzeczenie Komunalnego Wydziału Powiatowego w Kielcach z dnia 30 września 1931 r. względnie 7 października 1931 r. Nr. 76/35 w przedmiocie nałożenia na wymienioną Dyрекję względnie Zarząd Lasów Państwowych w Daleszycach świadczeń drogowych w naturze (t. zw. szarwarowych) na mocy przepisów art. 30 i 31 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej poz. 32 Dz. Ust. z 1921 r. oraz odnośnej uchwały Rady Gminnej, zatwierdzonej przez władzę nadzorczą — na rzecz gminy wiejskiej Dyminy w roku budżetowym 1931/1932 z ewentualną zamianą tych świadczeń w naturze na odpowiedni ekwiwalent pieniężny. Skarżąca zarzuca w skardze brak ustawowego obowiązku do tych świadczeń i popiera ten zarzut wskazaniem na osobisty charakter tych świadczeń i powołaniem się między innymi na przepisy art. 32 i 33 powołanej ustawy. Wreszcie szuka skarżąca argumentu dla swojej wykładni przepisów IV rozdziału ustawy, stanowiących o świadczeniach drogowych w naturze, w postanowieniach art. 5 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 października 1927 r. poz. 846 Dz. Ust., które przez analogję mają świadczyć na korzyść stanowiska skarżącej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie uznał zarzutów skargi za trafne, opierając się przytem na zasadzie, wypowiedzianej w wyroku swoim z dnia 8 lutego 1934 r. do L. Rej. 8822/1931 zapadłym w sporze między Dyrekcją Lasów Państwowych w Radomiu i Komunalnym Wydziałem Powiatowym w Kielcach również w przedmiocie świadczeń drogowych w naturze.

Ani z przepisów art. 29, ani z innych przepisów rozdziału IV powołanej ustawy bynajmniej nie da się wysnuć wniosek o ograniczeniu prawa gmin do domagania się świadczeń drogowych w naturze wyłącznie od osób fizycznych.

Przeciwnie, Najwyższy Trybunał Administracyjny doszedł do wniosku, uwzględniając przepis art. 33 leg. cit. podający wyjątki od zasady w kierunku zwolnienia od ustawą przewidzianych świadczeń pewnych kategorii osób, że w zasadzie przysługuje gminom prawo nakładania świadczeń drogowych w naturze zarówno na osoby fizyczne, jakoteż na osoby prawne, a, o ile chodzi o osoby prawne, bez różnicy czy posiadają one osobowość w myśl prawa prywatnego, czy też na podstawie prawa publicznego.

Ustanowione w art. 33 tej ustawy wyjątki, czyli zwolnienia świadczą właśnie przeciw tezie bronionej w skardze. Ustawa używa tutaj określenia „osoby” zamiast mieszkańca, a wśród tych osób wymienia zarówno osoby fizyczne (w punktach 1, 3, 6 i 7), jakoteż osoby prawne, a nawet organy, działające w zastępstwie osób prawa publicznego (w punktach 2, 4 i 5 — a poniekąd także w p.p. 3, 6 i 7).

Nie można tego przepisu art. 33 tłumaczyć w sposób, stosowany

przez skarżącą, a mianowicie, że przez wyliczenie wśród osób zwolnionych także zakładów i urzędów państwowych i samorządowych, ustawa chciała jedynie silniej zaakcentować zwolnienie Skarbu Państwa od świadczeń drogowych w naturze. Taka wykładnia nie byłaby zgodna z logiką. Pocóżby ustawa wyrazić w przepisie, stanowiącym wyłom w zasadzie, wyliczała podmioty obowiązku świadczeniowemu wogóle nie podlegające? Przeciw wykładni, stosowanej przez skarżącą, świadczy ponadto także ta okoliczność, że ustawa w art. 33 p. 2 bynajmniej nie dekreduje generalnego zwolnienia zakładów i urzędów państwowych i samorządowych, lecz wyraźnie je ogranicza do takich zakładów i urzędów, które na podstawie etatów organizacyjnych utrzymują środki przewozowe.

Pozatem cały układ artykułu 33, wyliczającego osoby zwolnione, świadczy, że ustawodawca nie miał zamiaru ograniczenia obowiązku świadczeniowego do osób fizycznych. W każdym zaś wypadku nie wyrażał takiej woli w samej ustawie. Wszak w tym przepisie jest mowa o środkach przewozowych, czyli, że postanawia on wogóle tylko zwolnienie od niektórych świadczeń drogowych (t. zw. sprzężajnych). Wreszcie wymienione w punktach 4 i 5 instytucje i zakłady również nie należą do kategorii osób fizycznych.

Z tej analizy przepisów art. 33 ustawy i z przeciwstawienia ich przepisom art. 29 — 32 należy zatem wnioskować, że pociąganie osób prawnych do świadczeń drogowych w naturze nie jest sprzeczne z ustawą.

Argument, zaczerpnięty z art. 5 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 października 1927 r. poz. 846 D. Ust., Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał już z tego powodu za chybiony w płaszczyźnie spornego zagadnienia, ponieważ przepisy tego rozporządzenia właśnie zajmują się tylko kwestją przymusu dostarczania środków przewozowych dla wykonywania budowy i utrzymania dróg publicznych, a pozatem świadczenia odnośne są odpłatne i nie mają przeto cech świadczeń o charakterze daninowym.

Z powyższych zatem powodów Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej.

Nr. 207. Podatek gruntowy jest podatkiem bezpośrednim w rozumieniu art. 30 ustawy drogowej z d. 10 grudnia 1920 r., dz. ust. poz. 32/1921.

(Wyrok N. T. A. z d. 12 kwietnia 1934 r. L. rej. 11491/31).

Pismem z dnia 23 maja 1931 r. L. 264/31 zwierzchność gminna w Olchowej nałożyła na Franciszka D. obowiązek odrobienia świadczeń drogowych w naturze w roku 1931 w wysokości 79½ dni robocizny pieszej i 6½ dni robocizny ciągłej, lub też uiszczenia wzamian tych świadczeń równoważnika pieniężnego.

Odwolania przeciwko temu wymiarowi nie uwzględnił Tymczasowy Wydział Powiatowy w Ropczycach orzeczeniem z dnia 23 października 1931 r. L. 3671.

Orzeczenie to jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w której Franciszek D. podnosi następujące zarzuty: a) Art. 29 — 31 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r., Dz. Ust. poz. 32/1921 r. dają gminom prawo nakładania szarwarków tylko na mieszkańców tejże gminy. Skarżący nie jest mieszkańcem gminy Olchowej, w majątku swym mieszkania własnego nie posiada, do Olchowej przyjeżdża dorywczo na kilka godzin, aby kontrolować gospodarkę. Zwierzchność gminna, która prowadziła dochodzenie w tym przedmiocie, ustaliła stan sprzeczny z rzeczywistością, gdyż jest w sprawie bezpośrednio interesowana. W tych warunkach skarżący nie może być uznany za mieszkańca gminy w myśl § 66 normy jurysdykcyjnej, według którego dla oznaczenia miejsca zamieszkania jest koniecznym stwierdzenie zamiaru stałego

pobytu w danej miejscowości; b) Według przepisu art. 23 ustawy drogowej mogą być pociągane do udziału w kosztach drogowych tylko osoby, otrzymujące z dróg szczególne korzyści lub nadmiernie drogi zużywające. Zaskarżone orzeczenie tej okoliczności w stosunku do skarżącego nie stwierdza, a więc nałożenie na skarżącego świadczeń sprzeciwia się przepisom ustawy; c) Wedle przepisu art. 30 tejże ustawy można pociągać do świadczeń drogowych mieszkańców gminy, opłacających podatki bezpośrednie, przepis ten jednak nie daje się zastosować, albowiem ustawa nie określa, co rozumieć należy pod pojęciem „podatek bezpośredni”, w pozytywnym zaś prawie kwestja ta nie jest rozstrzygnięta a w nauce prawa budzi spory.

W odpowiedzi władza pozwana wnosi o oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Jak wykazują akta, zwierzchność gminna wymierzyła skarżącemu świadczenia drogowe w naturze, oparte na przepisach art. 29 — 33 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r. Dz. Ust. poz. 32/1921 r. Według art. 30 ustawy do świadczeń drogowych w naturze mogą być pociągani wszyscy mieszkańcy gmin, opłacający podatki bezpośrednie, a więc nietylko ci, którzy odnoszą z dróg szczególne korzyści lub nadmiernie drogi zużywają. Dla nałożenia więc podmiotowego obowiązku świadczeń zbędnem jest uprzednio ustalenie, że zobowiązany otrzymuje z dróg szczególne korzyści lub nadmiernie je zużywa.

Skarżący mylnie powołuje się tutaj na przepis art. 23 ustawy drogowej, który przewiduje możność pociągania do udziału w kosztach budowy i utrzymania dróg osób tej właśnie kategorii, ponieważ wymiar spornych świadczeń nie opiera się na tym przepisie, jako tytule prawnym, lecz ma swe uzasadnienie w postanowieniach art. 29 — 33 ustawy drogowej.

Art. 30 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r., mówiąc, że świadczenia należy wymierzać w stosunku do wysokości opłacanych przez mieszkańców gminy podatków bezpośrednich, nie określa pojęcia „podatek bezpośredniego”. Jakkolwiek w nauce skarbowości podział podatków na pośrednie i bezpośrednie nie jest ustalony i toczy się nierozstrzygnięty spór co do przesłanek, na których podział ten powinien być oparty, to jednak nauka jest zgodna w tem, że podatek gruntowy, o który w sprawie niniejszej chodzi, należy bezspornie do kategorii podatków bezpośrednich. Również pozytywne prawo polskie, a mianowicie prawo budżetowe, ujawnione w poszczególnych ustawach skarbowych, zalicza państwowy podatek gruntowy do grupy podatków bezpośrednich, jak o tem świadczy np. ustawa skarbową z dnia 29 marca 1930 r. Dz. Ust. poz. 221, która w budżecie administracji na podstawie preliminarza, sporządzonego przez Ministra Skarbu, przewiduje wpływ z podatków bezpośrednich w sumie 668 milionów złotych, a w tej sumie zawarty jest wpływ z podatku gruntowego w kwocie 60 milionów złotych.

W ten sposób obydwa powyższe zarzuty skargi należało uznać za chybione.

Natomiast pozostały zarzut skargi, dotyczący ustalenia tych okoliczności faktycznych, na podstawie których władza pozwana orzekła, iż skarżący może być uznany za mieszkańca gminy Olchowej, uznał Najwyższy Trybunał Administracyjny za trafny. Władza pozwana bowiem przy ustaleniu spornych okoliczności oparła się nie na dowodach, zebranych w trybie prawidłowego postępowania, a więc, w miarę możliwości, również przy współudziale strony, lecz dla wyprowadzenia swego wniosku uznała za dostateczny materiał jednostronny, wyłożony w piśmie Naczelnika gminy Olchowej z dnia 12 października 1931 r. L. 495 i zebrany w sposób bliżej nie określony.

W powyższem uchybieniu dopatrzył się Najwyższy Trybunał Administracyjny wadliwości postępowania ze szkoda dla skarżącego, wobec czego uchylił zaskarżone orzeczenie i zarządził zwrot opłaty od skargi.

Nr. 208. Skargi przeciwko postanowieniom komisji repartycyjnej, ustanowionej rozporządzeniem Rady Ministrów z 12 lipca 1923 r., dz. ust. poz. 560, mogą dotyczyć zarówno samej repartycji podatku gruntowego, jako też będącej podstawą repartycji klasyfikacji gruntów. Skargi te mogą być podawane w ciągu miesiąca od dnia obwieszczenia o dokonanej repartycji.

(Wyrok N. T. A. z d. 17 kwietnia 1934 r. L. rej. 1261/31).

Inżynier Bolesław S., właściciel maj. G., pow. łuckiego, wniósł od nakazu płatniczego, którym wymierzono mu podatek gruntowy na r. 1930, dnia 22 kwietnia 1930 r. do Izby Skarbowej w Ł. odwołanie, datowane 16 kwietnia 1930 r., w którym podniósł szereg merytorycznych i formalnych zarzutów przeciw przeprowadzonej w myśl postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z 12 lipca 1923 r. po. 560 Dz. Ust. klasyfikacji gruntów i dokonaniem na tej podstawie wymiarowi. Wskutek tego odwołania przeprowadzone zostało wprawdzie ponowne komisyjne zbadanie gruntów, poczem komisja repartycyjna zaproponowała przeklasyfikowanie gruntów rekurenta i sprostowanie wymierzonego mu podatku, jednak Izba Skarbowa w Łucku orzeczeniem z 12 grudnia 1930 Nr. W. II. 15921/4/30 odwołania rekurenta i zawartego w niem żądania przeklasyfikowania gruntów nie uwzględniła, ponieważ wniesione ono było po upływie przewidzianego w § 6 wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów terminu do składania skarg na postanowienia komisji repartycyjnej.

Orzeczenie to jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, która zarzuca, 1) że mimo prób podatnika nie udo- wodniono mu ani w Urzędzie Skarbowym w Ł. ani w Urzędzie gminnym w T., że i kiedy odnośne obwieszczenie o repartycji zostało ogłoszone; 2) że pouczenie o możliwości wniesienia zażalenia przeciw wymiarowi, zawarte w nakazie płatniczym, jest niezgodne z § 6 powołanego rozporządzenia Rady Ministrów, ponieważ opuszczono w niem słowa „i rozestania nakazów płatniczych“, a z treści § 6 wynika, iż obwieszczenie o repartycji i rozestaniu nakazów płatniczych, o ile ono ma być zgodne z rzeczywistością, może być ogłoszone dopiero po rozestaniu nakazów płatniczych. W konkretnym zaś wypadku, twierdzi skarga w II jej ustępie, nakaz płatniczy „wysłany został 26 marca“, zatem obwieszczenie, rzekomo ogłoszone 12 lutego, było niezgodne z istotnym stanem rzeczy co do wysłania nakazów, 3) że według zacytowanych w skardze zarządzeń Ministerstwa Skarbu prace wymiarowe miały być ukończone z dniem 31 marca 1930, 4) że odwołanie skierowane było nie tylko przeciw repartycji, ale także, i to przede wszystkim, przeciw niezgodnemu z ustawą przeklasyfikowaniu gruntów, błędne zaś zaklasyfikowanie gruntów winno być sprostowane bez względu na termin wniesienia odwołania w sprawie repartycji, 5) że i względny słuszności, a nie same względy formalne winny być rozstrzygające, 6) że odnośne obwieszczenie nie zostało wysłane w ten sposób, aby mogło dojść na czas do wiadomości skarżącego, zaczem termin odwołania winien być liczony od dnia doręczenia nakazu płatniczego.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Według wydanego na podstawie art. 7 ustawy z 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych tudzież niektórych podatków budynkowych, poz. 505 Dz. Ust., rozporządzenia Rady Ministrów z 12 lipca 1923 r., poz. 560 Dz. Ust., rozkłada komisja repartycyjna na poszczególne własności ogólną sumę państwowego podatku gruntowego, wyznaczonego na powiat, z uwzględnieniem przepisów ros. ustaw (§ 3 powołanego rozporządzenia). Według tych przepisów ros. ustaw, a w szczególności według przepisów ros. ustawy o podatku gruntowym, repartycji podatku na poszczególne własności dokonywuje się na podstawie zalicze-

nia obciążonych podatkiem gruntów do odpowiednich ich jakości klas, dla których ustanowione są w załączniku tej ustawy stawki podatku. Wreszcie według § 6 powołanego rozporządzenia mogą płatnicy podawać do właściwej Izby Skarbowej skargi na postanowienia komisji w ciągu miesiąca od dnia obwieszczenia przez Urząd Skarbowy o ukończeniu repartycji podatku i o rozesłaniu nakazów płatniczych.

Z brzmienia powyższych przepisów wynika przede wszystkim, że skoro postanowienia komisji dotyczą zarówno repartycji podatku, jak też będącej podstawą repartycji klasyfikacji gruntów, skargi płatników dotyczyć mogą obu tych kwestyj, t. j. zarówno repartycji podatku jak też klasyfikacji gruntów. Dalej wynika z wyraźnego i kategorięcznego brzmienia § 6, że skargi te mogą być podawane w ciągu miesiąca od dnia obwieszczenia wymienionego w tym przepisie. Tem samem upadają zarzuty 4 i 6 skargi, skoro w myśl powołanego § 6 wniesienie skargi w sprawie klasyfikacji gruntów jest tak samo ograniczone terminem tego §-fu jak i wniesienie skargi na repartycję i skoro § ten nakazuje liczenie terminu do podawania skargi od dnia obwieszczenia, bez względu na to, czy i kiedy ono dochodzi do wiadomości płatnika i oczywiście bez względu na dzień doręczenia nakazu płatniczego.

W rozpoznawanej sprawie obwieszczenie, przepisane w § 6, wydane zostało przez Urząd Skarbowy w Ł. dnia 1 lutego 1930, jak świadczy znajdujący się w aktach sprawy egzemplarz tego obwieszczenia. Termin więc do podawania skarg upływał z ostatnim dniem miesiąca, liczonego od powyższej daty, skarga zaś płatnika bezspornie wpłynęła do Urzędu Skarbowego 22 kwietnia 1930 r. i nosi datę 16 kwietnia 1930 r., czyli wniesiona została po przepisany terminie. Skoro więc obwieszczenie nosi datę 1 lutego i skoro w myśl § 6 tylko ta data jest miarodajną dla rozpoczęcia biegu terminu do wnoszenia skarg, a obwieszczenie zgodne jest w swej treści z treścią jego przepisana w powołanym przepisie, to upadają także zarzuty 1, 2 i 3 skargi; przepis bowiem nie nakłada na władzę obowiązku wykazywania płatnikom faktu ogłoszenia obwieszczenia, opuszczenie zaś w pouczeniu podanem w nakazie płatniczym słów „i rozesłaniu nakazów płatniczych“ nie ma istotnego znaczenia, skoro pouczenie to wyraźnie i zgodnie z przepisem § 6 rozp. wskazuje jako termin do wniesienia skargi okres miesięczny „od daty obwieszczenia“, skarżący nie wykażał, aby treść obwieszczenia była niezgodną z istotnym stanem, gdyż data doręczenia nakazu płatniczego nie daje jeszcze sama przez się podstawy do ustalenia daty jego wysłania przez władzę, wewnętrzne wreszcie zarządzenia władz skarbowych, powołane w skardze, dotyczą innego przedmiotu t. j. ukończenia prac wymiarowych, a nie wnoszenia skarg na postanowienia Komisji.

Ostatni wreszcie (5) zarzut skargi, jakoby i względy słuszności należało przy rozstrzyganiu spraw należytościowych brać pod uwagę, Najwyższy Trybunał Administracyjny pominął ze względu na postanowienie art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 r. poz. 806 Dz. Ust., według którego Najwyższy Trybunał Administracyjny powołany jest wyłącznie do orzekania o legalności orzeczeń i zarządzeń.

Z powyższych powodów Najwyższy Trybunał Administracyjny, nie dopatrując się w zaskarżonym orzeczeniu naruszenia wyżej powołanych przepisów, skargę jako nieuzasadnioną oddalił.

Nr. 209. Art. 8 ust. 2 ustawy śląskiej o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z 14 kwietnia 1924 r. (poz. 47 Dz. Ust. śl.) uchylony został — z mocą obowiązującą począwszy od roku podatkowego 1924 — art. 6 ustawy z 9 lipca 1924 r. (poz. 670 Dz. Ust.).

(Wyrok N. T. A. z dnia 25 czerwca 1934 r. L. rej. 2515/33).

Statutem podatkowym z 2 czerwca 1924 r., zatwierdzonym w dniu 12 lipca 1924 r. przez Śląską Radę wojewódzką, wprowadziła gmina Ruda na zasadzie art. 8 ustawy śląskiej z 14 kwietnia 1924 r. (poz. 47 Dz. Ust. Śl.) samoistny komunalny podatek przemysłowy (nazwany podatkiem procederowym) od wszystkich przedsiębiorstw przemysłowych, znajdujących się w obrębie gminy, a obowiązanych do płacenia podatku procederowego po myśli § 28 ustawy o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 (zb. ust. pr. str. 152). Stopę tego podatku oznaczyć ma na każdy rok podatkowy według § 1 statutu i §§ 57 i 59 ustawy o daninach komunalnych rada gminna od każdego tysiąca kapitału zakładowego i obiegowego.

Na podstawie tego statutu oraz uchwały rady gminnej z 13 maja 1924 r. wymierzył Zarząd Gminy Ruda trzema nakazami płatniczymi z 27 sierpnia 1924 r. na czas od 1 stycznia do 30 czerwca 1924 r. następujące podatki przemysłowe:

- | | |
|--|------------|
| 1. Dyrekcji Hr. Ballestrema w Gliwicach | 81.430 zł. |
| 2. Spółce Zawodowej Wolfgang w Gliwicach | 31.460 zł. |
| 3. Spółce Zawodowej Graf Franz w Gliwicach | 30.090 zł. |

Razem. 142.980 zł.

Od tych nakazów płatniczych wniosły Wschodnio - Górnśląskie Zakłady Przemysłowe Mikołaja Hr. Ballestrema w Rudzie sprzeciw, a po jego oddaleniu przez Zarząd Gminy Ruda uchwałą z 16 lutego 1925 r., skargę do Wydziału Powiatowego w Świętochłowicach...

Rezolucją z 4 maja 1925 r. Przewodniczący Wydziału Powiatowego w Świętochłowicach oddalił powództwo z tem uzasadnieniem, że zniesienie lub obniżenie podatków komunalnych jest możliwe tylko przy równoczesnem przyznaniu związkom komunalnym odpowiedniego ekwiwalentu lub też uwolnieniu ich od ciążących na nich obowiązków w dziedzinie administracji komunalnej. Ponadto powołał się Wydział Powiatowy na przepis art. 1 § 1 Konwencji Genewskiej, który utrzymuje w mocy obowiązujące dotychczas na Górnym Śląsku ustawy tak długo, dopóki nie zostaną zastąpione przez odpowiednie ogólnie - państwowe przepisy. Również według art. 5 Statutu Organicznego obowiązują na Górnym Śląsku ustawy o podatkach i opłatach, które obowiązywały w dniu 1 stycznia 1919 tak długo, dopóki nie zostaną rozciągnięte na Śląsk przepisy polskie, obowiązujące na całym terenie Rzeczypospolitej, w którym to wypadku rozciągnięte podatki i opłaty wchodzą w miejsce analogicznych podatków i opłat poprzednio obowiązujących.

Ponieważ — wywodzi dalej Sąd I instancji — w tym samym czasie nie mogą działać dwie ustawy, Konwencja Genewska zaś jako umowa międzynarodowa, a Statut Organiczny jako *lex specialis* są silniejsze, przeto ustawy polskie, wydane w miejsce dotychczasowych ustaw niemieckich, mogą działać dopiero z dniem ogłoszenia. Gmina pozwana miała zatem prawo do wymiaru samoistnego podatku przemysłowego za pierwsze półrocze 1924 roku.

Odwolania powoda od tej rezolucji nie uwzględnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Katowicach wyrokiem z 4 stycznia 1933 r. z motywów w niej przytoczonych, do których Sąd ten się przyłączył.

Na powyższy wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wniosł Zarząd Zakładów Przemysłowych Mikołaja Hr. Ballestrema w Rudzie Śląskiej przez Wydział Powiatowy w Świętochłowicach środek prawny do Najwyższego Trybunału Administracyjnego nazwany skargą, który należało zgodnie z art. 113 ust. 5 prawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (poz. 806, Dz. Ust. ex 1932) w związku z § 94 pruskiej ustawy o ogólnym zarządzie kraju z 30 lipca 1883 r. (zb. ust. pr. str. 195) traktować jako jedyny dopuszczalny środek prawny rewizji, niezależnie od sposobu określenia go przez stronę. Miarodajną bowiem jest treść środka prawnego oraz termin i sposób jego wniesienia, nie zaś zewnętrzne jego określenie.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Sporną między stronami jest kwestja, czy moc obowiązująca ustawy o państwowym podatku przemysłowym z 14 maja 1923 r. Dz. Ust. poz. 412, która to ustawa dopuszcza pobieranie podatku komunalnego od przemysłu i handlu tylko w formie określonej jej art. 119, rozciągnięta została na górnosląską część Województwa Śląskiego, już poczynając od roku podatkowego 1924 (t. j. od 1 stycznia 1924 r.), jak to głosi art. 1 ustawy z 9 lipca 1924 r. (poz. 670 Dz. Ust.), czy też dopiero od dnia ogłoszenia tej ostatniej ustawy. Od rozstrzygnięcia tego pytania zależna jest bowiem, czy pozwana gmina miała jeszcze prawo opodatkować powoda samoistnym podatkiem przemysłowym za pierwsze półrocze 1924 na podstawie swego statutu podatkowego z 2 czerwca 1924 r.

Otóż ustawa z 9 lipca 1924 r. rozciąga w art. 1 — jak to wyżej zaznaczono — na górnosląską część Województwa Śląskiego moc obowiązującą ustawy o podatku przemysłowym z r. 1923 już poczynając od roku podatkowego 1924, a w art. 6 głosi, że również poczynając od roku podatkowego 1924 tracią moc obowiązującą wszystkie sprzeczne z nią przepisy ustaw pruskich oraz ustaw i rozporządzeń śląskich, wreszcie, że kwoty podatkowe, wpłacone na rok 1924 na podstawie ustaw wymienionych pod a) — c), będą zaliczone na poczet należności, przypadających w myśl niniejszej ustawy. Jak z postanowień tych wynika, zarówno termin rozciągnięcia mocy obowiązującej ustawy z roku 1923, jak i termin uchylenia sprzecznych z nią przepisów dotychczasowych został ustawą z r. 1924 ściśle określony.

O ile zaś chodzi o poruszoną przez Sady obu instancji kwestję stosunku tej ustawy do Konwencji Genewskiej (poz. 371 Dz. Ust. ex 1922) i Statutu Organicznego (poz. 497 Dz. Ust.), to badanie tej kwestji byłoby w istocie swego badaniem ważności art. 1 i 6 ustawy z 1924 r., a według art. 81 Konstytucji Sady nie mają prawa badać ważności ustaw należycie ogłoszonych. Wobec tego Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zarówno rezolucję Przewodniczącego Wydziału Powiatowego w Świętochłowicach, jak i wyrok Sądu a quo.

W kwestji, jakie przepisy uchylone zostały wspomnianym art. 6 ustawy z 9 lipca 1924 r., wywodził pełnomocnik pozwanej gminy na rozprawie przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym, że artykuł ten uchylił tylko pruskie i niemieckie ustawy, wyliczone, jego zdaniem taksatywnie, pod a) do c), że zatem artykuł 8 śląskiej ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z 14 kwietnia 1924 r., stanowiący podstawę prawną dla opodatkowania powoda za I półrocze 1924 r., nie został tym przepisem uchylony.

Zapatrywanie to jest błędne.

Skoro bowiem art. 6 ustawy z 9 lipca 1924 r. głosi, że, poczynając od roku podatkowego 1924 r., tracą moc obowiązującą wszystkie sprzeczne z tą ustawą postanowienia ustaw pruskich oraz ustaw i rozporządzeń śląskich, a następnie pod a) do c) wylicza same tylko ustawy pruskie i niemieckie, to już z tego wynika, że wyliczenie to nie jest wyczerpujące. Szluszne jest przeto zapatrywanie wyrażone w piśmie rewizyjnem, że art. 6 ustawy z 9 lipca 1924 r. uchylił także wszystkie sprzeczne z tą ustawą postanowienia ustaw i rozporządzeń śląskich, a więc także postanowienia art. 8 ustawy śląskiej o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych o ile postanowienia te są sprzeczne z powyższą ustawą.

Powolywanie się przeto pełnomocnika pozwanej gminy na ustęp 2 wspomnianego art. 8 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, głoszący, że dotychczasowa ustawa o podatku proceduralnym obowiązuje w każdym razie do 1 lipca 1924 r., jest już z tego względu nietrafne, że przepis ten, jako sprzeczny z wielokrotnie cytowanym art. 1 i 6 ustawy z 9 lipca 1924, został tym ostatnim artykułem uchylony. Trybunał pominął więc kwestję, czy wogóle ten przepis art. 8 mógłby być mieć zastosowanie do spornego podatku przemysłowego. Bezskuteczne

jest też powoływanie się na § 7 rozporządzenia II Wojewody Śląskiego z 7 czerwca 1924 r. (poz. 56 Dz. Ust. Śl.), gdyż przepis ten również uległ uchyleniu wspomnianym art. 6 ustawy z 9 lipca 1924 r.

Z tych przeto powodów należało uznać, że sporny wymiar samoistnego podatku przemysłowego na I półrocze 1924 r. nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawnych, wobec czego należało orzec jego uchylenie, nie przesądzając oczywiście prawa wymiaru za ten okres przez pozwaną gminę dodatku komunalnego do państwowego podatku przemysłowego.

Nr. 210. Prawomocność wymiaru podatku komunalnego od nieruchomości miejskiej nie stoi na przeszkodzie dokonaniu w tym samym roku budżetowym dodatkowego wymiaru tegoż podatku na podstawie normy prawnej, zawartej w nowej uchwale Rady Miejskiej.

(Wyrok N. T. A. z d. 26 czerwca 1934 r. L. rej. 8093/30).

W lipcu 1929 r. Magistrat m. Łodzi — na skutek wprowadzenia nowego statutu podatkowego z 21 marca 1929 r. — wymierzył Spółce Akcyjnej wyrobów wełnianych i bawełnianych M. Silbersteina w Łodzi dodatkowe opłaty za II, III i IV kwartał tegoż roku tytułem dodatku komunalnego do państwowego podatku od nieruchomości, który to dodatek komunalny był już poprzednio w maju prawomocnie wymierzony na cały rok 1929 na podstawie poprzedniego statutu.

Odwolanie podatkiczki przeciwko wyżej wspomnianemu dodatkowemu wymiarowi Urząd Wojewódzki w Łodzi pozostawił bez skutku orzeczeniem swoim z dn. 9 sierpnia 1930 r., utrzymując ten wymiar w mocy z tych motywów, że został on dokonany zgodnie ze statutem, uchwalonym przez Radę miejską m. Łodzi w dniu 21 marca 1929 r. i zatwierdzonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych reskryptem z dn. 24 czerwca 1929 r. L. S. F. 5202/3.

Powyższe orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, która podnosi następujące zarzuty:

1) Wymiar podatku komunalnego od nieruchomości, dokonany przed spornym wymiarem dodatkowym, był wymiarem ostatecznym, jako oparty na uchwale Rady Miejskiej z 17 stycznia 1929 r., ustalającej stawki wspomnianego podatku komunalnego na rok 1929. Wobec tego i ponieważ pierwotny wymiar nie miał charakteru poboru tymczasowego w sensie art. 45 ustawy z dn. 11 sierpnia 1923, poz. 747 Dz. Ust., wymiar dodatkowy był niedopuszczalny.

2) Sporny wymiar dodatkowy nastąpił już po ukończeniu postępowania wymiarowego na rok 1929, bowiem doręczenie skarżącej pierwotnych nakazów płatniczych (w maju 1929 r.) zakończyło to postępowanie w myśl § 17 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 17 czerwca 1924 r., poz. 523 Dz. Ust., art. 6 ustawy z 1 kwietnia 1925 r., poz. 296 Dz. Ust., rozporządzenia wykonawczego z 30 kwietnia 1925 r., poz. 333 Dz. Ust., w związku z art. 43 ustawy z 11 sierpnia 1923 r., poz. 747 Dz. Ust., i to wobec charakteru wspomnianych pierwotnych nakazów płatniczych, sporządzonych według wzoru Nr. 4 do § 14 rozporządzenia Ministra Skarbu.

3) Zatwierdzenie przez Ministra Spraw Wewnętrznych statutu podatkowego, uchwalonego przez Radę Miejską m. Łodzi dnia 21 marca 1929 r., nie mogło temu statutowi względnie tej uchwale nadać mocy obowiązującej, skoro sama osnowa tego statutu z przyczyn, wyliczonych poprzednio, jest pozbawiona podstawy prawnej.

Pozwana władza przedstawiła odpowiedź, w której, powołując się na

to, że art. 45 ustawy z 11 sierpnia 1923 r., poz. 747 Dz. Ust., „nie zabrania zmiany normy dodatku raz już ustalonej na tenże rok“ — wnosi o oddalenie skargi jako nieuzasadnionej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Rozpoznawana skarga zarzuca brak podstawy prawnej do dokonania przez władze podatkowe dodatkowego wymiaru podatku komunalnego od nieruchomości. Wobec tego, że zaskarżone orzeczenie powołuje się — jako na taką podstawę — na uchwałę Rady Miejskiej z dn. 21 marca 1929 r., zatwierdzoną przez Ministra Spraw Wewnętrznych reskryptem z dn. 24 czerwca 1929 r., należy uznać, że głównym zarzutem skargi jest zarzut nieważności względnie bezprawności samej wymienionej uchwały, który to zarzut podniesiony jest w p. 3 skargi. Z tego powodu Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył przedewszystkiem ten zarzut.

Skarga zarzuca brak prawa Rady Miejskiej do uchwalenia podwyżki (na II, III i IV kwartał 1929 r.) będącego w mowie podatku komunalnego ze względów, wyłuszczonych w poprzednich punktach skargi. Wobec tego i w związku z treścią zarzutów, zawartych w poprzednich punktach skargi, należy stwierdzić, że za powód bezprawności uchwały Rady Miejskiej z 21 marca 1929 r. skarżąca uważa tę okoliczność, iż pierwotny wymiar podatku dokonany w maju 1929 r., na podstawie uchwały Rady Miejskiej z 17 stycznia 1929 r. miał charakter ostateczny i zakańczał postępowanie wymiarowe na rok 1929.

Tak ujętego zarzutu Najwyższy Trybunał Administracyjny nie mógł uznać za trafny.

Jeżeli bowiem przyjąby nawet założenie skarżącej, że fakt dokonania wymiaru ostatecznego i zakończającego postępowanie wymiarowe na dany rok uniemożliwia wszelki dalszy wymiar za tenże rok i temsamem pozbawia władzę miejską prawa uchwalania zmian w wysokości tego podatku na odnośny rok — to i wtedy nawet nie zachodziłaby nieważność względnie bezprawność uchwały Rady Miejskiej z 21 marca 1929 r. Mianowicie, jak widać z porównania odnośnych dat (pierwszy wymiar za rok 1929 został dokonany dopiero w maju tego roku), uchwała ta, wprowadzająca wyższą stawkę podatku na dalsze kwartały 1929 r., zapadła przed wymiarem na r. 1929.

Skoro więc w chwili zapadnięcia wspomnianej uchwały podatek komunalny od nieruchomości za rok 1929 skarżącej nie był wogóle jeszcze wymierzony, to podniesiona w skardze przyczyna ewentualnej bezprawności uchwały z 21 marca 1929 r. wogóle nie istnieje, a więc oparty na niej zarzut bezprawności uchwały upada.

Wobec powyższego upada w całości zarzut skargi ad 3.

W tym stanie rzeczy pozostałe zarzuty skargi, a mianowicie zarzuty od 1 i 2 należało rozważyć pod kątem widzenia powstania nowej normy prawnej, regulującej podatek komunalny od nieruchomości za II, III i IV kwartały roku 1929, gdyż odnośna uchwała Rady Miejskiej z 21 marca 1929 r. miała charakter takiej normy.

Otóż z tego punktu widzenia zarzuty skargi ad 1 i 2 przedstawiają się jako zarzuty bezskuteczności wspomnianej nowej normy wobec istnienia aktu wymiarowego, dokonanego przed jej zastosowaniem do skarżącej.

Nie ulega jednak wątpliwości, że akt wymiaru, jako akt administracyjny, nie może być skutecznie przeciwstawiany aktowi ustawodawczemu, gdyż akty administracyjne czerpią swoją moc z obowiązujących ustaw i moc tę tylko w granicach takich ustaw zachowują. Skoro, jak z tego widać, powoływana w skardze prawomocność aktu wymiaru nie może stać na przeszkodzie zastosowaniu nowej normy prawnej z 21 marca 1929 r., zarzuty skargi ad 1 i 2 okazują się również bezzasadnemi.

Z powyższych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny skargę oddalił, jako nieuzasadnioną.

Nr. 211. Przepis art. 21 ust. 2 ustawy z d. 11 sierpnia

1923 r. o tymcz. ureg. fin. kom., dz. ust. poz. 747, jako przepis szczególny, dopuszcza podwyższenie górnej granicy obciążenia podatkowego, określonej w ogólnym przepisie art. 119 lit. b) ustawy z 15 lipca 1925 r. o podatku przemysłowym, dz. ust. poz. 550.

(Wyrok N. T. A. z 27 września 1934 r. L. L. rej. 65/32, 66/32, 67/32).

Skarżąca podniosła m. in. zarzut, że władze uchybiły przepisowi art. 119 lit. b) ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o państwowym podatku przemysłowym, poz. 550 Dz. Ust., ponieważ wprowadziły podatek inwestycyjny w postaci dodatku do podatku przemysłowego, jakkolwiek gmina swoje uprawnienia z art. 119 lit. b) ustawy w całości pełni już wykorzystując. Zarzut ten Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał za chybiony.

Sama skarżąca broni poglądu prawnego, że w skład podatku inwestycyjnego winny wchodzić, w jednakowej stawce, w s z y s t k i e ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych dopuszczone podatki samorządowe, prócz podatku od kopalń i podatku od spożycia, zużycia i produkcji. Otóż podatek od przemysłu i handlu jest takim podatkiem komunalnym, przewidzianym w art. 8 ustawy z dn. 11 sierpnia 1923 r., dz. ust. poz. 747. Przepis art. 119 lit. b) ustawy o państwowym podatku przemysłowym ustala granicę najwyższego dopuszczalnego obciążenia, o ile chodzi o ten podatek komunalny z art. 8. Natomiast art. 21 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych wprowadza w ustępie 2 wyraźny wyjątek na rzecz podatku, przeznaczonego na ściśle określone cele inwestycyjne, od zasady niedopuszczalności ponownego obciążenia źródeł, które są obciążone podatkami, wymienionymi w ustawie. Handel i przemysł, czyli przedsiębiorstwa handlowe i przemysłowe mogą być obciążone na rzecz samorządu terytorialnego w sposób wskazany w art. 8 ustawy na bieżące potrzeby, ponadto zaś dopuszczalne jest wyjątkowe dodatkowe obciążenie tych źródeł w granicach ustępu 2 art. 21 do wysokości 50% podatku komunalnego od przemysłu i handlu. Ten przepis, jako przepis szczególny, podwyższa zatem granicę górną obciążenia podatkowego, określoną w ogólnym przepisie art. 119 lit. b) ustawy o państwowym podatku przemysłowym, o 50%, a skarżąca nie twierdziła i nie twierdzi, by ta rozszerzona granica została in concreto przekroczone.

Ponieważ zarzut obraży art. 119 lit. b) ustawy obraca się wyłącznie w płaszczyźnie wykładni prawnej przepisu, przeto Najwyższy Trybunał Administracyjny w konkretnym wypadku nie dopatrył się wadliwości postępowania, połączonej ze szkodą dla skarżącej, w okoliczności, że władza pozwana w zaskarżonym orzeczeniu nie uzasadniła oddzielnie, dlaczego tego zarzutu nie uznała za trafny, lecz załatwiła go ogólnikowym powołaniem się na przepis art. 21 ustęp 2 ustawy z 11 sierpnia 1923 poz. 747 Dz. Ust. Ta wadliwość formalna nie jest tak istotna, by mogła powodować uchylenie zaskarżonego orzeczenia w myśl żądania skarg.

Nr. 212. Okoliczność, że roboty inwestycyjne mają być prowadzone przez kilka lat, nie może płatnikowi służyć za podstawę kwestjonowania legalności poboru podatku inwestycyjnego, jeśli statut zgodnie z postanowieniem art. 21 ust. 2 ust. z d. 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. ureg. fin. kom., dz. ust. poz. 747, pobór tego podatku ogranicza na czas ściśle określony.

(Wyrok N.T.A. z d. 8 października 1934 r. L. rej. 2297/32).

Skarżąca zarzuca w skardze obrazę art. 21 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych poz. 747 Dz. Ust., ponieważ:

...3) ustawą wymagane czasowe ograniczenie podatku nie da się utrzymać z powodu konieczności kontynuowania robót drogowych także w następnych latach,

4) podatek inwestycyjny ma zastąpić poprzednio uchwalony, a w trybie kasacyjnym za sprzeczny z ustawą uznany podatek drogowy...

...Nie uznał Najwyższy Trybunał Administracyjny zarzutów skargi, streszczonych pod p. p. 3 i 4 za wystarczające do uchylenia zaskarżonego orzeczenia. Okoliczność bowiem, że roboty inwestycyjne, które przedmiotowo uzasadniają pobór podatku inwestycyjnego, będą musiały być prowadzone przez kilka lat, nie może płatnikowi służyć za dostateczną podstawę do kwestjonowania legalności poboru podatku inwestycyjnego pod kątem widzenia ustawowego warunku ograniczenia poboru na czas ściśle określony, jeżeli w statucie, wprowadzającym ten podatek, warunkowi temu uczyniono zadość. Również nie może stanowić powodu do kwestjonowania podatku inwestycyjnego w ramach art. 21 ust. 2 ustawy okoliczność, że podatek ten został wprowadzony zamiast uchylonego podatku drogowego...

Nr. 213. Pod określenie „grunty duchowne“, użyte w art. 1 ust. z 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich, dz. ust. poz. 172, podpadają także grunty, należące do cerkwi prawosławnej.

(Wyrok N. T. A. z d. 15 paździer. 1934 r. L. 7883/31).

Nakazem płatniczym Nr. ks. bier. 2 Urząd gminy Sijańce zażądał od Parafji Prawosławnej w Wołoskowcach uiszczenia tytułem podatku wyrównawczego kwoty 73 zł. 16 gr.

Wniesionego odwołania od tego wymiaru nie uwzględnił Wydział Powiatowy Sejmiku Zdobunowskiego orzeczeniem z dn. 20 czerwca 1931 r. z tem uzasadnieniem, że podatek wyrównawczy został wymierzony na podstawie prawomocnego statutu, uchwalonego przez Radę gminną.

W skardze na powyższe orzeczenie Wołyński Konsystorz Duchowny Prawosławny wywodzi, że ustawa z dnia 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym, Dz. Ust. poz. 172, nie obejmuje majątków cerkiewnych, wobec czego majątki parafji w Wołoskowcach podatkowi temu nie podlegają.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Według art. 1 ustawy z dnia 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich, Dz. Ust. poz. 172, podatkowi temu podlegają, między innemi, grunty duchowne i klasztorne. Skarga wywodzi, że z treści art. 413, 698 i 985 t. X cz. I Zb. Praw oraz z przepisów art. 432 — 442, 445 i 447 t. IX. Bb. Praw wynika, że „cerkwie“ stanowią odrębne podmioty prawne od klasztorów, wobec czego ustawą z dn. 20 marca 1931 r. nie może być stosowana do majątków cerkiewnych.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie uznał za potrzebne w konkretnym wypadku wdawać się w rozpoznawanie różnicy prawnej, jaka w myśl powołanych przepisów zachodzi między majątkami cerkiewnymi i klasztorami. Badanie tej różnicy byłoby może wtedy konieczne, gdyby ustawa z dn. 20 marca 1931 przewidywała opodatkowanie tylko gruntów klasztornych. Należy jednak mieć na uwadze, że ustawa wymienia również grunty „duchowne“. Z zestawienia zaś terminów „duchowne“ i „klasztorne“ widoczne jest, że ustawa przez grunty „duchowne“ rozumie wszelkiego rodzaju grunty, należące do osób prawnych kościelnych, przez „klasztorne“ — do osób prawnych zakonnych, a to bez różnicy o jakie związki wyznaniowe chodzi, z ustawy tej bowiem, nakładającej na

obywateli ciężary podatkowe, nie da się, wobec braku odmiennego wyrażnego postanowienia wysnuć wniosek o różnem traktowaniu pod względem obowiązku podatkowego związków religijnych Kościoła katolickiego i związków religijnych Cerkwi prawosławnej.

Podstawę dla swej wykładni Najwyższy Trybunał Administracyjny zaczerpnął także z powołania się na art. XV Konkordatu, Dz. Ust. poz. 501/1925, który, jak widać z jego treści, również rozróżnia tylko dwie kategorie majątków — majątek osób prawnych kościelnych i majątek osób prawnych zakonnych. Gdy więc termin „grunty duchowne“, użyty w art. 1, obejmuje grunty kościelne w najobszerniejszym znaczeniu tego wyrazu, — uznać należało, że władza pozwana miała podstawę prawną do zatwierdzenia podatku wyrównawczego, albowiem grunty cerkiewne cerkwi prawosławnej mieszczą się w pojęciu gruntów duchownych.

Z powyższych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 214. Przy powzięciu decyzji w myśl ust. 2 art. 3 ustawy z dnia 30 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich, Dz. Ust. poz. 172, władza nie jest władna badać wniosku gminy, zawartego w jej uchwale o podwyższeniu stawki podatkowej, pod względem celowości tego podwyższenia.

(Wyrok N. T. A. z dnia 15 października 1934 r. L. rej. 1944/32).

Rada gminy Stołpeckiej na posiedzeniu w dniu 31 marca 1931 r. w celu zapobieżenia niepowetowanym stratom, mogącym powstać z powodu niewykończenia rozpoczętej przed dn. 1 kwietnia 1931 r. budowy gmachu Urzędu gminnego w Stołpcach, oraz budynku gospodarczego, uchwaliła z powołaniem się na art. 3 ustawy z dn. 20 marca 1931 r., dz. ust. poz. 172, powiększyć wymiar gminnego podatku wyrównawczego przez powiększenie mnożnika 1,50 o 0,25.

Urząd Wojewódzki Nowogródzki decyzją z dn. 30 czerwca 1931 r. L. dz. S. M. 1914/46 odmówił zatwierdzenia tej uchwały, wychodząc z założenia, że podwyższenie podatku w okresie ciężkiego przesilenia gospodarczego będzie stanowić nadmierny ciężar dla płatników, tembardziej, że na terenie powiatu stołpeckiego nie miało miejsca w przeciwieństwie do innych powiatów obniżenie specjalnych opłat drogowych.

W odwołaniu do Min. Spraw Wewnętrznych urząd gminy prosił o uchylenie decyzji Wojewody Nowogródzkiego i zatwierdzenie uchwały gminnej z 31 marca 1931 r., motywując swą prośbę tem, że budowa gmachu została rozpoczęta przed panującym kryzysem gospodarczym, a niewykończenie jej naraziłoby gminę na podwójne straty materialne, gdyż 1) niewykończone sale wskutek działań atmosferycznych uległyby zniszczeniu, 2) sale te obecnie nie dają żadnych zysków, na które zarząd gminy liczył przy wznoszeniu gmachu, a już wydatkowany kapitał przy obecnym stanie budynku nie będzie się amortyzował.

Odwołania nie uwzględniło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych decyzją z dnia 6 listopada 1931 r. N. S. F. 6600/2 z przyczyn, wskazanych w decyzji Urzędu Wojewódzkiego, oraz z tych, że podniesiony w odwołaniu zarzut nie da się podciągnąć pod pojęcie niepowetowanych strat w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 20 marca 1931 r.

Decyzja ta jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w której skarżąca gmina powtarza wywody odwołania i zarzuca, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych nie rozważyło zupełnie argumentów gminy i nie umotywoowało niczem swego stanowiska, iż straty, powstałe dla gminy z powodu niszczenia części budynku i niemożności

jego wykorzystania lub wynajęcia, nie są stratami niepowetowanymi. Uważając, że w ten sposób decyzja Ministerstwa Spraw Wewnętrznych obraża przyjęte normy postępowania administracyjnego, a w szczególności art. 75 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, dz. ust. poz. 341, skarżąca gmina prosi o uchylenie tej decyzji.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Według art. 3 ustawy z dnia 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich, dz. ust. poz. 172, gminy wiejskie na obszarze województw wschodnich, które w celu zapobieżenia niepowetowanym stratom zmuszone są wykończyć lub zabezpieczyć rozpoczęte przed 1 kwietnia 1931 r. inwestycje, mają prawo powiększyć wymiar podatku wyrównawczego przez powiększenie mnożnika 1,50 o 0,25. Powiększenie wymiaru może nastąpić na podstawie decyzji Wojewody, powziętej przy współudziale wydziału wojewódzkiego.

Z treści powołanego artykułu wynika, że Wojewoda przed wydaniem swej decyzji w sprawie zastosowania zwiększonego mnożnika winien w każdej konkretnej sprawie zbadać, czy mają miejsce okoliczności faktyczne, wyszczególnione w pierwszym ustępie tego artykułu, czy też takie okoliczności nie zachodzą. Od tych bowiem okoliczności i tylko od nich uzależnione jest, w myśl powołanego przepisu, prawo gminy do powiększenia wymiaru podatku wyrównawczego. Przepis ten natury wyjątkowej tem samem ściślejsza uprawnień władzy nadzorczej przy powzięciu decyzji na wniosek gminy, a w szczególności wyklucza prawo władzy nadzorczej rozpatrywania takiego wniosku w płaszczyźnie jego celowości.

Władza pozwana, jak widać z treści zaskarżonego orzeczenia, oparła swą decyzję przede wszystkim na motywach, przytoczonych w decyzji I-ej instancji (nadmierny ciężar dla płatników w okresie ciężkiego przesilenia gospodarczego). Pomijając już, że sama ustawa o samoistnym podatku wyrównawczym, przewidująca podwyżkę quæstionis, została uchwalona już w tym okresie przesilenia (20 marca 1931), zauważyć należy, że motywy, przytoczone przez władzę, nie znajdują uzasadnienia w przepisach art. 3 ustawy i są sprzeczne z powyższą wykładnią, albowiem obracają się właśnie w płaszczyźnie celowości.

W dalszym ciągu swego orzeczenia władza pozwana powołała nowy motyw, mianowicie, że „zarzut co do strat materialnych nie da się podciągnąć pod pojęcie niepowetowanych strat”, czyli stanęła na stanowisku, że w danym przypadku nie zachodzą te okoliczności, które w myśl postanowień art. 3 są istotnymi dla zastosowania mnożnika w stopniu powiększonym.

Motyw ten byłby decydującym dla odmownego stanowiska władzy pozwanej, gdyby znajdował oparcie w przesłankach faktycznych sprawy. Z akt sprawy natomiast widocznem jest, że, jakkolwiek gmina podniosła w odwołaniu, że niewykończone sale wskutek działań atmosferycznych ulegają zniszczeniu i nie dają żadnych zysków, któreby amortyzowały już włożony kapitał, to jednak władza pozwana nie rozprawiła się z temi zarzutami odwołania w szczególności nie wyjaśniła, z jakiego powodu straty, stwierdzone przez gminę, nie uznala za niepowetowane. W przytoczonym powyżej braku uzasadnienia decyzji i nierozprawienia się z zarzutami odwołania Najwyższy Trybunał Administracyjny dopatrywał się wadliwości postępowania ze szkodą dla skarżącej gminy, wobec czego na podstawie art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 27 października 1932 r. uchylił zaskarżoną decyzję.

Nr. 215. Żądanie zwrotu opłaty drogowej, pobranej przez gminę miejską na podstawie art. 19 ustawy drogowej z dn. 10 grudnia 1920 r., dz. ust. poz. 32/1921, chociaż oparte w skar-

dze do sądu na tytule prywatno - prawnym niesłusznego z bogacenia się, nie należy do drogi sądowej.

(Orzeczenie Trybunału Kompetencyjnego z dn. 24 października 1934 r. L. rej. 3/34).

W dniu 1 kwietnia 1932 r. wpłynęły do Sądu Grodzkiego Miejskiego we Lwowie dwie skargi przeciwko gminie miasta Lwowa, a mianowicie skarga Eugenji K. o zwrot 414 zł. 24 gr. oraz skarga Dr. Rudolfa B. o zwrot 659 zł. 12 gr., wpłaconych przez powodów na rzecz gminy miasta Lwowa tytułem opłaty drogowej.

Obydwie skargi opierały się na tem, że Najwyższy Trybunał Administracyjny wyrokiem z 19 lutego 1929 r. L. rej. 1642/28 orzekł, iż do pobierania opłaty drogowej w myśl art. 19 ustawy drogowej z 10 grudnia 1920 r. (Dz. U. R. P. 1921, Nr. 6 poz. 32) uprawnione są tylko powiatowe i wojewódzkie związki samorząd., nie zaś gminy, choćby wydzielone z powiatowego związku samorządowego. Z orzeczenia tego w skargach wysnuto wniosek, że gmina miasta Lwowa pobrała powyższe opłaty bez tytułu prawnego. Na zgodny wniosek stron Sąd połączył obydwie spory do wspólnej rozprawy. Uwzględniając zarzut niedopuszczalności drogi sądowej, zgłoszony przez pozwaną gminę, Sąd uchwałą z 17 marca 1933 odrucił obydwie skargi. Wskutek rekursu powodów Sąd Okręgowy we Lwowie uchwałą z 12 lipca 1933 uchylił orzeczenia Sądu pierwszej instancji, oddalił zarzut niedopuszczalności drogi sądowej, zwrócił sprawy do pierwszej instancji do dalszego postępowania. Jednocześnie Sąd Okręgowy zarządził przerwę aż do rozstrzygnięcia sporu o właściwość przez Trybunał Kompetencyjny. Pismem bowiem z 4 lutego 1933 Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wyraziło wobec Sądu Grodzkiego zapatrywanie, że sprawy te należą do właściwości władz administracyjnych, i wniosło o wydanie odpowiedniego orzeczenia a w razie nieuznania tej właściwości o przerwę postępowania. Dalszem pismem z 3 marca 1933 Ministerstwo to z powołaniem się na art. 13 ustawy o Trybunale Kompetencyjnym wytoczyło spór kompetencyjny.

Sąd Grodzki Miejski we Lwowie przedstawił następnie akta sprawy Trybunałowi Kompetencyjnemu celem rozstrzygnięcia sporu o właściwość.

Trybunał Kompetencyjny zważył, co następuje:

Ochrona praw osób, pociąganych do uiszczenia opłat drogowych, przewidzianych w art. 19 ustawy z 10 grudnia 1920 (Dz. U. R. P. 1921, Nr. 6, poz. 32), utrzymanych w mocy ust. 1 art. 30 ustawy z 11 sierpnia 1923 o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. U. R. P., 1923, Nr. 94, poz. 747 oraz Dz. U. R. P. 1932, Nr. 106, poz. 884) jest unormowana art. 48 powołanej ustawy z r. 1923, na co w statucie gminnym o poborze opłaty drogowej zwrócona była uwaga. Artykuł ten wprowadza dla płatników prawo odwołania się od wymiaru samoistnych danin komunalnych, do których należą także opłaty drogowe. O odwołaniu orzekają władze nadzorcze wymienione w art. 48; — od orzeczeń zaś władz nadzorczych służy płatnikowi skarga do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Do wprowadzania i do wymiaru rzeczonych opłat drogowych powołane są w myśl powyższych przepisów ustawowych wyłącznie władze samorządowe, działające pod kontrolą swych władz nadzorczych. Natomiast orzecznictwo sądów powszechnych nie jest ani w sprawie wprowadzenia, ani w sprawie wymiaru opłat drogowych ustawowo przewidziane.

Powodowie opierają wprawdzie żądanie swych skarg, wniesionych do Sądu Grodzkiego Miejskiego we Lwowie, na tytule prawnym niesłusznego z bogacenia się gminy miasta Lwowa przez pobieranie opłat i zatrzymywanie ich bez tytułu prawnego. Taka pretensja, aczkolwiek przez powodów dochodzona w formie niesłusznego z bogacenia się przez gminę opłatami, nieprawnie wymierzonymi, jest w istocie rzeczy pretensją publiczną - prawną, gdyż pozwana gmina, pobierając sporne opłaty, nie dzia-

łała w charakterze podmiotu prawa prywatnego. Nie chodziło bowiem przy wprowadzaniu i poborze opłat drogowych o zaspokojenie prywatnoprawnych roszczeń majątkowych gminy, lecz o zebranie na zasadzie art. 19 ustawy drogowej środków materialnych na cele budowy i utrzymania dróg publicznych, stanowiących dobro publiczne.

Powództwo takie miałyby tylko wówczas charakter skargi z § 1431 austr. k. c. lub charakter skargi o odszkodowanie, gdyby świadczenie, którego zwrotu powodowie dochodzą, oparte było na tytule prywatnoprawnym, gdyż — jak się to z zestawienia § 1431 k. c. z § 1 tegoż kodeksu okazuje — § 1431 ma zastosowanie jedynie do roszczeń prywatnoprawnych. Skoro jednak gmina pozwana opłaty drogowe pobrała z tytułu prawno - publicznego, a mianowicie, opierając się na art. 19 ustawy drogowej, to opłaty te nie straciły swego charakteru publiczno - prawnego przez to, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zgodnie z orzecznictwem Najwyższego Trybunału Administracyjnego uznało, iż rzeczzone opłaty nie mają podstawy prawnej w przepisach tegoż art. 19 ustawy drogowej.

W myśl art. 1 § 3 prawa o ustroju sądów powszechnych sądy te nie sprawują wymiaru sprawiedliwości w sprawach, przekazanych ustawami szczególnymi innym sądom lub władzom. Nie należą więc do właściwości sądów powszechnych sprawy opłat drogowych z art. 19 ustawy drogowej, jako przekazane ustawowo rozpoznaniu władz administracyjnych. Zasadą tą jest zatem niezgodne dochodzenie przed sądami powszechnymi roszczeń publiczno - prawnych, jako rzekomo prywatno - prawnych, bądź w formie żądania wynagrodzenia szkód, bądź roszczeń z tytułu niesłusznego zubożenia. O dopuszczalności drogi sądowej rozstrzyga bowiem istota stosunku prawnego, a nie sama tylko prawno - majątkowa właściwość roszczenia.

Uznając przeto, że przedmiotem powództwa jest w sprawach niniejszych żądanie zwrotu zapłaconej opłaty drogowej, co należy, jak wyjaśniono, wyłącznie do właściwości władz administracyjnych, Trybunał Kompetencyjny w myśl art. 23 ustęp 4 ustawy z 25 listopada 1925 (Dz. U. R. P. Nr. 126, poz. 867) orzekł, jak wyżej.

Nr. 216. Art. 11 ustawy śląskiej z 14 kwietnia 1924 r. o tymcz. ureg. fin. kom., dz. ust. śl. poz. 30/26, dotyczy również prawa poboru podatku od przyrostu wartości nieruchomości w przypadkach przejścia własności w drodze przymusowego przetargu.

(Wyrok N. T. A. z dn. 1 listopada 1934 r. L. rej. 3078/33).

Magistrat m. Katowic, opierając się na przepisach statutu miejskiego w przedmiocie poboru podatku od przyrostu wartości nieruchomości, wymierzył Komunalnej Kasie Oszczędności m. Królewska Huta podatek od przyrostu wartości nieruchomości, położonej przy ul. Granicznej 1 w Katowicach, w kwocie 4315 zł. 28 gr.

Po bezskutecznym sprzeciwie wniosła Kasa Oszczędności skargę do Woj. Sądu Administracyjnego w Katowicach z wnioskiem o uwolnienie jej od tego podatku, uzasadniając skargę swą jak następuje:

W myśl art. 11 ustawy z 14 kwietnia 1924 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, w brzmieniu rozporządzenia Wojewody Śląskiego z dnia 8 lipca 1926 r. (poz. 30 Dz. Ust. Śl.) podstawą do wymiaru spornego podatku jest fakt zaistnienia umowy o przeniesienie własności nieruchomości. Sam zaś przyrost, jako taki, bez umowy o przeniesienie własności nieruchomości, nie stanowi podstawy do wymiaru podatku. W spornym wypadku niema żadnej umowy nabycia nieruchomości, gdyż nieruchomości powódka nabyła w drodze przymusowego przetargu przeto też wymiar podatku jest niesłuszny.

Wyrokiem z 18 stycznia 1933 r. Woj. Sąd Adm. skargę oddalił, za-

znacząc w uzasadnieniu, że okoliczność, iż w nagłówku rozdziału 9 cytowanej ustawy jest mowa o opłacie od umów o przeniesienie własności nieruchomości, nie powoduje, by podatek od przyrostu wartości nieruchomości mógł być pobierany tylko w razie istnienia umowy o przeniesienie własności nieruchomości. Nagłówek ten odnosi się bowiem tylko do ustępu 2 art. 11 powołanej ustawy, który pozwala gminom pobierania samostanowionej opłaty od umów w przeciwstawieniu do dotychczasowych przepisów ustawy niemieckiej z 12 września 1919, w myśl których opłatę tę wymierzają i pobierają dla gmin urzędy skarbowe państwowe i to nie od umów, lecz od faktu przeniesienia własności nieruchomości.

Natomiast podatek od przyrostu wartości nieruchomości — wywodzi dalej wspomniany wyrok — opiera się na ustawie z 14 lutego 1911 r. i na art. 11 ust. 1 cytowanej ustawy śląskiej, który to przepis głosi, że podatek od przyrostu wartości nie może przekraczać 10% przyrostu wartości, obliczonej w złocie. Art. 11 ust. 1 śląskiej ustawy zmienia więc tylko przepis § 28 ustawy z 14 lutego 1911. W myśl zaś § 1 tej ustawy podatek od przyrostu wartości nieruchomości pobiera się nie od umów, lecz od przejścia wartości nieruchomości, a więc także od przejścia własności przez przybicie targu w drodze przymusowej licytacji.

Rozpatrując zarzuty, podniesione w rewizji powoda na powyższy wyrok, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Art. 11 cytowanej już wielokrotnie ustawy śląskiej zamieszczony jest w rozdziale 9-tej ustawy, a rozdział ten nosi nagłówek: „Opłata od umów o przeniesienie własności nieruchomości“. Artykuł ten zawiera jednak przepisy, odnoszące się do dwóch odrębnych rodzajów podatków względnie opłat komunalnych, w ustępie bowiem 1 głosi, że podatki (opłaty) od przyrostu wartości nieruchomości, ustanowione na rzecz ciał samorządowych, nie mogą przekraczać 10% przyrostu wartości, obliczonej w złocie, a dopiero w ustępie 2 upoważnia związki komunalne do wprowadzania opłat komunalnych od umów od przeniesienia własności nieruchomości. Nagłówek przeto rozdziału 9 pokrywa się tylko z treścią ustępu 2 art. 11, podatek zaś od przyrostu wartości nieruchomości, o którym mówi ustęp 1 tego artykułu, nie znajduje wyrazu w nagłówku tego rozdziału.

Z faktu tego powód wysnuwa wniosek, że ustawodawca, umieszczając przepisy o podatku od przyrostu wartości nieruchomości w rozdziale, zaopatrzonym w nagłówek, o którym wyżej mowa, chciał podstawą do wymiaru tego podatku uczynić umowę, a nie sam fakt przyrostu wartości, gdyż w przeciwnym wypadku byłby przepis o pobieraniu spornego podatku zamieścił w innym artykule, lub byłby zaznaczył, że nagłówek ten nie odnosi się do ustępu 1 artykułu 11.

Pismo rewizyjne zarzuca zatem, że motywy zaczepionego wyroku, iż nagłówek rozdziału 9 odnosi się tylko do ustępu 2 art. 1, są dowolne i nie oparte na żadnym przepisie.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił tego zapatrywania:

Nagłówki, umieszczane częstokroć w ustawach obok liczb, oznaczających rozdziały, działy, tytuły, lub artykuły, same w sobie nie zawierają norm, lub przepisów merytorycznych - prawnych, lecz wskazują jedynie na treść przepisów, w danym rozdziale i t. d. zamieszczonych, oraz mają ułatwiać orjentację w systematycznym podziale danej ustawy.

Jeżeli więc — jak w niniejszym wypadku — zachodzi pewna rozbieżność między nagłówkiem a treścią przepisu pod nim zamieszczonego, to wykładnia woli ustawodawcy iść winna po linii brzmienia samego przepisu prawnego. Okoliczność więc, że przepis art. 11 ust. 1 zamieszczono w rozdziale pod nagłówkiem „Opłata od umów o przeniesienie własności nieruchomości“, nie uprawnia sama w sobie do przyjęcia, że ustawodawca chciał ograniczyć prawo poboru podatku od przyrostu wartości nieruchomości do wypadków, gdy przejście własności danej nieruchomości nastą-

piło na podstawie umowy. Gdyby bowiem ustawodawca miał taki zamiar, byłby temu dał wyraz w samym przepisie art. 11 ust. 1, tak jak to w następnym ustępie uczynił co do opłat od przeniesienia własności nieruchomości. Powoływanie się w tym związku na wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 22 września 1930 r. L. rej. 1409/28, jest nietrafne, gdyż — co już zresztą zaznaczył Sąd a quo — zawarta w tym wyroku interpretacja ustawy dotyczy wyłącznie art. 11 ustęp 2 ustawy.

Wreszcie powód w piśmie rewizyjnym wywodzi, że Sąd a quo mylnie powołuje ustawę niemiecką z 14 lutego 1911 r. (Dz. ust. Rz. Niem. str. 33), gdyż przepisy tej ustawy, jako sprzeczne z omawianym wyżej nagłówkiem art. 11 ust. 1 ustawy śląskiej o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, zostały uchylone jej artykułem 64.

I te wywody nie są trafne:

Jak to bowiem wynika z treści punktu 1 art. 11, nie wprowadza on nowych materialno - prawnych podstaw dla wymiaru podatku od przyrostu wartości nieruchomości, lecz ogranicza jedynie wysokość ustanowionych podatków w stosunku do przyrostu wartości wyrażonej w złocie. Podstawą prawną dla poboru tego podatku pozostały zatem dotychczasowe przepisy, oczywiście ze zmianami, wprowadzonymi cytowanym ustępem 1 oraz ustępem 5 art. 11 (co do zwolnienia pewnych transakcyj od tego podatku).

Z tych powodów należało rewizję oddalić.

Nr. 217. Okoliczność, że ustawa, na której oparty był statut gminny, wydany przed wejściem w życie rozporządzenia Prez. Rzpl. z 16.II.1928 r. o prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli, (poz. 202 Dz. Ust.), uchylona została jego art. 219, nie wyklucza jeszcze możliwości zachowania mocy obowiązującej postanowień takiego statutu w charakterze przepisów miejscowych, na zasadzie art. 420 prawa budowlanego.

(Wyrok N. T. A. z 20 listopada 1934 r. L. Rej. 4157/33).

Opierając się na § 3 statutu miejscowego do ustawy o linjach wyciecznych z dn. 24 kwietnia 1909 r. (Dz. Urz. Woj. Pozn. str. 2 oraz na art. 174 i 420 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanem (Dz. Ust. poz. 202), wymierzył Magistrat m. Poznania Antoniemu Łojkowi tytułem zwrotnych kosztów pierwszego urządzenia ul. Tęczowej, a mianowicie urządzeń do odwodnienia od jego realności, położonej przy tej ulicy pod Nr. 12, opłatę w kwocie 150 zł., licząc 10¹ zł. od 1 m. długości frontu.

Po oddaleniu odnośnego sprzeciwu wniósł Łojek skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, domagając się zwolnienia go od powyższej opłaty na tej zasadzie, że na swej parceli założył ogród owocowy i warzywny, a obecnie buduje domek gospodarczy w odległości 21 m. od ulicy, przyczem nie może korzystać z kanalizacji, gdyż pociągnęłoby to za sobą zbyt wysokie koszty.

Wyrokiem z dn. 22 grudnia 1932 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny skargę uwzględnił i zwolnił powoda od nałożonej nań opłaty adiacentowej, kosztą zaś postępowania nałożył na pozwanego, wywodząc w uzasadnieniu co następuje:

Pozwany nie może wymierzać powodowi zaskarżonej opłaty na podstawie art. 174 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli, gdyż artykuł ten stanowi zasadniczo, że urządzenie i utrzymywanie ulic i placów należy do gminy. Aby gmina mogła w pewnej mierze koszty pierwszego urządzenia ulic przełożyć na właścicieli przyległych do tych ulic działek, wymaga podany wyżej artykuł uchwały rady gminej.

Taką uchwałą, powziętą po wejściu w życie wyżej wymienionego rozporządzenia, nie mógł pozwany się wykazać. O ile zaś pozwany opiera wymiar na statucie swym z dn. 24 kwietnia 1909 r., oraz na połączonej z nim uchwale z dn. 10 listopada 1925 r., to Sąd stwierdził, że statut ten przestał obowiązywać z dniem wejścia w życie przepisów rozporządzenia o prawie budowlanem, normujących zasady, na których statut się opiera, t. j. z dniem 5 czerwca 1928 r. Statut z 24 kwietnia 1909 oparty bowiem jest na ustawie, dotyczącej zakładania i zmiany ulic i placów w miastach i miejscowościach miejskich z 2 lipca 1875 (Zb. Ust. pr. str. 561), której to ustawy przepisy wyraźnie zostały uchylone w art. 419 rozporządzenia o prawie budowlanem pod poz. 10, jako sprzeczne z przepisami powołanego rozporządzenia, ogólnie zaś przyjętą zasadą jest, że statuty związków samorządowych muszą mieć źródło swoje w ustawie, z którą ściśle są związane, i wygasają automatycznie z chwilą uchylenia ustawy, na której się opierają.

Pozwany — wywodzi dalej powyższy wyrok — nie może się również powoływać na okoliczność, że moc obowiązująca statutu z 24 kwietnia 1909 r. przedłużona została poza datę wejścia w życie przepisów rozporządzenia o prawie budowlanem przepisem art. 420 ust. 1 cytowanego rozporządzenia, który postanawia, że do czasu wydania w myśl art. 408 do 417 przepisów miejscowych, zachowują moc obowiązującą w charakterze takich przepisów przepisy, obowiązujące w dn. wejścia w życie rozporządzenia o prawie budowlanem, a regulujące kwestję, wyszczególnione w tych artykułach w sposób, w nich podany. W ustępie 3 art. 420 bowiem, wymienione są przepisy oraz ustawy, które stanowią źródło tych przepisów, które wedle art. 420 ust. 1 zachowują moc obowiązującą w charakterze przepisów miejscowych, wymienionych w art. 408 do 417.

W art. 420 ust. 3 nie jest i nie mógł być zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego powołany żaden przepis ustawy z dn. 2 lipca 1875, ponieważ ustawa ta, jak już wyżej powiedziano, w art. 419 pod 10 wyraźnie i w całości jako sprzeczna z przepisami rozporządzenia o prawie budowlanem została uchylona.

Przeciw temu wyrokowi wniósł pozwany rewizję do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Pozwany w piśmie rewizyjnym nie neguje, że cytowana już wyżej ustawa z r. 1875 przestała obowiązywać, i przyznaje słuszność wypowiedzianej przez Sąd a quo zasadzie, że z chwilą uchylenia ustawy wygasają automatycznie postanowienia statutów, wydanych na podstawie uchylonej ustawy.

Pozwany twierdzi jednak, iż w niniejszym wypadku zachodzi wyjątek od tej zasady, gdyż moc obowiązująca statutu z 24 kwietnia 1909 r., regulującego m. i. kwestję, wyszczególnioną w art. 408 poz. 1 rozporządzenia o prawie budowlanem, została przedłużona przez art. 420 tego rozporządzenia.

Wywody te nie są pozbawione słuszności.

Art. 408 pkt. 1 prawa budowlanego postanawia, że w ramach tego rozporządzenia przepisy miejscowe mają uregulować m. in. także zasady przełożenia kosztów urządzania ulic w miastach na właścicieli przyległych działek. Niespornem jest, że w chwili wydania zaczepionego wyroku nowe przepisy miejscowe, regulujące powyższą kwestję dla obszaru m. Poznania, nie były jeszcze wydane. Statut m. Poznania z 24 kwietnia 1909 r. postanawia w § 3, na którym oparto wymiar spornej opłaty, że właściciele posiadłości, przyległych do ulic, wybudowanych po wejściu w życie odnośnych statutów w r. 1888 i 1889 są obowiązani zwrócić gminie koszty otwarcia terenu ulicznego, koszty pierwszych robót, koszty odwodnienia, urządzeń do oświetlenia, oraz 6 letniego utrzymania ulicy, w myśl §§ 4 do 14 tego statutu, jeżeli do wznoszenia budynków na posiadłościach tych przystąpiono po rozpoczęciu budowy ulicy.

Należy więc uznać, że te przepisy statutowe zawierają zasady prze-

łożenia pewnych kosztów urządzenia ulic na właścicieli przyległych działek, a więc, że regulują one właśnie kwestję, wyszczególnioną w art. 408 poz. 2 prawa budowlanego, w konsekwencji przyjąć należy, że o ile kwestję tę regulują zgodnie z powyższem prawem, zachowały na zasadzie cytowanego wyżej art. 420 moc obowiązującą do czasu wydania nowych przepisów miejscowych w tej kwestji.

Zapatrywanie bowiem wyroku Sądu a quo, że w ustępie 3 art. 420 wymienione są ustawy, stanowiące źródło przepisów, które według ust. 1 tego artykułu zachowują moc obowiązującą w charakterze przepisów miejscowych i że moc obowiązującą w charakterze przepisów miejscowych zachowują jedynie przepisy na jednej z tych ustaw oparte, nie znajduje oparcia w brzmieniu tego przepisu. Wylicza on bowiem i to jedynie przykładowo („w szczególności“) te przepisy ustaw i rozporządzeń, które zachowują moc obowiązującą na zasadach, podanych w ustępach pierwszym i drugim, a więc do czasu wydania odnośnych przepisów miejscowych lub rozporządzeń powszechnie obowiązujących.

Okoliczność przeto, że przepis § 3 statutu z r. 1909 opierał się na niemieckiej ustawie, uchylonej art. 419 pkt. 10 prawa budowlanego, nie wyklucza jeszcze możliwości zachowania czasowo jego mocy obowiązującej w charakterze przepisu miejscowego na zasadzie specjalnego w tym względzie postanowienia art. 420 ust. 1 tego prawa.

Zresztą celem tego ostatniego przepisu jest niewątpliwie zapobieganie wytworzeniu się luki, któraby do czasu wydania przepisów miejscowych, o których mowa w art. 408 do 414, powstać musiała przez uchYLENIE dotychczasowych przepisów, te sprawy regulujących.

Z tych powodów należało zacepiony wyrok uchylić, jako oparty na błędnej wykładni obowiązujących przepisów prawnych.

Zważywszy jednak, że z akt sprawy nie wynika, czy zasady, na których oparto sporny wymiar opłaty, czynią zadość przepisom art. 174 prawa budowlanego, a w szczególności, czy przy wymiarze tym uwzględniono też przepis ust. 3 lit. c) tego artykułu, który zezwala na przełożenie na właścicieli przyległych do ulicy działek, nie wszelkich kosztów urządzenia kanalizacji, lecz tylko takich kosztów, które odpowiadają kosztom założenia przewodów o najmniejszym wymiarze, stosowanym w danej miejscowości, Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że sprawa nie jest dojrzała do rozstrzygnięcia, wobec czego przekazał ją po myśli § 99 ustawy o ogólnym zarządzie kraju z 9 lipca 1888 r. (Zb. Ust. pr. str. 198) Sądowi a quo do ponownego rozpatrzenia i orzeczenia także co do kosztów postępowania przed instancją rewizyjną.

Nr. 218. 1. Przepisy budżetów, jako takie, nie są źródłem uprawnień władz do wymiaru podatków; uprawnienia gminy do obciążenia podatkowego jednostek, wypływają z poszczególnych ustaw (statutów) podatkowych.

2. Ponieważ w przepisach, dotyczących wymiaru podatku od placów niezabudowanych, pojęcie „parku“ (§ 27, p. 4 rozp. Ministra Skarbu z d. 3 listopada 1927 r., dz. ust. poz. 913) nie zostało określone, to kwestja, czy dany teren stanowi „park“, winna być w każdym wypadku zbadana w drodze prawidłowego postępowania i uzasadniona konkretnymi fachowymi względami.

(Wyrok N. T. A. z d. 4 grudnia 1934 r. L. rej. 5757/31).

Na skutek odwołań Albrechta Radziwiłła, wniesionych oddzielnie: a) przeciwko wymiarowi państwowego podatku od placów budowlanych — od nieruchomości warszawskiej Nr. hip. 1756c za II kwartał r. 1930 i za lata 1925 — 1929/30, oraz b) przeciwko wymiarowi od teje nieruchomości

mości i za te same okresy komunalnego podatku od gruntów, unormowanego Statutem miejskim z dnia 28 kwietnia 1924 r. — Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wydało orzeczenie z dnia 20 kwietnia 1931 r., które odwołania podatnika nie uwzględniło i utrzymało w mocy decyzję wymiarową Magistratu m. Warszawy.

To orzeczenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, która zarzuca obrazę prawa i wadliwość postępowania.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył m. in. co następuje:

Przystępując do rozpatrywania skargi, Najwyższy Trybunał Administracyjny zajął się przede wszystkim zarzutem najdalej idącym, t. j. zarzutem wygaśnięcia prawa władzy do dokonania spornych wymiarów za lata ubiegłe (1925 — 1929) a to na skutek niewymierzenia odnośnych podatków we właściwych latach.

Zarzut ten skarżący opiera przede wszystkim na zasadach prawa budżetowego, którego zasadniczą podstawą, według słów skargi, jest, że cały dochód musi być każdorocznie ustalony i uchwalony, i tylko dochody, preliminowane w budżecie państwowym czy miejskim, mogą być ściągane. Zarzutu tego Najwyższy Trybunał Administracyjny nie mógł uznać za uzasadniony. Przedmiotem bowiem prawa budżetowego jest wyłącznie organizacja wewnętrzna finansów Państwa wzgl. gminy. Organizacja ta przyjmuje właśnie za punkt wyjścia obciążenia jakie wynikają z istniejącego systemu podatkowego, a wcale nie ma na celu normowania tych obciążeń swoją własną mocą — wobec czego te przepisy budżetów, jako takie, nie mogą być uważane za źródło uprawnień władz do wymiaru podatków. Między budżetem a obciążeniami podatkowymi zachodzi raczej odwrotny stosunek, niż powoływany w skardze: nie prawo budżetowe warunkuje obciążenia podatkowe jednostek, lecz przeciwnie, te obciążenia wpływają na przepisy budżetowe. W tym stanie rzeczy zasady prawa budżetowego nie mogą oczywiście regulować w jakikolwiek sposób obciążeń podatkowych jednostek, zaś jedynym źródłem dla tych obciążeń, wzgl. odnośnych uprawnień władzy wobec podatnika, pozostają poszczególne ustawy podatkowe i one też tylko normują kwestję wymiaru podatków. Odnośnemu pogładowi w związku z wymiarem podatku wyrównawczego Najwyższy Trybunał Administracyjny dał już zresztą wyraz w wyroku swoim z dnia 27 kwietnia 1933 r. L. Rej. 9742/31.

...Zaskarżone orzeczenie nie uznaje opodatkowanej nieruchomości za „park“ w rozumieniu wyżej zacytowanych przepisów z tego powodu, iż jest ona położona w zwartym bloku budowlanym i zajmuje zbyt małą przestrzeń (jak wynika z akt 618 m.2).

Otóż odnośnie do powyższej kwestji pojęcia „parku“, należy stwierdzić co następuje:

Warunki, jakim winno odpowiadać powyższe pojęcie, nie wynikają z tekstu odnośnych przepisów, t. j. z tekstu ust. 4 § 5 rozporządzenia z 25 maja 1925 r., poz. 407 Dz. Ust., wzgl. ust. 4 § 27 rozporządzenia z 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., przepisy te bowiem będącego ich przedmiotem pojęcia „parku“ nie ograniczają żadnymi wogóle warunkami. Naogół wspomniane § 5 rozporządzenia z 25 maja 1925 r., oraz § 27 rozporządzenia z 3 listopada 1927 r., ustanawiając wyjątki odnośnie do przedmiotu podatku od placów budowlanych, i mając zatem na względzie takie tereny, które w braku postanowień wyjątkowych podlegałyby podatkowi j. w., mają w zasadzie za przedmiot poszczególne place budowlane, t. j. tereny o przestrzeni wystarczającej na budowę choćby jednego domu, a w szczególności (jak wynika ze szczegółowej charakterystyki ustawowej placów budowlanych, zawartej w § 2 ust. 2 rozporządzenia z 25 maja 1925 r. i w § 26 ust. 2 rozporządzenia z 3 listopada 1927 r.) i tereny znajdujące się w blokach budowlanych.

Należy tu jednak oczywiście liczyć się z samą naturą pojęć, którymi wspomniane przepisy operują.

Jeżeli w samych przepisach prawnych żadne specjalne pojęcie „parku“ nie zostało ustalone — to pojęcie to winno być rozumiane w znaczeniu potocznym. Kwestja więc, czy dany teren stanowi park, musi być w każdym wypadku wyjaśniona przez ustalenie, czy teren ten posiada te konkretne cechy, jakie są właściwe odnośnemu normalnemu pojęciu.

Otóż niedostateczność przestrzeni (618 m.2) — o ile wziąć pod uwagę kwestję przestrzeni parku prywatnego, położonego w mieście, należy oceniać z punktu widzenia odnośnych minimalnych wymogów, uznanych w ogrodnictwie — nie została w sprawie uzasadniona żadnymi konkretnymi fachowymi względami z tej dziedziny wiedzy.

Gdy zaś samo położenie w blokach budowlanych terenu (który, jak to jest niesporne, jest zasadzony drzewami dekoracyjnymi) jest dla sprawy bez znaczenia, gdyż, zwłaszcza w warunkach miejskich, nie pozostaje ono w sprzeczności z pojęciem parku, gdy natomiast pozwana władza zaniechała wyjaśnienia innych okoliczności istotnych dla tego pojęcia; gdy mianowicie zaniechała ona ustalenia, czy dany teren służy w zasadzie wyłącznie celom estetyki ew. i higieny; gdy nb. i co do samej przestrzeni terenu pozwana władza, pomijając odnośny zarzut strony, nie wyjaśniła i nie wzięła pod uwagę łączności użytkowej tego terenu z sąsiednim terenem tegoż właściciela, co, jak to Najwyższy Trybunał Administracyjny już orzekł i uzasadnił w wyroku swoim z dnia 15 czerwca 1934 r., L. Rej. 5675/30, stanowi o jedności całego terenu z punktu widzenia przepisów o podatku od placów niezabudowanych; gdy wreszcie pozwana władza dokonała oględzin spornego terenu i dotyczących ustaleń bez wszelkiego udziału strony, co, jak to Najwyższy Trybunał Administracyjny już orzekł i uzasadnił w wyroku swoim z 30 stycznia 1933 r. L. Rej. 9385/31, jest niezgodne z zasadami postępowania administracyjnego — to Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, iż sporny charakter opodatkowanego placu został ustalony w sposób wadliwy. Ponieważ zaś między stronami jest bezsporne, że warunki nieruchomości, jako przedmiotu państwowego podatku od placów budowlanych, są miarodajne również i dla spornego podatku komunalnego — należało przyjąć, że wadliwość powyższa zachodzi zarówno co do wymiaru obu spornych podatków.

Z tych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny zaskarżone orzeczenie uchylił...

Nr. 219. Orzeczenie Urzędu Rozjemczego nie ma dla władzy wymiarowej podatku od lokali mocy rzeczy osądzonej i tem samem nie pozbawia tej władzy prawa do zbadania i ustalania własną mocą wysokości podstawowego komornego, które to prawo wynika z przepisu art. 7 ustawy z d. 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali, dz. ust. poz. 550.

(Wyrok N. T. A. z d. 4 grudnia 1934 r. L. rej. 8749/31).

Na skutek odwołania Stanisława Wojdyły od podatku od lokalu za rok 1931, wymierzonego mu przez Magistrat m. Krakowa nakazem płatniczym Nr. księgi bierczej 1011/XV, Krakowski Urząd Wojewódzki wydał orzeczenie z dnia 6 lipca 1931 r., (zakomunikowane podatnikowi pismem Magistratu z dnia 14 sierpnia 1931 r. L. II. 550/31 lek. IV). Orzeczenie odwołania podatnika nie uwzględniło z tych motywów, że wymiar został dokonany na podstawie czynszu zasadniczego z czerwca 1914 r., zeznanego przez właściciela realności, a stwierdzonego podpisem rekurenta, przyczem przeprowadzone dochodzenie wykazało, że ten przyjęty przez Magistrat czynsz z czerwca 1914 r. jest raczej za niski; co do przedłożonego przez podatnika orzeczenia Urzędu Rozjemczego dla spraw najmu, to zaskarżone orzeczenie nie uznało go za dowód ze względu na

to, że to orzeczenie Urzędu Rozjemczego jest oparte wyłącznie na zgodnem zeznaniu stron...

Powyższa decyzja jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, zarzucającej, iż na zasadzie prawomocnych orzeczeń Urzędu Rozjemczego dla spraw najmu m. Krakowa i odnośnego „zatwierdzenia“ Wydziału Skarbowego Magistratu z dnia 11 marca 1930 r. L. II 27388/29 — wszystkie wyżej wspomniane podatki winny być obliczone wg. podstaw niższych, a to: podatek od lokali winien być wymierzony od kwoty 945 zł., pozostałe podatki od kwoty 4838 zł. 40 gr., przy czem dokonane nadpłaty winny być zwrócone z odsetkami.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje.

...Rozpatrując skargę w tym przedmiocie należy stwierdzić, iż istota jej zarzutu polega na tem, że władza wymiarowa podatku od lokali była bezwzględnie związana cyfrą podstawowego komornego za przedmiotowy lokal, ustaloną w orzeczeniu Urzędu Rozjemczego dla spraw najmu z dnia 29 marca 1928 r., przedstawionem przez skarżącego.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie mógł uznać powyższego stanowiska skargi za trafne. Mianowicie z ustawy o ochronie lokatorów wynika, że decyzje Urzędów Rozjemczych do spraw najmu mają rozstrzygać jedynie kwestie sporne, dotyczące najmu lokali. Ponieważ stosunek prawny najmu zachodzi tylko pomiędzy wynajmującym z jednej strony, zaś lokatorem względnie sublokatorem z drugiej strony, zatem decyzje wspomnianych urzędów mogą mieć moc wyroków, względnie stwarzać prawo tylko pomiędzy temi stronami. Z tego powodu wobec władz wymiarowych podatku od lokali, a w szczególności wobec władzy pozwanej, nie będącej stroną w najmie przedmiotowego lokalu, (który nb. jest zajmowany przez samego właściciela nieruchomości, a więc wogóle nie na podstawie najmu), i w związku z tem nie będącej też stroną w postępowaniu przed Urzędem Rozjemczym, przedstawiona przez skarżącego do sprawy decyzja Urzędu Rozjemczego z dnia 19 lipca 1929 r., nie posiada mocy rzeczy osądzonej. Nie mogła więc wspomniana decyzja Urzędu Rozjemczego spowodować pozbawienie władz wymiarowych prawa do zbadania i ustalenia własną mocą spornego podstawowego komornego, które to prawo władzy podatkowej wynikało z wyraźnego przepisu art. 7 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. poz. 550 Dz. Ust.

Jeżeli z drugiej strony zarzut skargi, co do wiążącej mocy decyzji Urzędu Rozjemczego rozpatrywać z punktu widzenia jej siły dowodowej, to należy stwierdzić, że, wbrew stanowisku skargi, przepisy o podatku od lokali, a w szczególności oparte na delegacji ustawowej §§ 4, 5 i 7 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 29 grudnia 1926 r., wybór środka dowodowego dla stwierdzenia podstawowego komornego pozostawiają swobodnej ocenie władzy wymiarowej.

Gdy więc w danym wypadku pozwana władza podaje w swoim orzeczeniu powód, dla którego nie uznała ona decyzji Urzędu Rozjemczego za dowód wystarczający, gdy powód ten jest zgodny z aktami sprawy, bowiem z akt tych wynika, iż orzeczenie Urzędu Rozjemczego było oparte jedynie na zgodnej deklaracji stron, a nie, jak twierdzi skarga, na opinii rzeczoznawców, to należy stwierdzić, iż oparcie orzeczenia władzy na innym dowodzie niż decyzja Urzędu Rozjemczego nie zawiera w sobie żadnych cech nielegalności. W szczególności nietrafne jest też twierdzenie skarżącego, jakoby przewidziany w § 7 wspomnianego rozporządzenia dowód z opinii rzeczoznawców mógł mieć zastosowanie tylko w braku decyzji Urzędu Rozjemczego. Nie znajduje ono bowiem uzasadnienia ani w przepisach o podatku od lokali, ani w powołanych przez skargę przepisach o decyzjach Urzędów Rozjemczych według ustawy o ochronie lokatorów (art. 5 ust. 2 i art. 20), które nb. nie odnoszą się do dowodów w postępowaniu wymiarowym podatków. Gdy zaś i powoływane przez skarżącego „zatwierdzenie przez Magistrat“ kwoty podstawowego komornego ustalonej przez Urząd Rozjemczy, jako czynność nie łącząca się ani z postępowaniem wymiarowym podatku od lokali ani z wy-

miarem za rok 1931, nie może przesądzać o rozpatrywanym tu wymiarze, to Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozstrzygając sprawę w granicach skargi, nie mógł dopatrzeć się nielegalności wzgl. wadliwości postępowania w przyjęciu przez zaskarżone orzeczenie za podstawę wymiaru cyfry odmiennej od komornego, ustalonego przez Urząd Rozjemczy. Z tych zatem powodów skargę, o ile dotyczy ona podatku od lokali za rok 1931, względnie orzeczenia Krakowskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 6 lipca 1931 r. L. Sm. XV. 825/31, należało uznać za nieuzasadnioną.

Nr. 220. 1. Ani art. 21 ust. z d. 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. uregul. finansów komunal., dz. ust. poz. 747, ani żaden inny przepis nie nadają podatkowi inwestycyjnemu charakteru daniny jednorazowej.

2. Obciążenie nieruchomości podatkiem inwestycyjnym w wysokości 50% komunalnego podatku od nieruchomości, pobieranego w wysokości 75% takiegoż państwowego podatku, nie uchybia przepisom ani art. 21 ust. z d. 11 sierpnia 1923 r., ani art. 14 ust. z d. 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych, tudzież niektórych podatków budynkowych, dz. ust. poz. 550.

(Wyrok N. T. A. z d. 13 grudnia 1934 r. L. rej. 2283/32).

Skarżący Daniel Schwarz i Dora Stand we Lwowie, kwestionują legalność zaskarżonego orzeczenia, ponieważ:

1) podatek na cele inwestycyjne może być nakładany jedynie jako *świadczenie jednorazowe*,...

4) obciążanie nieruchomości podatkiem inwestycyjnym w wysokości 50% komunalnego podatku od nieruchomości, obok obciążania ich tym podatkiem w wysokości 75% podatku państwowego przedstawia się jako prawnie niedopuszczalne obciążanie na rzecz związków komunalnych.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Pierwszy zarzut jest chybiony dlatego, ponieważ ani art. 21 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, ani żaden inny przepis nie nadają podatkowi inwestycyjnemu charakteru daniny jednorazowej. Ustawa wymaga jedynie ograniczenia poboru tego podatku do „oznaczonego” okresu czasu, czyli wyklucza wprowadzanie tego obciążenia w postaci podatku bieżącego stałego, t. j. bez ograniczenia w czasie. Otwarcie źródła dochodowego dla samorządu w postaci podatku inwestycyjnego na (ściśle określone) cele inwestycyjne z jednej strony i zamknięcie go w ramach „jednorazowości” byłoby sprzeczne z przeznaczeniem tego źródła dochodowego. Wszak ma ono obsługiwać określone inwestycyjne cele, czyli winno umożliwić samorządowi zaspokojenie potrzeby, związanej z koniecznością wydatkową, wywołaną konkretnymi inwestycjami. Rozmiar i czas potrzebny do dokonania tych inwestycji zatem stanowią o koniecznych granicach podatku, zarówno co do czasu jak i co do wysokości.

...Wreszcie chybiony jest zarzut obrazy bliżej nieokreślonego prawa z powodu obciążenia nieruchomości skarżącego podatkiem inwestycyjnym w wysokości 50% komunalnego podatku od nieruchomości, który znów w okresie miarodajnym był pobierany w wysokości 75% państwowego podatku. Na podstawie tych przesłanek oblicza skarżący, że podatek inwestycyjny łącznie z komunalnym podatkiem od nieruchomości wynosi więcej aniżeli 100% państwowego podatku i uważa przekroczenie tej granicy za niedopuszczalne.

Skarżący nie wskazuje żadnego przepisu prawnego, któryby ten wniosek uzasadniał. Jeżeli ma on na myśli przepis art. 14 ustawy z dnia

15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych, tudzież niektórych podatków budynkowych, poz. 505 Dz. Ust., to widoczne jest przeoczenie znaczenia wyrażonego przepisu art. 21 ust. 2 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, w stosunku do art. 14 wspomnianej ustawy. Art. 14 teje ustawy zakreśla ogólne granice uprawnień podatkowych (niepaństwowego) samorządu terytorjalnego w odniesieniu do budynków i gruntów, ale bez ujmą dla szczególnych wyjątkowych wypadków, o których właśnie jest mowa w ust. 2 art. 21 późniejszej ustawy. Wszak w tym przepisie nawiązuje ustawa zupełnie wyraźnie do podatków przez nią przewidzianych, do których zatem z uwagi na przepis art. 6 należy bezsprzecznie podatek komunalny od budynków, położonych na obszarze gmin miejskich, a skoro ustawa wysookość obciążenia podatkiem inwestycyjnym ogranicza, a zarazem dopuszcza do wysokości 50% wszelkich podatków komunalnych ustawą przewidzianych, o ile sama nie stanowi inaczej, to jasnym jest, że te 50% oblicza się na podstawie tych stawek podatkowych, które w danym okresie samorząd w zakresie poszczególnych podatków pobiera. Skoro gmina m. Lwowa według twierdzenia samego skarżącego w okresie miarodajnym pobierała komunalny podatek od nieruchomości w wysokości 75% stawki państwowego podatku, to pobieranie podatku inwestycyjnego w wysokości 50% komunalnego podatku od nieruchomości wyczerpuje wprawdzie maksymalną w ust. 2 art. 21 przewidzianą granicę, lecz jej nie przekracza. Skarżący zaś sami nie twierdzą, by pobór komunalnego podatku od nieruchomości w wysokości 75% państwowego podatku obrażał jakiś pozytywny przepis prawny...

Nr. 221. Do gruntów, położonych na obszarze gminy wiejskiej, nowoutworzonej z gruntów, wydzielonych z kilku gmin wiejskich, i korzystającej w myśl art. 72 ust. z dn. 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. ureg. fin. kom., Dz. Ust. poz. 747, z uprawnień finansowych gminy miejskiej, nie ma zastosowania przepis p. 3 art. 4 teje ustawy, dotyczący zwolnienia od obowiązku opłaty samoistnego podatku gruntowego.

(Wyrok N. T. A. z d. 18 grudnia 1934 r. L. rej. 10514/32).

Skarżąca zarzuca, że obciążenie jej gruntów w kolonii „Drzewin” podatkiem komunalnym od niezabudowanych placów w latach 1930/1931 i 1931/1932 na rzecz gminy Piastów jest nielegalne. Obciążone grunty bowiem do dnia 1 kwietnia 1930 r. leżały w obrębie gminy wiejskiej Skorosze. Dopiero z dniem 1 kwietnia 1930 r. grunty te zostały przyłączone do nowoutworzonej gminy wiejskiej Piastów, której nadano jednocześnie „uprawnienia gminy miejskiej”. Ponieważ grunty te w czasie, gdy wchodziły w skład gminy wiejskiej, podlegały podatkowi gruntowemu, przeto na zasadzie p. 3 art. 4 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r. poz. 747 Dz. Ust. nie powinny one być obciążone samoistnym podatkiem od placów niezabudowanych przez 10 lat po przyłączeniu tych gruntów do gminy Piastów.

Według osnowy zaskarżonej decyzji spór między stronami ogranicza się do zagadnienia, czy żądanie skarżącej było uzasadnione z uwagi na okoliczność, iż przyłączenie jej gruntów do gminy Piastów i nadanie tej gminie uprawnień gminy miejskiej w zakresie skarbowości komunalnej nastąpiły jednocześnie. Władza pozwana stoi w tym względzie na stanowisku, że przywileje przewidziane w art. 4 ustawy do spornego wypadku z tego tylko powodu nie mają zastosowania, ponieważ chodzi tu o grunty całej gminy, której zostały te uprawnienia finansowe nadane, a nie o grunty budowlane, wyłączone z obszaru gminy wiejskiej i przyłączone do istniejącego już miasta.

Władza pozwana widzi zatem przeszkodę w stosowaniu przepisu ograniczającego prawo gmin wiejskich do poboru samoistnego podatku od gruntów w tej okoliczności, że według rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 lipca 1929 r. Dz. U. poz. 588 z obszarów, wyłączonych z gmin wiejskich Blizne, Ożarów i Skorosze stworzono nową, samoistną gminę wiejską „Piastów“ i w § 2 tego rozporządzenia postanowiono, że do tej nowoutworzonej gminy mają zastosowanie przepisy ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, dotyczące gmin miejskich.

N. T. A. uznał zapatrywanie prawne władzy, objęte powyższemi granicami, za trafne.

Przepis art. 4 p. 3 ma jedynie za cel utrzymanie w odniesieniu do gruntów, przyłączonych do sąsiedniej gminy miejskiej, tego sposobu obciążenia podatkowego na rzecz tejże gminy miejskiej, jaki poprzednio istniał z mocy ustawy (art. 2 p. 1) na rzecz gminy wiejskiej, albowiem postanawia on li tylko, że grunty, położone na obszarze gmin wiejskich, przyłączonych w całości lub części po 1 stycznia 1929 r. do gmin miejskich, nie podlegają samoistnemu podatkowi gruntowemu przez przeciąg 10 lat, następujących po roku, w którym nastąpiło przyłączenie. Z tego zatem przepisu dopuszczalny jest tylko wniosek o utrzymaniu w mocy na ten okres 10 letni poboru komunalnego podatku od tych gruntów w postaci dodatku do podatku państwowego. O ile zaś chodzi o rozpiętość tego ciężaru, to decydującymi są nadal przepisy art. 14 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych, tudzież niektórych podatków budynkowych, poz. 505 Dz. Ust.

Przepis powyższy art. 4 ma sens logiczny we wszystkich wypadkach powiększenia obszaru gminy miejskiej przez wchłonięcie gruntów czy to jednej czy też kilku gmin wiejskich w całości lub w części, bo wówczas istnieją w obrębie powiększonej gminy miejskiej dwa obszary różniczkowane pod względem uprawnień podatkowych gminy miejskiej, mianowicie dawny obszar miasta, na którym wolno obciążać grunty podatkiem samoistnym, i nowy obszar miasta, na którym przez 10 lat należy nadal pobierać podatek od gruntów tylko w formie dodatku do podatku państwowego, a zatem z wykluczeniem metod podatkowych przewidzianych w p. 4 art. 4.

Przepis p. 3 art. 4 atoli nie odnosiłby się w wypadku zastosowania do pewnej gminy wiejskiej postanowień art. 72 ustawy. Również nie mogłoby się na ten przepis powołać właściciele gruntów położonych w gminie wiejskiej, którą np. na zasadzie przepisów ustawy z dnia 20 lutego 1920 r. Dz. Ust. poz. 92 zaliczono w poczet miast. Brakłoby w tych wypadkach istotnego według art. 4 p. 3 ustawy momentu „przyłączenia“, czyli terytorjalnego powiększenia obszaru gminy miejskiej o obszar o strukturze podatkowej dotąd odmiennej.

Wypadek, który jest podłożem sporu między stronami, jest analogiczny.

Z gruntów, wydzielonych z kilku gmin wiejskich, utworzono nową, samoistną gminę wiejską i dopiero tej — nowoutworzonej co prawda — gminie wiejskiej nadano uprawnienie daninowe, przysługujące w myśl ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych gminom miejskim. Przepis zatem art. 4 p. 3 ustawy musiałby być stosowany do wszystkich gruntów na całym obszarze gminy i straciłby skutkiem tego znaczenie przepisu wyjątkowego. Ograniczenie uprawnień samorządu z art. 4 p. 1 w odniesieniu do całego obszaru w okresie 10-letnim nie byłoby także logicznie uzasadnione.

Z tych powodów należało skargę uznać za nieuzasadnioną, o ile ona roszczenie podatkowe opiera na przepisie art. 4 ustawy w związku z powstaniem gminy „Piastów“.

W odwołaniu podniesiono jeszcze dalszy zarzut, że do poboru komunalnego podatku od placów budowlanych nie było podstawy prawnej z tego powodu, że obciążone grunty nie posiadały cech placu budowlanego

i że były jednocześnie obciążone także podatkiem gruntowym na rzecz gminy Piastów, a zatem nielegalnie podwójnie opodatkowane.

Władza pozwana atoli z temi zarzutami nie rozprawiła się w zaskarżonem orzeczeniu wbrew przepisowi art. 78, na który powołuje się art. 94 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnem Dz. Ust. poz. 341.

Wobec tego N. T. A. uznał, że ze szkodą skarżącej zostały naruszone formy postępowania i orzekł przeto uchylenie zaskarżonego orzeczenia w myśl art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 27.X.1932 r. o N. T. A. Dz. Ust. poz. 806.

Nr. 222. 1. Koszty normalnej konserwacji dróg nie wypełniają pojęcia wydatków na „cele inwestycyjne“, przewidziane w art. 21 ust. 2 ustawy z dn. 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. ureg. fin. kom., Dz. Ust. poz. 747.

(Wyrok N. T. A. z dn. 18 grudnia 1934 r. L. rej. 2836/32).

2. Koszty budowy nowych dróg lub istotnej melioracji istniejących wypełniają pojęcie wydatków na „cele inwestycyjne“ w rozumieniu tegoż art. 21.

(Wyrok N. T. A. z dn. 18 grudnia 1934 r. L. rej. 1215/32).

1. Zakład Ubezpieczeń od wypadków we Lwowie zarzuca w skardze: 1) obrazę par. 82 statutu gminy m. Lwowa, ponieważ wydatki na utrzymanie dróg i ulic w mieście powinny być pokrywane z dochodów zwyczajnych gminy, do których wpływy z podatku inwestycyjnego nie mogą być zaliczane.

2) obrazę art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 11.VIII.1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych poz. 747 Dz. U., ponieważ nie zachodził wyjątkowy wypadek do poboru podatku inwestycyjnego.

N. T. A. uznał skargę za uzasadnioną.

Zarzut pierwszy skargi jest wprawdzie chybiony, gdyż przepis § 82 statutu król. stoł. m. Lwowa z dnia 14 października 1870 r. (z uwzględnieniem zmian, dokonanych ustawami z 11 kwietnia 1896, 11 września 1900 i 25 maja 1909) bynajmniej ani nie daje wskazań o sposobie pokrywania wydatków na utrzymanie dróg i ulic, ani nie przeprowadza różnicy pojęciowej między dochodami zwyczajnymi i nadzwyczajnymi w płaszczyźnie skarbowości miasta, lecz jedynie ogólnikowo przepisuje, że wydatki na cele gminne mają być przede wszystkim pokrywane z dochodów gminy. Z § 86 zaś wynika, że przez „dochody gminy“ rozumieć należy dochody z majątku gminy. O pokrywaniu natomiast wydatków na cele gminne wpływami z danin komunalnych stanowią §§ 86 i następne.

Zresztą o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne stanowi rozporządzenie Prezydenta R. P. z dnia 17 czerwca 1924 r., Dz. U. poz. 522, które różniczkuje z jednej strony między dochodami zwyczajnymi i dochodami nadzwyczajnymi, — a z drugiej strony między takimiż wydatkami (§§ 3, 4 i 5), zaliczając do wydatków nadzwyczajnych w szczególności wydatki inwestycyjne, zaś do dochodów nadzwyczajnych także wpływy z podatków inwestycyjnych.

Mimo to, zasadniczo, stanowisko skarżącej strony jest trafne, gdyż powołany w skardze przepis art. 21 ust. 2 ustawy o tymcz. uregulowaniu finansów komunalnych ogranicza możność pobierania podatku, obciążającego ponownie źródła w ustawie przewidziane, czyli t. zw. podatku inwestycyjnego, do ściśle określonych celów inwestycyjnych. Bez względu na to, jakie granice pojęciowe zakreśli się temu w ustawie samej bliżej nie opisanemu wyrażeniu „celów inwestycyjnych“, lub też właściwemu pojęciu „inwestycji“, w każdym wypadku nie byłoby uzasadnione wątpliwość

ci, że wydatki na „utrzymanie“ dróg i ulic, a zatem koszty normalnej konserwacji dróg nie wypełniają pojęcia wydatków na „cele inwestycyjne“. Stanowią one wydatki bieżące, związane z normalnym tokiem administracji gminnej, a zatem z natury rzeczy powtarzające się z roku na rok bez względu na wyjątkowe wypadki, o których właśnie jest mowa w art. 21 ust. 2 ustawy w związku z poborem podatku inwestycyjnego.

O ileby więc przyczyną poboru zakwestjonowanego podatku inwestycyjnego miałyby być także konieczność pokrywania w odnośnym okresie budżetowym wydatków na utrzymanie ulic i dróg w obrębie miasta, to pobór tej części podatku nie miałby uzasadnienia w powołanym przepisie ustawy.

Rzeczą przeto władzy pozwanej było z tym zarzutem odwołania, jako istotnym, się rozprawić.

2. Skarżący podnoszą w skardze kasacyjnej m. in. zarzut, że pobór podatku jest ograniczony do ściśle określonych celów inwestycyjnych, co — zdaniem skarżących — jest równoznaczne ze stworzeniem stałego źródła dochodów, a nie odnosi się do pokrywania bieżących wydatków, spowodowanych publiczno - prawnymi zadaniami gminy.

N. T. A. uznał, że określenie pojęcia „inwestycji“, podane w skardze, nie jest trafne.

Ani ustawa o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, ani rozporządzenie wykonawcze do niej, a w szczególności rozporządzenie do art. 21 ustęp 2 nie podają definicji „celów inwestycyjnych“ w rozumieniu ustawy, czy też inwestycji, co by na to samo wyszło.

W § 14 rozporządzenia wykonawczego (w brzmieniu nadanem mu rozporządzeniem z dn. 19.XI.1926 r. Dz. U. poz. 689) jest wprawdzie mowa o inwestycjach jako takich, ale nie wyjaśniono, co należy przez to rozumieć. Z ustępu 3 atoli wynika, że skoro związek komunalny, zamierzający pobierać podatek na cele inwestycyjne, ma przedłożyć „kosztorys robót“ i „plan ich wykonania“, to chodzi tu o stworzenie czegoś, o stworzenie wartości materialnych. Nic jednak nie przemawia za tezą skarżących, że inwestycją jest stworzenie „stałego źródła dochodów“. W potocznem znaczeniu przez inwestycję rozumie się wprawdzie „trwałe wartości materialne“, ale bynajmniej nie wyłącznie dochodowe. Dochodowość nie wyklucza pojęcia inwestycji, ale nie jest z niem przyczynowo związana.

W rozporządzeniu Prezydenta R. P. z dnia 17 czerwca 1924 r. o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne, Dz. U. poz. 522, jest mowa o wydatkach inwestycyjnych w § 5. Określa je ono jako wkłady zarówno mające dawać stały dochód, jakoteż mające podnieść trwale sprawność gospodarczą, jako wydatki na nowe budowle i na kupno maszyn i nieruchomości. Wyjaśnienie powyższe obraca się zatem również w granicach zwyczajnego, powszechnego pojęcia inwestycji, jako wartości materialnych i trwałych. Wydatki są związane z celami inwestycyjnymi, jeżeli przez nie powstają nowe wartości, albo jeżeli istniejące ulegają istotnym ulepszeniom, meljoracjom, albo jeżeli istniejące się powiększa. Budowa zatem nowych dróg lub istotna meljoracja istniejących wypełniają wymóg ustawy użycia wpływów podatkowych na cele inwestycyjne.

K R O N I K A.

1. SPRAWY FINANSÓW I GOSPODARKI ZWIĄZKÓW KOMUNALNYCH.

UCHWAŁY ZJAZDU GŁÓWNEGO ZWIĄZKU POWIATÓW R. P. W KATOWICACH.

Na odbytym w dn. 2 i 3 lutego 1935 roku w Katowicach Zjeździe Głównym Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja polityki komunalnej po przeprowadzeniu dyskusji nad wygłoszonym na zebraniu plenarnem referatem Dra M. Jaroszyńskiego p. t. „Problem wsi w polityce samorządu terytorjalnego“ *) przedstawiła Zjazdowi do uchwalenia zaproponowane przez referenta rezolucje, które Zjazd Główny w całości przyjął w brzmieniu następującem:

I. Nastawienie polityki ogólnopaństwowej na kulturalne i gospodarcze podniesienie wsi i poparcie rolnictwa, jako podstawy gospodarstwa narodowego w Polsce, wymaga niezbędnie odpowiedniego ustosunkowania się do wsi również w zakresie samorządu terytorjalnego. W związku z tem konieczne są przesunięcia i zmiany w dziedzinie ustawodawstwa komunalnego, zwłaszcza finansowego, polityki Państwa w stosunku do samorządu oraz działalności samego samorządu, pracującego na terenie wiejskim.

II. W tym celu jako szczególnie ważne i pilne Zjazd wysuwa następujące postulaty, dotyczące ustawodawstwa i komunalnej polityki finansowej:

1. Poddanie rewizji i przesunięcie wzwyż granicy ludności, decydującej o wydzielaniu miast z powiatowych związków samorządowych;

2. Do czasu wprowadzenia w życie samorządu wojewódzkiego, dopuszczenie do pociągania miast wydzielonych do udziału w kosztach tych urzędzeń powiatowych związków samorządowych, które, jak np. drogi, przynoszą miastom bezpośrednie korzyści;

*) Referat opublikowano w całości w „Rolnictwie“, Tom II, zeszyt 1 z 1 kwietnia 1935 r.

3. Zrównanie terenu miast niewydzielonych z terenem gmin wiejskich pod względem ponoszenia ciężarów podatkowych na rzecz powiatowych związków samorządowych;

4. Zmiana podziału dochodów samorządu z państwowych podatków spożywczych i opłat monopolowych między wieś i miasto w kierunku odwrotnym do stosunku, jaki obecnie obowiązuje;

5. Zniesienie wszelkiego rodzaju opłat, pobieranych pod jakimkolwiek tytułem za wjazd do miasta;

6. Obniżenie do granic racjonalnych opłat miejskich za korzystanie z targowic i rzeźni, tudzież opłat rytualnych;

7. Obniżenie i dostosowanie do warunków rynku opłat miejskich za wszelkiego rodzaju świadczenia przedsiębiorstw miejskich, które wywierają istotny wpływ na kształtowanie się cen produktów przemysłowych.

III. Samorząd terytorjalny, pracujący na wsi, powinien szczególnie w obecnym okresie skoncentrować i nasilić swoją akcję w tych specjalnie dziedzinach swych zadań, które dotyczą bezpośrednio gospodarczego i kulturalnego podniesienia wsi. Za szczególnie ważne i wymagające szczególnej uwagi należy uznać *d r o g i, m e l j o r a c j e r o l n e t u d z i e ż o ś w i a t e, z w ł a s z c z a s z k o ł e p o w s z e c h n ą.*

IV. Samorząd powiatowy powinien otoczyć większą niż dotychczas opieką gminę wiejską i gromadę, jako jednostki samorządu, które, stojąc najbliżej życia wsi, powinny odegrać poważną rolę w jej ogólnym podniesieniu.

Niezależnie od powyższych rezolucyj, Sekcja ogólna przedstawiła Zjazdowi Głównemu szereg wniosków, z których cytujemy najważniejsze, które Zjazd uchwalił:

1. W związku z zarządzoną nową akcją oszczędnościową w samorządzie, Zjazd stwierdza, że ta akcja nie może dać dalszych poważniejszych wyników bez zmiany obowiązujących przepisów prawnych. Dalsze oszczędności są możliwe i są uzależnione od akcji władz centralnych.

2. Zjazd zwraca się do centralnych władz państwowych z gorącym apelem o zaniechanie nakładania na samorząd obowiązków, związanych z nowymi wydatkami, bez jednoczesnego zapewnienia samorządowi odpowiednich na to źródeł pokrycia. Zjazd stwierdza, że samorządy już obecnie uginają się pod ciężarem obowiązków nań nałożonych.

3. Wobec tego, że zmonopolizowanie w ręku władz skarbowych całej akcji egzekucyjnej wykazało, iż nie są one w stanie podolać włożonym nań obowiązkom, co jest szkodliwe zarówno dla Skarbu Państwa jak i samorządu, Zjazd wzywa Zarząd Związku do czynienia starań w kierunku przywrócenia samorządowi prawa do egzekucji własnych danin.

4. Zjazd stwierdza, iż należy powołać dla obszaru województwa Śląskiego komisję oszczędnościowo-oddłużeniową — kompetencje zaś Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej i Urzędu Rozjemczego rozszerzyć, o ile chodzi o ich uprawnienia, odnoszące się do sprawy oddłużeniowej, również na województwo Śląskie.

5. W związku z postanowieniami art. 6 ustawy o poprawie go-

spodarki i finansów związków samorządowych oraz ze względu na oddzielną śląską ustawę o egzekucji roszczeń pieniężnych od związków samorządowych z tytułów prywatno-prawnych, należy przeprowadzić nowelizację wymienionego artykułu 6 przez powołanie w nim również i analogicznej ustawy śląskiej.

CENTRALNA KOMISJA OSZCZĘDNOŚCIOWO - ODDŁUŻENIOWA DLA SAMORZĄDU.

Powołana do życia dla celów oddłużenia i obniżenia kosztów administracji poszczególnych związków samorządowych na mocy art. 9 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 846) Centralna Komisja Oszczędnościowo - Oddłużeniowa dla Samorządu ukonstytuowała się zgodnie z art. 13 cyt. rozporządzenia w sposób następujący:

Na stanowiska Przewodniczącego i Zastępcy Przewodniczącego powołani zostali przez Prezesa Rady Ministrów p. Ignacy Matuszewski i p. Dr. Maurycy Jaroszyński, ponadto w skład Centralnej Komisji weszli przedstawiciele Ministrów: Spraw Wewnętrznych — p. Witold Zbikowski, Skarbu — p. Aleksander Iwanka, Opieki Społecznej — p. Stanisław Makowiecki i Przemysłu i Handlu — p. Lucjan Zadrowski, w charakterze zaś członków powołani zostali przez Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Ministrem Przemysłu i Handlu na wniosek Przewodniczącego Centralnej Komisji pp.: Stefan Starzyński, Tadeusz Lechnicki, Czesław Klarner, Dr. Juliusz Trzcński, Leon Barański, Jan Strzelecki, Inż. Jerzy Drecki i Edward Dunin-Markiewicz.

Organizację i tryb postępowania Centralnej Komisji Oszczędnościowo - Oddłużeniowej dla Samorządu uregulowało wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wewnętrznych, Skarbu oraz Przemysłu i Handlu rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 marca 1935 roku (Dz. U. R. P. Nr. 22, poz. 132).

WSTRZYMANIE DOCHODZENIA WIERZYTELNOŚCI, DO KTÓRYCH MOGĄ BYĆ ZASTOSOWANE ULGI.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 846), stwarzające podstawę do przywrócenia załamanej od kilku lat równowagi w gospodarce finansowej związków samorządowych, wśród szeregu ulg, z jakich związki te z mocy powyższego rozporządzenia będą mogły korzystać, przewiduje również i takie ulgi, wymienione w szczególności w art. 1, 7 i 27 cyt. rozporządzenia, których stosowanie powinno być poprzedzone bądź wydaniem przepisów wykonawczych, bądź specjalną procedurą.

W związku z tem wystosował Związek Powiatów w dniu 15 listopada 1934 roku memoriał do Pana Ministra Skarbu i Pana Ministra

Spraw Wewnętrznych, w którym zaznacza, że w chwili obecnej wierzyciele związków samorządowych, nie podpadający pod działanie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. o dochodzeniu roszczeń pieniężnych, opartych na tytułach prywatno-prawnych, prowadzą przeciwko związkom samorządowym egzekucję a nawet wzmogli kroki egzekucyjne do tych zobowiązań związków samorządowych, co do których rozporządzenie o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych pozwala stosować daleko idące ulgi, bo sięgające nawet aż do całkowitego umorzenia niektórych pretensyj. Egzekucja tych należności może być kontynuowana aż do czasu ukazania się zapowiedzianych rozporządzeń wykonawczych względnie przeprowadzenia przewidzianego postępowania. Prowadzenie egzekucji należności, do których mogą być stosowane ulgi, po wejściu w życie rozporządzenia, jest oczywiście zaprzeczeniem intencji rozporządzenia, niemniej jednak ze stanowiska prawnego jest całkowicie dopuszczalne. Dalsze prowadzenie egzekucji z tytułu tych pretensyj, a tembardziej zapowiadający się wyścig egzekucyjny spowodowałby niepowetowane szkody i powiększyłby istniejące w gospodarstwie komunalnem nieporządki.

W tym stanie rzeczy Związek Powiatów prosi:

1) o wydanie zarządzeń, wstrzymujących egzekucję należności Skarbu Państwa, wymienionych w art. 7 p. 1, a to na taki okres czasu, w którym Centralna Komisja Oszczędnościowo - Oddłużeniowa mogłaby się ukonstytuować i przynajmniej na tyle przepracować materiał, ażeby móc przedstawić wnioski, o których mowa w cytowanym artykule;

2) o spowodowanie wydania analogicznych zarządzeń, wstrzymujących egzekucję należności instytucji ubezpieczeń społecznych, wymienionych w art. 7 p. 2;

3) o wydanie zarządzeń, wstrzymujących egzekucję należności Skarbu Państwa, o których traktuje art. 27, a to do czasu wydania zapowiedzianego rozporządzenia;

4) o spowodowanie wstrzymania egzekucji podlegających konwersji pożyczek krótkoterminowych, wymienionych w art. 1, do czasu wydania zapowiedzianego w tym artykule rozporządzenia.

Niezależnie od powyższego wystąpienia, Związek Powiatów zwrócił się w dniu 15 listopada 1934 roku do Pana Ministra Opieki Społecznej z prośbą o wydanie zarządzeń, wstrzymujących egzekucję należności instytucji ubezpieczeń społecznych od związków samorządowych do czasu ukonstytuowania się Centralnej Komisji Oszczędnościowo - Oddłużeniowej i przepracowania przez Komisję materiału, umożliwiającego przedstawienie wniosków, przewidzianych w art. 7 p. 2 rozporządzenia o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych, ponieważ instytucje ubezpieczeń społecznych wbrew intencji ustawodawcy prowadzą i nadal prowadzić mogą egzekucję swych pretensyj przeciw związkom samorządowym zanim zastosowane będą wobec związków samorządowych w wyniku odpowiedniego postępowania ulgi, sięgające nawet całkowitego umorzenia pretensyj zakładów wierzycielskich.

KOSZTY ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH PRZY WYKONYWANIU CZYNNOŚCI, POWIERZONYCH PRZEZ WOJEWÓDZKIE BIURA FUN- DUSZU PRACY.

Zgodnie z art. 9 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy w brzmieniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 849) czynności Wojewódzkich Biur Funduszu Pracy mogą być powierzane związkom samorządowym, przyczem ustalenie zasad i trybu powierzania omawianych czynności przekazane zostało rozporządzeniu wykonawczemu.

Ponieważ na zasadzie dotychczasowej praktyki, stosowanej przez Fundusz Bezrobocia, którego agendy przejął całkowicie Fundusz Pracy, możliwość powierzania związkom samorządowym czynności przez Fundusz Pracy niewątpliwie będzie wykorzystana w skali bardzo szerokiej, Związek Powiatów R. P. zwrócił się w dniu 20 lutego 1935 roku do Pana Ministra Opieki Społecznej i Pana Ministra Spraw Wewnętrznych z memorjałem, w którym prosi, aby w rozporządzeniu wykonawczem do art. 9 cyt. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej została wprowadzona zasada, że Fundusz Pracy obowiązany jest zwrócić wszystkie koszty, poniesione przez związki samorządowe przy wykonywaniu powierzonych im czynności Wojewódzkich Biur Funduszu Pracy.

W uzasadnieniu Związek Powiatów podnosi, że stan finansowy związków samorządowych uniemożliwia, aby na cele wykonywania zleconych w tej dziedzinie czynności samorządy mogły w jakiejkolwiek formie ponosić ciężary z ogólnych swych funduszy budżetowych i wobec tego, aby działalność związków samorządowych przy wykonywaniu zleconych czynności Funduszu Pracy była sprężysta i odpowiadała całkowicie zamierzeniom ustawodawczym, jest konieczne pokrycie przez Fundusz Pracy, jednocześnie z przekazaniem tych czynności, całości środków materialnych, niezbędnych do wykonywania tych czynności.

POSTULATY ZWIĄZKU MIAST POLSKICH W SPRAWIE FUNDUSZU PRACY.

Stosownie do uchwały Zarządu Związku Miast Polskich, powziętej na posiedzeniu w dniu 29 listopada 1934 roku w obecności Naczelnego Dyrektora Funduszu Pracy Dra Z. Madeyskiego, Związek Miast przesłał w dniu 4 grudnia 1934 roku Funduszowi Pracy, Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Ministerstwu Opieki Społecznej następujące postulaty:

1) W związku z przygotowywaniem przez miasta preliminarzy budżetowych na rok 1935/36 i koniecznością przystąpienia już w niedługim czasie do organizowania robót w nowym sezonie budowlanym, należy przyspieszyć przydział kredytów dla miast z Funduszu Pracy na nowy rok budżetowy.

2) Roboty publiczne, finansowane przez Fundusz Pracy, powinny być organizowane pod kątem zatrudnienia bezrobotnych, odpowiadających

normom jakościowym, ustalonym przez Fundusz, oraz pochodzącym przede wszystkim z ośrodków dużego bezrobocia.

3) Wysokość kredytów dla miast w stosunku do wszystkich kredytów Funduszu Pracy na roboty publiczne, powinna być nadal utrzymana przynajmniej na dotychczasowym poziomie.

4) Przynajmniej 10% budżetu Funduszu Pracy powinno być corocznie przeznaczane na planową akcję zaopatrzenia miast w wodę i urządzenia kanalizacyjne; w związku z tem należy przyspieszyć powołanie do życia Towarzystwa Budowy i Eksploatacji Wodociągów i Kanalizacji.

5) Miasta muszą zgóry wiedzieć, jakie kwoty i przez jaki okres czasu będą im przydzielane przez Fundusz Pracy. Pod tym tylko warunkiem da się ustalić racjonalny plan kilkoletnich robót, w przeciwnym razie miasta, sporządzając wielkie projekty robót i otrzymując później z Funduszu Pracy kwoty znacznie mniejsze od tych, jakie im są potrzebne dla realizacji tych projektów, muszą w ostatniej chwili projekty przerabiać i mają trudności z racjonalnem użyciem otrzymywanych kwot.

6) Jeżeli wykonywane urządzenia mogą być oddane do użytku publicznego dopiero po przeprowadzeniu robót w ciągu kilku lat, należy w chwili zdecydowania przez Fundusz Pracy finansowania tych robót ustalić okres czasu, w którym to finansowanie mieć będzie miejsce, jak również oznaczyć wysokość corocznych kredytów. W tych wypadkach powinna być zawierana przez Fundusz Pracy jedna umowa z miastem na kilka lat, a nie corocznie oddzielne umowy, jak to ma miejsce dotychczas. Spłata wszelkich zobowiązań miasta z tytułu udzielonej mu z Funduszu Pracy pożyczki powinna się rozpocząć nie wcześniej, jak po oddaniu nowopowstałego urządzenia do użytku publicznego.

7) Roboty, których finansowanie Fundusz Pracy już rozpoczął, powinny być przez ten Fundusz nadal finansowane, niezależnie od ewentualnej zmiany polityki Funduszu Pracy, a to aż do doprowadzenia nowopowstałych urządzeń do stanu używalności.

8) Należy nadal finansować przez Fundusz Pracy prace nad sporządzaniem przez miasta planów pomiarowych i planów zabudowania i przez to stwarzać podstawę do racjonalnych inwestycji, finansowanych przez tenże Fundusz Pracy. Podział odnośnych kredytów powinien być nadal dokonywany przez istniejącą specjalną komisję (komisja P. P. Z. przy Polskim Banku Komunalnym). Należy również udzielać miastom pomocy finansowej z Funduszu Pracy na sporządzanie projektów poważniejszych inwestycji, które mają być podjęte przy pomocy tego Funduszu.

9) Przydział kredytów dla miast i kontrolę ich zużycia Fundusz Pracy powinien traktować jedynie z punktu widzenia zatrudnienia odpowiedniej liczby bezrobotnych, jakości bezrobotnych oraz zachowania warunków umowy z Funduszem Pracy. Ocena technicznej strony oraz racjonalności poszczególnych robót, które mają być zorganizowane w myśl ogólnych wytycznych Funduszu Pracy oraz ocena skutków finansowych tych robót dla miasta powinna być pozostawiona organom miejskim i ich władzom nadzorczym.

10) Miesięczne sprawozdania kredytobiorców należy ograniczyć tyl-

ko do sprawozdań o liczbie robotodniówek i rodzaju wykonywanej roboty. Sprawozdania obejmujące całokształt robót, wykonywanych przy pomocy Funduszu Pracy, łącznie z finansową stroną tych robót powinny być przedstawione Funduszowi raz do roku. Zamiast częstych szczegółowych sprawozdań pisemnych, należy położyć nacisk na inspekcje robót, kontrolując w czasie inspekcji prawidłowość sprawozdań i w razie stwierdzenia nieprawidłowości wyciągać w stosunku do kredytobiorcy odpowiednie konsekwencje.

ZALECENIA BUDŻETOWE MINISTERSTWA SPRAW WEWNĘTRZNYCH.

W sprawie gospodarki finansowo-budżetowej oraz ustalania i zatwierdzania preliminarzy budżetowych związków samorządowych na rok 1935/36 Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozesłało okólnik z dnia 22 grudnia 1934 roku (Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. Nr. 36, poz. 292), w którym ustaliło szereg zasad, jakimi związki samorządowe powinny się kierować w gospodarce finansowej oraz udzieliło wskazówek, co do zamierzeń budżetowych tych związków.

Odciążenie dochodu społecznego poprzez zmniejszenie ciężarów publicznych, zgodnie z polityką Rządu, pójść ma po linii obniżenia przede wszystkim wysokości obciążenia świadczeniami pieniężnymi ludności rolniczej na rzecz związków samorządowych, a zwłaszcza na rzecz gmin miejskich. Wychodząc z tych przesłanek, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zaznacza w szczególności, że władze nadzorcze nad związkami samorządowymi powinny wpływać na związki samorządowe w kierunku znoszenia poboru opłat rogatekowych (kopytkowych, mytniczych) oraz przypomina o konieczności obniżenia opłat targowych i rzeźnianych.

Ze względu na obniżenie dochodów powstaje potrzeba dalszego obniżenia wydatków związków samorządowych. Poza zastosowaniem dalszych oszczędności, na zmniejszenie wydatków związków samorządowych i likwidację niedoborów budżetowych z lat ubiegłych w dużym stopniu oddziałają powszechne normy oddłużeniowe, przewidziane w dekrety Prezydenta Rzplitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 846), które zainteresowane związki samorządowe powinny najskrupulatniej i w sposób wyczerpujący wykorzystać, przyczem, skoro tego rodzaju redukcje nie doprowadzą do uzdrowienia sytuacji finansowej poszczególnych związków samorządowych — zastosowane będzie w odniesieniu do tych związków indywidualne, specjalne postępowanie oddłużeniowe.

Przechodząc do omówienia kwestyj szczególnych powołany okólnik wskazuje na możliwości odciążenia nowoutworzonych gmin zbiorowych na obszarze województw zachodnich i południowych. W celu umożliwienia mianowicie owym gminom wiejskim rozpoczęcia działalności, wydziały powiatowe powinny najpóźniej do dnia 1 marca 1935 roku zestawieć projekty budżetów tych gmin na rok 1935/36, posilkując się opracowaniami w swoim czasie preliminarzami próbnymi i uwzględniając w miarę potrzeby możliwości odciążenia nowoutworzonych gmin wiejskich od niektó-

rych zadań gospodarki gminnej i związanych z temi zadaniami wydatków. Wskazując sposoby tego rodzaju odciążeń, okólnik podkreśla konieczność wydatnego zwiększenia zapomóg, przyznawanych przez powiatowe związki samorządowe na pokrycie bieżących wydatków gmin wiejskich na obszarze województw zachodnich i południowych.

Oдноśnie Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorjalnego, do czasu ustanowienia wysokości składki, okólnik zarządza, aby wojewódzkie i powiatowe związki samorządowe oraz miasta wydzielone, z wyjątkiem m. st. Warszawy, preliminowały tymczasowo na ten cel w dziale I wydatków zwyczajnych budżetu administracyjnego tytułem rocznej składki kwotę w wysokości półtora pro mille łącznej sumy wydatków zwyczajnych budżetu administracyjnego i budżetów przedsiębiorstw oraz dochodów budżetów zakładów, wyodrębnionych z budżetu administracyjnego.

Skolei okólnik omawia: kwestje, związane ze zwolnieniem związków samorządowych od opłat na rzecz Funduszu Pracy; sprawę przyznawania dodatku komunalnego do uposażenia pracowników samorządowych; sprawę zwolnienia związków samorządowych od obowiązku ubezpieczenia pracowników samorządowych od ubezpieczenia emerytalnego i na wypadek choroby w zakładach ubezpieczeń społecznych; sprawę udzielania przez powiatowe związki samorządowe (z zachowaniem równowagi budżetowej) odpowiednich kwot na prace przysposobienia rolniczego; sprawę preliminarzowania zapomóg z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego przez gminy miejskie, które w roku budżetowym 1934/35 pobierały podatek od towarów przywożonych drogami żelaznymi i wodnymi (podatek ładunkowy); sprawę wysokości dodatku do państwowego podatku od spożycia, zużycia względnie produkcji w okresie budżetowym 1935/36; sprawę dodatku komunalnego do scalonego podatku przemysłowego oraz podaje wkońcu szczegółowe wskazówki, co do strony formalnej budżetów i zamknięć rachunkowych związków samorządowych.

Wślad za powyższym okólnikiem, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w okólniku z dnia 8 lutego 1935 roku udzieliło uzupełniających wskazówek одноśnie ustalania, zatwierdzania i wykonywania preliminarzy budżetowych na okres 1935/36, zaznaczając m. in., że w związku z ogólnymi zaleceniami oszczędnościowymi należy położyć nacisk na przeprowadzenie jaknajdalej idących redukcji wydatków o charakterze subwencyjnym, udzielanych przez związki samorządowe instytucjom i organizacjom społecznym, zwłaszcza o celach ogólnie - krajowych. Subwencji takich w żadnym wypadku przewidywać w preliminarzach budżetowych ani wypłacać nie mogą gminy wiejskie i te związki samorządowe, których preliminarze nie są w pełni zrównoważone. Inne związki samorządowe ogólną sumę subwencji tego typu ograniczyć mają do 50% sumy rzeczywistych wydatków na powyższe cele w roku 1933/34.

Jeśli chodzi o subwencje dla organizacji i instytucji społecznych, prowadzących akcję na terenie działania danego związku samorządowego, to wysokość tych subwencji powinna być ściśle dostosowana do stopnia użyteczności instytucji z punktu widzenia potrzeb świadczącego związku, przede wszystkim w tych wypadkach, w których akcja instytucji wyręcza związek samorządowy w wypełnianiu jego istotnych zadań.

W omawianym okólniku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych poleciło jednocześnie władzom nadzorczym nad samorządem bezwzględne zaniechanie wywierania nacisku na związki samorządowe w kierunku pobierania przy opłatach samorządowych lub za czynności samorządowych organów administracyjnych datków względnie t. zw. opłat dobrowolnych w formie sprzedaży znaczków na rzecz organizacyj społecznych oraz na rzecz imprez o charakterze społecznym.

PRELIMINARZ BUDŻETOWY GMINY M. ST. WARSZAWY NA ROK 1935/36.

Według przemówienia generalnego referenta budżetu, radnego Dra M. Jaroszyńskiego, wygłoszonego na posiedzeniu Tymczasowej Rady Miejskiej w dniu 20 marca 1935 roku, preliminarz budżetu zwyczajnego gminy m. st. Warszawy na rok 1935/36 charakteryzuje pod względem merytorycznym w ujęciu globalnem z jednej strony bezdeficytowość i realność, z drugiej zaś — konsumpcyjność, przerost kosztów personalnych, fiskalizm i drożyzna świadczeń miejskich.

Przedłożony przez Tymczasowy Zarząd Miejski budżet na rok 1935/36 jest budżetem bezdeficytowym, zrównoważonym, nawskroś realnym, gdy dotychczas zrównoważenie budżetu m. st. Warszawy było wyjątkiem. Ogólna suma deficytu w latach ubiegłych wyniosła w m. st. Warszawie 70 milionów złotych i aż do roku 1933/34 niedobór budżetowy był regułą. W jednym tylko roku budżetowym 1931/32 deficyt wyniósł 23 i pół milj. zł., ostatnim rokiem poważnego niedoboru był okres 1933/34, w którym deficyt sięgał 4 i pół milj. zł. Co do realności przewidywań, to stwierdzić wypadnie, że obecne organy miejskie gospodarują oszczędnie, dochody są prelimitowane nadzwyczaj ostrożnie a realizacja budżetu opiera się na preliminarzach miesięcznych.

Przechodząc skoiei do zagadnienia konsumpcyjności preliminarza budżetowego, stwierdzić należy, że pierwszą pozycją, dotyczącą tego zagadnienia, jest zadłużenie miasta. Zadłużenie to wyraża się kwotą 237.500 tys. zł., a obsługa bieżących długów w budżecie administracyjnym wynosi około 16 milj. zł., czyli około 18% zwyczajnych dochodów miasta. Sumę kapitałną rozdrobniły przytem poprzednie organy miejskie bez widocznego i zdecydowanego efektu, któryby zaważył odpowiednio do obciążającego miasto ciężaru na warunkach życia Warszawy.

Drugą wielką dziedziną są wydatki konsumpcyjne typu personalnego. Przedewszystkiem zaznacza się tutaj olbrzymi wydatek na emerytury, który sięga w roku bieżącym przeszło 14 milj. zł. Wydatki na płace wynoszą w budżecie administracyjnym 21.533.570 zł., czyli ponad 24% wszystkich wydatków całego tego działu. Jeśli dodać ponadto sumę 8 milj. zł., wypłacaną personelowi przez zakłady miejskie, budżetowane „per saldo“ (szpitale i zakłady opiekuńcze), co czyni około 60% wszystkich wydatków na te zakłady, oraz blisko 40 milj. zł. z tytułu plac w przedsiębiorstwach miejskich, co odpowiada około 46% wszystkich wydatków przedsiębiorstw, otrzymamy ogółem prawie sumę 70 milionów złotych, jaką wynoszą płace (bez emerytur) m. st. Warszawy.

Jako następną cechę negatywną gospodarki m. st. Warszawy uznać

należy, według wywodów referenta, fiskalizm. Jeśli się weźmie bowiem pod uwagę stronę dochodów, eliminując różne pozycje przechodnie oraz dochód z majątków w znaczeniu ścisłym, otrzymamy zgórą sumę 75 milionów złotych, którą przynoszą miastu daniny publiczne, płacone przez obywateli, bądź jako podatki bezpośrednie, bądź jako opłaty za różnego rodzaju świadczenia miejskie. W sumie tej więcej niż trzecią część (przeszło 26 milionów zł.) stanowią wpłaty, jako czyste zyski przedsiębiorstw miejskich na budżet administracyjny, co dowodzi, że przedsiębiorstwa użyteczności publicznej wbrew założeniu spełniają rolę aparatu fiskalnego do wyciskania dochodów z ludności. Do uzyskiwanych z tego źródła dochodów pod względem formalnym doliczyć należy dochody pokrewne, jak np. opłaty za czynności miasta i jego urzędników, za korzystanie z miejskich urządzeń administracyjnych i t. d. W sumie dochód z przedsiębiorstw i dochód z rozmaitych rodzajów opłat przekracza sumę 33 milj. zł., którą czerpie gmina ze sprzedaży drogich swoich świadczeń.

Obok zagadnienia personalnego, zjawisko drożyzny i sztywności cen za świadczenia miejskie jest najważniejszą kwestją w całym budżecie, wymagającą zasadniczej rewizji w polityce m. st. Warszawy, celem udostępnienia i wzmożenia konsumpcji świadczeń miejskich. W zagadnieniu tem obniżka taryfy tramwajowej wysuwa się na plan pierwszy. W dziedzinie taryf dokonał zresztą Tymczasowy Zarząd Miejski pierwszego wyłomu na terenie rzeźni miejskich. Pozatem, zdaniem Dra Jaroszyńskiego, aktem dobrowolnym ze strony miasta powinny ulec przekreśleniu opłaty wjazdowe, inne zaś opłaty należy przystosować do obecnych możliwości płatniczych ludności m. st. Warszawy, uwzględniając w równej mierze korzystanie z elementarnych urządzeń miejskich wszystkim mieszkańcom Warszawy.

Potrzeby w tym zakresie są wybitne: na 679 km. ulic normalne nawierzchnie ulepszone posiada zaledwie 204 km., t. zw. kocie lby — 249 km., pozbawionych zaś bruków wogóle jest 226 km. ulic. Długość sieci wodociągowej wynosi 509 km., a zatem 170 km. ulic jest bez rur wodociagowych, przyczem na 15.000 nieruchomości mieszkalnych w Warszawie jedynie 10.300 nieruchomości posiada połączenie z wodą, czyli jedna trzecia część nieruchomości jest wogóle odcięta od wody. Jeśli chodzi o sieć kanalizacyjną, to na 15.000 nieruchomości mieszkalnych tylko jedna trzecia t. j. 5.639 nieruchomości jest dołączonych do sieci. Stosunek ten nabiera tem większej plastyki, skoro się zaznaczy, że w porównaniu do liczby ludności, do sieci kanalizacyjnej dołączone jest 750 tysięcy mieszkańców, natomiast 590 tysięcy — niema możliwości korzystania z tego rodzaju zasadniczych urządzeń sanitarnych.

Rzecz charakterystyczna, że nawet urządzenia, zmierzające do podniesienia kultury duchowej, cechuje również podobna niedemokratyczność. Przedszkola np. objąć mogą zaledwie 6 tysięcy dzieci, aczkolwiek opieki w formie przedszkoli wymagałoby przypuszczalnie około 40 tysięcy dzieci, wobec 60 tysięcy ogólnej liczby dzieci, żyjących w Warszawie. Drugim przykładem w tej dziedzinie jest sprawa wydatków na teatry, ponoszonych przez miasto, w postaci kosztu utrzymania gmachów i wydatków na cele aparatu administracyjnego dla tych gmachów oraz w po-

staci udzielanych przez miasto teatrom subsydjów, wynoszących łącznie ponad 900 tysięcy złotych rocznie. W rezultacie z kwoty prawie miliona złotych i to jeszcze bez emerytur teatralnych, które miasto wypłaca, korzyść faktyczną osiąga jako konsument tych dóbr zaledwie garstka obywateli m. st. Warszawy, ze względu na nieodpowiednie przystosowanie poziomu repertuaru teatrów do potrzeb najszerzych warstw ludności oraz ze względu na stosunkowo wysokie ceny biletów wstępu. Wspomnieć wypadnie jeszcze na tem miejscu o kwestji czytelnictwa, w której należy zaakcentować problem powszechności, dający się rozwiązać w płaszczyźnie rozbudowania bibliotek ludowych i lepszego ich udostępnienia czytelnikowi przez wprowadzenie bibliotek ruchomych.

Jeśli chodzi o całość budżetu, to przewidywane wydatki na rozmaite cele konieczne, ustawowe i nieustawowe, cechuje wegetacyjność. Z braku środków liczne potrzeby m. st. Warszawy pozostają odlogiem. Stwierdzić należy jednak ogólnie postęp w wielu dziedzinach i pewne uporządkowanie zwłaszcza w dziedzinie zabrukowania ulic, wysiłek w dziedzinie szkolnictwa powszechnego (znajdujący wyraz w budżecie nadzwyczajnym) oraz poprawę w dziedzinie szeroko pojętej opieki społecznej, obejmującej w tem znaczeniu także i opiekę nad zdrowiem ludności, poza lecznictwem zakładowem. Co do tej ostatniej kwestji należy podkreślić racjonalizację przede wszystkim w samej organizacji działania aparatu, przy równoczesnej jego decentralizacji (związanie ośrodków zdrowia ze stacjami opieki społecznej oraz przechodzenie z opieki zamkniętej zakładowej na opiekę otwartą pozazakładową).

Wśród ważniejszych wniosków i rezolucyj uchwalonych przez Tymczasową Radę Miejską m. st. Warszawy cytujemy następujące:

1. „Tymczasowa Rada Miejska stwierdza, że jedną z najpilniejszych i z punktu widzenia społecznego najważniejszych kwestyj gospodarki miejskiej jest poddanie rewizji w kierunku zniżki opłat miejskich, pobieranych za świadczenia przedsiębiorstw. W pierwszym rzędzie winny być obniżone taryfy tramwajowe ze względu na konieczność udostępnienia tramwaju najszerszym warstwom ludności“.

2. „W celu znalezienia pokrycia ubytku w budżecie miasta, spowodowanego zmniejszeniem dochodów z tramwajów, Zarząd Miejski poza innymi sposobami winien przeprowadzić zmianę umów zbiorowych i innych zasad wynagrodzenia pracowników przedsiębiorstw miejskich i ustalić nowe zasady wynagrodzeń zgodnie ze zmienioną ogólną sytuacją gospodarczą i sytuacją miasta w szczególności, przyczem jednak należy z maksymalną ostrożnością traktować położenie pracowników, zwłaszcza pobierających niższe uposażenie i respektować odpowiednie minimum egzystencji rodziny pracowniczej“.

3. „Tymczasowa Rada Miejska wyraża opinię: należy skreślić zł. 1.000.000 z uposażeń personalnych w dziale administracji i instytucji dopłatowych“.

4. „W związku z uchwałą w sprawie obniżenia wydatków osobowych o zł. 1.000.000 Tymcz. Rada Miejska wyraża opinię, że oszczędności budżetowe mogą być tą drogą uzyskane dopiero po rozpatrzeniu i dokładnem uwzględnieniu warunków społecznych i gospodarczych, w jakich

znajdują się pracownicy miejscy oraz po szczegółowym zbadaniu indywidualnego położenia i warunków egzystencji pracownika, który oszczędnościami temi ma być dotknięty.

Oszczędności tych, jeżeli dotyczyć mają ewentualnych redukcji personalnych, należałoby poszukiwać przede wszystkim wśród osób, posiadających poza uposażeniem służbowym również i inne jeszcze podstawy egzystencji, jak np. emerytów, mężatek, niebędących żywicielami rodzin, pracowników, mających równocześnie inne dostateczne środki zarobkowania i t. p.

Ewentualne obniżenia wysokości poborów, jeżeli są dopuszczalne na podstawie obowiązujących ogólnych i szczegółowych norm prawnych, nie powinny być brane w rachubę w stosunku do niższych uposażeń służbowych, które w obecnej sytuacji gospodarczej nie przekraczają minimum egzystencji rodziny pracowniczej“.

5. „Tymczasowa Rada Miejska wyraża opinię: powiększyć wydatki na przedszkola, dom matki i dziecka, żłobki, ogródki Jordanowskie i opiekę nad dzieckiem ulicy o zł. 313.900“.

6. „Tymczasowa Rada Miejska wyraża opinię: zwiększyć wydatki na zakup książek dla Towarzystwa Bibliotek Publicznych o zł. 50.000“.

7. „Tymczasowa Rada Miejska wyraża opinię: zwiększyć wydatki na konserwację bruków o zł. 250.000“.

8. „Tymczasowa Rada Miejska wyraża opinię, że wzamian za świadczenia, jakie gmina miejska ponosi na cele teatrów, Zarząd Miejski winien w umowach zawartych z przedsiębiorstwami teatralnymi zagwarantować do swojej dyspozycji odpowiednią ilość przedstawień, odpowiadających pod względem repertuaru potrzebom najszerszych warstw mieszkańców stolicy, oraz ze względu na odpowiednio niskie ceny biletów, dostępnych dla najszerszych sfer“.

9. „Z uwagi na specjalnie ważne znaczenie sklepów miejskich dla mieszkańców Warszawy, a w szczególności dla mieszkańców przedmieść, Tymcz. Rada Miejska wyraża opinię, że sklepy miejskie, zwłaszcza na przedmieściach, winny być utrzymane“.

Preliminarz budżetu gminy m. st. Warszawy na rok 1935/36 wraz ze zmianami, wprowadzonymi do niego na skutek opinii Tymczasowej Rady Miejskiej oraz na skutek okoliczności, zaszłych po jego opracowaniu, obrazują w głównych zarysach zamieszczone na str. 106 (466) dwie tablice.

Jeśli chodzi o plan inwestycyjny gminy m. st. Warszawy na rok 1935/36 (tablica B), to zarówno preliminarz budżetu nadzwyczajnego na rok 1935/36, jak i wypuszczenie przez Zarząd Miejski m. st. Warszawy pożyczki inwestycyjnej, Tymczasowa Rada Miejska zaopiniowała przychylnie.

Zatwierdzona przez Ministerstwo Skarbu 6-io procentowa miejska pożyczka inwestycyjna zostaje wypuszczona w obligacjach 500, 1000 i 10 tys. złotych — na sumę nominalną 20 milionów zł. w złocie. Odsetki są płatne w ratach półrocznych zdołu. Amortyzacja pożyczki nastąpi w ciągu 25 lat drogą półrocznych losowań, które odbywać się będą 2 stycznia i 2 lipca każdego roku. Obligacje będą płatne w ciągu 3 miesięcy po wylosowaniu i mają prawa papierów pupilarnych.

TABLICA A.

Wydatki i dochody zwyczajne gminy m. st. Warszawy na rok 1935/36.

Wyszczególnienie	Wydatki zwyczajne	Dochody zwyczajne	Nadwyżka	Niedobór
Preliminarz budżetu administrac. w tem: dopłaty do zakładów leczniczych	87.636.200 312 847	87.833.100 —	196.900 —	— —
„ dopłaty do zakładów opiekuńczych	2.375.860	—	—	—
„ czyste zyski przedsię- biorstw miejskich	—	22.178.100	—	—
„ wpłaty przedsiębiorstw koncesyjnych	—	1.700.001	—	—
„ wpłaty do przedsięb. miejskich na pokrycie deficytu	535.000	—	—	—
Preliminarz budżetu zakładów: a) leczniczych	12.767.177	12.454.330	—	312.847
b) opiekuńczych	2.811.920	436.060	—	2.375.860
Preliminarz budżetu przedsięb. .	85.489.830	107.132.930	22.178.100	535.000

TABLICA B.

Wydatki i dochody nadzwyczajne gminy m. st. Warszawy na rok 1935/36.
(plan inwestycyjny).

Wyszczególnienie	Wydatki nadzwyczajne	Wyszczególnienie	Dochody nadzwyczajne
Zarząd Ogólny	400.000	Przelewyz funduszków inwestycyjnych i re- nowacyjnych przed- siębiorstw miejskich	3.316.000
Majątek komunalny	550.000	Pożyczki	25.205.000
Przedsiębiorstwa ko- munalne	12.685.000	w tem: pożyczka obligacyjna.	19.500.000
Drogi i place pu- bliczne	8.733.000	Dotacja z Funduszu Pracy	2.533.000
Oświata	3.110.000	Różne	1.600.000
Kultura i sztuka	1.030.000		
Zdrowie publiczne	1.414.000		
Bezpieczeństwo pu- bliczne	500.000		
Różne	4.428.900		
Razem	32.850.900	Razem,	32.654.000

Dochody nadzwyczajne gminy m. st. Warszawy przewidziane są na rok 1935/36 w wysokości 32.654.000 zł., wydatki — w sumie 32.850.900 zł. Różnica między wydatkami i dochodami ma być pokryta z nadwyżki w budżecie zwyczajnym, wynoszącej zł. 196.900.

Na dochody nadzwyczajne składają się następujące pozycje: przelew z przedsiębiorstw — 3.316.000 zł., pożyczki — 25.205.000 zł., dotacja z Funduszu Pracy — 2.533.000 zł., dyskonto skryptów skarbowych — 1.000.000 zł. oraz wpłaty właścicieli nieruchomości na budowę wodociągów i kanalizacji na koszt wspólny — 600.000 zł.

Z wydatków nadzwyczajnych Zarząd Miejski zamierza przeprowadzić szereg kapitałnych prac inwestycyjnych, zaspakajających najniezbędniejsze potrzeby gminy, a mianowicie m. inn. na rozbudowanie kanalizacji (budowa kolektorów na peryferjach miasta) preliminowana jest kwota 5.869.000 zł., na rozszerzenie zaś magistralnych linii wodociągowych — kwota 1.136.000 zł. Na budowę nowych linii tramwajowych przeznaczają się 986.000 zł., na zakup nowych wozów tramwajowych — 800.000 zł. i na kupno wozów autobusowych — 230.000 zł., przytem wykończenie warsztatów tramwajowych na Burakowie ma kosztować 350.000 zł. Wydatki na gazownię miejską, jak budowa sieci gazowej, zakup gazomierzy, rozbudowa oświetlenia miasta, preliminowano w wysokości 744.000 zł. W dziale dróg i placów publicznych pozycja robót meljoracyjnych wynosi kwotę 1.225.000 zł., na roboty drogowe — 7.508.000 zł. W pierwszym rzędzie ma być z preliminowanych w dziale tym sum przeprowadzona budowa szeregu arterij komunikacyjnych i wykonany ma być wielki plan meljoracyjny. Szereg ulic na przedmieściach, nie mających dotąd nawierzchni, zostanie wybrukowanych, arterje wylotowe zaś zaopatrzone być mają w nowoczesną gładką nawierzchnię. Dalej w preliminarzu przewiduje się wykończenie budynków szkół powszechnych, które kosztować będzie — 2.310.000 zł., oraz budowę nowych gmachów dla 5-ciu szkół za 800.000 zł. Na dalszą budowę Muzeum Narodowego przeznaczają się 1.000.000 zł. Budżet nadzwyczajny przewiduje ponadto m. inn. szereg wydatków, dotyczących inwestycji w rzeźni i na targowiskach miejskich, w administracji miejskiego gospodarstwa rolnego i leśnego, mleczarni, zakładzie oczyszczania miasta, ogrodzie zoologicznym, w szpitalnictwie, pozatem wzniesienie nowego gmachu straży ogniowej przy placu Unji Lubelskiej, budowę sanatorium dla gruźlików w Otwocku i t. d.

DZIAŁALNOŚĆ KOMUNALNEGO FUNDUSZU POŻYCZKOWO-ZAPOMOGOWEGO W IV KWARTALE 1934 R. I W I KWARTALE 1935 R.

Jak wynika ze sprawozdań Polskiego Banku Komunalnego z administrowania Komunalnym Funduszem Pożyczkowo-Zapomogowym w IV kwartale 1934 r. wypłacono pożyczek krótkoterminowych:

Powiatom	24	poż. na sumę zł.	700.000,
Miastom	37	„ „ „ „	891.000,
Centr. Zrzesz. Samorz.	1	„ „ „ „	45.000.

Łącznie w IV kwartale 1934 r. z Komunalnego Funduszu Pożyczkowego wypłacono 62 pożyczki krótkoterminowe na sumę zł. 1.636.000. Pozatem udzielono miastu 1 pożyczkę długoterminową na zł. 39.000.

Z Komunalnego Funduszu Zapomogowego w IV kwartale 1934 r. wypłacono zapomóg bezzwrotnych:

Powiatom . . .	4	zapomogi na sumę zł. 45.000,
Miastom . . .	2	" " " " 42.000,
Łącznie	6	zapomóg na sumę zł. 87.000.

Stan ogólny Komunalnego Funduszu Pożyczkowego na dzień 31 grudnia 1934 r. wynosił kwotę zł. 27.421.458,77 i składał się z pożyczek udzielonych powiatom, miastom oraz związkom międzykomunalnym i centralnym zrzeszeniom samorządowym:

krótkoterminowych . . .	na sumę zł. 14.087.446,65
długoterminowych . . .	" " " " 12.995.197,87

Saldo Funduszu do dyspozycji dn. 31.XII.1934 r.

wynosiło " 338.814,25

W I kwartale 1935 r. wypłacono pożyczek krótkoterminowych:

Powiatom . . .	11	poż. na sumę zł. 265.000,
Miastom . . .	24	" " " " 639.500,

Łącznie w I kwartale 1935 r. z Komunalnego Funduszu Pożyczkowego wypłacono 35 pożyczek krótkoterminowych na sumę zł. 904.500.

Pozatem wypłacono w tymże kwartale 1 pożyczkę długoterminową powiatowi na sumę zł. 170.000.

Z Komunalnego Funduszu Zapomogowego w I kwartale 1935 r. wypłacono zapomóg:

Powiatom . . .	19	zapomóg na sumę zł. 165.000,
Miastom . . .	30	" " " " 277.000.

2. SPRAWY DROGOWE.

VII-Y MIĘDZYNARODOWY KONGRES DROGOWY W MONACHJUM.

W r. 1908 utworzono Międzynarodowe Stowarzyszenie Kongresów Drogowych z siedzibą zarządu w Paryżu. Międzynarodowe kongresy odbywają się periodycznie w różnych krajach i mają za zadanie badanie postępu techniki drogowej oraz ustalanie najodpowiedniejszych metod budowy dróg dla różnych warunków.

VII-y Międzynarodowy Kongres Drogowy zwołany został we wrześniu 1934 roku na zaproszenie rządu niemieckiego do Monachjum. W kongresie wzięło udział przeszło 1800 osób, m. inn. oficjalni przedstawiciele pięćdziesięciu państw świata. Z Polski przybyło około 40 inżynierów, przewodniczącym polskiej delegacji był ś. p. Ryszard Minchejmer, radca Ministerstwa Komunikacji.

Na otwarciu Kongresu w dniu 3 września 1934 roku, po zagajeniu obrad przez burmistrza m. Monachjum Dra Fiehlera, dłuższe przemówienie wygłosił Minister Rzeszy Hess, podkreślając duże znaczenie gospodarki drogowej w Niemczech, gdzie przystąpiono do wykonania wielkiego planu pobudowania 5000 — 6000 km. autostrad, które ma na celu zapewnienie państwu odpowiednich warunków komunikacji oraz skuteczną walkę z bezrobociem.

Następne przemówienie wygłosił Dr. F. Todt, generalny inspektor budownictwa drogowego w Niemczech, jako przewodniczący Kongresu, wyrażając zdanie, że impuls dany przez Rzeszę spowoduje powstanie wielkiej sieci autostrad międzynarodowych, służących wyłącznie do ruchu samochodowego.

Po przemowach Prezesa Międzynarodowego Stowarzyszenia Kongresów Drogowych Senatora Mahieu i Generalnego Sekretarza Stowarzyszenia prof. Le Gavriana dokonano otwarcia specjalnej wystawy drogowej, składającej się z dwóch działów: „Die Strasse“ i „Strassenbauausstellung“, zawierających wyłącznie eksponaty niemieckie.

W dniach 4 i 5 września 1934 roku obrady Kongresu prowadzono w dwóch sekcjach: technicznej i eksploatacji. Sekcja techniczna objęła zagadnienia budowy i utrzymania dróg, sekcja eksploatacji obradowała nad zagadnieniami bezpieczeństwa ruchu na drogach i kosztów ruchu. Przedmiotem obrad obydwóch sekcji było sześć zgóry ustalonych tematów. Zagadnienia te zostały oświetlone wszechstronnie w 95 referatach, zgłoszonych na Kongres. Z Polski zostały zgłoszone trzy referaty, a mianowicie: 1) Inż. Antoniego Eigera, 2) Inż. Wł. Skalmowskiego, Inż. M. Mączyńskiego i Dra Z. Kragena oraz 3) Inż. A. Gajkowicza. W wyniku obrad Kongres uchwalił kilkadziesiąt wniosków, reasumując stan techniki drogowej i wskazania techniczne na przyszłość.

Po zamknięciu obrad w Monachjum uczestnicy Kongresu wzięli udział w 10-dniowych wycieczkach według pięciu marszrut po drogach niemieckich. Zamknięcie Kongresu nastąpiło dnia 19 września 1934 roku w Berlinie. Następny kongres międzynarodowy na zaproszenie rządu holenderskiego odbędzie się w Hadze w roku 1938.

3. SPRAWY ROLNICZE.

NADZÓR NAD IZBAMI ROLNICZEMI.

Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych w porozumieniu z M. S. W. wystosowało do Wojewodów okólnik N. O. R. III 14/A 11 z dn. 2.3. 1935 r., w którym podnosi, że sprawa nadzoru państwowego nad izbami rolniczymi została jedynie ogólnie unormowana w art. 52 i następnych rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o izbach rolniczych (Dz. U. R. P. z 1933 r. Nr. 2, poz. 16), wobec czego zachodzi konieczność ściślejszego unormowania wspomnianej sprawy w ten sposób, aby nadzór był jaknajbardziej celowy i skuteczny.

Z postanowień art. 8 do 13 wspomnianego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej, określających zakres działania izb rolniczych, wynika, że izbom rolniczym jako organowi samorządu gospodarczego poruczony został całokształt prac w zakresie przedstawicielstwa i obrony interesów rolnictwa oraz samodzielnego przedsiębiorstwa — w granicach obowiązujących przepisów — środków w zakresie wszechstronnego popierania rolnictwa. Nadto izbom rolniczym mogą być powierzane specjalnymi akta-

mi prawodawcami inne czynności, nieobjęte własnym zakresem izb rolniczych.

W spełnianiu swych zadań izby rolnicze powinny współdziałać z władzami państwowymi i organami samorządu terytorjalnego we wszystkich dziedzinach dotyczących rolnictwa. W szczególności zgodnie z postanowieniami pkt. c art. 8 wspomnianego rozporządzenia izby rolnicze powinny współdziałać z władzami państwowymi i samorządowymi przy wykonywaniu przez te władze nadzoru nad działalnością powiatowych samorządów terytorjalnych i zapewnieniu jednolitości prowadzonej przez te samorządy akcji w dziedzinie rolnictwa. Z drugiej strony w art. 13 rozporządzenia podkreślona została specjalnie silnie konieczność współdziałania izb rolniczych z dobrowolnymi organizacjami rolniczymi i oparcia się przez izby przy wypełnianiu swych zadań, w zakresie samodzielnego popierania rolnictwa, na dobrowolnych organizacjach rolniczych, szczególnie zaś na powiatowych organizacjach ogólnie - rolniczych.

Z powyższego wynika, że wolą ustawodawcy było stworzenie z izb rolniczych głównego czynnika w dziedzinie wszechstronnego popierania rolnictwa, czynnika, któryby według pewnego jednolitego planu koordynował poczynania w dziedzinie rolnictwa zarówno dobrowolnych organizacji rolniczych, jak i związków samorządu terytorjalnego. Jest to jedyny sposób uniknięcia szkodliwej wielotorowości akcji, która nie tylko rozprasza siły twórcze, lecz doprowadzić może do rozbieżności poczynañ.

W wyniku takiego pojmowania roli izb rolniczych Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych będzie prowadziło akcję popierania rolnictwa przede wszystkim przy pomocy tych izb.

Aby izby rolnicze mogły spełniać należycie swe zadania i ponosić pełną odpowiedzialność za rezultaty swej działalności, powinny mieć możliwie największą swobodę w zakresie planowania prac nad podniesieniem rolnictwa w okręgu swej działalności, jak również w koordynowaniu prac powiatowych związków samorządowych i dobrowolnych organizacji rolniczych, oraz należy im umożliwić faktyczne współdziałanie z władzami w wykonywaniu nadzoru nad działalnością rolniczą samorządu powiatowego.

Wykonywanie nadzoru nad działalnością rolniczą powiatowego samorządu i organizacji rolniczych należy przeto powierzać izbie rolniczej, a w szczególności pozostawiać izbie rolniczej swobodę w kierownictwie fachowym personelem instruktorskim, w instruowaniu i dokształcaniu tego personelu.

W stosunku do dobrowolnych organizacji rolniczych, na których izba rolnicza opiera się przy wypełnianiu swych zadań, a w szczególności do tych organizacji, którym izba powierzy prowadzenie pewnych prac z własnego zakresu działania — bezpośredni nadzór powinna wykonywać izba rolnicza.

Wyposażenie izb rolniczych w szerokie kompetencje pociąga za sobą konieczność nadzorowania tych izb, szczególnie w stadium początkowym, gdy działalność izb rolniczych i ich współdziałanie z innymi organizacjami znajduje się jeszcze w stanie organizowania.

Nadzór nad fachowo - rolniczą działalnością izb rolniczych, polegający na udzielaniu wskazówek i pouczeń oraz korygowaniu poczynąń, będzie wykonywany bezpośrednio przez fachowe czynniki Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych, ponieważ Ministerstwo rozporządza wyspecjalizowanymi w poszczególnych dziedzinach fachowcami, czego z natury rzeczy, wobec szczupłości personelu, nie mogą mieć urzędy wojewódzkie, które położą jedynie główny nacisk na kontrolę działalności organizacyjnej i administracyjnej izby rolniczej.

Personel fachowy władz wojewódzkich nie powinien stanowić dla fachowej działalności izby czynnika nadrzędnego, kierującego, korygującego i pouczającego, czuwać natomiast powinien nad całokształtem pracy izby w zakresie koordynacji jej poczynąń z ogólnym planem gospodarczym województwa, tudzież nad stroną administracyjną działalności izby oraz nad jej gospodarką finansową. Nie uwalnia to jednak władz wojewódzkich od obserwowania również działalności fachowej izby i komunikowania Ministerstwu ewentualnie dostrzeżonych niewłaściwości.

Unormowanie takiego trybu nadzoru nad działalnością fachową izby rolniczej konieczne jest zarówno ze względu na dobro sprawy, jak ze względu na powagę urzędu wojewódzkiego, aby uniknąć ewentualnej konieczności zmiany fachowych zarządzeń organów urzędu wojewódzkiego w wyniku nadzoru sprawowanego bezpośrednio przez personel fachowy Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych.

W konsekwencji ustalonej w ten sposób zasady organa fachowe wojewódzkie powinny analogicznie ograniczyć swą ingerencję w fachową rolniczą działalność powiatowych związków samorządowych i powiatowych organizacji rolniczych, nie krępując izby w szczegółach dotyczących prac fachowych, a czuwając jedynie nad całokształtem działalności czynników powiatowych, szczególnie w zakresie ogólnie - organizacyjnym oraz nad wykonywaniem budżetu i zużywaniem środków finansowych.

Główny nacisk powinien być położony na nadzór nad całokształtem działalności izby rolniczej; przy sprawowaniu określonego wyżej nadzoru Wojewodowie kierować się będą m. inn. następującymi wytycznymi:

a) Należy czuwać nad tem, aby działalność izby rolniczej była uzgodniona z działalnością innych czynników gospodarczych na obszarze województwa w ramach ustalonego planu, a w szczególności z poczynaniami władz państwowych, innych organów samorządu gospodarczego, samorządu terytorjalnego oraz zrzeszeń społecznych w dziedzinie meljoracji, zaspakajania potrzeb armji, organizacji zbytu produktów gospodarstwa wiejskiego, pomocy kredytowej dla rolnictwa i t. p.

Wrazie, gdyby izba rolnicza nie przejawiała inicjatywy w kierunku osiągnięcia omówionego wyżej uzgodnienia działalności, lub gdyby mimo inicjatywy izby rolniczej osiągnięcie uzgodnienia natrafiało na trudności, Wojewodowie ingerować będą w te sprawy.

b) Należy czuwać, aby izba rolnicza przestrzegała ściśle obowiązujących ją przepisów, a w szczególności rozporząd. Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o izbach rolniczych, statutu izby, przepi-

sów o budżetowaniu, przepisów rachunkowo - kasowych, przepisów o uposażeniu pracowników, o podróżach służbowych, statutu organizacyjnego biura izby, oraz innych przepisów normujących działalność izb rolniczych zarówno w zakresie własnym, jak i poręczonym, oraz aby izba stosowała się ściśle do wskazań i wytycznych, udzielonych przez Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych dla poszczególnych dziedzin pracy izby.

c) Należy czuwać nad tem, aby posiedzenia organów izby (Rady i Zarządu) były zwoływane zgodnie ze statutem, aby uchwały zapadały zgodnie z przepisami, były odpowiednio redagowane i należyście protokołowane, oraz aby protokoły były we właściwym czasie przesyłane władzom nadzorczym.

d) Należy czuwać nad racjonalnem wydatkowaniem przez izbę kredytów budżetowych oraz celowem i zgodnem z przeznaczeniem zużytkowaniem zasiłków państwowych i samorządowych, tudzież nad tem, aby obsada personalna biura izby była zgodna z etatami przewidzianymi w zatwierdzonym budżecie izby.

W tym celu należy — niezależnie od uprawnień Najwyższej Izby Kontroli — przeprowadzać badanie zamknięć rachunkowych izby bezpośrednio po ich sporządzeniu, a przed przesłaniem Ministerstwu Rolnictwa i Reform Rolnych. Przesyłane Ministerstwu zamknięcia rachunkowe izby rolniczej winny być zaopatrzone w opinię i wnioski Wojewodów.

Dużem ułatwieniem tej pracy będą wyniki badań zamknięć rachunkowych i księgowości izby przez komisję rewizyjną. Należy przeto czuwać nad tem, aby komisja rewizyjna izby rolniczej należyście i nie tylko formalnie spełniała swe obowiązki.

e) W związku z nadzorem organizacyjnym i administracyjnym Wojewodowie przeprowadzają przez swych delegatów lustrację prac izby w terenie. Lustracje takie poza skontrolowaniem działalności izby powinny mieć na celu ułatwienie izbie realizacji jej zadań, szczególnie przez normowanie stosunków izby z powiatowemi samorządami terytorjalnemi, przyczem specjalnie uwzględniana być winna należyta i zgodna z planem pracy izby oraz potrzebami rolnictwa realizacja budżetów samorządowych.

f) Aby uniknąć szkodliwej dwutorowości prac oraz w celu wdrożenia izb rolniczych do należytego wypełniania poręczonych im zadań, nie należy dopuszczać do organizowania poza izbą rolniczą jakiegokolwiek akcji rolniczej, wchodzącej w zakres działania izby.

Należy pozatem wszechstronnie wykorzystywać izby rolnicze w akcji podnoszenia rolnictwa oraz ułatwiać izbie spełnianie jej zadań, w szczególności zaś oddziaływać w tym kierunku, aby stosunki izby rolniczej z innemi czynnikami gospodarczemi oraz samorządem terytorjalnym układały się odpowiednio, jak również, aby powiatowe związki samorządu terytorjalnego stosowały się do zarządzeń Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, określających szczegółowo zakres uprawnień izb rolniczych w stosunku do jednostek samorządu terytorjalnego.

4. ZDROWIE, OPIEKA SPOŁECZNA, WALKA Z BEZROBOCIEM.

PROJEKTY UZDROWOTNIENIA MIASTECZEK W POLSCE.

Z inicjatywy Ministerstwa Opieki Społecznej ogłoszony został okólnikiem Nr. 42/33 z dnia 23 listopada 1933 roku konkurs na projekt uzdrowotnienia miasteczek w Polsce, mający na celu ustalenie praktycznych możliwości uzdrowotnienia naszych osiedli miejskich.

W wyznaczonym terminie 1 maja 1934 roku nadesłano dwadzieścia siedem prac, z których po wszechstronnem zbadaniu przyznano następujące nagrody:

I nagrodę w kwocie 800 zł. otrzymał Lekarz Powiatowy Dr. W. Łąbecki za pracę, dotyczącą Skierniewic;

II nagrodę w kwocie 500 zł. otrzymał Dr. Z. Dukalski za pracę, dotyczącą Stawiszyna;

III nagrodę w kwocie 300 zł. otrzymał Lekarz Powiatowy Dr. F. Jełonek za pracę, dotyczącą Żywca;

IV nagrodę w kwocie 100 zł. otrzymał Lekarz Powiatowy Dr. A. Kraśzewski za pracę, dotyczącą Kościerzyny.

Ponadto wyróżniono osiem prac. Autorami prac wyróżnionych są: 1) Lekarz Miejski Dr. D. Kieżewicz (Baranowicze); 2) Inżynier Miejski N. Apłowitz (Dolina); 3) Lekarz Powiatowy Dr. A. Trąmpczyński (Lidzbark); 4) Burmistrz M. Gwiazdecki (Nowy Dwór); 5) Lekarz Powiatowy Dr. B. Krippendorf i Inż. W. Muzolff (Sejny); 6) Lekarz Powiatowy Dr. S. Tarasiuk-Tarasiewicz (Sokółka); 7) Sekretarz Gminy J. Lazar (Ustronie) i 8) Kontroler Sanitarny S. Wąsowski i Technik Drogowy T. Szwec (Węgrów).

Prace nagrodzone postanowiono wydrukować w całości, wyróżnione zaś w wyciągach, przyczem odnośne materiały zamieszczone zostały w N-rze 12 miesięcznika „Zdrowie Publiczne“ z grudnia 1934 roku.

IX-Y MIĘDZYNARODOWY ZJAZD PRZECIWGRUŻLICZY W WARSZAWIE.

Pod protektorem Pana Prezydenta Rzeczypospolitej odbył się w Warszawie w dn. 4 — 6 września 1934 roku IX Międzynarodowy Zjazd Przeciwgruźliczy, w którym wzięło udział 865 osób z 34 państw. Prezydium Zjazdu stanowili: Minister Dr. E. Pięstrzyński, prezes, Prof. Bezançon, Dr. Skokowska-Rudolf oraz zaproszeni w charakterze wiceprzewodniczących: Prof. Paolucci, Dr. Frey, Prof. Frölich, Prof. Opie i Prof. Lopo de Carvalho.

Na program naukowy Zjazdu złożyły się trzy referaty na tematy: biologiczny, kliniczny i społeczny, a mianowicie Docenta Dra Karwackiego p. t. „Zmienność biologiczna zarazka gruźlicy“, Profesora Putti p. t. „Postacie gruźlicy kostno - stawowej i jej leczenie“ oraz zmarłego nieoczekiwanie na dwa tygodnie przed Zjazdem Profesora L. Bernarda, sekre-

tarza generalnego Unji Międzynarodowej, p. t. „Zużytkowanie przychodni przeciwgruźliczych dla leczenia chorych na gruźlicę“.

Naczelną tezę tego ostatniego referatu był pogląd, że w dzisiejszych warunkach życia nie można zadowolnić się jedynie wywiadowczą i uświadamiającą rolą przychodni. Brak dostatecznej liczby łóżek szpitalno - sanatoryjnych i względy natury społecznej zmuszają do usprawnienia lecznictwa w poradniach przeciwgruźliczych, głównym zaś środkiem leczniczym, który należy stosować, jest odma sztuczna.

W dyskusji nad powyższym referatem zabrał głos m. inn. Dr. K. Dąbrowski (Warszawa), który jest zwolennikiem zakładania odmy w szpitalach. Odmę należy dopełniać w sanatorjach, o ile się daje, lub w poradniach. Mówca przytoczył, że w Polsce umiera rocznie na gruźlicę około 63.000 osób, gdy łóżek w szpitalach i sanatorjach jest tylko 8.680, w tej liczbie 3.461 szpitalnych. Mimo to łóżka nie są wykorzystywane przez chorych, zwłaszcza od r. 1929, co tłumaczy się zubożeniem ogólnym. Dr. Wroczyński (Warszawa) podkreślił znaczenie zapobiegawcze poradni, która powinna być jednocześnie ośrodkiem opieki nad chorymi i zwrócił uwagę na sytuację lekarzy, pracujących w przychodniach, wymagającą poprawy. Z punktu widzenia ustawowego mówca nie widzi przeszkód do uprawiania lecznictwa w poradniach przeciwgruźliczych.

Prof. Bezançon, zreasumowawszy dyskusję, podniósł, że stosowanie odmy w poradniach jest wywołane przez konieczność ulżenia chorym, których niestety, poza kilku krajami, nie można wszystkich umieścić w zakładach leczniczych. Podstawą poradni nadal jednak pozostają zadania zapobiegawcze. Ze środków leczniczych w przychodniach należy stosować jedynie odmę, lecz do tego niezbędny jest wyszkolony personel i odpowiednia aparatura. Wobec doniosłości walki z gruźlicą, wszyscy lekarze powinni kształcić się we ftizjologii.

Poruszenie na Zjeździe tematu użytkowania przychodni przeciwgruźliczych dla leczenia chorych na gruźlicę było wywołane wyraźną zmianą charakteru przychodni, która dotąd była instytucją wyłącznie zapobiegawczą. „Zrewolucjonizowanie“ przychodni odbyło się wskutek wymagań, stawianych przez chorych, oraz wskutek także wielkiego rozpowszechnienia przychodni w miejscowościach, odległych od szpitali, na wsi i t. p. Ponadto zostały udoskonalone metody, wybitnie nadające się do ambulatoryjnego leczenia, jak odma i chrysoterapia. Naogół jednak wypowiadało się za stosowaniem ambulatoryjnym dopełnień odmy, pozostawiając zakładanie pierwszej odmy oddziałom szpitalnym.

Oprócz wyżej wymienionych trzech referatów zostały wygłoszone na Zjeździe odczyty bez dyskusji J. Kingsbury (U. S. A.) „O metodach szczególnych zwalczania gruźlicy w okręgu wiejskim o niskiej umieralności z gruźlicy“ i Dr. Marji Skokowskiej — Rudolf p. t. „Walka z gruźlicą w Polsce“.

Po zakończonych obradach i zamknięciu Zjazdu przez Dra E. Piestrzyńskiego odbyło się walne zebranie Międzynarodowego Związku Przeciwgruźliczego. W skład Komitetu Wykonawczego weszli m. inn. Dr. E. Piestrzyński, jako prezes Unji, Prof. Bezançon (zamiast zmarłego Prof. Bernarda), jako sekretarz generalny i Dr. M. Skokowska - Rudolf (za-

miast Dra Humberta ze Szwajcarii), jako zastępca sekretarza generalnego. Następny X Zjazd Międzynarodowego Związku Przeciwegruźliczego odbędzie się w roku 1936 w Portugalji.

KOMUNALNE POŚREDNICTWO PRACY NA TERENIE WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO.

W sprawie komunalnego pośrednictwa pracy na terenie województwa śląskiego złożył Związek Powiatów R. P. w dniu 20 lutego 1935 roku Panu Ministrowi Opieki Społecznej i Panu Ministrowi Spraw Wewnętrznych memoriał, w którym podniósł, że rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 849) zostały połączone w jedną instytucję Fundusz Bezrobocia i Fundusz Pracy. W ten sposób obowiązujące przepisy prawne scentralizowały i powierzyły jedynej instytucji publicznej całokształt działalności, poświęconej zwalczaniu bezrobocia we wszelkich jego przejawach i wszelkimi dostępnymi środkami.

Do liczby środków zwalczania bezrobocia należy zaliczyć również i prowadzenie publicznego pośrednictwa pracy. Zgodnie z p. b. ust. 2 art. 1 ustawy z dnia 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy w brzmieniu noweli z 24.X.1934 r. do zakresu działania Funduszu Pracy należy również i prowadzenie agend publicznego pośrednictwa pracy. W świetle powyższych przepisów działalność w dziedzinie publicznego pośrednictwa na rynku pracy powinna być wyłącznym prawem i wyłącznym obowiązkiem Funduszu Pracy, czyli, że żadna pozatem instytucja o charakterze publicznym nie powinna zajmować się powyższem zagadnieniem. Za koniecznością wprowadzenia takiej zasady przemawiają zarówno względy na zbędność równoległego załatwienia identycznych spraw przez odrębne instytucje, jak i względy oszczędnego używania publicznych środków materialnych.

Zasada ta, po zniesieniu państwowych urzędów pośrednictwa pracy, została wprowadzona w życie na terenie całego Państwa z wyjątkiem jednak Województwa Śląskiego.

Na tym terenie bowiem oprócz norm, zawartych w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy, obowiązują również dotychczas przepisy, zawarte w rozporządzeniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 4 grudnia 1923 r. o komunalnem pośrednictwie pracy (Dz. U. R. P. Nr. 127, poz. 1050). W tym stanie rzeczy na terenie województwa śląskiego związki samorządowe obowiązane będą prowadzić podwójne agendy publicznego pośrednictwa pracy i w dwojakim charakterze: jako wykonawcy funkcji publicznych, należących do własnego zakresu działania i jako instytucje zastępcze, wykonujące czynności zlecone przez Fundusz Pracy.

Dla uniknięcia wytworzonego normami prawnymi rozdwojenia i w celu zrównania ciążących na związkach samorządowych obowiązków w omawianej dziedzinie z pozostałym obszarem Państwa — Związek Powiatów uważa za konieczne poczynienie odpowiednich kroków w celu uchylenia rozporządzenia z dn. 4 grudnia 1923 r. o komunalnem pośrednictwie pracy (Dz. U. R. P. Nr. 127, poz. 1050).

5. SPRAWY BUDOWLANE.

POŻYCZKI NA POMIARY I PLANY ZABUDOWANIA.

Fundusz Pracy w programie prac na rok 1934/35 umieścił kwotę zł. 1.000.000 na zatrudnienie pracowników umysłowych przy sporządzaniu pomiarów i planów zabudowania miast, przyczem kwota ta została rozdzielona w formie pożyczek dla zainteresowanych w tych pracach związków samorządowych oraz w formie zapomóg dla biur planów regionalnych.

Na cele tej akcji Fundusz Pracy skłonny jest przeznaczyć takąż sumę w roku 1935/36 z tem jednak zastrzeżeniem, że pożyczki na pomiary i plany zabudowania będą mogły być przyznawane tym jedynie związkom samorządowym, które w budżetach swych na rok 1935/36 zapreliminują na ten cel z funduszków własnych kwoty równe wysokości pożyczek, które dane związki przypuszczalnie będą mogły uzyskać z Funduszu Pracy.

Z uwagi na wymagany przez Fundusz Pracy udział własny związków samorządowych w kosztach sporządzania pomiarów i planów zabudowania, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w piśmie okólnem z dnia 25 stycznia 1935 roku Nr. S. G. 60/102/1 zaznacza, iż związki samorządowe, będące w wyjątkowo trudnej sytuacji finansowej, będą mogły na wniosek Wojewodów otrzymać na częściowe pokrycie wymienionego udziału pożyczkę z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego. Suma przeznaczona na ten cel wynosi zł. 500.000, a więc jedynie połowę sumy, przeznaczonej na wskazane pożyczki z Funduszu Pracy.

Nie mogąc zgóry przesądzać, którym ze związków samorządowych i w jakiej wysokości zostaną przyznane pożyczki z Funduszu Pracy na pomiary i plany zabudowania na rok 1935/36, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dla orjentacji przy zatwierdzaniu odnośnych kwot w preliminarzach budżetowych na rok 1935/36 zakomunikowało w powołanym wyżej okólniku, że pożyczki te przyznawane będą przedewszystkiem tym związkom samorządowym, które, korzystając w roku 1934/35 z rzeczonych pożyczek, prac rozpoczętych nie ukończyły, przyczem wysokość pożyczek na rok 1935/36 odpowiadać będzie mniejwięcej wysokości tych pożyczek z roku 1934/35.

6. SPRAWY KULTURALNE.

SAMORZĄDOWE BIBLIOTEKI PUBLICZNE.

W sprawie samorządowych bibliotek publicznych Związek Powiatów R. P. przedstawił w dniu 10 stycznia 1935 roku Panu Ministrowi W. R. i O. P. i Panu Ministrowi Spraw Wewnętrznych uwagi w sprawie organizacji czytelnictwa, w których, uznając w całej rozciągłości potrzebę uregulowania tego problemu w drodze ustawodawczej, uważa za wskazane oprzeć ustawę o bibliotekach publicznych na następujących zasadach:

I. Obowiązek zakładania i utrzymywania bibliotek publicznych przez związki samorządowe winien być fakultatywny; o wprowadzeniu na

obszarze poszczególnych województw obowiązku zakładania i utrzymywania bibliotek publicznych decydowałyby rady (sejmiki) wojewódzkie, przy czym uchwały o wprowadzeniu przymusu podlegałyby zatwierdzeniu przez Ministra W. R. i O. P., działającego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Wprowadzenie względnego przymusu bibliotecznego jest podyktowane przede wszystkim nierównomiernem natężeniem potrzeby czytania na poszczególnych obszarach Państwa. Różna skala natężenia potrzeby czytania, bardziej bezwątpienia jaskrawo występująca w dziedzinie czytelnictwa, aniżeli w innych dziedzinach życia zbiorowego, znajduje zresztą swe uzasadnienie w odmiennych warunkach gospodarczych, kulturalnych, a częściowo i narodowościowych i przemawia zdecydowanie przeciwko wprowadzeniu na całym obszarze Rzeczypospolitej bezwzględnego przymusu bibliotecznego. Przymus bezwzględny bowiem nakładałby na związki samorządowe obowiązek, który jako ustawowy musiałby być wykonywany niezależnie nawet od tego, czy na terenie danego związku samorządowego potrzeba czytelnictwa wymagałaby organizacji bibliotek publicznych, jak również niezależnie od istniejących, faktycznych możliwości finansowych zaspokojenia tej potrzeby. W wielu wypadkach, mianowicie wówczas, gdy potrzeba czytania byłaby niedość masowem zjawiskiem, korzyść społeczna nie pozostawałaby w żadnym stosunku do wykładanych środków materialnych. Łatwo tedy wytworzyć się może sytuacja, iż związek samorządowy, realizując ciążący na nim obowiązek utrzymywania biblioteki czy bibliotek publicznych, zaspokajałby potrzebę, występującą w znacznie słabszym stopniu natężenia, aniżeli inne, ze szkodą, a może nawet z całkowitem zaniedbaniem innych na danym terenie bardziej ważnych potrzeb. Względy racjonalnego i najbardziej celowego użycia funduszy, dyktowane niedostatecznością funduszy na pokrycie poważnej ilości różnorodnych potrzeb, doprowadzić mogłyby w tych wypadkach do niewykonywania przymusu bibliotecznego podobnie, jak to ma obecnie miejsce z całym szeregiem różnych również ustawowych obowiązków.

Fakt nierównomiernego natężenia potrzeby czytania oraz różna faktyczna zdolność finansowa zaspokojenia tej potrzeby uzasadniają niezbicie fakultatywność obowiązku zakładania i utrzymywania przez związki samorządowe bibliotek publicznych.

Względny przymus, rozumiany w ten sposób, że na poszczególnych terytorjach byłyby wprowadzany obowiązek zakładania i utrzymywania bibliotek publicznych z chwilą uznania tego terenu niejako za dojrzały do przyjęcia wysoko postawionej organizacji bibliotecznej, powinien być wprowadzany na poszczególnych terenach stopniowo. Dla tych samych przyczyn decyzyja o wprowadzeniu przymusu powinna znajdować się w ręku czynnika doskonale znającego zarówno potrzeby społeczności danego terenu, jak i możliwości finansowe związków samorządowych, któreby potrzeby te zaspakajały.

Warunkom tym w pełni odpowiadają rady (sejmiki) wojewódzkie i one też są najbardziej powołane do decydowania o wprowadzeniu obowiązku zakładania i utrzymywania bibliotek publicznych. Stoją one na

tak wysokim poziomie, iż z całą pewnością przygotowane są do przyjęcia tego obowiązku. Zresztą decyzje rad (sejmików) wojewódzkich w sprawie wprowadzenia przymusu bibliotecznego na terenach poszczególnych województw podlegać będą zatwierdzeniu Ministra W. R. i O. P., działającego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, a zatem będzie możliwość korygowania każdej decyzji, powziętej w sprawie bibliotecznej.

II. Organizacja bibliotek publicznych powinna opierać się o jednostki samorządowe, stojące wyżej zarówno pod względem intelektualnym, jak i finansowym, a więc o powiatowe związki samorządowe i większe miasta, mianowicie miasta z ludnością ponad 10 tysięcy mieszkańców.

Potrzeba oparcia organizacji bibliotek o jednostki gwarantujące większą zdolność i stałość finansową, a zarazem stojące wyżej pod względem intelektualnym, znajduje swe uzasadnienie w niedającym się zaprzeczyć bo powszechnie stwierdzonym, ciężkim stanie finansowym samorządu terytorjalnego. Istniejące trudności finansowe, z chwilą wprowadzenia obowiązku zakładania i utrzymywania bibliotek bezsprzecznie wzrosną. Jedyne drogą oszczędności w ponoszonych dotychczas wydatkach będzie można uzyskać fundusze potrzebne na nowe wydatki. W obecnym stanie rzeczy środki te będą stosunkowo skromne. Zdobyte w drodze uszczuplenia sum wykładanych dotychczas na inne, również publiczne cele, powinny być fundusze te użyte z jaknajwiększą korzyścią dla sprawy czytelnictwa. Rzeczą naturalną jest, iż nie mogą być tedy ani rozdrobione ani tembardziej rozproszone na koszty obsługi bibliotek. Uniknie się tego, a zatem najbardziej racjonalnie będzie można zużyć przeznaczone na cele biblioteczne środki, gdy będą one skoncentrowane.

Z tych względów oparcie organizacji bibliotek publicznych o gminy jest niewskazane. Niewskazane jest ono nadto jeszcze i z tego również zasadniczego powodu, iż zdolność finansowa poszczególnych gmin w olbrzymiej ich większości jest minimalna.

III. Opierając organizację czytelnictwa o powiatowe związki samorządowe i miasta z ludnością powyżej 10 tysięcy mieszkańców, należy tak zorganizować utrzymywane przez te związki samorządowe biblioteki publiczne, by one obsługiwały cały teren powiatu i miasta.

Osiągnięcie wyznaczonego zadania obsłużenia całego terenu, mimo zwolnienia gmin wiejskich i miejskich z ludnością poniżej 10 tysięcy mieszkańców od obowiązku zakładania i utrzymywania bibliotek publicznych, jest całkowicie możliwe przy następującej organizacji:

1) powiatowe związki samorządowe prowadzą powiatowe biblioteki publiczne, które:

a) utrzymują stałe księgozbiory w celu wypożyczania książek mieszkańcom powiatu bezpośrednio lub przy pomocy utrzymywanych na obszarze powiatów oddziałów,

b) utrzymują centrale bibliotek ruchomych i wypożyczają je gminom wiejskim i miejskim;

2) miasta z ludnością powyżej 10 tysięcy mieszkańców utrzymują stałe księgozbiory w celu wypożyczania książek swym mieszkańcom bezpośrednio; miasta wydzielone poza biblioteką centralną utrzymują nadto

dla poszczególnych dzielnic oddziały, przy pomocy których prowadzą akcję bibliotek ruchomych.

IV. Wysokość świadczeń związków samorządowych na biblioteki zależałaby od rozmiaru i natężenia potrzeb akcji bibliotecznej z jednej, a od możliwości finansowych samorządu z drugiej strony. Wysokość tych świadczeń w żadnym razie nie powinna być zgóry ustawowo określona, tak jak nie jest ona określana na zaspokojenie żadnych innych ustawowych obowiązków, ciążących na samorządzie.

Wysunięty postulat regulowania wysokości świadczeń na biblioteki sam w sobie zawiera uzasadnienie. Logicznem bowiem następstwem nierównomierności rozmiaru i natężenia potrzeby na danym terenie oraz różnej zdolności finansowej poszczególnych związków samorządowych musi być przecież i różna skala sum wydatków, ponoszonych na zaspokojenie tych potrzeb. Wyznaczenie zgóry jakiejkolwiek granicy, obojętne maksymalnej, czy minimalnej, i oparcie jej o jakiejkolwiek bądź kryterjum, będzie zawsze rzeczą przypadku. Każdy zaś przypadek dla gospodarstwa finansowego kryje poważne niebezpieczeństwo. Określenie stawki według klucza ludnościowego czy zdolności finansowych związku w całym szeregu wypadków będzie zawodne. Że zarówno, ani pierwszy, ani drugi klucz dla określenia granicy świadczeń nie jest dostatecznym miernikiem, wystarczy wskazać na fakt wręcz odwrotnego układania się potrzeby czytelnictwa i zdolności finansowych samorządu. Tak na przykład na terenach województw południowych znacznie silniej zaludnionych, gdzie bezsprzecznie natężenie potrzeby czytania występuje stosunkowo silniej, aniżeli na terenach wschodnich, zdolność finansowa samorządu jest znacznie mniejsza, aniżeli np. w województwach wschodnich. W województwach wschodnich czynniki te będą się układały wręcz odwrotnie. W tym stanie rzeczy zgóry ustalona granica będzie dla całej masy wypadków zawodna, gdyż będzie bądź za wysoka bądź za mała w stosunku do istotnych potrzeb.

W pierwszym wypadku środki byłyby za duże w stosunku do faktycznych potrzeb i łatwo mogłyby być obracane na wydatki nieistotne dla sprawy czytelnictwa np. na koszty obsługi książki; w drugim zaś określona granica mogłaby oddziaływać hamująco na rozrost akcji bibliotecznej, a to z uwagi na naturalną i powszechnie w praktyce spotykaną tendencję uznawania określonej, szczególnie określonej ustawą stawki za normalną, poza którą nie należy wychodzić.

V. Wydatki na cele biblioteczne powinny pokrywać właściwe związki samorządowe, otrzymując na te cele subwencje z funduszy Skarbu Państwa w wysokości 25% wydatków poniesionych z własnych funduszy na zakup książek. Powiatowe związki samorządowe miałyby prawo pociągania gmin, obsługiwanych przez powiatowe biblioteki publiczne, do ponoszenia części kosztów ich utrzymania, jednak nie wyżej, jak do wysokości 25% tych kosztów, dzielonych pomiędzy zainteresowane gminy w stosunku do ich dochodów zwyczajnych.

Proponowane rozwiązanie sprawy finansowania bibliotek publicznych, podyktowane jest następującymi względami:

a) potrzeba organizacji czytelnictwa jest potrzebą powszechną, aczkolwiek nierównomiernie występującą,

b) sprawa organizacji czytelnictwa stanowi zarazem poważny problem ogólnie państwowy,

c) ze względu na swe cechy organizacja czytelnictwa powinna być oparta o zainteresowane czynniki, jednak stała pod względem organizacyjnym i finansowym.

Subwencjonowanie akcji bibliotecznej przez Państwo poza częściowym odciążeniem finansów samorządowych może być nadto bardzo skutecznym bodźcem dla samorządu przy decydowaniu wydatków na akcję biblioteczną. Potwierdzają to dotychczasowe przykłady w dziedzinie budownictwa szkolnego, drogowego, zalesiania nieużytków i t. p.

VI. W celu ułatwienia związkom samorządowym wykonywania obowiązków w zakresie organizacji czytelnictwa oraz zmniejszenia wydatków na obsługę książki, należałoby ustawowo zapewnić udostępnienie lokali szkół powszechnych dla celów bibliotecznych oraz bezpłatną obsługę fachową bibliotek ruchomych przez wyznaczonych przez właściwe władze szkolne nauczycieli szkół powszechnych.

Stojąc na stanowisku, iż czytelnictwo jest poważnym czynnikiem uzupełniającym nauczanie, nie znajdujemy przeszkód związania biblioteki ze szkołą w wypadku, kiedy tego zajdzie potrzeba.

Drugi z wysuniętych postulatów, mianowicie zapewnienie bezpłatnej fachowej obsługi bibliotek ruchomych, podyktowany jest względami natury społecznej oraz z uwagi na racjonalność użycia skromnych bądź co bądź w stosunku do potrzeb funduszy, jakie z budżetu Państwa i z budżetów związków samorządowych będą przeznaczane na czytelnictwo. Koszt obsługi książki, na który składa się cały szereg pozycji, może bardzo łatwo pochłonąć dużą część rozporządzalnych środków ze szkodą dla samej książki. Byłoby to marnowanie środków i godziłoby w samą ideę bibliotek publicznych wśród szerokiej warstw społeczeństwa.

VII. Uregulowanie organizacji czytelnictwa w drodze wydania ustawy o samorządowych bibliotekach publicznych, powinno nastąpić jak najrychlej, wprowadzenie jej jednak w życie skutecznie da się zrealizować dopiero po przeprowadzeniu zapoczątkowanej rewizji ustawowych obowiązków ciążących na samorządzie.

Ciążący na związkach samorządowych zakres obowiązków narastający bez jakiegokolwiek zgóry nakreślonego planu, już dawno przerósł znacznie faktyczne możliwości finansowe wykonywania tych zadań. Powiększenie zakresu zadań przez wprowadzenie obowiązku zakładania i utrzymywania bibliotek publicznych w obecnym stanie nieproporcjonalności zadań do możliwości, łatwo może zepchnąć sprawę czytelnictwa do rzędu tych zadań, które aczkolwiek obowiązkowe, nie są i długo jeszcze nie będą wykonywane.

Stojąc na gruncie pozytywnego załatwienia organizacji czytelnictwa, niezależnie od wyżej podanych uwag, Związek Powiatów R. P. opracował ponadto następujący projekt ustawy bibliotecznej w oparciu o wysunięte przez siebie zasady:

USTAWA O SAMORZĄDOWYCH BIBLIOTEKACH PUBLICZNYCH.

Art. 1.

(1) Biblioteki publiczne mają na celu podnoszenie kultury i pogłębianie świadomości obywatelskiej oraz zawodowe kształcenie przez udostępnienie wszystkim obywatelom dobrej książki.

(2) Organizacja bibliotek publicznych opiera się na gminach i powiatowych związkach samorządowych.

(3) Naczelný nadzór nad bibliotekami publicznymi sprawuje Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Art. 2.

(1) Biblioteki publiczne dzielą się na powiatowe i gminne.

(2) Organizacja powiatowych bibliotek publicznych polega na:

a) utrzymywaniu księgozbiorów stałych w celu wypożyczania książek mieszkańcom powiatu bezpośrednio lub przy pomocy utrzymywanych na obszarze powiatu oddziałów;

b) utrzymywaniu centrali bibliotek ruchomych i wypożyczaniu ich gminom.

(3) Organizacja gminnych bibliotek publicznych polega na utrzymywaniu stałych księgozbiorów. Atoli miasta wydzielone z powiatowych związków samorządowych utrzymują obok biblioteki centralnej oddziały dla poszczególnych dzielnic miasta i prowadzą przy pomocy tych oddziałów akcję bibliotek ruchomych.

Art. 3.

(1) Do zakładania i utrzymywania publicznych bibliotek są obowiązane z zastrzeżeniem, wynikającym z art. 10 niniejszej ustawy — powiatowe związki samorządowe i gminy miejskie z ludnością ponad 10 tysięcy mieszkańców.

(2) Przez utrzymywanie biblioteki należy rozumieć dostarczanie pomieszczeń i obsługi oraz uzupełnianie księgozbiorów przez zakupywanie nowych książek.

(3) Gminy są obowiązane udostępnić swoim mieszkańcom korzystanie z kompletów ruchomych, dostarczonych przez powiatowe związki samorządowe.

Art. 4.

(1) Koszty zakładania i utrzymywania samorządowych bibliotek ponoszą właściwe związki samorządowe.

(2) Powiatowe związki samorządowe mogą pociągnąć gminy do ponoszenia części kosztów utrzymania powiatowych bibliotek publicznych w wysokości, nieprzekraczającej 25% tych kosztów. Udział poszczegól-

nych gmin w ponoszeniu kosztów biblioteki powiatowej oblicza się w stosunku do sumy dochodów zwyczajnych.

(3) Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego będzie udzielał związkom samorządowym subwencji na zakup książek w wysokości 25% wydatków, ponoszonych na ten cel z własnych dochodów związków samorządowych.

Art. 5.

(1) W celu ułatwienia gminom wykonania obowiązków, wynikających z niniejszej ustawy, właściwe władze szkolne są obowiązane udostępnić lokale szkół powszechnych dla celów bibliotecznych.

(2) Na żądanie zarządów właściwych gmin, władze szkolne wyznaczają nauczycieli szkół powszechnych do fachowej obsługi bibliotek ruchomych na terenie gminy. Personel nauczycielski nie ma w tym wypadku prawa do żądania od gminy osobnego wynagrodzenia.

Art. 6.

(1) Organa stanowiące związków samorządowych, utrzymujących biblioteki publiczne, winny powołać komisje biblioteczne, jako fachowe organa doradcze dla spraw bibliotecznych.

(2) W skład komisji bibliotecznej wchodzi między innymi inspektor szkolny, o ile chodzi o komisje powiatowe i miejskie w miastach wydzielonych z powiatowych związków samorządowych, a jeden z nauczycieli szkół powszechnych, wyznaczony przez inspektora szkolnego, o ile chodzi o komisje w innych gminach.

Art. 7.

(1) Korzystanie z bibliotek publicznych jest w zasadzie bezpłatne. Jednakże związki samorządowe, utrzymujące biblioteki publiczne, mogą za pozwoleniem władz nadzorczych pobierać opłaty w wysokości nieprzekraczającej 50 gr. miesięcznie w miastach i 10 gr. w gminach wiejskich.

(2) Regulamin biblioteki winien określić sposób ustalania odszkodowania za uszkodzenie i zniszczenie wypożyczonych książek oraz kary za niezwrócenie ich w terminie.

Art. 8.

Minister W. R. i O. P. w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych ustali w drodze rozporządzenia:

- a) wzór regulaminu biblioteki publicznej,
- b) kwalifikacje osób, należących do obsługi fachowej bibliotek publicznych.

Art. 9.

(1) Minister W. R. i O. P. ogłasza wykazy książek dla samorządowych bibliotek publicznych; w tym celu Minister W. R. i O. P. powo-

luje komisje oceny książek dla samorządowych bibliotek publicznych, które ustalają wykazy książek, odpowiadających wymaganiom, ustalonym w art. 1 niniejszej ustawy. Zakres działania i regulamin tych komisji ustala Minister W. R. i O. P.

(2) Minister W. R. i O. P. ustanawia opłaty administracyjne za przeprowadzenie oceny książek, zgłoszonych przez nakładców celem umieszczenia ich w powyższym wykazie.

(3) Prywatne biblioteki oświatowe, subwencjonowane z funduszków Państwa lub związków samorządowych, mogą nabywać jedynie książki, objęte wykazem, o którym mowa w ustępie (1) niniejszego artykułu.

Art. 10.

(1) O wprowadzeniu na obszarze poszczególnych województw obowiązku zakładania i utrzymywania bibliotek publicznych (art. 3 ust. 1) decydują rady wojewódzkie, a na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego — sejmiki wojewódzkie. Uchwała wymaga zatwierdzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, działającego w porozumieniu z Ministrem W. R. i O. P.

(2) Związki samorządowe tworzą w ramach przepisów niniejszej ustawy samorządowe biblioteki publiczne na podstawie uchwał organów stanowiących, zatwierdzonych przez władze nadzorcze.

(3) Wydziały powiatowe na wniosek powiatowych komisji bibliotecznych mogą zwolnić miasta niewydzielone od obowiązku założenia i utrzymywania samorządowej biblioteki publicznej, o ile na ich terenie działają oddziały biblioteki powiatowej, albo biblioteki instytucji społecznych, odpowiadające wymaganiom niniejszej ustawy.

Art. 11.

(1) Jeżeli w razie wprowadzenia obowiązku bibliotecznego na obszarze województwa (art. 10) — związek samorządowy pomimo wezwania przez władzę nadzorczą nie wstawia do budżetu kredytu na wydatki, które obowiązany jest pokrywać w myśl niniejszej ustawy, czyni to władza nadzorcza.

(2) Jeżeli związek samorządowy, pomimo wezwania, nie wykonywa swych obowiązków, wynikających z niniejszej ustawy, w granicach swego budżetu lub wykonywa je nienależycie, władza nadzorcza dokonywa potrzebnych czynności na jego koszt, przyczem ma prawo do wydania zarządzeń co do źródeł pokrycia odnośnych wydatków.

Art. 12.

Wykonanie niniejszej ustawy porucza się Ministrowi W. R. i O. P., działającemu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

7. ZE ZWIĄZKÓW.

ZJAZD GŁÓWNY ZWIĄZKU POWIATÓW R. P. W KATOWICACH.

W dn. 2 i 3 lutego 1935 roku odbył się w Katowicach pod przewodnictwem Prezesa Dra M. Jaroszyńskiego Zjazd Główny Związku Powiatów R. P., na który przybyło 200 delegatów, reprezentujących powiatowe związki samorządowe z terenu całej Rzeczypospolitej. W obradach Zjazdu brał udział Minister Rolnictwa i Reform Rolnych p. Juljusz Poniatowski, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych p. Władysław Korsak, Wojewoda Śląski p. Dr. Michał Grażyński, Dyrektor Departamentu Samorządowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych p. Witold Zbikowski, Dyrektor Departamentu Ekonomicznego Ministerstwa Rolnictwa p. Adam Rose, delegat Ministra Komunikacji p. Naczelnik Łaguna, liczni posłowie oraz szeregi przedstawicieli organizacji współpracujących z samorządem terytorjalnym. Ponadto w Zjeździe Głównym wzięli udział prawie wszyscy członkowie Zarządu i Rady Związku Powiatów, przyczem ogółem w Zjeździe wzięło udział około 300 osób.

Prezydium Zjazdu stanowili: Prezes Związku p. Dr. M. Jaroszyński, Wiceprezes p. E. Dunin-Markiewicz oraz członek Zarządu i Przewodniczący Sekcji śląskiej Związku Powiatów R. P. p. Dr. W. Seidler.

Po zagajeniu obrad, Zjazd — na wniosek p. Prezesa Dra Jaroszyńskiego — wysłał depesze hołdownicze do Pana Prezydenta Rzplitej i Pana Marszałka Piłsudskiego, a depesze powitalne do Pana Prezesa Rady Ministrów i Pana Ministra Spraw Wewnętrznych.

Głównym tematem obrad, poza bieżącymi zagadnieniami oraz sprawami organizacyjnymi, był problem wsi w polityce samorządu terytorjalnego, który obszernie przedstawił w swym referacie p. Prezes Dr. M. Jaroszyński.

Po przeprowadzonej nad referatem dyskusji w Sekcji polityki komunalnej, pod przewodnictwem p. St. Gliszczyńskiego, plenarne zebranie Zjazdu Głównego przyjęło w całości zaproponowane przez referenta rezolucje, które zamieszczamy w niniejszym zeszycie kwartalnika w dziale „Sprawy finansów i gospodarki związków komunalnych“. W tymże dziale zamieszczamy najważniejsze uchwały Sekcji ogólnej Zjazdu.

Na Zjeździe wygłosił również referat przedstawiciel Ligi Drogowej p. Tyszkiewicz, który przedstawił program i działalność Ligi Drogowej.

W czasie obrad przeprowadzono nadto wybory uzupełniające do Rady Związku Powiatów R. P. W wyniku wyborów uzyskali mandaty do Rady w grupie ogólnej pp.: J. Moczulski (Janów Lubelski — ponownie), J. Palarczyk (Bielsko) i Józef Poniatowski (Sarny).

Ze Zjazdem połączono zwiedzanie przez uczestników Województwa Śląskiego.

NOWE WŁADZE ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

Skład osobowy Rady Naczelnej Związku Miast, wybranej na Zjeździe Miast Polskich w Warszawie w dniu 7 kwietnia 1935 roku, jest następujący:

I. Członkowie wybrani na plenum Zjazdu (§ 17 p. b statutu Związku).

1) Starzyński Stefan, prezydent m. st. Warszawy, 2) Pohoski Jan, inż., wiceprezydent m. st. Warszawy, 3) Garbusiński Tadeusz, dr., radny m. st. Warszawy, 4) Mystkowski Witold, prezydent m. Włocławka, 5) Parniewski Władysław, poseł, burmistrz m. Rawy Maz., 6) Gruszczyński Stanisław, burmistrz m. Pruszkowa, 7) Skóra Tadeusz, burmistrz m. Ciechocinka, 8) Sulistrowski Kazimierz, prezydent m. Kalisza, 9) Wolczyński Józef, poseł, radny m. Łodzi, 10) Świercz Jan, prezydent m. Zgierza, 11) Uziembło Władysław, wiceprezydent m. Piotrkowa, 12) Kaczkowski Józef, prezydent m. Sosnowca, 13) Artwiński Stefan, prezydent m. Kielc, 14) Szczawiński Roman, prezydent m. Radomia, 15) Piechota Józef, prezydent m. Lublina, 16) Nowakowski Seweryn, prezydent m. Białegostoku, 17) Olszyński Władysław, adw., radny m. Białegostoku, 18) Walawski Aleksander, burmistrz m. Białej Podlaskiej, 19) Maleszewski Wiktor, dr., prezydent m. Wilna, 20) Wójcik Marjan, prezydent m. Brześcia n/Bugiem, 21) Zadurski Józef, burmistrz m. Lidy, 22) Suchożewski Leon, burmistrz m. Włodzimierza Wołyńskiego, 23) Kaplicki Mieczysław, dr., prezydent m. Krakowa, 24) Grzesik Karol, poseł, burmistrz m. Chorzowa, 25) Zaczynski Eugenjusz, inż., burmistrz m. Zakopanego, 26) Halfar Rudolf, dr., poseł, wiceburmistrz m. Cieszyńska, 27) Stańczyk Jan, inż., radny m. Krakowa, 28) Drojanowski Wacław, prezydent m. Lwowa, 29) Bigo Tadeusz, dr., prof., radny m. Lwowa, 30) Chrzanowski Leonard, prezydent m. Przemyśla, 31) Hausner Artur, inż., radny m. Lwowa, 32) Widacki Stanisław, prezydent m. Tarnopola, 33) Drzewicki Józef, dr., ławnik m. Stanisławowa, 34) Barciszewski Leon, prezydent m. Bydgoszczy, 35) Włodek Józef, inż., prezydent m. Grudziądza, 36) Jankowski Apolinary, prezydent m. Inowrocławia, 37) Sokół Franciszek, mgr., komisarz Rządu m. Gdyni, 38) Machowski Walenty, dr., radny m. Poznania, 39) Dalbor Władysław, dr., ławnik m. Poznania, 40) Nowakowski Franciszek, radny m. Leszna.

II. Członkowie wybrani w kołach wyborczych (§ 17 p. a statutu Związku).

1 Koło (woj. Lubelskie i Białostockie) — 1) Kozon Bonifacy, burmistrz m. Grajewa, 2) Ptasieński Cecyljan, poseł, radny m. Lublina, 3) Gordziałkowski Olgierd, prezydent m. Chełma, 4) Misky Wiktor, prezydent m. Grodna;

2 Koło (woj. Kieleckie) — 1) Sokół Michał, prezydent m. Ostrowca, 2) Szczodrowski Jan, prezydent m. Zawiercia, 3) Zarzecki Eugenjusz, radny m. Częstochowy, 4) Kobyłecki Wacław, radny m. Częstochowy;

3 Koło (woj. Krakowskie i Śląskie) — 1) Gdula Tadeusz, poseł, burmistrz m. Chrzanowa, 2) Radzyński Rudolf, dr., ławnik m. Krakowa, 3) Kocur Adam, dr., prezydent m. Katowic, 4) Nowakowski Stanisław, prezydent m. Nowego Sącza;

4 Koło (woj. Wileńskie, Nowogródzkie, Poleskie i Wołyńskie) — 1) Małyniec Julian, poseł, burmistrz m. Nowogródka, 2) Nagurski Teodor, wiceprezydent m. Wilna, 3) Bednarczyk Stefan, burmistrz m. Dawidgródka, 4) Wierzbicki Tadeusz, poseł, radny m. Łucka;

5 Koło (woj. Lwowskie) — 1) Ziembka Orest, burmistrz m. Gródka Jagiellońskiego, 2) Weryński Jan, dr., wiceprezydent m. Lwowa, 3) Rosowski Kazimierz, prezydent m. Borysławia;

6 Koło (woj. Tarnopolskie i Stanisławowskie) — 1) Kochanowski Gustaw, burmistrz m. Brody, 2) Sanojca Józef, poseł, prezydent m. Kołomyi;

7 Koło (woj. Łódzkie) — 1) Szaniawski Tadeusz, burmistrz m. Zduńskiej Woli; 2) Wojewódzki Wacław, inż., prezydent m. Łodzi, 3) Kowalski Kazimierz, adw., radny m. Łodzi, 4) Podgórski Zygmunt, radny m. Łodzi, 5) Szczerkowski Antoni, radny m. Pabjanic;

8 Koło (woj. Poznańskie i Pomorskie) — 1) Bolduan Teodor, burmistrz m. Wejherowa, 2) Więckowski Erwin, prezydent m. Poznania, 3) Szulc Artur, ławnik m. Torunia, 4) Fiedler Konrad, radny m. Bydgoszczy, 5) Mazur Józef, poseł, ławnik m. Grudziądza;

9 Koło (woj. Warszawskie) — 1) Filipski Franciszek, burmistrz m. Skierniewic, 2) Krzywkowska Klementyna, radna m. Włocławka, 3) Marszał Stanisław, burmistrz m. Radzymina;

10 Koło (m. st. Warszawa) — 1) Jaroszyński Maurycy, dr., prof., radny m. st. Warszawy, 2) Kulski Julian, wiceprezydent m. st. Warszawy, 3) Bregman Leon, radny m. st. Warszawy, 4) Tyszka Kazimierz, inż., radny m. st. Warszawy, 5) Lenga Wacław, radny m. st. Warszawy, 6) Gliszczyńska Stefanja, radna m. st. Warszawy.

III. Członkowie dokooptowani uchwałą Rady Naczelnej Związku Miast z dnia 8 kwietnia 1935 roku (§ 17 p. c statutu Związku).

1) Bień Aleksy, poseł, ławnik m. Sosnowca, 2) Borucki Bronisław, radny m. Łodzi, 3) Burtan Stanisław, ławnik m. Krakowa, 4) Eichler Witold, radny m. Pabjanic, 5) Komarnicki Wacław, dr., prof., radny m. Wilna, 6) Kumaniecki Kazimierz Władysław, dr., prof., radny m. Krakowa, 7) Pieracki Jan, dr., adw., radny m. Lwowa, 8) Piłsudski Adam, wiceprezydent m. Wilna, 9) Rotfeld Adolf, dr., radny m. Lwowa, 10) Śliwiński Artur, dyrektor Polskiego Banku Komunalnego.

Ponadto wybrano 40 zastępców na plenum i 40 zastępców w kołach wojewódzkich.

Na prezesa Rady Naczelnej i Zarządu Związku Miast powołano przez aklamację prezydenta m. st. Warszawy Stefana Starzyńskiego, na pierwszego zaś wiceprezesa radnego m. st. Warszawy i dyrektora B. G. K. dra Tadeusza Garbusińskiego oraz na drugiego wiceprezesa — prezydenta m. Lwowa Wacława Drojanowskiego.

Do Zarządu Związku Miast, poza wymienionem wyżej Prezydjum, wybrano (§§ 27, 29 i 30 statutu Związku): Leona Barciszewskiego, prezydenta m. Bydgoszczy i prezesa koła miast wielkopolskich; d-ra Wł. Dalbora, ławnika m. Poznania; inż. A. Hausnera, radnego m. Lwowa; dra M. Kaplickiego, prezydenta m. Krakowa; J. Kaczkowskiego, prezydenta m. Sosnowca; dra A. Kocura, prezydenta m. Katowic; dra W. Maleszewskiego, prezydenta m. Wilna; W. Mystkowskiego, prezydenta m. Włocławka; S. Nowakowskiego, prezydenta m. Białegostoku i prezesa Koła Miast Województwa Białostockiego; J. Piechotę, prezydenta m. Lublina; dra J. Pierackiego, radnego m. Lwowa; L. Suchorzewskiego, bur-

mistrza m. Włodzimierza Wołyńskiego; St. Widackiego, prezydenta m. Tarnopola; E. Więckowskiego, prezydenta m. Poznania; J. Włodka, prezydenta m. Grudziądza i prezesa Koła Miast Pomorskich; inż. W. Wojewódzkiego, prezydenta m. Łodzi oraz M. Wójcika, prezydenta m. Brześcia n/Bugiem.

Do Komisji Rewizyjnej (§ 48 statutu) wybrano: K. Fiedlera, radnego m. Bydgoszczy; dra W. Machowskiego, radnego m. Poznania; mgr. Fr. Sokóla, Komisarza m. Gdyni; R. Szereszowskiego, radnego m. Warszawy i J. Zadurskiego, burmistrza m. Lidy.

Do Komisji Budżetowej Rada Naczelna Związku Miast wybrała: J. Kulskiego, wiceprezydenta m. st. Warszawy; A. Jankowskiego, prezydenta m. Inowrocławia; W. Misky'ego, prezydenta m. Grodna; J. Świercza, prezydenta m. Zgierza oraz R. Szczawińskiego, prezydenta m. Radomia.

WALNY ZJAZD DELEGATÓW MIAST MAŁOPOLSKICH WE LWOWIE.

W dniu 10 września 1934 roku odbył się we Lwowie Walny Zjazd Delegatów Miast Małopolskich pod przewodnictwem Prezesa Związku Miast Małopolskich p. Wacława Drojanowskiego, prezydenta miasta Lwowa, przy udziale 79 delegatów, reprezentujących 69 miast, oraz 5 członków Zarządu Związku.

Referat o obecnej sytuacji finansowej miast w nawiązaniu do całokształtu tego zagadnienia wygłosił dr. Kazimierz Duch, zaś poseł inż. Brzozowski poinformował delegatów o utworzeniu grupy parlamentarnej posłów i senatorów, która w oparciu o Związek Miast Polskich czuwać ma nad interesami miast.

Walny Zjazd uchwalił szereg rezolucyj, głównie o charakterze finansowym, z których zacytujemy ważniejsze:

Walny Zjazd stwierdza, że postępujące coraz bardziej uszczuplanie źródeł dochodowych miast i obciążanie ich coraz nowymi obowiązkami doprowadziło w okresie obecnego kryzysu miasta małopolskie do sytuacji, w której mimo najdalej posuniętej oszczędności nie są one w możności podołać swym obowiązkom.

Zjazd zwraca się do reprezentantów sejmowych miast małopolskich z apelem, aby dołożyli wszystkich sił celem przedstawienia naczelnym organom państwowym ciężkiej sytuacji finansowej miast i wywarli należyty nacisk na przyspieszenie akcji sanacji finansów samorządowych.

Zjazd wita z radością zapowiedź planowej akcji w kierunku udzielania szerokiej pomocy finansowej samorządom w akcji oddłużenia oraz położenia kresu dalszemu obciążaniu samorządu nowymi obowiązkami przy równoczesnej redukcji zakresu działania obowiązkowego, w celu prowadzenia go do granic rzeczywiście niezbędnych.

Zjazd usilnie prosi Rząd o uwzględnienie właściwej reprezentacji miast w Głównej i Wojewódzkich Komisjach Oszczędnościowo - Oddłużeniowych, o umożliwienie zarządom miast właściwego a skutecznego ingerowania w sprawy egzekucyjne prowadzone przez władze skarbowe oraz

o zryczałtowanie lub odpowiednie znowelizowanie podatku od publicznych zabaw i widowisk, w szczególności kin i podatku hotelowego.

Zjazd stwierdza, że ze względu na to, że od czasu wydania ustawy o finansach komunalnych stale i systematycznie umniejszono dochody związków komunalnych, zwiększając równocześnie obowiązki i zakres działania tych samorządów, należy dążyć do ostatecznego ustawowego uregulowania uprawnień finansowych związków samorządowych przez uchwalenie nowej ustawy, któraby całkowicie odstąpiła na rzecz samorządów państwowy podatek od nieruchomości, co dałoby możliwość zmniejszenia zbyt dużej ilości drobnych źródeł dochodowych i uprościło sprawę wymiaru i poboru podatków.

Zjazd stwierdza, że akcja sanacyjna finansów komunalnych, wymagająca i zrównoważonego budżetu i zwrotu sum obcych przez samorzady i pokrycia pożyczek krótkoterminowych i zaległych rachunków oraz spłat tak annuitetów bieżących, jak i annuitetów zaległych pożyczek długoterminowych, jest bez pomocy Rządu niewykonalna, o ile te wszystkie punkty sanacji finansów miejskich mają być przeprowadzone od razu, a nie kolejno. Kolejność ta powinna być przez Rząd ustanowiona w porozumieniu z poszczególnymi samorządami oraz instytucjami wierzycielskimi.

Zjazd stwierdza konieczność zwolnienia samorządów od obowiązku wypłacania dodatków mieszkaniowych dla nauczycieli oraz domaga się, aby sumy przeznaczone dla samorządów z Funduszu Pracy na zatrudnienie bezrobotnych przy robotach publicznych udzielane były w formie bezwrotnych dotacji, nie zaś w formie pożyczek, które zwiększają obciążenie i tak już nadmiernie obciążonych miast, przerzucając na nie cały ciężar walki z bezrobociem.

Wreszcie, wychodząc z założenia, że wysokość obecnie pobieranych przez związki komunalne opłat rzeźnianych znajduje się na zupełnie normalnym poziomie i nie wpływa na anormalne kształtowanie się cen żywności, Walny Zjazd Delegatów miast małopolskich wypowiada się przeciw jakimkolwiek zamierzeniom dalszej ich obniżki, gdyż taki stan rzeczy zachwiałby poważnie równowagę budżetów związków komunalnych, godząc równocześnie w dalsze postępy na polu zdrowotności.

8. SPRAWY PRACOWNIKÓW KOMUNALNYCH.

BUDOWA DOMU ZWIĄZKU PRACOWNIKÓW SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO.

W dniu 27 października 1934 roku odbyło się w Warszawie poświęcenie kamienia węgielnego domu Związku Pracowników Samorządu Terytorjalnego. Uroczystość zagałł prezes Centralnego Zarządu Związku Fr. Filipski, który powitał przedstawicieli władz i gości oraz streścił w krótkich słowach historję Związku.

Przyszły dom Związku będzie sześciopiętrowym gmachem, w którym będą umieszczone biura Związku, redakcja, drukarnia, składnica i intro-ligatorynia oraz pokoje dla członków Związku, przyjeżdżających do War-

szawy. Projekt budowy domu powstał w roku 1928. Koszt budowy pokrywają członkowie Związku, płacąc specjalną na ten cel składkę inwestycyjną.

SZKOLENIE KANDYDATÓW NA SEKRETARZY GMINNYCH DO WOJEWÓDZTW POŁUDNIOWYCH I ZACHODNICH.

Do czasu wydania ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego nie było przepisów określających kwalifikacje, wymagane od kandydatów na stanowiska sekretarzy gminnych.

Dopiero reforma gminy wiejskiej w Polsce, zrealizowana w ustawie z dnia 23.III.1933 r. uczyniła specjalnie aktualną sprawę przygotowania ogólnego i fachowego sekretarzy gminnych dla nowoutworzonych zbiorowych gmin wiejskich województw południowych i zachodnich, bowiem na stanowisko sekretarza gminnego mogą być powoływane tylko osoby, posiadające wymagane kwalifikacje.

Z uwagi na to, iż wymagane od kandydatów na sekretarzy gminnych kwalifikacje są dosyć wysokie (6 klas gimnazjum), a tylko niewielka ilość pracowników gminnych gmin jednostkowych odpowiadać będzie stawianym przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wymaganiom, dlatego też jednym z ważnych zagadnień, jakie powstało w związku z organizowaniem gmin zbiorowych, było przygotowanie do tych gmin wykwalifikowanych kandydatów na sekretarzy gminnych.

Praca w tym kierunku obejmowała ustalenie typów i programów kursów oraz szczegółowego programu egzaminu praktycznego.

Konieczność opracowania kilku typów kursów wynikała z potrzeby przeszkolenia różnego rodzaju kandydatów, tych mianowicie: a) którzy, posiadając wymagany cenzus szkolny, nie pracowali zupełnie w instytucjach samorządowych, b) takich, którzy posiadają ukończoną szkołę powszechną i mają co najmniej 5 lat praktyki. Dla pierwszego rodzaju kandydatów urządzone były 2½ — 3 miesięczne kursy normalne, dla drugiego — 5-tygodniowe skrócone. Ponadto w województwie lwowskim utworzony został 2-tygodniowy kurs dla tych kandydatów na stanowiska sekretarzy gminnych z województw lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego, którzy mają prawo do otrzymania stanowisk sekretarzy gminnych w przyszłych gminach zbiorowych z mocy art. 121 ust. 4 ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego.

Programy wyżej wymienionych kursów obejmowały przedmioty, które przygotowywały do egzaminu praktycznego na stanowisko sekretarza gminy.

Słuchaczom kończącym omawiane kursy, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przyznało prawo do skróconego ustnego egzaminu praktycznego z następujących przedmiotów (zamiast 15-tu):

- a) zadań i obowiązków samorządu,
- b) skarbowości samorządowej,
- c) prawa budżetowego,
- d) rachunkowości samorządowej.

Prawo zdawania skróconego praktycznego egzaminu ustnego mają ci uczestnicy kursów, którzy ukończą kursy z wynikiem conajmniej dostatecznym. Ci, którzy nie ukończą kursu, mogą zdawać egzamin praktyczny na ogólnych warunkach ze wszystkich przedmiotów.

Kursy Administracji Samorządowej były zorganizowane we Lwowie, Krakowie, Poznaniu, Toruniu, Lublinie i Tarnopolu.

Programy wszystkich kursów jak również lista wykładowców oraz budżety kursów zatwierdzane były przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Programy kursów przewidywały dla kursów normalnych około 300 godzin wykładowych, dla kursów skróconych 139 godzin wykładowych.

Kursów odbyło się 20 przy liczbie słuchaczy 1267.

Z powyższych 1267 kandydatów na sekretarzy gminnych na poszczególne województwa przypadają następujące ilości kandydatów:

1) woj. lwowskie	318	na ogólną ilość gmin — 252
2) „ krakowskie	285	„ „ „ „ — 195
3) „ poznańskie	212	„ „ „ „ — 205
4) „ stanisławowskie	109	„ „ „ „ — 119
5) „ tarnopolskie	173	„ „ „ „ — 168
6) „ pomorskie	170	„ „ „ „ — 155

Razem 1267 na ogólną ilość gmin — 1094.

Z powyższego wynika, że wszystkie wymienione województwa mają dostateczną ilość przygotowanych kandydatów na sekretarzy gminnych z wyjątkiem woj. stanisławowskiego, które ma mniej przygotowanych kandydatów aniżeli gmin.

Stan kandydatów na sekretarzy gminnych, którzy ukończyli kursy administracji samorządowej pod względem wykształcenia przedstawia się następująco:

	niższe	6 kl. gimn.	średnie	nieukoń. wyższe	ukończ. wyższe	Ogółem
Woj. lwowskie	104	76	119	17	2	318
„ krakowskie	81	44	148	10	2	285
„ poznańskie	131	19	35	26	1	212
„ stanisławowskie	16	19	71	2	1	109
„ tarnopolskie	61	37	67	8	—	173
„ pomorskie	26	84	49	11	—	170
Ogółem	419	279	489	74	6	1267
%	32,50/0	22,0/0	39,0/0	6,0/0	1,50/0	100,0/0

Z powyższego zestawienia wynika, że tylko trzecia część kandydatów na sekretarzy gminnych mieć będzie wykształcenie w zakresie szkoły powszechnej — reszta wykształcenie w zakresie powyżej 6 kl. gimnazjum.

Stosunkowo znaczna ilość kandydatów na sekretarzy gminnych z wykształceniem w zakresie szkoły powszechnej powstała z następujących powodów:

W województwie poznańskim, stosownie do postanowień art. 121 ust. 2 ustawy samorządowej, osoby, które w chwili wejścia w życie ustawy zajmowały stanowiska sekretarzy wójtostw, mają prawo do uzyskania stanowisk sekretarzy gminnych w nowopowstałych gminach na tym obszarze bez potrzeby wykazania się przepisaniem kwalifikacjami oraz bez obowiązku składania egzaminów. Pozostali kandydaci na sekretarzy gminnych, z wykształceniem w zakresie szkoły powszechnej, to są przeważnie obecni sekretarze gmin, którzy stosownie do postanowień § 3 rozporządzenia o kwalifikacjach kandydatów na sekretarzy gminnych posiadają wykształcenie w zakresie szkoły powszechnej i co najmniej 5 lat pracy samorządowej.

Stan kandydatów na sekretarzy gminnych pod względem wieku przedstawia się następująco:

	25 lat	od 25 lat do 35 lat	35 — do 40 lat	ponad 40 lat	Razem
Woj. lwowskie	74	152	46	46	318
„ krakowskie	44	181	52	8	285
„ poznańskie	32	133	29	18	212
„ stanisławowskie	33	55	15	6	109
„ tarnopolskie	48	81	29	15	173
„ pomorskie	45	100	15	10	170
Ogółem	276	702	186	103	1267
%	21,80%	55,40%	14,70%	8,10%	100%

Na kurs przyjmowani byli kandydaci przeważnie miejscowego pochodzenia, tylko w województwie krakowskim przyjmowano kandydatów z b. zaboru rosyjskiego. Na kursy w Poznaniu z województw centralnych, wschodnich i południowych przyjęto około 20 kandydatów. We Lwowie przyjmowani byli tylko kandydaci z województw południowo - wschodnich, w Toruniu zaś z województw zachodnich.

Uczestnicy kursów po ich ukończeniu odbywali 3-miesięczną praktykę w gminie zbiorowej na obszarze województw centralnych lub wschodnich.

Po ukończeniu praktyki kandydaci na sekretarzy gminnych zdają egzamin praktyczny przed wojewódzkimi komisjami egzaminacyjnymi, zorganizowanymi zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych o kwalifikacjach sekretarzy gminnych przy wszystkich urządach wojewódzkich.

9. RÓŻNE.

PRACE STATYSTYCZNE GMIN.

Przeciążenie gmin pracami statystycznymi oraz odpowiedziami na ankiety, rozpisywane przez władze rządowe, zarówno centralne jak lokalne lub, przy poparciu tych władz, przez instytucje o charakterze społecz-

nym, w wysokim stopniu utrudnia organom gminnym wykonywanie tych czynności, do których są one przedewszystkiem powołane oraz zwiększa nieproduktywnie wydatki administracyjne.

Dla radykalnego przełamania zwyczaju zasypywania gmin ankietami i statystykami Prezes Rady Ministrów w okólniku z dnia 22 marca 1935 roku L. 58 — 24/3 zarządził, aby:

1) Wszelkie zlecenia natury ankietowej, kierowane przez władze i urzędy centralne do władz i urzędów lokalnych, czy to z własnej inicjatywy, czy z inicjatywy instytucji o charakterze społecznym, powinny być zaopatrywane zastrzeżeniem, że nie mogą być przekazywane do wykonania gminom; to samo odnosi się do zleceń wydawanych przez władze i urzędy, bezpośrednio podległe właściwym ministrom.

2) Ankiety, których załatwienie wymaga niezbędnie uzyskania danych od gmin, mogą być przeprowadzane jedynie za zgodą Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych; w związku z tem wnioski w sprawie tego rodzaju ankiet mają być zgłaszane do Ministra Spraw Wewnętrznych, który udzieli odpowiedzi po porozumieniu się z Prezesem Rady Ministrów. Władze i urzędy lokalne, jakoteż instytucje o charakterze społecznym zgłaszają ewentualne wnioski ankietowe do Ministra Spraw Wewnętrznych za pośrednictwem właściwego ministra.

3) Zasady ustalone w pkt. 2 mają zastosowanie również w zakresie obciążania gmin obowiązkiem składania periodycznych sprawozdań statystycznych i prowadzenia rozmaitych ewidencji, rejestracji, wykazów i t. d.

Zasady, ustalone w pkt. 1, 2 i 3, nie mają zastosowania w przypadkach, w których obowiązek gminy oparty jest na wyraźnym przepisie prawnym, a ponadto nie dotyczą dokonywania przez gminy prac i dostarczania danych ankietowych i statystycznych, niezbędnych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w zakresie jego funkcji nadzorczych nad samorządem.

II-GI ZJAZD OGRODNIKÓW MIEJSKICH W ŁODZI.

Na zaproszenie Komitetu Plantacyjnego Miast Rzeczypospolitej odbył się w m. Łodzi w dn. 8 i 9 września 1934 r. II-gi Zjazd Ogrodników Miejskich przy udziale 48 delegatów, reprezentujących 42 miasta, oraz przedstawicieli władz państwowych i samorządowych. Obrady otworzył wiceprezes Komitetu Plantacyjnego Miast Rzeczypospolitej Dr. K. Ilski, którego powołano na przewodniczącego Zjazdu. Na asesora przewodniczący zaprosił: Dyr. L. Danielewicz, Dyr. Aleks. Ganzego, Dyr. M. Güntzla, Dyr. Wł. Marciniaka, Dyr. St. Rogowicza i Dyr. Józefa Zoka. Przemówienia powitalne wygłosili: Prof. Dr. B. Hryniewiecki w imieniu Państwowej Rady Ochrony Przyrody i Ligi Ochrony Przyrody i p. St. Skawiński w imieniu Związku Polskich Zrzeszeń Ogrodniczych, Towarzystwa Ogrodniczego Warszawskiego, Centralnego Polskiego Związku Ogrodników oraz Związku Wytwórców Drzew i Krzewów.

Na Zjeździe wygłoszono szereg referatów, a mianowicie: Dyr. L. Danielewicz p. t. „Skwery w miastach i miasteczkach z uwzględnieniem

otoczenia", Dra Konstantego Strawińskiego p. t. „Czynniki wpływające na stan zdrowotny roślin w miastach“, Mag. A. Girdwoyna p. t. „Ochrona prawna zieleni miejskiej w prawodawstwie obowiązującym i w ramach uprawnień samorządowych“ oraz Dyr. Wł. Marcińca p. t. „Zadrzewianie ulic i placów miejskich“.

Wśród szeregu uchwał i rezolucyj, przekazanych do wykonania Towarzystwu Popierania Plantacji Miast Rzeczypospolitej, wypadnie zacytować następujące:

Ze względu na to, że dym i gazy spalinowe oraz gaz świetlny powodują zniszczenie drzew i roślin na plantacjach miejskich, Zjazd polecił T. P. M. zwrócić się do władz państwowych i samorządowych o opracowanie środków zaradczych, mających na celu ochronę roślin przed dymem szkodliwym i gazami;

W związku z koniecznością prowadzenia walki z chorobami i szkodnikami roślin parkowych i ozdobnych, Zjazd uchwalił zwrócić się do zarządów miejskich, by nawiązały jaknajściślejszy kontakt ze stacjami ochrony roślin, ułatwiając im badanie i współpracę na terenie plantacji miejskich;

Podtrzymując w całej rozciągłości uchwałę I-go Zjazdu Ogrodników Miejskich w sprawie rezerwatów powierza dla miast, Zjazd zwrócił się do zarządów miejskich z wezwaniem, aby dążyły do zabezpieczenia leżących w sąsiedztwie miast poszczególnych obszarów leśnych i udostępnienia ich mieszkańcom miast;

Zjazd uchwalił, aby wystąpić do właściwych władz o utworzenie w każdym województwie, na wzór istniejących inspektoratów ogrodnictwa użytkowego, odpowiednich dla każdego województwa inspektorów plantacyjnych, którzy kierowaliby sprawami rozwoju plantacji w miastach prowincjonalnych, nie posiadających stałego wykwalifikowanego kierownika;

W końcu Zjazd uchwalił zwołać III-ci Zjazd Ogrodników Miejskich do Poznania we wrześniu 1935 roku.

Zamykając obrady, przewodniczący Dr. K. Ilski wyraził podziękowanie przedstawicielom władz państwowych i samorządowych, prezydentom miast Łodzi, Krakowa i Katowic oraz Dyr. St. Rogowiczowi za wydatne współdziałanie w charakterze członka Komitetu Organizacyjnego Zjazdu.

PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA.

Prof. Jan Łazowski — Wstęp do Nauki o ubezpieczeniach. Warszawa 1934. Nakładem Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych str. 343 + 2 nlb.

Jest to pierwszy uniwersytecki podręcznik polski nauki o ubezpieczeniach utrzymany na poziomie naukowym, wyjaśniający najważniejsze, podstawowe pojęcia z zakresu ubezpieczeń. W ośmiu rozdziałach autor omawia następujące zagadnienia: pojęcie i podział ubezpieczeń, rozwój historyczny, wiedza ubezpieczeniowa, podstawy techniczne, zagadnienia finansowe, stosunek ubezpieczeniowy, organizacja ubezpieczenia, ubezpieczenia a państwo.

Jak widać z treści rozdziałów, zawarte zostały w książce główne podstawy dzisiejszej nauki o ubezpieczeniach. Aczkolwiek jest to wyodrębniona dziedzina faktów i pomimo, że ma od dość dawna pretensję do odrębności jako dyscyplina naukowa, jednak wciąż jeszcze stanowi konglomerat różnej treści i mieszaninę metod ujmowania konkretnych stosunków. Wiedza ubezpieczeniowa jest potrosze prawem, potrosze ekonomją, socjologją, polityką ekonomiczną i społeczną, techniką, ba, nawet matematyką. Jest to zwykły los wszystkich młodych gałęzi wiedzy, że, wyodrębniając się w oddzielne dyscypliny, powoli tracą wątek z dawnymi macierzystymi naukami, że powoli przedzierzgają się w system, ujmowany jednolicie. Los ten dzieli ubezpieczenia z wielu młodemi gałęziami wiedzy, choćby z naukami komunalnymi i potrzebują jaknajbardziej usamodzielnienia się. Usamodzielnianie się to widzimy w tworzeniu się nowej ekonomiki ubezpieczeń, prawa ubezpieczeniowego, matematyki ubezpieczeniowej, statystyki i t. d.

Podręcznik prof. Łazowskiego daje nam pojęcie o ekonomji i prawie ubezpieczeniowym, niemniej jednak ogarnia i inne dziedziny, chce niejako dać całokształt dzisiejszej wiedzy o ubezpieczeniach. Musimy tutaj podkreślić wielkie znanostwo i powagę autora w omawianiu zagadnień ubezpieczeniowych. W ubogiej naszej literaturze ubezpieczeniowej podręcznik jest naprawdę zdarzeniem naukowym. Autor wyczerpał i wyzyskał całą najnowszą literaturę, umiejętnie zbudował swoją pracę, dał w niej tylko niezbędne i konieczne wiadomości, powią-

zał je bardzo umiejętnie, całość zbudował jednolicie i gruntownie. Można oczywiście z autorem polemizować na temat różnych pojęć, na temat klasyfikacji lub oceny pewnych faktów, ale w całości należy podkreślić jego wielką umiejętność zbudowania w formie podręcznikowej a nie banalnej poważnego dzieła, w którym wszystkie najbardziej istotne strony ubezpieczeń są uwzględnione.

Może za największy brak książki należy uważać niedostateczne uwzględnienie, a raczej całkowite pominięcie roli związków komunalnych w działalności ubezpieczeń. Jest to niewątpliwie duża luka. Autor nie docenia wzajemnych stosunków obu instytucyj społecznych, pomija całą literaturę, która traktuje o tym przedmiocie i bodaj przypisuje nawet państwu te funkcje, które najczęściej wykonywa samorząd terytorjalny.

Drugi zarzut wysunąłbym przeciw pewnej połowiczności autora. Prof. Łazowski, charakteryzując różne funkcje ubezpieczeń, wydobywa przedewszystkiem te, jako najbardziej charakterystyczne, które udaje mu się wydedukować z dziedziny ubezpieczeń publicznych. Ubezpieczenia prywatne wyglądają wszędzie jako przeżytek minionej epoki — nigdzie jednak nie spotykamy sformułowania tej roli ubezpieczeń, jako czynnika amortyzacyjnego, publicznego, w którym rola prowadzenia ubezpieczeń dla zysku przeżyła się. O tej konieczności nowej roli społecznej ubezpieczeń, wynikającej z dojrzałości do socjalizacji, nigdzie niema wzmianki. Stąd pewna połowiczność w ujmowaniu istoty zagadnień, np. ubezpieczeń społecznych, stąd godzenie się z dawno przebrzmiałymi teorjami o dobrowolnych ubezpieczeniach społecznych, stąd cytowanie w jednym niemal wierszu dwu sprzecznych ujęć ubezpieczeń społecznych, stąd cytowanie bałamutnych autorów i bałamutne wyjaśnienie pojęć przedsiębiorstw publicznych. Autor zbyt ostrożnie i nieśmiało stąpa po bardzo już pewnym gruncie pojęć i faktów. Usterki te lub braki nie mogą oczywiście w żadnym stopniu osłabić wielkiego znaczenia, jakie ma podobnie pomyślana i wykonana praca.

Pewne zarzuty należą się dziełu również ze strony formalnej. Wydaje mi się, że może zbyt po macoszemu potraktował autor literaturę polską, zwłaszcza dawniejszych autorów. Utrudnia korzystanie z pracy brak indeksów alfabetycznego i rzeczowego.

K. Krzeczkowski.

Jahrbuch für Kommunalwissenschaft. — Wydawca dr. Kurt Jeserich. Stuttgart — Berlin. Tom 1 i 2, 1934 r.

W ramach publikacyj Samorządowego Instytutu Naukowego przy Uniwersytecie Berlińskim zaczął w roku ubiegłym wychodzić perjodyk, któremu nadano tytuł „Rocznika nauki

o samorządzie". Wydawcą i redaktorem tego czasopisma, pomyslanego, jak tytuł wskazuje, jako rocznik, jest dr. Kurt Jeserich, kierownik powyższego Instytutu i jednocześnie prezydent Niemieckiego Związku Gmin. Zadaniem „Rocznika nauki o samorządzie” jest — według słów wydawcy — naukowe traktowanie, badanie i analizowanie poszczególnych zagadnień, związanych z gospodarką komunalną. Ma on stanowić jakgdyby uzupełnienie — od strony naukowej — olbrzymiego w literaturze niemieckiej dorobku wszelkiego rodzaju wydawnictw, zajmujących się samorządem głównie z punktu widzenia praktycznego.

Dotychczas ukazały się dwa tomy za rok 1934. W opracowaniu znajduje się tom 1 rocznika 1935.

Pierwszy z omawianych tu zeszytów z r. 1934 otwiera artykuł wydawcy dr. Jesericha, poświęcony próbie sprecyzowania właściwych pojęć i systematyzacji nauki o samorządzie.

Tu odrazu na wstępie trzeba zwrócić uwagę, że autor gorąco neguje pogląd, jakoby istniało kilka odrębnych „nauk o samorządzie” — tak jak to się utarło mówić w literaturze poświęconej zagadnieniom samorządowym. Autor stwierdza, że istnieje wyłącznie jedna zajmująca się gminą „nauka o samorządzie”, albo, precyzując bardziej jednoznacznie, „nauka o gminie” — analogiczna do oddawna istniejącej „nauki o państwie”.

Jak z powyższego widać, autor nie stoi na gruncie przyjętym przez t. zw. „państwową” szkołę samorządową, której główne idee ufundowała austriacka szkoła prawnicza, ale traktuje samorząd jako odrębny, istniejący obok państwa, podmiot administracji i gospodarki publicznej.

Podstawa do tworzenia i właściwego zamieszczenia w systemacie nauk nowej gałęzi — nauki o gminie — nie powinna znajdować się, zdaniem autora, w sferze problemów, pojęć i metod właściwych nauce prawniczej, a więc w zagadnieniu formy organizacji i gospodarki gminy, tak, jak to głównie miało miejsce dotychczas. Przeciwnie — stwierdza autor — do tego zagadnienia należy podejść od strony badania polityczno-historyczno-socjologicznego. Na tej dopiero drodze analizy istoty gminy możemy pokusić się o właściwe rozwiązanie szeregu najbardziej zasadniczych dla tego tematu zagadnień, zwłaszcza zagadnienia najbardziej kardynalnego — wzajemnego stosunku gminy i państwa.

Punktem wyjścia do rozważań całej rozprawy jest próba sklasyfikowania i systematyzacji poszczególnych działów składających się na całość nauki o samorządzie. Autor wydziela tu trzy zasadnicze człony: jeden z nich jest poświęcony czystej teorii gminy — badaniu jej istoty, powstania i całości tych społecznych stosunków i warunków, w jakich gmina egzystuje;

drugi — omawia prawo komunalne, ustrój prawny gminy; trzeci wreszcie — poświęcony jest polityce komunalnej. W podziale tym — opartym zresztą, na głośnej klasyfikacji Lorenza von Steina — można iść jeszcze dalej i wydzielać nowe dalsze podgrupy, co też autor czyni. Tu na szczególną uwagę zasługuje nauka o administracji i gospodarce komunalnej, traktująca o środkach i metodach, przy pomocy których gmina realizuje ciężące na niej obowiązki.

Do zagadnienia istoty gminy autor stara się podejść od strony nowych, aktualnych we współczesnych Niemczech prądów i nastrojów, powstałych w wyniku realizacji haseł narodowo-socjalistycznych, które przyniósł ze sobą reżym hitlerowski. Pod kątem widzenia narodowo-socjalistycznego poglądu na sprawy gospodarki społecznej usiłuje autor sprecyzować charakter i rolę samorządu jako współtwórczego elementu w organizowaniu współżycia narodu niemieckiego.

Jako naczelną zasadę stawia autor podporządkowanie zarówno państwa, jak i gminy wyższym interesom narodu: rasowym, kulturalnym i t. d., gdyż i państwo i gmina stanowią nie cel sam w sobie, ale środek i instrument do realizowania współżycia społecznego. Ta zasada winna służyć do właściwego — zdaniem autora — określenia zakresu obowiązków i uprawnień gminy i jej właściwego stosunku zarówno do społeczeństwa, jak i do państwa.

Szczególnie wiele miejsca poświęca autor polityce komunalnej, zaliczając do niej te wszystkie zagadnienia, które wynikają ze stosunku gminy do objętego sferą jej wpływów społeczeństwa. Bardziej szczegółowo omawia rolę wielkich miast, przedsiębiorstw komunalnych oraz tych korporacji prawa publicznego, zwłaszcza o charakterze zawodowym, które mogą znajdować się w ścisłym kontakcie z gminą.

Odrębną dziedzinę zainteresowań nauki o samorządzie stanowi administracja i gospodarka związków komunalnych. Przytem dwa te pojęcia, jakkolwiek teoretycznie różne co do swej treści, w praktyce nie zawsze dadzą się od siebie ściśle oddzielić. Zadania związków komunalnych — poza należytem zorganizowaniem aparatu administracyjnego, tak rzeczowego jak i osobowego — obejmują bardzo szeroki teren życia kulturalnego, społecznego i gospodarczego. Historycznie w pewnych dziedzinach życia samorząd zajął szczególnie doniosłe stanowisko. Tu przykładowo przytoczyć można: szkolnictwo, opiekę społeczną, zdrowie publiczne, aprowizację, komunikację, budownictwo mieszkaniowe i wogóle politykę terenową, bezpieczeństwo publiczne, i wreszcie, jako specyficznie dla naszych czasów doniosłą, walkę z bezrobociem.

Studjum swe zamyka autor uwagami na temat nauki o finansach komunalnych, podkreślając ważność zagadnienia go-

spodarki finansowej dla należytego funkcjonowania administracji i gospodarki komunalnej wogóle.

Ciekawa praca dr. Jesericha jest obciążona jednym, ale zato kardynalnym i, niestety, symptomatycznym grzechem. Zadużo w niej jest, jak na rozprawę naukową, bieżących odgłosów aktualnej sytuacji politycznej w Niemczech. Zbyt często z teoretycznymi, metodologicznymi myślami uczonego przeplatają się cytaty z „Mein Kampf“ Hitlera, zadużo i niepotrzebnie mówi się o rasizmie, czystości krwi i innych temu podobnych elementach, o charakterze pozanaukowym, często demagogicznym, nie licującym z powagą zarówno czasopisma naukowego jak też podjętego tematu.

Poza powyższą rozprawą w tomie pierwszym K. Fiehler pisze o Niemieckim Związku Gmin, G. Feder — o przyszłości gospodarki publicznej ze szczególnem uwzględnieniem stosunków komunalnych, dr. K. Goerdeler — o nowej organizacji finansów komunalnych w Niemczech, Dr. E. Heyer — o zadaniach na przyszłość niemieckich publicznych kas oszczędności, zaś dr. K. Seutemann — o niemieckiej statystyce komunalnej. Sprawom zagranicznym poświęcono dwie rozprawy. W jednej prof. dr. B. Griziotti zajmuje się administracją komunalną i finansami komunalnymi we Włoszech, w drugiej L. W. Faulkner, opierając się na przykładzie miasta Birmingham, obrazuje metodę walki z bezrobociem w Anglii.

Tom drugi z tego samego 1934 roku otwiera interesująca rozprawa dr. K. Lohmanna, referenta berlińskiego Samorządowego Instytutu Naukowego, poświęcona zagadnieniu wzajemnego stosunku: państwa, partji i administracji komunalnej w dwóch biegunowo przeciwnych sobie, jeśli chodzi o ustrój, państwach: socjalistycznej Rosji i faszystowskich Włoch.

W następnej rozprawie dr. F. Marguerre, zajmuje się sprawą nowego ukształtowania publicznej gospodarki w dziedzinie produkcji i rozdziału gazu i elektryczności. Autor opowiada się za pełną komunalizacją tej gałęzi wytwórczości.

Dr. W. Christaller pisze o ogólnych wytycznych geograficznych podziału administracyjnego Niemiec.

W krótkim szkicu dr. R. Zeitler kreśli rozwój i stan obecny komunalnego szpitalnictwa w Niemczech.

Obszerne i ciekawe studjum poświęcił dr. H. Pagenkopf zagadnieniu decentralizacji administracji komunalnej, opierając swe wywody na analizie istniejącego stanu rzeczy w szeregu miast nietylko niemieckich, ale również innych europejskich i pozaeuropejskich. Między innymi autor omawia organizację: Berlina, Wiednia, Londynu, Nowego - Jorku i t. d. Zresztą w wywodach swych autor nie ogranicza się wyłącznie do zagadnień związanych z decentralizacją administracji wiel-

kiego miasta, ale analizuje ten sam problem również w związku z organizacją administracji innych rodzajów związków komunalnych.

Dwie rozprawy dotyczą samorządu anglo - saskiego. W jednej z nich wybitny znawca organizacji administracji publicznej G. Montagu Harris zaznajał czytelników z najnowszymi zjawiskami w angielskiej administracji lokalnej, w drugiej P. V. Betters kreśli obraz sytuacji miast amerykańskich w okresie kryzysu gospodarczego.

Kronikę rozwoju i działalności Międzynarodowego Związku Miast daje E. Vinck. Wreszcie P. Stegemann kreśli szereg teoretycznych uwag na temat statystyki związków komunalnych.

Podobnie jak poprzedni, tom 2-gi posiada obszerną kronikę komunalno - statystyczną, przegląd najważniejszych zdarzeń na terenie polityki komunalnej oraz dział recenzji z książek dotyczących samorządu.

K. R.

BIBLIOGRAFIA.

Książki polskie.

Aker J., Berezowski C., Hausner R., Krajewski L. — Zasadę techniki ustawodawczej. (Cztery referaty). Warszawa 1934. F. Hoesick. Str. 149.

Arnekker Edward. — Przejawy kryzysu w rzemiośle i chałupnictwie. Warszawa 1934. Instytut Spraw Społecznych. Str. 83.

Badania nad opłacalnością gospodarstw włościańskich w roku gospodarskim 1932/33. (od 1.7.1932 do 30.6.1933). 7-e sprawozdanie Wydziału Ekonomiki Rolnej drobnych gospodarstw wiejskich w Państwowym Instytucie Naukowym Gospodarstwa Wiejskiego. Warszawa 1935. Księgarnia Rolnicza. Str. 3 nlb. + 164 + 3 tabl.

Bar Ludwik. — Zagadnienie członkostwa w samorządzie. Odbitka z Gazety Administracji i Policji Państwowej. Warszawa 1934. Str. 20.

Bernadzikiewicz Tadeusz. — Wyniki bilansowe a rzeczywiste przedsiębiorstw państwowych w Polsce. Warszawa 1935. Tow. Wydawnicze Młodych Prawników i Ekonomistów. Str. 113 + 2 nlb.

Biegeleisen Leon Władysław. — Szkoła a gospodarstwo narodowe. Analiza rynku pracy ze stanowiska szkolnictwa zawodowego. Górnictwo i hutnictwo. T. I. (Kontyngenty, zapotrzebowania, podstawy techniczno-wytwórcze i ekonomiczno-konjunkturalne). Lwów 1934. Dom Książki Polskiej. Str. XXIII + 254 + 1 tabela.

Biegeleisen Leon Władysław. — Przedsiębiorstwa komunalne wywozu i utylizacji odpadków domowych. (Stosunki polskie i wzory zachodnie). Warszawa 1935. Samorząd Miejski. Str. 153 + 4 nlb.

Bilans płatniczy Polski 1931 i 1932. — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny, Serja C, zeszyt 19. Warszawa 1934. Str. 41.

Broda Antoni Stefan. — Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1934 r. Warszawa 1935. Państwowy Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach. Serja prac społ. - gospodarczych Nr. 54. Księgarnia Rolnicza. Str. 64.

Broda Antoni Stefan. — Zadłużenie drobnych gospodarstw na Pomorzu w latach 1931 — 1933 w świetle ankiety. Toruń 1934.

Bronikowski Wiktor. — Czynniki postępu osadnika pomorskiego. Toruń 1934.

Chmielecki Wojciech, Baird Edward, Składziński Bolesław. — Organizowanie drobnych gospodarstw wiejskich. Praktyczny podręcznik dla instruktorów szkół rolniczych i rolników praktyków. Przedmowa Dr. W. Staniewicza. Warszawa 1934. Zwią-

zek Izby i Organizacji Rolniczych. Str. 2 nlb. + III + 1 nlb. + 350 + 1 nlb.

Curzytek Jan inż. — Położenie gospodarstw włościańskich w r. 1933/34. Serja prac społeczno - gospodarczych Nr. 57. Warszawa 1935. Państwowy Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach. Księgarnia Rolnicza. Str. 24.

Dmitrjew Andrzej. — Przedsiębiorstwa komunalne w ustawodawstwie polskiem. Studjum finansowe. Wilno 1934. Rozprawa doktorska. Str. 107.

Doboszyński Adam. — Gospodarka narodowa. Warszawa 1934. Dom Książki Polskiej. Str. VIII + 310.

Duch Kazimierz Dr. — Ubezpieczenia społeczne. Warszawa 1934. Nakładem „Libris“. Skład główny: Książnica Atlas. Str. 7 nlb. + 367.

Działalność Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych w latach 1926 — 1933. Praca zbiorowa. Warszawa 1934. P. Z. U. W. Str. 240.

Dziekoński Tadeusz. — Wychodźstwo a zagadnienie turystyki i podróży do Polski. (Referat wygłoszony na Komisji Gospodarczej II-go Światowego Zjazdu Polaków z Zagranicy). Warszawa 1934. „Orbis“. Str. 31.

Ferenczi Imre. — Trudności demograficzne międzynarodowej polityki społecznej. Kraków 1934. Odbitka z „Przeglądu Współczesnego“. Str. 38.

Frankowski Jan. — Informator finansowo - rolny. Ustawodawstwo finansowo - rolne i jego praktyczne zastosowanie. Poznań 1934. Str. 80.

Franz Komorek. — Przepisy o postępowaniu władz skarbowych. Warszawa 1934. S. I. W.

Fundusz Pracy w latach 1933 i 1934 — Warszawa 1934. Fundusz Pracy. Str. 58.

Gandecki A. — Spółdzielczość a reforma mieszkaniowa. Warszawa 1934. Drukarnia Artystyczna. Str. 59.

Hejke Stanisław. — Świadczenia w naturze na tle sprawy drogowej. Płock 1934. B-cia Detrych. Str. 105 + 60.

Hulewicz Wacław i Manthey Stanisław — Rolnicza spółdzielczość niemiecka i polska na Pomorzu. Toruń 1934.

Instrukcja szczegółowa dla miejskich komisji rewizyjnych i regulamin czynności tych komisji. Warszawa 1935. Związek Miast Polskich. Str. 66.

Instrukcja dla Komunalnych Kas Oszczędności w sprawie sporządzania bilansów — Warszawa 1935. Związek Komunalnych Kas Oszczędności w Warszawie.

Iwanowski Jerzy — Roboty publiczne jako czynnik gospodarczy. Warszawa 1935.

Jaroszyński Maurycy Dr. — Problem ustroju stolicy. Warszawa 1934. Miejskie Zakłady Graficzne. Str. 34.

Kaczanowski Mieczysław — Dzieje oszczędności w Polsce. Warszawa 1934. S. I. W. Str. 52.

Kalecki M. i Landau L. — Szacunek dochodu społecznego w roku 1929. Warszawa 1934. Instytut Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen.

Kalecki M. i Landau L. — Dochód społeczny w roku 1933 i podstawy badań periodycznych nad zmianami dochodu. Warszawa 1935. Instytut Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen. Str. 48.

Kalendarz Samorządowy na rok 1935. — Warszawa 1934. S. I. W. Str. VIII + 8 nlb. + 320 + 22 nlb.

Kalendarz i wskazówki dla sołtysa na rok

1935 — Warszawa 1935. Związek Pracowników Samorządu Terytorjalnego R. P. Str. 228.

Kościński Wiktor — Nowy system emerytur państwowych. — Państwowy Zakład Emerytalny. Warszawa 1934. Księgarnia Powszechna. Str. 43.

Krzowski Paweł — Tragedja współczesnej wsi polskiej — przekleństwo społeczne, zagłada czy przeznaczenie. Warszawa 1935. Wieś Współczesna. Str. 109.

Kühn Alfons inż. — Rola przedsiębiorstw w samorządzie Warszawy. Warszawa 1934. Miejskie Zakłady Graficzne. Str. 22.

Krzyżanowski Antoni — Gmina wiejska w świetle nowej ustawy samorządowej na obszarze woj. południowych. Warszawa 1934. Związek Gmin Wiejskich R. P. Str. 40.

Landau Ludwik — Dochody z pracy najemnej w roku 1929. Warszawa 1934. Instytut Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen. Str. 59.

Landau Ludwik — Działalność lokacyjna ubezpieczeń społecznych i jej rola w życiu gospodarczym Polski w latach 1924 — 1933. Warszawa 1934. Instytut Spraw Społecznych. Str. 120.

Leśniewski Wiktor, Rusinek Zygmunt, Gościcki Jerzy — Zagadnienie uporządkowania długów rolniczych. Referaty. Warszawa 1934. Związek Izb i Organizacyj Rolniczych. Str. 70.

Lutosławski Jan Dr. — Wahania myśli rolniczej. Warszawa 1934. Księgarnia Rolnicza. Str. 35.

Łazarowicz Klemens Dr. — Nasze ubezpieczenia społeczne a samorządy. Warszawa 1934. S. I. W. Str. 21.

Łazowski Jan — Wstęp do nauki o ubezpieczeniach. Warszawa 1934. P. Z. U. W. Str. 343.

Mejer Henryk prof. — Stan gospodarczy powiatu łomżyńskiego oraz środki jego podniesienia. Łomża 1934. Str. 46.

Mianowski Henryk inż. — Znaczenie gospodarcze ruchu turystyczno - uzdrowskiego w Polsce. Wyd. II rozszerzone. Kraków 1934. Izba Przem. - Handlowa. Str. 123 + 4 mapy.

Michałowski Jerzy — Wieś nie ma pracy. Wywiad społeczny w powiecie rzeszowskim. Warszawa 1935. Instytut Spraw Społecznych. Str. 87.

Miklaszewski Stanisław — Zorganizowane rolnictwo a spółdzielczość. Warszawa 1934. Odbitka z Rolnika Ekonomisty. Str. 15.

Moraczewski Adam Dr. — Samorząd Warszawy w dobie powstania listopadowego. Warszawa 1934. Towarzystwo Miłośników Historji. Str. 190.

Pamiętnik Państwowego Instytutu Naukowego Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach Puławy 1934. Str. IV + 407.

Pamiętniki chłopów — Nr. 1 — 51. Instytut Gospodarstwa Społecznego. Warszawa 1935. Str. XLI + 714 + 9 nb.

Panejko Jerzy Dr. — Geneza i podstawy samorządu europejskiego. Wyd. II przejrane i uzupełnione. Wilno 1934, Księgarnia Św. Wojciecha. Str. 2 nb. + 183.

Pazdro Zbigniew Dr. — Wybory miejskie na podstawie nowej ustawy samorządowej. Wykład systematyczny. W dodatku regulamin wyborczy z 30 marca 1934 r. Lwów 1934. Autor. Str. 119.

Pękarska Józefa — Rozwój miast na kuli ziemskiej w okresie 1875 — 1925. Lwów 1934.

Piasecki Adam — Reforma konstytucji w Polsce. Kraków 1934. Str. 26.

Podwiński St. i Chylewski J. — Jak wybierać radnych powiatowych. Warszawa 1934. S. I. W. Str. 46.

Podwiński St. i Typiak P. — Wskazówki dla sołty-

sów. Rocznik 1934. Związek Pracowników Samorządu Terytorjalnego R. P. Warszawa 1934. Str. 158 + 10 nlb.

Podwiński St. i Chylewski J. — Jak wybierać radnych gminnych i członków zarządu gminnego. Warszawa 1934. S. I. W. Str. 67.

Podwiński St. i Typiak P. — Instrukcja kancelaryjna dla zarządów gminnych. Z objaśnieniami i szczegółowymi wskazówkami. Wyd. II uzupełnione i poprawione. Warszawa 1935. Związek Pracowników Samorządu Terytorjalnego. Str. 283.

Polskie ustawodawstwo spółdzielcze — Przepisy ogólne pod red. Pomijańskiego. Warszawa 1934. Spółnota Pracy. Str. VIII + 346.

Poradnik dla szpitali — zawiera m. inn.: Dr. K. Łazarowicz — Zasady gospodarki szpitalnej. Inż. W. Borawski — Samorządowy Zakład Lecznicy. Zasady budownictwa szpitalnego. Warszawa 1934. S. I. W. Str. V + 427.

Preliminarz budżetowy Rzeczypospolitej Polskiej na okres od 1 kwietnia 1935 do 31 marca 1936 r. Warszawa 1934. Ministerstwo Skarbu. Str. 699.

Przewodnik gromadzki i kalendarz sołtysa na rok 1935. — Warszawa 1934. S. I. W. Str. XIII + 8 nlb. + 464.

Radlińska Helena — Dzieje oświaty pozaszkolnej. Warszawa 1934. Nasza Księgarnia. Str. 39.

Radzyński Rudolf Dr. — Produkcja, handel i spożycie mięsa w Krakowie. Kraków 1934. Izba Przem. - Handlowa. Str. 55.

Robaczewski Antoni — Budżety państwowe (administracji państwowej, przedsiębiorstw i zakładów, monopolów i funduszy w latach 1926/27, 1929/30, 1933/34, 1934/35). Warszawa 1934. Gazeta Administracji i Policji Państwowej. Str. 115.

Rocznik Polityczny i Gospodarczy 1935. P. A. T. — Warszawa 1935. Str. 1016.

Rocznik statystyczny Gdyni 1933 — 1934 — Gdynia 1934. Referat Statystyczny Komisarjatu Rządu miasta Gdyni. Str. XVIII + 112.

Romanik Kazimierz — Nadwyżki i niedobory przedsiębiorstw komunalnych w r. 1931/32. Warszawa 1934. G. U. S. Str. 24.

Rozdział Kredytów Bankowych w Polsce w r. 1933. — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny, Serja B, zeszyt 11. Str. 29.

Scheinkönig J. i Kowalczewski J. — Spis gmin miejskich i wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa 1934. S. I. W. Str. XVI + 280.

Schedlin - Czarliński Leon — Rola i zadanie towarzystw rolniczych w stosunku do izb rolniczych, samorządu terytorjalnego i specjalnych zrzeszeń rolniczych. Warszawa 1934. Związek Izb i Organizacji Rolniczych R. P. Str. 31.

Skokowska - Rudolf M. Dr., Rudzki St. Dr., Grodecki M. Dr. — Walka z gruźlicą w Polsce. Warszawa 1934. Towarzystwo Wydawnicze. Str. 124.

Skorowidz gmin Rzeczypospolitej Polskiej — Ludność i budynki oraz powierzchnia ogólna. Część IIIa województwa południowe. Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Warszawa 1935. Str. 19.

Sprawozdanie z działalności Towarzystwa Szkoły Ludowej. — Rok 1933. Kraków 1934. Zarząd Główny T. S. L. Str. 133.

Sprawozdanie rachunkowe Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych za 1933 rok. Warszawa 1934. P. Z. U. W. Str. 61.

Statystyka druków 1933 — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Serja C, zeszyt 16. Warszawa 1934. Str. 28.

Statystyka przemysłowa 1933 — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Serja C, zeszyt 18. Warszawa 1935. Str. 159.

Statystyka rolnicza za 1933 r. — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Serja C, zeszyt 8. Warszawa 1934. Str. 113.

Statystyka samorządowa 1932/33 — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Serja C, zeszyt 13. Warszawa 1934. Str. 49.

Statystyka skarbowa 1933/34 — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Serja C, zeszyt 20. Str. 24.

Statystyka szkolnictwa 1932/33 — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Serja C, zeszyt 9. Warszawa 1935. Str. 80.

Sterling Seweryn Dr. — Gruzlica. Zbiór prac 1894 — 1932. Łódź 1934. Komitet Wydawniczy prac S. Sterlinga. Str. XIV + 704.

Szkoła rzemieślniczo-przemysłowa krzemieckiego samorządu powiatowego w Wiśniowcu 1924 — 1934. Krzemieniec 1934. Str. 20 + 8.

Szymonowicz Stanisław — Zadłużenie rolnictwa województw wileńskiego i nowogródzkiego. Wilno 1934. Odbitka z Tygodnika Rolniczego. Str. 39 + 2 nrb.

Tezy do projektu ustawy o stosunkach służbowych i odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszów samorządowych. — Warszawa 1934. Rada Naczelna Związków Pracowników Samorządowych R. P. Str. 47.

Urban J., Rejs J., Kotowicz T. — Ustawodawstwo podatkowe. Podatki: dochodowy, przemysłowy, od nieruchomości, od lokali, od energii elektrycznej, od kapitałów i rent, od placów, od uboju. Ordynacja podatkowa. Warszawa 1935.

Weinfeld Ignacy Dr. — Skarbowość Polska. Wydanie IV. Warszawa 1934. Biblioteka Prawnicza. Str. 348.

Wiśniewski Jan Dr. — Rozkład dochodów według wysokości w r. 1929. Warszawa 1934. Instytut Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen. Str. 100.

Wrabec Dominik — Tymczasowy Wydział Samorządowy. Lwów 1933. Archiwum Towarzystwa Naukowego, Dział II, Tom 10, zeszyt 1. Skład Główny: Gubrynowicz i Syn. Str. 235.

Wydatki i dochody gmin wiejskich na podstawie zamknięć rachunkowych 1932/33 — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny R. P. Serja C, zeszyt 14. Warszawa 1934. Str. 48.

Zawadzki Józef Dr. — Zasady opieki społecznej. Wykłady w Szkole Nauk Politycznych w Warszawie w r. 1934/35. Warszawa 1935. „Samorząd Miejski“. Str. 190.

Zawadzki Józef Dr. — Organizacja doraźnej pomocy lekarskiej w Polsce. Referat na IV-y Międzynarodowy Zjazd Ratownictwa w Kopenhadze w r. 1934. Warszawa 1934. Str. 66.

Zembrzusi Kazimierz — Samorząd angielski jako ideowa podstawa samorządu polskiego. Warszawa 1934. Towarzystwo Oświaty Rolniczej. Str. 25.

Związki samorządowe województwa wileńskiego w świetle liczb. — Okres 1933/34 roku budżetowego. Wilno 1935. Wydawnictwo nieoficjalne wileńskiego wydziału wojewódzkiego. Str. 65.

Z zagadnień rolniczych i osadniczych na Pomorzu. — Praca zbiorowa. Warszawa 1935. Państwowy Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach. Serja prac społ. - gospodarczych Nr. 52. Księgarnia Rolnicza. Str. 4 nlb. + 195.

Czasopisma polskie *).

Abramowicz Michał Dr. — Dola i niedola naszego szpitalnictwa. Nowiny Społeczno - Lekarskie 9, 6, 81 — 82 (15.3.1935).

Abramowicz Michał Dr. — Zadania szpitali miejskich w dobie obecnej. Nowiny Społeczno - Lekarskie 8, 13/14, 198 (15.7.1934).

A. Ch. — Stan i perspektywy samorządowego szkolnictwa średniego. Samorząd 16, 40, 591 — 593 (7.10.1934).

A. Ch. — Wydatki gmin wiejskich na szkolnictwo. Samorząd 17, 11, 181 — 183 (17.3.1935).

Akcja oświatowa samorządu a biblioteki publiczne. — Głos Gminy Wiejskiej 11, 2, 21 — 24 (30.1.1935).

Andruszkiewicz R. — O trwałość przewodnictwa w wydziałach powiatowych. Samorząd 16, 48, 723 — 725 (2.12.1934).

Antoniewski St. — Bezrobocie w drobnych gospodarstwach wiejskich. Rolnictwo 6 tom I, zeszyt 1, 3 — 19 (październik 1934).

Aseńko J. i Grodzicki A. — Badania kosztów własnych w samorządzie. Przegląd Organizacji 10, 3, 87 — 90 (marzec 1935).

Bar Ludwik Dr. — Zagadnienie członkostwa w samorządzie. Gazeta Administracji i Policji Państwowej 16, 18, 578 — 583 (15.9.1934).

B. B. — W sprawie nadzoru nad gminami. Samorząd 16, 48, 721 — 723 (2.12.1934).

Biegeleisen L. Wł. Dr. — Przedsiębiorstwa komunalne a interesy wsi. Samorząd 17, 9, 147 — 149 (3.3.1935).

Biegeleisen L. Wł. Dr. — Planowość gospodarki samorządowej. Samorząd Miejski 15, 6, 318 — 325 (15.3.1935).

Biegeleisen L. Wł. Dr. — Bezpylny wywóz śmieci w mniejszych miastach. Samorząd Miejski 15, 1, 4 — 16, (1.1.1935).

Bieliński K. inż. — Czy urbanistyka jest zagadnieniem wyłącznie architektonicznym? Samorząd Miejski 14, 23, 1239 — 1243 (1.12.1934).

Bońkiewicz - Sittauer J. — Fundusz Pracy... i co dalej? Samorząd 16, 41, 605 — 607 (14.10.1934).

Bońkiewicz - Sittauer J. — Zamiast ubezpieczeń. Samorząd 16, 38, 559 — 561 (23.9.1934).

Borowski L. inż. — Gęstość sieci drogowej i jej miernik (na obszarach rolniczych). Wiadomości Drogowe 8, 90, 563 — 616 (wrzesień 1934) i 8, 90, 645 — 696 (październik 1934).

Borzęcki M. — Kilka uwag o organizacji przedsiębiorstw samorządowych. Samorząd Miejski 15, 5, 255 — 262 (1.3.1935).

Brzeziński W. Dr. — Charakterystyka samorządu miejskiego w państwach autorytatywnych. Samorząd Miejski 15, 3, 134 — 146 (1.2.1935).

B. T. — Samorządowe biblioteki publiczne. Głos Gminy Wiejskiej 10, 19, 223 — 224 (15.10.1934).

Chmieleńska Marja — Rozwój akcji kulturalno - oświatowej w Polsce. Praca i Opieka Społeczna 14, 2, 168 — 174 (kwartał II 1934).

Cieszyński Fr. Dr. — Rozwojowa wystarczalność szpitala prowincjonalnego w służbie zdrowia potrzebującej ludności. Zdrowie Publiczne 50, 2, 123 — 128 (luty 1935).

*) Cyfra pierwsza oznacza rocznik danego czasopisma, druga — zeszyt, trzecia i czwarta — strony, piąta, szósta i siódma — datę.

Ciosiński St. — Lombardy komunalne, ich zadania i organizacja. Oszczędność 10, 24, 347 — 349 (31.12.1934) i 11, 1, 4 — 7 (15. 1. 1935) i 11, 2, 18 — 20 (31.1.1935).

C. J. — Działalność kredytowa K. K. O. w latach 1931 — 1933. Samorząd 16, 49, 740 — 744 (9.12.1934).

Czadankiewicz J. — Zadłużenie samorządów. Samorząd 16, 47, 712 — 714 (25.11.1934).

Czerwiński M. — Refleksje na temat propagandy oszczędności w Polsce. Przegląd Oszczędnościowy 1, 3, 237 — 245 (kwartał III 1934).

Dalbor Wł. Dr. — Zagadnienie szarwarku. Samorząd 17, 6, 90 — 93 (10.2.1935).

Dalbor Wł. Dr. — Gromada częścią gminy czy pełną gminą miejscową? Samorząd 17, 13, 209 — 212 (31.3.1935).

Danielski J. Dr. — W sprawie metod i organizacji administracji sanitarnej. Zdrowie Publiczne 49, 9, 814 — 832 (wrzesień 1934).

Dąbowski K. — Kontrola gospodarki publicznej (pojęcie, jego treść i zakres). Gazeta Administracji i Policji Państwowej 17, 3, 18 — 23 (1.2.1935).

Dederko B. Dr. — Przeludnienie wsi w Polsce. Rolnik Ekonomista 9, 18, 481 — 485 (15.9.1934).

Dębowski St. — Biblioteki gminne. Samorząd 16, 50, 755 — 756 (16.12.1934).

Dębowski St. — O celowości i oszczędności w gospodarce samorządowej. Samorząd 16, 44, 657 — 659 (4.11.1934).

Dębowski St. — O zmniejszenie obciążeń rolnictwa na rzecz samorządu gminnego. Samorząd 17, 11, 177 — 179 (17.3.1934).

Długocki Wł. — W sprawie instrukcji dla inspekcji wojewódzkiej. Gazeta Administracji i Policji Państwowej 16, 24, 765 — 774 (15. 12.1934).

Dmitrjew A. Dr. — Formy kontroli w samorządzie i konieczność ich koordynacji. Samorząd 17, 6, 89 — 90 (10.2.1935).

Dmitrjew A. Dr. — Samorząd a spółdzielczość. Samorząd 17, 11, 179 — 181 (17.3.1935).

Drybiński M. J. — Ustawa o konwersji i uporządkowaniu długów rolniczych. Bank 2, 12, 501 — 509 (grudzień 1934).

Fiećko W. Dr. — Stan obecny szpitali ogólnych na prowincji woj. warszawskiego. Zdrowie Publiczne 50, 2, 113 — 122 (luty 1935).

Gajewski W. — Postępowanie oddłużeniowe. Samorząd 16, 51, 772 — 773 (23.12.1934).

Gajewski W. — O prawidłowość budżetowania i zestawiania bilansów przedsiębiorstw komunalnych. Samorząd Miejski 15, 3, 127 — 134 (1.2.1935).

Gajewski W. — Kontrola wykonanej pracy. Samorząd 16, 47, 707 — 709 (25.11.1934).

Gajewski W. — Granica zadłużania się związków samorządowych. Samorząd 17, 1, 5 — 7 (16.1.1935).

Gajewski W. — Szarwark czy podatek? Samorząd 17, 4, 51 — 54 (27.1.1935).

Gajewski W. — Uwagi na tle statystyki samorządowej. Samorząd 17, 8, 131 — 134 (24.2.1935).

Galasiewicz C. — Praca społeczna w gminach wiejskich. Głos Gminy Wiejskiej 11, 4, 62 — 63 (28.2.1935).

Gliszczyński St. — Samorząd a szkoły rolnicze. Samorząd 16, 50, 753 — 755 (16.12.1934).

Gliszczyński St. — Blaski i cienie gospodarki samorządowej. Samorząd 16, 42, 621 — 622 (21.10.1934).

Grela Fr. — Ku poprawie sytuacji finansowej związków samorządowych. Samorząd 16, 45, 673 — 676 (11.11.1934).

Grela Fr. — Budżet Państwa na rok 1935/36 a gospodarka komunalna. Samorząd 16, 46, 691 — 693. (18.11.1934).

Grenowski J. — Zagadnienie rozgraniczenia źródeł dochodowych Państwa i samorządu. Samorząd Miejski 14, 24, 1281 — 1292 (15.12.1934).

Grodecki M. Dr. — Walka z gruźlicą w Polsce w chwili obecnej. Praca i Opieka Społeczna 14, 2, 181 — 193 (kwartał II, 1934).

Grochowski K. — Współpraca samorządu gminnego z organizacjami społecznymi na wsi. Samorząd 16, 41, 610 — 611 (14.10.1934).

Grochowski R. — Wobec nowego prawa o szarwarku. Samorząd 17, 1, 3 — 4 (6.1.1935).

Grzybowski K. Dr. — Nowa konstytucja a samorząd. Przegląd Samorządowy 1, 3, 1 — 2 (1.3.1935).

H. A. — Egzekucja należności uprzywilejowanych wierzycieli przeciw związkom samorządowym. Samorząd 16, 47, 705 — 707 (25.11.1934).

Hartleb-Wojciechowska Z. — Wydatki samorządu na biblioteki. Samorząd 16, 47, 709 — 712 (25.11.1934).

Hartleb-Wojciechowska Z. — Biblioteki samorządowe w świetle liczb. Samorząd 16, 39, 573 — 575 (30.9.1934).

Hisztin M. Dr. — Akcja społeczno - lekarska na terenie uzdrowisk. Zdrowie Publiczne 49, 6, 519 — 524 (czerwiec 1934).

Jaroszyński M. Dr. — Związek Rewizyjny Samorządu Terytorjalnego. Samorząd 16, 46, 689 — 691 (18.11.1934).

Jaroszyński M. Dr. — Rozwiązanie sprawy bibliotecznej. Samorząd 16, 51, 769 — 772 (23.12.1934).

Jaroszyński M. Dr. — Zadania gromady. Samorząd 16, 38, 557 — 559 (23.9.1934).

Jasiński St., Kacprzak M. i Rudzińska E. — Opieka społeczna w liczbach. Fundacje. Praca i Opieka Społeczna 14, 2, 174 — 181 (kwartał II, 1934).

Jawidzykówna H. — Kilka refleksyj w sprawie opieki otwartej. Życie Dziecka 3, 6, 175 — 179 (czerwiec 1934).

J. G. — Ustrój finansów gminnych w Czechosłowacji. Głos Gminy Wiejskiej 10, 17, 193 — 197 (15.9.1934).

J. G. — Samorząd angielski. Głos Gminy Wiejskiej 10, 21, 255 — 256 (15.11.1934).

J. Z. — Rola działacza samorządowego w życiu gospodarczym wsi polskiej. Głos Gminy Wiejskiej 10, 17, 198 — 199 (15.9.1934).

Kołodziej K. — Problem dochodowości z majątku i dobra gromadzkiego w woj. południowych. Samorząd 17, 10, 168 — 169 (10.3.1935).

Konopka A. inż. — Inwestycje wodociągowo - kanalizacyjne w miastach polskich. Samorząd Miejski 14, 22, 1170 — 1175 (15.11.1934).

Kopczyński St. — Rozwój gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych w świetle cyfr i stosunków gospodarczych. Oszczędność 10, 17 — 18, 253 — 256 (30.9.1934) i 21, 300 — 302 (15.11.1934).

Kopczyński St. — Zagadnienie reorganizacji działalności gminnych kas pożyczkowo - oszczędnościowych. Samorząd 16, 41, 608 — 610 (14.10.1934).

Kopczyński St. — Drogi rozwoju rzemiosł ludowych. Samorząd 16, 45, 678 — 680 (11.11.1934).

Kopczyński St. — Rozwój budżetów gminnych. Polska Gospodarcza 16, 1, 23 — 25 (5.1.1935).

Kopczyński St. — Zadłużenie drobnego rolnictwa i jego skutki. Głos Gminy Wiejskiej 10, 18, 210 — 212 (30.9.1934).

Kordus M. — Zadrzewienie kraju jako jedno z zadań samorządu. Samorząd 17, 9, 150 — 151 (3.3.1935).

Krzwowski P. — Rzemiosło wiejskie i jego znaczenie gospodarcze w rolnictwie. Głos Gminy Wiejskiej 10, 17, 200 — 201 (15.9.1934).

Kühn K. — Walka z maksymalizmem. Samorząd 17, 12, 195 — 197 (24.3.1935) i 17, 13, 212 — 215 (31.3.1935).

Kuźnar J. Dr. — Szkolne kasy oszczędności. Czasopismo Kas

Oszczędności 10, 1, 2 — 5 (styczeń 1935), 10, 2, 25 — 30 (luty 1935) i 10, 3, 45 — 47 (marzec 1935).

L e m i s z e w s k i W. — Jeszcze kilka uwag w sprawie inspekcji wojewódzkiej. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 16, 20, 633 — 637 (15.10.1934).

Ł. J. — Ubezpieczenia społeczne pracowników samorządu terytorjalnego w świetle obowiązującego stanu prawnego. *Przegląd Ubezpieczeń Społecznych* 9, 12, 722 — 727 (grudzień 1934).

Ł a z a r o w i c z K. D r. — Oplaty za ubogich w zakładach leczniczych i opiekuńczych. *Samorząd Miejski* 14, 23, 1243 — 1250 (1.12.1934).

Ł a z a r o w i c z K. D r. — Sprawa opłat szpitalnych. *Zdrowie Publiczne* 49, 7, 563 — 579 (lipiec 1934).

M a r c z a k B. — Przysposobienie samorządowe. *Samorząd* 17, 12, 198 — 199 (24.3.1935).

M a t a k i e w i c z M., p r o f. — Ochrona przed powodzią na tle ostatnich katastrof powodziowych w świecie i tegorocznej w dorzeczu Wisły. *Czasopismo Techniczne* 52, 22, 345 — 351 (25.11.1934) i 23, 367 — 371 (10.12.1934).

M i c h a ł s k i S t. — Oddłużenie samorządów a instytucje kredytu komunalnego. *Samorząd* 17, 5, 69 — 71 (3.2.1935).

M i c h a ł s k i S t. — Zadłużenie samorządów w K. K. O. *Samorząd* 16, 40, 594 — 596 (7.10.1934).

M i c h a ł s k i S t. — Komunalne kasy oszczędności na tle bankowości polskiej. *Samorząd* 16, 43, 637 — 641 (28.10.1934).

M i c h a ł s k i S t. — Trudności finansowe gospodarstw rolnych powstałych w wyniku parcelacji. *Samorząd* 16, 39, 576 — 578 (30.9.1934).

M i ś k i e w i c z W. — O reorganizacji ustroju szkolnictwa rolniczego. *Szkolnictwo i Oświata Rolnicza* 14, 1/4, 28 — 30 (styczeń — kwiecień 1934).

M o s z c z y Ń s k i H. — Rzut oka na finanse miejskie. *Samorząd Miejski* 15, 2, 75 — 96 (15.1.1935).

M. S. — Międzykomunalne związki rolnicze. *Rolnik Ekonomista* 9, 19, 514 — 515 (1.10.1934).

N a t a n s o n W. D r. — Odpowiedzialność dyscyplinarna członków zarządów gmin po rozwiązaniu stosunku służbowego. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 17, 2, 7 — 10 (15.1.1935).

N e s t o r o w i c z W. M., p r o f. — VII Międzynarodowy Kongres Drogowy we wrześniu 1934 r. *Wiadomości Drogowe* 8, 92, 739 — 801 (listopad 1934).

N i e p i e k ł o W. O. — Polityka samorządu w dziedzinie przychodni lekarskich. *Samorząd* 16, 43, 646 — 647 (28.10.1934).

O b s z y Ń s k i B. — Sytuacja pracowników K. K. O. i zagadnienie ich organizacji. *Oszczędność* 10, 22, 317 — 321 (30.11.1934).

O ł s z e w s k i S t. — Oblicze wsi po pierwszych wyborach do rad gromadzkich w woj. krakowskim. *Przegląd Samorządowy* 1, 2, 8 — 9 (1.2.1934).

O m e l j a n o w i c z M. — Budżet a plan finansowy w samorządzie. *Przegląd Organizacji* 10, 3, 94 — 96 (marzec 1935).

O pieka społeczna oraz ochrona zdrowia w gminach niemieckich. *Głos Gminy Wiejskiej* 10, 19, 240 — 241 (31.10.1934).

O ł s z e w s k i J. D r. — Samowystarczalność szpitala prowincjonalnego. *Zdrowie Publiczne*, 50, 2, 129 — 131 (luty 1935).

O s t k i e w i c z — R u d n i c k i M., i n ż. — Nieporozumienia drogowe przy scalaniu gruntów. *Samorząd* 16, 44, 659 — 662 (4.11.1934).

P a w ł a k S t. — Gwarancje formalno - prawne równowagi finansowej samorządu terytorjalnego. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 17, 4, 19 — 23 (15.2.1935).

P a w ł o w s k i H. — Wykonanie ustawy o ochronie przed pożarami i innymi klęskami. Przegląd Pożarniczy. 20, 11, 321 — 323 (22.11.1934).

P a z d r o Z., d r. — Dwie uwagi w sprawie sołtysów. Samorząd 16, 49, 737 — 739 (19.12.1934).

P i k i e l J. — Ubezpieczenia a samorząd terytorjalny. Samorząd 17, 3, 35 — 37 (20.1.1935) i 17, 4, 54 — 55 (27.1.1935).

P i e k a r s k i C z. — Opieka społeczna nad matką i dzieckiem na wsi. Życie Dziecka 3, 6, 169 — 174 (czerwiec 1934).

P i o t r o w s k i I. — Organizacja budowy wodociągów i kanalizacji w miastach polskich. Samorząd Miejski 14, 20, 1069 — 1076 (15.10.1934).

P o n i a t o w s k i J. — Łagodzenie kontrastów (w podziale dochodu społecznego). Gospodarka Narodowa 4, 15/16, 226 — 229 (1.8.1934).

P o n i a t o w s k i J. — O sens szarwarku. Gospodarka Narodowa 4, 24, 351 — 353 (15.12.1934).

P o n i a t o w s k i J. — Na marginesie dekretów oddłużeniowych. Gospodarka Narodowa 4, 23, 336 — 339 (1.12.1934).

P o r o w s k i M. — Zagadnienie równowagi budżetowej miast na tle obecnego stanu ich gospodarki. Samorząd Miejski 15, 4, 191 — 203 (15.2.1935).

P o r o w s k i M. — Oszczędnościowo - oddłużeniowa akcja w związkach samorządowych. Samorząd Miejski 15, 2, 63 — 75 (15.1.1935).

P o r o w s k i M. — Otwarcie drogi ku poprawie miast. Samorząd Miejski 14, 21, 1109 — 1118 (1.9.1934).

P r ó c h n i k A. D r. — Archiwa samorządowe. Samorząd Miejski 15, 3, 146 — 157 (1.2.1935).

P r z e o r s k i T., d r. — Ustrój demokratyczny a decentralizacja administracji publicznej we Francji. Samorząd Miejski 14, 19, 997 — 1008 (1.10.1934) i 14, 20, 1058 — 1069 (15.10.34).

P r z e o r s k i T., d r. — Czy istnieją prawa zasadnicze gmin? (rozważania na tle prawa o inkorporacji gmin). Gazeta Administracji i Policji Państwowej 17, 4, 7 — 19 (15.2.1935).

R a p a c k i J., i n ż. — W obronie kulturalnych interesów wsi. Agronomja Społeczna i Szkolnictwo Rolnicze 5, 2, 33 — 36 (luty 1935).

R a c z a s z e k A. — Kilka uwag o warunkach eksploatacji i dochodowości przedsiębiorstw komunalnych. Samorząd 17, 10, 163 — 166 (10.3.1935).

R e t o r. — Współpraca strażactwa z samorządem. Przegląd Pożarniczy 20, 11, 326 — 328 (22.11.1934).

R u d o l f Z. i K o w a l e c z y k T. — Oczyszczanie ulic i usuwanie śmieci w miastach polskich. Samorząd Miejski 15, 5, 262 — 275 (1.3.1935).

R u d o l f Z., i n ż. — Usuwanie ścieków w osiedlach nieskanalizowanych. Lekarz Polski 10, 5, 111 — 114 (1.5.1934).

R u d o l f Z., i n ż. — Ogródki działkowe jako zagadnienie urbanistyczne i zdrowotne. Samorząd Miejski 14, 24, 1292 — 1302 (15.12.1934).

R u d z k i S t., d r. — Ustawodawcza walka z gruźlicą. Lekarz Polski 10, 11, 142 — 147 (1.11.1934).

R u s i n e k Z. — Uporządkowanie długów rolniczych. Rolnik Ekonomista 9, 21, 577 — 583 (1.11.1934).

R u s i n e k Z. — Szarwark. Rolnik Ekonomista 9, 20, 545 — 550 (15.10.1934).

R y n g m a n o w a J. — Na drodze ku uspołecznieniu macierzyństwa. Życie Dziecka 3, 10/11, 281 — 290 (paźdz. — listopad 1934).

S a k ł a k S t. — Komunalne kasy oszczędności w 1933 r. Przegląd Oszczędnościowy 1, 3, 338 — 349 (kwartał IV 1934).

S a m o r z ą d o w i e c. — Reforma prawa o komunalnych kasach oszczędności. Samorząd 16, 42, 623 — 625 (21.10.1934).

S k w a r c z y ń s k i S t. — Badanie potrzeb w rolnictwie. Rolnictwo 6, tom 2, zeszyt 4, 6 — 19 (15.5.1934).

S ł o m s k i K. — Nowa ustawa o komunalnych kasach oszczędności. Czasopismo Kas Oszczędności 9, 12, 208 — 214 (1.12.1934).

S o k o ł o w s k i J. — Wykorzystywanie majątku gromadzkiego w woj. południowych. Samorząd 17, 5, 73 — 74 (3.2.1935).

S t o l z e n w a l d J. — Reforma podatku gruntowego. Polska Gospodarcza 16, 7, 225 — 226 (16.2.1935).

S. S - s k i. — Wydatki i dochody gmin wiejskich 1927/1928 do 1932/1933. Głos Gminy Wiejskiej 10, 22, 269 — 273 (30.11.1934).

S. S - s k i. — Wydatki i dochody samorządu terytorjalnego według preliminarzy budżetowych na rok 1934/35. Samorząd 16, 46, 694 — 698 (18.11.1934).

S u ł k o w s k i J. — Gminy zbiorowe Małopolski. Samorząd 16, 44, 663 — 664 (4.11.1934).

S. W. — Datki na cele społeczne a skarbowość samorządu. Głos Gminy Wiejskiej 10, 21, 257 — 258 (15.11.1934).

S z. — Na marginesie zagadnienia ubezpieczenia emerytalnego pracowników samorządowych. Samorząd 16, 41, 607 — 608 (14.10.1934).

S. Z. — Zagadnienie uregulowania obrotu zwierzętami gospodarskimi a interesy miast. Samorząd Miejski 14, 24, 1302 — 1312 (15.12.1934).

S z y m k i e w i c z G. — Sporządzanie projektów (planów) i kierowanie robotami publicznymi. Gazeta Administracji i Policji Państwowej 16, 21, 671 — 678 (1.11.1934).

T u r k o w s k i H., i n ż. — W obronie idei powszechności szkolnictwa rolniczego (odpowiedź Min. J. Matuszewskiemu). Szkolnictwo i Oświata Rolnicza 14, 141 — 144, str. 34 — 38 (paźdz. — grudzień 1934).

W a c h h o l z Sz., d r. — Zreformowana gmina wiejska w Małopolsce. Przegląd Samorządowy 1, 1, 2 — 6 (1.12.1934).

W a s i k W ł. — Miesięczne wykonywanie budżetów w związkach samorządowych. Samorząd 16, 45, 676 — 677 (11.11.1934).

W e s o ł o w s k i B. — Samorządowe biblioteki publiczne. Pracownik Samorządowy 17, 2, 24 — 26 (31.1.1935).

W i e r c i o c h o w a D. — Co mogą zrobić gminy w dziedzinie akcji świetlicowej. Głos Gminy Wiejskiej 10, 22, 277 — 280 (30.11.1934).

W i t k o w s k i Z., d r. — Nowoczesna propaganda K. K. O. Czasopismo Kas Oszczędności 9, 11, 185 — 188 (1.11.1934).

W o j n a r o w i c z S t., i n ż. — Warunki ułożenia i wykonania wzorowego budżetu przedsiębiorstw miejskich. Przegląd Organizacji 9, 11, 377 — 381 (listopad 1934).

W r ó b ł ó w n a G. — Organizacje powiatowych central bibliotecznych. Przewodnik Oświatowy 31, 5/6, 129 — 163 (wrzesień — grudzień 1934).

W u k a. — W sprawie nadzoru nad gminami. Samorząd 17, 2, 20 — 21 (13.1.1935).

Z a g o s p o d a r o w a n i e t o r f o w i s k. — Głos Gminy Wiejskiej 10, 18, 226 — 228 (15.10.1934).

Z a k r z e w s k i S t. — Subwencje i „drobne oszczędności“ w samorządzie. Samorząd 17, 9, 145 — 147 (3.3.1935).

Z a k r z e w s k i S t. — Związki międzykomunalne dla celów elektryfikacji. Samorząd Miejski 15, 6, 325 — 331 (15.3.1935).

Z a w a d z k i J. D r. — Zarys gospodarczej polityki komunalnej. Samorząd Miejski 14, 21, 3 — 103 (1.11.1934).

Z d a n o w s k i J. — K. K. O. wobec nowego ustawodawstwa. Oszczędność 10, 21, 293 — 294 (15.11.1934).

Przegląd treści niektórych czasopism.

N o w e P a ń s t w o — Tom. III, zeszyt 4 z 1934 r. zawiera: K. Smogorzewski — Elementy „światopoglądu” narodowo - socjalistycznego. L. Zieleniewski — Organizacja wewnętrzna monopartyj. — Statut wszechzwiązkowej partii komunistycznej. — Ustrój narodowego stronnictwa faszystowskiego. — Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu R. P.: referat senatora W. Rostworowskiego. Dyskusja w dniu 13 grudnia 1934 r. Dyskusja w dniu 14 grudnia 1934 r.

Przegląd Prawa i Administracji im. E. Tilla — Rok 59, Nr. 4 z 1934 r. zawiera: Dr. W. Kozubski — Rafał Taubenschlag (z okazji trzydziestoletniej działalności naukowej) 1904 — 1934. F. Longchamps — Nadzór państwowy i środki prawne według ustawy o ubezpieczeniu społecznym. Dr. K. Krzetuski — John Law jako teoretyk.

Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny — Rok 15, zeszyt 1 z 1935 r. zawiera: Prof. L. Babiński — Zagadnienia prawne a działalność konsułów. Prof. Z. Pazdro — Podpis w postępowaniu administracyjnym. X. Dr. A. Roszkowski — Tendencje rozwojowe w korporacjonizmie faszystowskim.

Ekonomista — Rok 34, tom IV z 1934 r. zawiera: St. Schmidt — Rozrost gospodarki planowej w rolnictwie. Dr. Cz. Strzeszewski — Koncepcja teorii produkcji, jako podstawa systemu polityki ekonomicznej. M. Breit — Z zagadnień teorii koniunktury. A. M. Neumann — Zagadnienie rezerw bankowych i polityki pieniędzy. L. Leinkram — Postęp techniczny a tendencje rozwojowe kapitalizmu. E. Lipiński — Próba określenia pojęcia elastyczności inwestycji. J. Wiśniewski — O pewnem zagadnieniu ekonomiczno - statystycznym. A. Heydel — Statystyka wobec inflacji. A. M. Neumann — O trzech układach. M. Kalecki — Odpowiedź.

Przegląd Ekonomiczny — Nr. 54 — 58, zeszyt 12 z 1934 r. zawiera: H. Krahelska — Prawda o stosunkach pracy. R. Bataglia — Sytuacja i polityka gospodarcza. C. Łagiewski — Rozwój i potrzeby przedsiębiorstw państwowych. A. Kielski — Materializm historyczny. G. Sokolnicki — Myśli krytyczne w dziesięciolecie ustawy elektrycznej.

Kwartalnik Statystyczny — Tom XI, zeszyt 3/4 z 1934 r. zawiera: St. Kołodziejczyk — O pewnej klasie hipotez statystycznych, związanych z metodą najmniejszych kwadratów. St. Lewy — Międzynarodowe porównanie cen hurtowych w latach 1923 — 1932. Dr. J. Wiśniewski — Kilka uwag o miarach korelacji. H. Milicer — Grużewska — O miarach statystycznych. S. Fogelson i A. Rajchman — Jeszcze o jednej z matematycznych teorii „konjunktury”.

Przegląd Organizacji — Rok 10 Nr. 3 z 1935 r. zawiera: J. Aseńko i A. Grodzicki — Badanie kosztów własnych w samorządzie. Wł. Baliński — Zbędne zmiany ustroju zamiast usprawnienia kierownictwa. A. Bajkowski — Sprawność organizacji zbytu. M. Omeljanowicz — Budżet a plan finansowy w samorządzie. inż. M. Bornstein — Organizacja w dziejach ludzkości. E. Hecht — Uwagi o praktykach wakacyjnych młodzieży szkół zawodowych, jako zagadnieniu organizacyjnemu.

Kronika Warszawy — Rok 10, zeszyt 3 z 1934 r. zawiera: E. Strzelecki — Zagadnienie przedmieść w życiu Warszawy. inż. A. Zębalski — Samorzutne budownictwo robotnicze w Warszawie. L. Krzywiczki — W roku 1878. B. — Wyniki rejestracji zwierząt gospodarskich w Warszawie. P. — Arbitraż w warszawskim przemyśle budowlanym. P. — Warunki pracy dozorców domowych w Warszawie.

Przegląd Oszczędnościowy — Rok 2, Nr. 5 z 1935 r. zawiera: Prof. Dr. A. Krzyżanowski — Adam Smith a oszczędność. J. Czadankiewicz — Samofinansowanie przedsiębiorstw. J. J. Guranowski — Wydatek a oszczędność. Th. Henderson — Powiernicze kasy oszczędności

W. Brytanji, ich powstanie i cele. Prof. W. Góra — Przyczynek do teorii odpisów amortyzacyjnych. W. Dobrzyński — Poczta Kasa Oszczędności w roku 1934. F. Śpiewak — Szkolne kasy oszczędności w powiecie rybnickim.

Spółdzielczy Przegląd Naukowy — Rok 8, zeszyt 2 — 3 za luty — marzec 1935 zawiera: Z. Chmielewski — Horyzonty Spółdzielczości. A. Uziębło — Przyszłość Spółdzielczości. B. Przegaliński — Nauczanie Spółdzielczości we Francji. K. Weydlich — Trzeci Zjazd przewodników spółdzielczości polskiej we Lwowie w r. 1924. St. Thugutt — Kooperatyzm. Kronika ruchu spółdzielczego.

Rolnictwo — Rok 7, zeszyt 2 z 1935 r. zawiera: T. Kłapkowski — Problem przebudowy ruchu spółdzielczego w Polsce. T. Łychowski — Nowe formy polityki handlowej w okresie kryzysu. St. Taussig — Przeobrażenia na światowym rynku mleczarskim. L. Landau i M. Kalecki — Kryzysowe zmiany udziału rolnictwa w dochodzie społecznym Polski.

Zdrowie Publiczne — Rok 50, Nr. 2 z 1935 r. zawiera: Dr. W. Fiećko — Stan obecny szpitali ogólnych na prowincji woj. Warszawskiego. Dr. Fr. Cieszyński — Rozwojowa wystarczalność szpitala prowincjonalnego w służbie zdrowia potrzebującej ludności. Dr. J. Ostaszewski — Samowystarczalność szpitala prowincjonalnego. Dr. W. Fiećko — Budżety szpitalne według danych ze szpitali prowincjonalnych woj. Warszawskiego. Dr. M. Płoński — Znaczenie i zadania ambulatorjów w szpitalach ogólnych. inż. W. Borawski — Oszczędne kształtowanie budynku szpitala prowincjonalnego. inż. A. Borawski — Opis techniczny projektu szpitala ogólnego dla 100 chorych w Puławach, woj. lubelskiego. Uchwały Zjazdu Dyrektorów Szpitali woj. Warszawskiego. Dr. Fr. Witaszek — Wartość izolacyjno - cieplna tkanin odzienia harcarskiego. Dr. B. Salak — Uprawnienie, potanie i ustalenie prawne Ośrodków Zdrowia. Dr. A. Miroń — Kilka uwag w sprawie aptek.

Przegląd Ubezpieczeń Społecznych — Rok 10, Nr. 3 z 1935 r. zawiera: Dr. M. Stawiński — S. p. Dr. Henryk Wilczyński. Dr. J. Hubert — Prawotwórcza rola Trybunału dla spraw Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu w dziedzinie ubezpieczenia pracowników umysłowych (dokończenie). Dr. H. Greniewski — Zmienna stopa oprocentowania. E. Sissle — Prawo upadłościowe i układowe a ubezpieczenia społeczne (dokończenie). Dr. T. Chrapowicki — Organizacja letnich kolonij leczniczych.

Praca i Opieka Społeczna — Rok 14, zeszyt 3 z 1934 r. zawiera: J. Zagrodzki — Skrócenie czasu pracy. J. Wengierow — Reorganizacja sądownictwa pracy w Polsce. A. Gadomski — Prawo ubogich. Z. Puławski — Polskie ustawodawstwo bezpieczeństwa pracy. J. Miedzińska — Opiekunki społeczne w fabrykach. H. Krahelska — Odpłatność pracy jako jedyna racjonalna podstawa zatrudniania młodzieży. W. Mamrotowa — Ubezpieczenie w kasach bratnich górników w Zagłębiu Dąbrowskiem. J. Sobociński — Inwalidzi wojenni i wojskowi w Polsce według pochodzenia oraz przyczyn inwalidztwa. Z. Kołodziejska — Witaminy i odżywianie. Dr. T. Sporzyński — Problem walki z ospą w świetle obecnej sytuacji epidemiologicznej. F. Miller — Myśli przewodnie projektu polskiej ustawy aptekarskiej.

Przewodnik Pracy Społecznej — Rok 1 (12), Nr. 6 z 1935 r. zawiera: Dr. J. Bero — Bolesław Limanowski, szermierz pracy społecznej. K. Maj — Dobrowolna czy przymusowa praca społeczna nauczyciela. Dr. J. Bero — W sprawie ustawy bibliotecznej. Dr. J. Langrod — Praca społeczna a państwo.

Oświata i Wychowanie — Rok 7, zeszyt 2 z 1935 r. zawiera: Ze spostrzeżeń nad realizacją nowego programu. Wytyczne programowe dla szkół przysposobienia rolniczego. Kształcenie nauczycielstwa szkół powszechnych zagranicą: I — w Niemczech. Głosy z terenów prasy pedagogicznej. T. Moniewski — Problem selekcji młodzieży w szkole — Z materiałów liczbowych Ministerstwa W. R. i O. P.

Kultura i Wychowanie — Rok 2, zeszyt 2/3 z 1935 r. zawiera: A. Lalande — O przesądach sprzeciwiających się rozwojowi sił moralnych. J. Pieter — Pogląd na świat a wychowanie. W. Gottlieb — Wychowanie a przemiany społeczne. A. B. Dobrowolski — Sprawa oświaty inteligenckiej, czyli wykształcenia ogólnego na wyższym poziomie. J. Chałasiński — Tendencje antydemokratyczne w Stanach Zjednoczonych. S. Yatiswarananda — Moralność i praca.

Książki niemieckie.

Von Aubel Peter. — Die Pflichtprüfung in Gemeinden und Gemeindebetrieben. 3 Aufl. Wirtschaftberatung dtsh. Gemeinden. A. G. Berlin 1934. S. 235, M. 4,20.

Battenberg. — Württembergische Kreisordnung v. 27.1.34. Berlin 1934. Verlag W. Kohlhammer M. 3.

Dennewitz Bodo. — Staatslehre und nationalsozialistischer Staat. Berlin: Vahlen 1934. S. 31. M. 1,20.

Das deutsche Strassen- und Wegewesen im öffentlichen Haushalt mit einem Ueberblick über das Strassen- und Wegewesen im Ausland. Bearb. im Statist. Reichsamt, Berlin: Hobbing 1934. S. 171. M. 7.

Fachinger und Lotz. — Organisation und Revision der Hohenverwaltungen in den Gemeinden. Ernst Hofmann & Co. Darmstadt u. Leipzig 1935 S. 113. M. 5,50.

Fromm W. — Kommunale Verfassung und Verwaltung. Leipzig 1934. Verlag Fr. A. Wordel M. 7,50.

Gehrig Walter. — Die Ausgaben der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Bildungswesen (Ein Betrag zur Entwicklung u. Auswirkung d. Bundesleistungen an unterrichtsmässig aufgebaute Bildungsinstitutionen). Zurich 1934, Leemann S. 154.

Hegner Erna. — Die Wohlfahrtspflege auf dem Lande im nationalsozialistischen Staate. Langensalza: Beyer 1934. S. 17. M. 0,50.

Hoffman Erick. — Danzig und die Städteordnung des Freiherrn von Stein. Leipzig: Hinrichs 1934, S. 170. M. 7,80.

Karfiol u. Schmittmann. — Mittelstandsprobleme. Das Mittelstandsproblem im Dritten Reich. Reich und Heimat - Verlag. Köln 1934. S. 123. M. 2,50.

Knipping. — Die Siedlungsfrage in den Grossstädten und Industriebezirken. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftl. Verlag E. V. Münster i. W. 1934. S. 39.

Loschelder. — Gemeindeprüfungsrecht. Carl Heymanns Verlag Berlin 1934. M. 6.

Mahler Gerhard. — Die Gemeindewege als öffentliche Sachen. Druck. Kurt Liebers. Leipzig 1934. S. 116. M. 4,20.

Markmann Fritz. — Gedanken zum kommunalpolitischen Aufbau, veröffentlicht nach Reden und Abhandlungen. Berlin: Heymann 1934. S. 79. M. 3.

Nächter Otto. — Die Berufserziehung des jugendlichen Landarbeiters in einem Industriebezirk. Berlin. Dt. Landbuch. 1934. S. 107. M. 2,80.

Nedeljkovic Milorad. — Das wirtschaftliche und rechtliche Problem der Spareinlagen. Wien: Manz 1934. S. 48. M. 1,25.

Platz Erich. — Die Versorgungsbetriebe der Stadt Königsberg Pr. Eine wirtschaftshist. Unters. unter bes. Berücks. d. Entwicklung d. Betriebsformen. Im Auftr. d. Oberbürgermeisters hrsg. vom Amt f. Wirtschaft u. Statistik d. Stadt Königsberg Pr. Königsberg: Gräfe & Unzer in Komm. 1934. S. 78. M. 2,50.

Reinbach Marta. — Die Tendenzen der Fürsorgeerziehung

seit Erlass des Preussischen Gesetzes vom 2.7.1900. Emsdetten: Lechte 1934. S. 69. M. 3. Diss.

Reutsch Heinrich. — Das Sparen bei den deutschen Sparkassen. Berlin: Dt. Sparkassenverl. 1934. S. 292. M. 15.

Rompe Franz. — Aus Verwaltung und Wirtschaft des ober-schlesischen Industriegebiets. Im Auftr. d. Kommunalen Interessenge-meinschaft f. d. ober-schles. Industriegebiet. Hrsg. Breslau Ostdeutsche Verl. - Aust. 1934. S. 204. M. 4,20.

Roske Alfred. — Die Wohlfahrtsausgaben der Gemeinden. Buchdr. Wilh. Postberg, Bottrop i. W. 1934. s. 104. M. 2,70.

Schüll Josef. — Das Recht der Arbeitsbeschaffung durch Reich, Staat und Gemeinden unter bes. Berücksichtigung Bayerns. Och-senfurt a. M. 1934. Fritz & Rappert. S. 63. Diss.

Schwan Bruno. — Städtebau - und Wohnungswesen der Welt. Berlin 1935. Verlag Ernst Wasmuth G. m. b. H. Berlin. 280 Seiten Text u. 100 Seiten Abbildungen. Kart. M. 30.

Stiefel Erwin. — Fürsorge — Pflicht. 4. Auflage. Kohl-hammer. Berlin 1934. S. 103. M. 1,20.

Strasser Karl. — Zwanzig Jahre der Zürcher Sparkassengesetz. Zürich. Leipzig: Orell Füssli 1934. S. 31. M. 1,45.

Strölin. — Durchführung des Gutachtens des Reichssparkommis-sar über die Verwaltung der Stadt Stuttgart. Sonderdruck aus „Reich und Länder“ 1934.

Taschenbuch der Finanzstatistik in Preu-sen 1934. 6. Heft Rechnungsjahr 1932/33. Verlag des Preussischen Statistischen Landesamts, Berlin. M. 1,80.

Del Vecchio. — Die Krise des Staates. Verlag f. Staatswissen-schaften und Geschichte. Berlin - Grunewald 1934. S. 29. M. 2.

Vogels A. — Beamtenrecht für Reichsbeamte u. preuss. Landes- und Kommunalbeamte. Verlag C. W. Haarfeld, Essen 1934. S. 614. M. 4,98.

Czasopisma niemieckie.

Die Auswirkungen der Krise auf die öffent-liche Fürsorge. Ergebnisse der Reichsfürsorgestatistik für die Jahre 1927/28 bis 1933/34, in V. J. H. z. Statistik d. Dt. Reich 43, 3, 120 — 131 (1934).

Benecke Otto. — Gemeinde und Brauchtum in: Die Landge-meinde 43, 22, 527 — 529 (25.11.34).

Bitter. — Die neue Verfassung der Aemter — in: Die Landge-meinde 43, 20, 471 — 474 (25.10.34) u. 21, 495 — 498 (10.11.34).

Burgbacher. — Energiewirtschaft — Stand und Tendenzen der Gasversorgung in Westdeutschland in Zschr. für öff. Wirtschaft, 10, 364 — 366 (Oktober 1934).

Erbs u. Czach. — Neubau von Schulen. Eine Mittelstadt stellt Schulbauprognose in: Der Gemeindetag, 28, 21, 646 — 652 (1.11.34).

Fiehler. — Gemeinde und Hausbesitz in: Der Gemeindetag, 28, 22, 675 — 677 (15.11.34).

Die finanzielle Sanierung Berlins. Ein Bei-trag zu den Gegenwartsfragen der Gemeindefinanzen in: D. dt. Oekono-mist, 52, 43, 1410 — 1413; 44, 1443 — 1447 (26.10., 3. 11.34).

Frielinghaus. — Der organische Aufbau der deutschen Wirt-schaft und die Gemeinden in: Zschr. f. öffentliche Wirtschaft, 12, 433 — 435 (15.12.34).

Gemeinden und Wirtschaft, eine Schicksalsgemein-schaft — in: Z. f. öff. Wirtschaft 9, 317 — 322 (September 1934).

Die Gemeindesteuern der letzten 5 Jahre (1929 bis 1933) in: Statist. V. J. Ber. d. Hauptst. Hannover 40, 1, 9 — 16 (1934).

Herrmann Paul. — Der Strassenbau der Kommunen. in: N. S.-Gemeinde 2, 21, 522 — 524 (1.11.34).

Hettlage Karl M. — Zur Frage der Organisation der Gemeindeeigenen Unternehmungen in: Z. f. öff. Wirtschaft 10, 355 — 359 (20.10.34).

Heymann E. — Das neue Reichs - Strassenverkehrsrecht. Die Aufgaben der Gemeinden in: Der Gemeindetag, 28, 22, 678 — 682 (15. 11.34).

Jahrbuch für Kommunalwissenschaft — 2 Halbjahresband 1934. Hrsg.: Dr. Kurt Jeserich. Verlag von W. Kohlhammer, Stuttgart — Berlin. Enthält: Dr. K. Lohmann — Staat, Partei und Kommunalverwaltung in Russland und Italien. Dr. F. Marguerre — Neugestaltung der öffentlichen Energiewirtschaft. Dr. W. Christaller — Allgemeine Geografische Voraussetzungen der deutschen Verwaltungsgliederung. Dr. R. Zeitler — Das Kommunale Krankenhauswesen in Deutschland. Dr. H. Pagenkopf — Die Dezentralisierte Selbstverwaltung. P. Stegemann — Interkommunale Finanzstatistik. Dr. H. Meyer — Kommunalstatistische Chronik. G. Montagu Harris — Neueste Ereignisse in der englischen Lokalverwaltung. P. V. Betters — Amerikanische Städte in der Krise. E. Vinck — Der internationale Gemeindeverband. Dr. L. Hilberath — Kommunalpolitische Halbjahresübersicht. Buchbesprechungen.

Kellner. — Kurzstreckentarife — in: Z. f. öff. Wirtschaft 11, 417 — 419. (November 1934).

Ketter Kurt. — Reichserbhofgesetz und kommunale Bodenpolitik — in: Der Gemeindetag, 28, 23, 708 — 709 (1.12.34).

Kleiner. — Zur gegenwärtigen Lage der Sparkassen und Girozentralen — in: Dt. Sparkassen - Zeitung 11, 200, 1 — 4 (12.10.34).

Kölzow Hans. — Verkehrs - Part - und Garagen — fragen in Städten. Unter besond. Berücks. Der Altstadtkerne der Grossstädte — in: Verkehrstechnik 15, 19, 515 — 516 (5.10.34).

Most Otto. — Methoden der Strassenbaufinanzierung — in: D. dt. Volkswirt 9, 1, 12 — 14 (5.10.34).

Nölting. — Die Schulsparkasse und ihre volkspolitische Aufgabe — in: Sparkasse 54, 21, 387 — 390 (1.11.34).

Pagenkopf Hans. — Die zwischengemeindliche Arbeitsgemeinschaft — in: Der Gemeindetag, 28, 20, 616 — 618 (15.10.34).

Parisius. — Einheitliches Strassenverkehrsrecht in Deutschland — in: Reichsverwaltungsbl. 55, 44, 891 — 893 (3.11.34).

Reeber. — Beitrag zur Lösung des Wandererproblems — in: Der Gemeindetag, 28, 21, 652 — 655 (1.11.34).

Schlempp. — Auswirkung der neuen Gesetzgebung auf das Zweckverbandsgesetz — in: Die Landgemeinde 43, 23, 550 — 551 (10. 12.34).

Schmiljan Hans. — Durchführung von Notstandsarbeiten auf dem Lande — in: Die Landgemeinde 43, 19, 450 — 451 (10.10.34).

Das Schrifttum über das deutsche Sparkassenwesen 1933. Nachtrag zum Sparkassen — Schrifttum 1900 — 1929, bearbeitet vom Forschungsinstitut für das kommunale Sparkassen und Kreditwesen des Deutschen Sparkassen - und Giroverbandes — in: Sparkasse 54, 17/18, Beilage S. 28. (1.9.34).

Schulte. — Gemeindeprüfungsämter und Schulverwaltung — in: Die Landgemeinde 43, 23, 545 — 550 (10.12.34).

Schwan Bruno. — Wohnungswesen und Wohnungspolitik in Deutschland seit Januar 1933 — in: J. B. f. Nationalökon. u. Statistik 140, 4, 460 — 484. (Okt. 34).

Scheers V. — Die Umstellung der Berliner Gesundheitsfürsorge: Ehrenpatenschaften, Beratungsstellen für Erb- u. Rassenpflege — in: Fortschritte d. Gesundheitsfürsorge 8, 10, 278 — 285. (Okt. 34).

Sprengel. — Die Gemeinde als Bürgin in der Gemeindeumschulung — in: Der Gemeindetag 28, 23, 709 — 712 (1.12.34).

Steinberg. — Die Gemeindeprüfungsämter — in: Die Landgemeinde 43, 17, 405 — 407 (10.9.34).

Weidemann. — Die Gemeinde im deutschen Volksleben — Karl Williger: Die gemeindliche Arbeit der Nationalsozialisten in den Landgemeinden und Landkreisen — Karl Fiehler: Gedanken zur deutschen Gemeindeordnung. in: N. S. Gemeinde 2, 18, 445 — 446, 15.9.34).

Wein. — Sparkassen im nationalsozialistischen Wirtschaftsaufbau. in: Dt. Sparkassen — Ztg. 11, 201, 1— 3. (13.10.34).

Werneburg. — Anliegerbeiträge bei neuen Strassen — in: Die Landgemeinde 43, 19, 451 — 455 (10.10.34).

Wolf Max. — Die Aufgaben der Selbstkostenrechnung in der öffentlichen Elektrizitätswirtschaft zum Zwecke der Tarifgestaltung — in: Z. f. öff. Wirtschaft 9, 330 — 333 (September 1934).

Zwick Albert. — Stadtparkassen - und Stadtbanken — in: Statist. J. B. dt. Gemeinden (Jena Fischer 1934) 29, 138 — 177.

Książki francuskie.

Allary J. — Le code de la route pratique et illustré. 1934.

Bonnard R. — Précis de droit administratif. Paris. Sirey 1935. 598 p.

Dalga E. — Vers un nouveau statut des routes françaises. Thèse. Paris 1934. 232 p.

Diénert M. — Alimentation en eau des villes, évacuation des eaux usées et des eaux résiduaires. Livre I-er. Paris 1934. Librairie de l'enseignement technique. 505 p. 60 fr.

Demoiseaux M. et Hevrard M. — Guide pratique de l'administration des commissions d'assistance publique. Bruxelles, Larcier, 1934, 161 p.

Embry et Maugand. — Cours de voirie urbaine et assainissement. Paris 1934. Librairie de l'enseignement technique. 704 p. 95 fr.

Espinas G. — Recueil des documents relatifs à l'histoire du droit municipal en France dès origines à la Révolution. Paris 1934. 120 fr.

Imhoff K. — Evacuation et traitement des eaux d'égout. Paris 1934. Librairie Dunod, 228 p. 38 fr.

Loo (Kon-Tung). — La vie municipale et l'urbanisme en Chine. Thèse. Lyon 1934.

Murget R. — La limite d'âge dans la mise à la retraite des fonctionnaires civils en France. Paris. Thèse. 1934.

Rabany Ch. — Les sapeurs-pompiers communaux. (Commentaires du décret du 13 août 1925). 1934. 20 fr.

Rivero I. — Les mesures d'ordre intérieur administratives. Essai sur les caractères juridiques de la vie intérieure des services publics. Paris. 1934. Sirey, p. 405.

de Sangy Humbert. — La réfrigération des locaux habités. Paris 1935. 267 p. 48 fr.

Teitgen P. H. — La police municipale (Etude de l'interprétation jurisprudentielle des articles 91, 94, 97 de la loi du 5 avril 1884). Paris 1934. p. 519.

Wilbois M. J. — La psychologie au service du chef d'entreprise. Paris 1934. Ed. libr. F. Alcan 242 p.

Czasopisma francuskie.

La vie communale et départementale.

E. Sari. — Les taxes locales sur les automobiles (1934 p. 450).

L. Goldenberg. — Les cumuls de fonctions et de pensions (1934 p. 454).

Vignerot. — Les avantages économiques et financiers des travaux d'hygiène publique (1934 p. 463).

— La gazification rurale (1934 p. 470).

E. Sari. — Les mesures de défense passive contre les gaz et les municipalités (1934 p. 562).

Ed. Marcotte. — Les derniers progrès des distributions d'eau (1934 p. 289, 346, 409, 531, 575).

Mouzet H. — Le choix des eaux des distributions publiques (1934 p. 622).

E. Sari. — Le taux d'intérêt (1934 p. 618).

E. Martin. — Finances locales et tutelle administrative (1935 p. 5).

Revue internationale des sciences administratives.

Scholtens A. L. — Réorganisation du travail dans les administrations publiques en fonction des idées et des faits actuels (Nr. 4/1934 p. 471).

Michailoff N. — L'organisation de la statistique administrative en Bulgarie (Nr. 4/1934 p. 495).

Alexiano G. — Le statut des fonctionnaires publics en Roumanie (Nr. 1/1935 p. 80).

Le mouvement des idées et des faits Nr. 1/1935). — Caractère et évolution du système de gouvernement local en Grande - Bretagne (p. 95) — Le droit administratif mexicain (p. 94). Le statut des fonctionnaires en Bulgarie (p. 104). — Les carrières féminines dans l'administration en France (p. 105). — La protection de la maternité en Italie (p. 129). L'intervention des pouvoirs publics dans la lutte contre le chômage en Suisse (p. 131). — La comparaison internationale des systèmes administratifs des institutions des assurances sociales. (p. 146).

Inne czasopisma.

Lachapelle G. — La réforme de la comptabilité publique. — Revue politique et parlementaire 1934 p. 249.

Berthy L. — Les universitaires et la réforme administrative. Revue générale 1934.

Cozalis E. — L'urbanisme et le fonctionnement des industries. — L'Etat Moderne p. 55/1935.

Książki angielskie.

Babcock, Frederick M. — The valuation of urban real estate. New York 1934. Mc. Graw - Hill Book Co. p. 593. \$ 5.

Beach, Walter Greenwood and Eduard Everett Walker. — American social problems. Stanford University 1934. p. 400. \$ 1,75.

Bossard, James Herbert Siward. — Social change and social problems. New York 1934. Harper. p. 798. \$ 3,50.

Buchanan, George S. — The Milroy lectures in international cooperation in public health. London 1934. Author. p. 60.

Burton J. H. — The finances of local government authorities. London 1934. Griffin. p. 289. 10 s.

Census Bureau. — Financial statistics of cities having a population of over 100,000 (1932). Washington 1934. Government Press Office. p. 18. \$ 0,05.

Chapin, Charles V. — A review of public health realities. London 1934. Oxford University. 6 s. 6 d.

Clarke, John J. — Public Assistance: the relevant sections from social administration, including the poor laws. London 1934. Pitman. p. 272. 6 s.

Clayton, C. F. and Peet L. J. — Land utilization as a basis of rural economic organization. Burlington 1933. Vermont Agricultural Experiment Station. Bulletin 357. p. 144.

Deinock, Marshall E. — British public utilities and national development. Chicago. 1934. University of Chicago. p. 350. \$ 3,25.

Du Bois, Florence. — A guide to statistics of social welfare in New York City. New York 1934. Columbia University. p. 332. \$ 2,50.

Fair, Ethel M. — Country wide library service; a compilation of articles on service organized by counties and other large units. Chicago 1934. American Library Association. p. 208. \$ 2,50.

Finer Herbert. — English Local Government. New York 1934. Columbia University Press. p. 533. \$ 5,50.

Fisk, Helen Imlay. — Statistical recording and reporting in family welfare agencies. New York 1934. Family Welfare Association of America. p. 120. \$ 1,25.

Graves, William Brooke. — Uniform state action; a possible substitute for centralization. Chapel Hill 1934. University of New Columbia. \$ 3,50.

Green, Howard Whipple. — Slums — a city's most expensive luxury. Cleveland 1934. Published by the Author. p. 8. \$ 1.

Hodgson, James Goodwin. — Government ownership of public utilities. New York 1934. Wilson, p. 194. \$ 0,90.

Kneier, Charles Mayrd. — City Government in the United States. New York 1934. Harper and Brothers. p. 489. \$ 3.

Mangold, George B. — Organization for social welfare. New York 1934. Macmillan p. 508. \$ 3,50.

Mosher, William E. and Crawford, Finla G. — Public utility regulation. New York 1933. Harper and Brothers. p. 568. \$ 5.

Parry, H. Lloyd. — Local Government. London 1934. King. p. 259. 6 s.

Semashko, N. A. — Health protection in the U. S. S. R. London 1934. Gollanez. p. 176. 3 s. 6 d.

Wagner, Donald O. — Social reformers; Adam Smith to John Dewey. New York 1934. Macmillan. p. 767. \$ 3,25.

Czasopisma angielskie.

Abbot, Grace. — Recent trends in mothers aid. in: Social Service Review (Chicago) 8, 2, 191 — 210 (June 1934).

Adie, David C. — The organization of a national welfare program (U. S. A.) in: Social service Review (Chicago) 8, 3, 408 — 414 (September 1934).

Administration of Municipal Credit (U. S. A.) — in: Yale Law Journal (New Haven) 43, 6, 924 — 1006 (April 1934).

Barber, H. Earl. — Forty years of public ownership. The Journal of Land and Public Utility Economics. 10, 4, 325 — 336 (November 1934) Chicago.

Bosland, Herbert S. — A plan for flexible public utility rates. in: The Journal of Land and Public Utility Economics (Chicago). 10, 2, 180 — 188 (May 1934).

Cannon, L. G. — The future of the electric utility industry: Fated or loanned? in: The Journal of Land and Public Utility Economics (Chicago) 10, 2, 150 — 167 (May 1934).

Chang, C. M. — Local government expenditure in China. in: Monthly Bulletin on Economic (China, Tientsin). 7, 6, 233 — 247 (June 1934).

Chazeau, Melvin G. — The rationalization of electricity supply in Great Britain. in: The Journal of Land and Public Utility Economics. (Chicago) 10, 3, 254 — 268 (Auguste 1934) and 10, 4, 365 — 391 (November 1934).

Crawford, Virginia M. — The trained social worker in Belgium. in: Studies (Dublin) 90, 313 — 322 (June 1934).

Friday, David. — Public utility policy in the New Deal: services considered as dividends. in: Annalist (New York) 1133, 459 — 460 (5. 10. 1934).

Groves, M. Harold and George M. Keith. — Some solved and unsolved problems of public utility taxation in Wisconsin. in: The Journal of Land and Public Utility Economics. (Chicago) 10, 2, 109 — 120 (May 1934).

Hall, K. James. — Recent developments in the control of public utilities in the state of Washington. in: The Journal of Land and Public Utility Economics. (Chicago) 10, 3, 296 — 307 (Auguste 1934).

Heisterman, Carl A. — Removal of nonresident state-poor by state and local authorities. in: Social Service Review (Chicago) 8, 2, 289 — 301 (June 1934).

Locklin, Philip D. — The weak and strong road problem. in: The Journal of Land and Public Utility Economics. (Chicago) 10, 4, 337 — 350 (November 1934).

Mackenzie, Melville D. — Recent tendencies in the development of general hospitals in England. in: Quarterly Bulletin of the Health Organization (Geneva) 3, 2, 220 — 288 (June 1934).

Potter, Ellen C. — Personnel for public welfare service. in: Social Service Review (Chicago) 8, 3, 470 — 483 (September 1934).

Ridington, John. — Canada and its libraries. in: Library Journal (New York) 59, 12, 493 — 498 (15.6.1934).

Ridter, H. Ch. — The Danish hospital system. in: Danish Foreign Office Journal 165, 123 — 130 (October 1934).

Waronen, Eino. — The control of the employment of loans by Finnish Municipalities. in: Bank of Finland. Monthly Bulletin (Helsingfors) 14, 8, 26 — 29 (Auguste 1934).

Redakcja i Administracja — Warszawa, — Marszałkowska 81a m. 7.

Telefony: Redakcji 9-66-06, Administracji 9-61-92.

Warunki prenumeraty: Roczna prenumerata zł. 20, zeszyt pojedynczy zł. 5.

Biblioteka Uniwersytetu
MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ
w Lublinie

2090 6

CZASOPISMA

1934

DRUKARNIA
SAMORZĄDOWEGO
INSTYTUTU
WYDAWNICZEGO
WARSZAWA
D O B R A 28
TELEFON 682-18