

161-4
ROK IV

1982

ZESZYT 3 i 4

SAMORZĄD TERYTORJALNY

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

ROK IV

1932

ZESZYT 3 i 4

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

cas. 2090/4/3-4

W 845/67/11

Treść zeszytu III i IV.

ARTYKUŁY.

	str.
<i>Konstanty Krzeczowski.</i> — Ubezpieczenia społeczne w polityce związków komunalnych	1
Projekt ustawy o ustroju Województwa Stołecznego i gminy m. st. Warszawy	19
<i>Dr. I. Stawiński.</i> — Ustrój samorządu angielskiego po reformie z 1929 r.	95
<i>M. J.</i> — Nowe komunalne przepisy budżetowo-rachunkowe i rewizyjne w Prusach	107
<i>Fr. Branny.</i> — Organizacja administracji szkolnictwa powszechnego w Prusach	116
<i>M. J.</i> — Organizacja administracji szkolnictwa początkowego w Belgii	125
<i>Dr. I. Stawiński.</i> — Organizacja szkolnictwa powszechnego w Anglii	130

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

<i>M. J.</i> — Sprawy ogólne	135
<i>M. J.</i> — Ustrój samorządu terytorjalnego	142
<i>Fr. Grela.</i> — Sprawy finansowe	144

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

<i>Stanisław Okulicz.</i> — Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego:	
a) sprawy administracji samorządowej	160
b) „ finansów komunalnych	169

KRONIKA.

1. Sprawy ustrojowe samorządów.	
O kodyfikację prawa o ustroju samorządów	202
2. Sprawy finansów komunalnych	203
W sprawie regulowania bezspornych pretensyj wzajemnych związków komunalnych oraz władz i urzędów państwowych.	204
O umorzenie zaległości z tytułu kosztów utrzymania policji państwowej	205
O utrzymanie wysokości udziału związków komunalnych w opłacie skarbowej od spożycia spirytusu	206
W sprawie projektu ustawy o Funduszu Pracy	208
W sprawie przejęcia egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe	210

L'ADMINISTRATION LOCALE ET RÉGIONALE

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

P A R

Dr. M. JAROSZYŃSKI

V A R S O V I E

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

Table des matières des Nos 3 et 4.

	page.
ARTICLES.	
<i>Konstanty Krzeczkowski</i> — Prévoyance sociale dans l'action de l'administration locale	1
Projet de loi sur l'organisation de voïevodie et de la ville capitale Warszawa	19
<i>Dr. J. Stawiński</i> — L'organisation de l'administration locale en Angleterre après la réforme de 1929	95
<i>M. J.</i> — Le nouvel règlement sur le budget, les comptes et les révisions dans l'administration locale en Prusse	107
<i>Fr. Branny</i> — L'administration de l'enseignement primaire en Prusse. Son organisation	116
<i>J. M.</i> — L'administration de l'enseignement primaire en Belgique. Son organisation	125
<i>Dr. I. Stawiński</i> — L'administration de l'enseignement primaire en Angleterre. Son organisation	130
REVUE DE LA LÉGISLATION.	
<i>M. J.</i> — Questions générales	135
<i>M. J.</i> — L'organisation de l'administration locale	142
<i>Fr. Grela</i> — Questions de finances	144
REVUE DE LA JURISPRUDENCE.	
<i>Stanisław Okulicz</i> — La jurisprudence du Tribunal Administratif Suprême	160
a) sur l'administration locale en général	160
b) sur les finances communales	169
CHRONIQUE.	
1. L'organisation de l'administration locale. La codification du droit sur l'organisation de l'administration locale	202
2. Les finances communales	203
La question de réglage des comptes incontestables et reciproques entre les communes et l'administration centrale . .	204
L'amortissement des frais arriérés de la police d'Etat . . .	205
La question de maintenir la quote — part des communes à l'impôt sur l'alcool	206
Projet de loi sur le Fond des Travaux Publics	208
La centralisation de l'exécution administrative par l'administration des finances	210
3. L'assistance publique et le chômage. La question des frais de traitement des malades indigents et de l'assistance publique	214
Des amendements portés au projet de loi sur prévoyance sociale	218
La question de chômage	219
4. L'enseignement public et l'instruction. L'autonomie de l'enseignement public	221

	page.
La question d'affectation des terrains aux besoins des écoles publiques	222
La question d'affectation des habitations au personnel enseignant	223
La question d'une représentation de l'administration locale au Conseil National de l'Instruction publique et à la Commission Nationale de l'Instruction Professionnelle	223
5. La novelisation de loi sur les voies publiques	224
6. L'assurance contre l'incendie.	
Motions du Conseil d'Etablissement Gén. d'assurances Mutuelles	225
La question des cotisations payées pour le compte de l'Etablissement Gén. des Assurances Mutuelles et gardées par les communes	226
7. Commission d'intelligence interalliée.	227
8. L'Union des arrondissements de la République de Pologne.	
Les séances du Conseil de l'Union des arrondissements de la R.P.	228
Le congrès des représentants des autonomies d'arrondissements de voïevodie de Lublin	228
Le congrès des représentants des autonomies d'arrondissements de voïevodie de Białystok	229
Le congrès des représentants des autonomies d'arrondissements de voïevodie de Polesie	229
Le congrès des représentants des autonomies d'arrondissements des voïevodies de Nowogródek et de Wilno	230
Le congrès des représentants des autonomies d'arrondissements de voïevodie de Stanisławów	231
9. L'Union des villes de Pologne.	
Le séance de direction de l'Union des villes de Pologne	232
Le congrès des jardiniers municipaux	232
10. L'Union des communes rurales de Pologne.	
La séance du Conseil Supérieur de l'Union des communes rurales de Pologne	235
L'assemblée générale des représentants des communes rurales	235
La séance du Conseil Supérieur de l'Union des communes rurales de Pologne	237
11. Unions professionnelles des fonctionnaires de l'administration locale et régionale.	
Le congrès annuel des fonctionnaires des autonomies d'arrondissements	237
L'assemblée générale de l'Union professionnelle des fonctionnaires des communes rurales	238
Le congrès des secrétaires des mairies des voïevodies sud est de Pologne	238
LES REVUES ET LES LIVRES	239
BIBLIOGRAPHIE.	
Les livres et les revues polonaises	254
" " " " " anglaises	259
" " " " " françaises	261
" " " " " allemandes	263

KONSTANTY KRZECZKOWSKI.

UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE W POLITYCE ZWIĄZKÓW KOMUNALNYCH.

I.

Heleńko rozmawia się z praktycznymi działaczami samorządowymi na temat polityki społecznej związków komunalnych, zawsze spotkać się można z pewnym charakterystycznym odruchem — o jakiej to polityce społecznej mowa? Czyż cała polityka komunalna nie ma charakteru polityki społecznej, czy każdy krok, każda działalność gminy nie ma zawsze społecznego oblicza? Czy może jeszcze być potrzebna specjalna polityka społeczna i coby jej były za zadania, czyby nie wystarczyło, żeby uprawiało ją państwo? Na gminę zwała się dość funkcji, czyż może ona zajmować się jeszcze specjalną polityką społeczną? Te odpowiedzi odruchowe mają dużo uzasadnienia w ciężkiej sytuacji związków komunalnych. Istotnie związki komunalne muszą coraz więcej dziedzin życia obejmować i obejmują, coraz więcej zaspakajać pilnych i jeszcze pilniejszych potrzeb obywateli, natomiast środki ich się kurczą, maleją i na spełnianie wszystkich tych funkcji nie posiadają dostatecznego zaopatrzenia. Czyż można wobec tego mówić jeszcze o nakładaniu na gminę nowych obowiązków, nowych zadań? Sytuacja jest niewątpliwie trudna, dobre wyjście z niej znaleźć jest może niemożliwością, niemniej o zagadnieniach polityki społecznej, które obchodzić muszą gminę, warto pomówić, gdyż rozwój życia, rozwój stosunków społecznych wymaga wszechstronnego i jednoczesnego rozwoju całości polityki. W życiu nie można pewnych potrzeb, pewnych interesów zawiesić na czas jakiś, nie zaspakajać ich, a zaspakajać naprzód t. zw. potrzeby najważniejsze, najelementarniejsze i dopiero po ich zaspokojeniu rozważać sprawy następne. Tego rodzaju dozowanie zwykle prowadzi

nie do kolejności w załatwianiu spraw według ich ważności, ale najczęściej do zaniedbywania pewnych spraw, które dla tych czy innych powodów uważamy za mniej ważne. One też nigdy nie dochodzą do głosu. I to się później mści. W planowej gospodarce taki punkt widzenia jest nader niebezpieczny — konieczny jest zawsze harmonijny rozwój wszystkich działów polityki, jeżeli chcemy pełnego rozwoju całości. I dla tego ważną jest polityka społeczna związków komunalnych, mająca na celu obronę pewnych grup społecznych, pewnych warstw społecznie słabszych, których interesów gmina może i powinna bronić nie tylko w interesie tych grup, ale i we własnym dobrze zrozumiałym interesie samoobrony. Ta rola niezawsze jest kosztowna, niezawsze nakłada ciężary na gminy, natomiast uprawianie jej zmniejsza poważnie wielkie wydatki opieki społecznej. Obrona interesów warstw pracujących najemnie, drobnego rzemiosła, drobnego handlu, drobnego rolnictwa jest nie tylko akcją zapobiegawczą w dziedzinie opieki społecznej. Działalność społeczna gminy prowadzi do podniesienia siły społecznej klas i grup upośledzonych, prowadzi do podnoszenia ich dobrobytu — a tem samem do wzmacniania własnej pozycji społecznej, własnej siły gospodarczej i znaczenia związków komunalnych. Dla tego polityka społeczna związków komunalnych jest potrzebą, jest koniecznością i prowadzenie jej musi się dokonywać we wszystkich stadjach rozwoju życia samorządowego, obok innych działów polityki komunalnej.

II.

W dzisiejszej polityce społecznej jednym z najważniejszych działów są ubezpieczenia społeczne. Cenimy je jako jedno z najbardziej celowych, najbardziej wartościowych narzędzi tej polityki. Ubezpieczenia społeczne mają za zadanie obronę pracownika najemnego we wszystkich wypadkach losowych (choroba, wypadek, nieszczęśliwy, brak pracy, inwalidztwo, starość, wdowieństwo, sieroctwo), mają za zadanie bronić pracownika przed wszelkimi ryzykami pracy, jak to trafnie określił prof. Łazowski. Z określenia zadań ubezpieczeń wynika, że obejmują one nie tylko pracowników najemnych, ale że mogą rozciągać się na wszystkich pracujących, na wszystkich żyjących z pracy — niesamodzielnym i samodzielnym. Stąd powstała ewo-

lucja nazwy, stąd przekształcenie dawnych ubezpieczeń robotniczych w dzisiejsze ubezpieczenia społeczne. Zmiana nazwy odpowiada zmienionemu kręgowi ubezpieczonych, których liczba i rodzaje coraz bardziej wzrastają.

Rolę swoją, swoją popularność ubezpieczenia zawdzięczają metodom przez siebie stosowanym. Najważniejszą z nich jest metoda solidarnego, zbiorowego pokrywania strat, wynikających z różnych wypadków losowych; jest to jakgdyby zbiorowa samoobrona przed różnymi ryzykami pracy. Każdy uczestnik ubezpieczeń, dzięki opłacaniu pewnych stałych składek, zdobywa prawo do odszkodowań w razie dotknięcia go przez któryś z wypadków losowych. Gwarantują to specjalne, w tym celu powołane organizacje, oparte o wzajemność, samorządne, zakładane i kontrolowane przez państwo.

Nie potrzebujemy tu charakteryzować ubezpieczeń społecznych w całej rozciągłości. Wystarczy jeżeli przypomnimy, że ubezpieczenia społeczne jako idea zrodziły się już w XVII i XVIII w. na gruncie angielskim, że były później w XIX w. na nowo odkrywane jako potężna idea w różnych krajach Europy, między innymi i w Polsce, że wreszcie dzisiejsze swoje formy instytucja ta zawdzięcza Niemcom, wielkiej inicjatywie Bismarcka ¹⁾. Ideą rdzenną, od najwcześniejszych momentów powstania ubezpieczeń, nadającą im właściwe oblicze, była idea objęcia wszystkich ryzyk wynikających z pracy.

Jeżeli podkreślamy, że ubezpieczenia winny objąć wszystkie ryzyka pracy, to myślimy o ubezpieczeniach, jako o pewnej jedności, jako o pewnej całości jednolitej — w życiu jednak z nią się nie spotykamy. Wprawdzie najwcześniejsi autorowie mówili o tej jedności, ale w życiu nigdzie jej nie ma, przeciwnie jest wielka ilość różnych cząstkowych ubezpieczeń, które mają zawsze do spełnienia jakieś ograniczone funkcje. Wszystkie razem te instytucje tworzą dość pstrą mozaikę, odmienną w każdym kraju.

Aczkolwiek Bismarkowi zawdzięczamy realizację ubezpieczeń w wielkim stylu, to jednak warunki ówczesne i oportunizm twórców ubezpieczeń, którym szło w pierwszej linii o broń polityczną, sprawiły, że ubezpieczeń w całości nie stworzono, że

1) Prof. J. Łazowski. Linje rozwojowe ubezpieczeń społecznych. Przegl. Ubezp. Społ. Styczeń, 1933.

stworzono je w ułamkowej tylko formie. Mimo to cząstkowość owa była wielką zdobyczą dla klas pracujących i zdobycz tę powoli nauczono się szanować i dokładnie oceniać. Doświadczenie niemieckie stało się wzorem dla całego niemal świata. Wszędzie też prawie rozpoczynano od form, które tam właśnie wydały najlepsze rezultaty. Powoli zaczęto je doskonalić i uzupełniać. Ostatniego słowa nigdzie jeszcze nie powiedziano. Jako główna metoda organizacji ubezpieczeń, wszędzie występuje zasada przymusu dla pewnych kategorii pracowników należenia do instytucyj ubezpieczeń.

Wszędzie i zawsze ubezpieczenia rozwijały się w całej pełni dopiero po wprowadzeniu tej zasady. Masa ubezpieczonych jest zbyt wielka i zbyt mało przezorna, by mogła bronić swych interesów bez pomocy przymusu; temwięcej, że przymus jest jedynym wędzidłem dla przedsiębiorców, których inaczej nie udałooby się opanować i zmusić do składania systematycznych składek. Największy udział w zwycięskim pochodzie ubezpieczeń niemieckich miała właśnie idea przymusu. Ona to najbardziej przyczyniła się do upowszechnienia ubezpieczeń, ona stworzyła najsilniejszą i trwałą podstawę ich rozwoju.

W ten sposób ubezpieczenia społeczne stały się najpotężniejszym narzędziem zorganizowanej przezorności, stały się potężnym środkiem zabezpieczającym szerokie masy pracującej ludności we wszystkich krajach świata przed różnemi klęskami dzisiejszego życia, przed najważniejszymi losowemi wypadkami, dotyczącemi miliony ludzi, żyjących z pracy rąk, stały się wielkimi ośrodkami kapitalizacji i oszczędności.

Głównym organizatorem i promotorem ubezpieczeń społecznych jest państwo. Państwo organizuje ubezpieczenia w interesie własnym i w interesie obywateli, stwarza przez nie urzędnicy służące dobrobytowi klas pracujących, sprzyja wzmocnieniu ich pozycji społecznej, usuwa najbardziej częste przyczyny pauperyzacji mas — słowem stwarza przez organizację ubezpieczeń warunki rozwoju pomyślności społecznej. Oprócz państwa, jako całości, w dobrem zorganizowaniu ubezpieczeń społecznych, jaknajbardziej są zainteresowane związki komunalne.

W krajach zachodnich, zwłaszcza w Niemczech, wytworzyły się liczne płaszczyzny współpracy między gminami, złasz-

cza gminami miejskimi a ubezpieczeniami ¹⁾. Współpraca ta ujawnia się przede wszystkim w formie czynności pomocniczych bądź narzuconych przez ustawy, bądź dobrowolnie przez gminy przyjętych na zasadzie wspólności interesów dla lepszego wyzyskania istniejących urządzeń. Gminy występują tutaj jako organy administracji lokalnej — utrzymują i zakładają biura informacyjne, kartoteki korzystających z różnych rodzajów pomocy, udzielają informacji i porozumiewają się w sprawach unikania podwójnych zasiłków, zaliczają je między sobą i t. d. Ta koordynacja pracy między różnymi instytucjami społecznymi, prowadzi do większej celowości, do usunięcia wszelkich nadużyć, do racjonalnej pomocy. Zwłaszcza te porozumiewanie ważne jest w dziedzinie opieki społecznej i ubezpieczeń od braku pracy, gdzie istnieje zwykle kilka instytucyj pomocy, działających obok siebie. Bez takiej koordynacji, działalność ta może wydać najfatalniejsze skutki, pomimo włożenia w akcję wielkich środków i wysiłków. Poza tem między ubezpieczeniami od braku pracy, a gminami istnieje jeszcze ta zależność, że gminy, w których niema ubezpieczeń społecznych, ponoszą wszystkie ciężary społeczne, a zwłaszcza bezrobocia i muszą przerzucać je na opiekę społeczną gminną, natomiast w krajach o zorganizowanych dobrze ubezpieczeniach dzieje się na odwrót.

Ubezpieczenia i gminy do swoich zadań najważniejszych zaliczają politykę profilaktyczną — zarówno w dziedzinie zdrowia mieszkańców jak i opieki społecznej, zgóry chcą uprzedzać powstawanie chorób, powstawanie nędzy mas. Dla tego też czynią wszelkie wysiłki związane niekiedy z olbrzymimi inwestycjami, które mogłyby usunąć naprzód możliwości przyszłych strat społecznych.

Akcja zapobiegawcza różnych typów, zmierzająca ku tym samym celom, musi być dziełem zbiorowem związków komunalnych i ubezpieczeń społecznych. Bez porozumienia, bez ujednolinitania wzajemnej pracy, dzieje się najczęściej tak, że wszystkie te instytucje, każda na swoją rękę, wykonywują kil-

1) Porówn. różne artykuły w Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften. Zwłaszcza artykuły F. Zahna o Arbeiterversicherung, t. I, str. 45 i t. V, str. 30. Znaczną rolę współdziałania gmin z ubezpieczeniem określa również ostatnia ustawa z r. 1930 o ubezpieczeniu społecznem we Francji.

ka razy jedną i tą samą czynności, gdy natomiast inne zadania ważne leżą odlogiem.

Akcje zapobiegawcze są zwykle kosztowne. Kosztownymi są zwłaszcza wszelkie inwestycje, które powoli dopiero wracają wyłożony kapitał. Nie należy w tych sprawach zaniedbywać również obustronnej pomocy gmin i ubezpieczeń społecznych. Ubezpieczenia niektóre, zwłaszcza długoterminowe, posiadają zazwyczaj obfite rezerwy kapitałowe, które muszą być rentownie zużytkowane i powinny być umieszczane w instytucjach, dających nie tylko odsetki, ale gwarantujących celowe użycie kapitałów. Właśnie gminy mogłyby najlepiej zużytkować te fundusze dla urządzeń zapobiegawczych np. akcji sprzyjających wzrostowi zdrowia (woda, szpital, domy) i rzeczywiście w Niemczech głównie były lokowane w inwestycjach komunalnych.

Wreszcie w dobrem zorganizowaniu ubezpieczeń społecznych gmina jest zainteresowana z tytułu swej roli jako pracodawcy. W gminach, zwłaszcza wielkich, zatrudniających licznych pracowników w przedsiębiorstwach gminnych, ubezpieczenia społeczne przez swe istnienie zwalniają gminę od ponoszenia wielkich ciężarów, w różnych wypadkach losowych. Jest to jednak dziedzina najbardziej sporna, szczególnie w ubezpieczeniach chorobowych, gdyż gmina, posiadając w swych rękach wszystkie instytucje lecznicze, nie zawsze chce się pogodzić z przymusem ubezpieczeniowym.

W interesie instytucyj ubezpieczeń a poniekąd i gminnej opieki społecznej, leży również, aby gmina pomagała ubezpieczeniom w ustalaniu pracodawców dla osób zatrudnionych niestale, a nawet by ponosiła ciężar składek za niektóre kategorie ubezpieczonych z tytułu pracodawcy (sprawa osób zatrudnionych niestale). Uzyskane tą drogą korzyści zawsze się odbijają na opiece społecznej, jak to dowodzi doświadczenie Niemiec.

Niezależnie od oceny ubezpieczeń społecznych, od stosunku do nich różnych grup społecznych, musimy stwierdzić, że udział ich w życiu społecznym rośnie, że funkcje, które spełniają ubezpieczenia, są coraz liczniejsze, wreszcie, że coraz silniej w miarę tego rozwoju zadzierzgać się musi nić wzajemnych stosunków między ubezpieczeniami a samorządem. Nie należy zamykać oczu i na braki i niedociągnięcia w tej współpracy. Ostatnie np. kryzysowe rozporządzenia prezydenta Rzeszy Niemieckiej wyrażnie uprzywilejowały ubezpieczenia od braku pracy na nieko-

rzyść samorządów. Skutkiem tych rozporządzeń było zrównoważenie budżetów instytucji ubezpieczeń od braku pracy, a natomiast niesłychane szarpnięcie finansów gminnych. Takich niedociągnięć możnaby odnaleźć wiele. Ale to nie przeczy zasadzie. Wielkie zadania, które mają spełniać ubezpieczenia społeczne, dadzą się zrealizować tylko przy przychylniej współpracy samorządów.

Potrzeba wzajemnego kontaktu, odczuwania wzajemnych potrzeb jest tu konieczna i od nich zależy cały przyszły rozwój instytucji ubezpieczeń społecznych, a poniekąd i pełny rozwój idei samorządowej.

III.

Ubezpieczenia społeczne w Polsce nie są urządzeniami popularnymi. Z rzadką jednomyślnością zwalczają je tak zwane sfery gospodarcze, widząc w nich przyczynę „sztywnych cen“ i wszelkich trudności gospodarczych, zwalczają je lekarze, widząc w nich niebezpiecznego konkurenta, zwalczają rolnicy, kupcy i rzemieślnicy, zwalczają nawet sami zainteresowani, niezadowoleni ze złej pomocy lekarskiej lub niedostateczności innych świadczeń. Do kręgu tych niezadowolonych stopniowo zbliżają się i państwo i samorządy ¹⁾. Czy może więc istnieć instytucja, zmuszona na wszystkich frontach do walki, nie mająca w nikim przyjaciela?

Samorządy nasze dotychczas mało interesują się zagadnieniem ubezpieczeń społecznych. Raczej należałoby inaczej powiedzieć — zajmują się niemi, lecz najczęściej tylko pod kątem różnych mniej lub więcej dużych bolączek, które powstają na tle wykonywania ustaw ubezpieczeniowych, interesują się, lecz tym zainteresowaniem, które wywołuje w nas rzecz niepotrzebna, kosztowna, narzucona. Natomiast brak jest głębszego wejścia, głębszej orientacji w tej dziedzinie w kołach samorządowych, brak poczucia potrzeby kontaktu.

Jest to tem dziwniejsze, że inaczej było w okresie powstawania podwalin państwowości polskiej, w okresie rodzenia się instytucji samorządowych i ubezpieczeniowych. Udział spe-

1) Porówn. K. Krzeczkowski: Światowy kryzys ubezpieczeń społecznych w Przeglądzie Ubezp. Społecznych, Nr. 10 z 1932 r.

cialnie wielkich miast w tworzeniu się kas chorych był wtedy nader żywy ¹⁾).

Samorządy dzisiaj nie doceniają znaczenia polityki społecznej i potrzeby takich urządzeń, jak ochrona pracy, ubezpieczenia społeczne, organizacja rynku pracy, umowy zbiorowe. Zadałając się prowadzeniem lecznictwa dla nieubezpieczonych oraz opieki społecznej, nie odczuwają potrzeby istnienia ubezpieczeń społecznych. Tymczasem ubezpieczenia są najważniejszym źródłem tej przezorności społecznej, która sprawia, że opieka społeczna samorządów może się wybitnie zmniejszyć i pozwolić, by koszty jej przeniesiono na inne produkcyjne dziedziny. Już to samo wystarczałoby, aby zainteresować się tą nową i ważną gałęzią polityki społecznej dzisiejszej.

Brak zmysłu społecznego w naszych samorządach sprawia, że są to zadania traktowane po macoszemu, na ostatnim planie, pomimo, że stanowić powinny najistotniejszy rdzeń ich działalności i trosk. Miarą bowiem wartości samorządu terytorjalnego, miarą wartości jego poczynań, jego wszystkich prac winien być podkład społeczny wszystkich jego czynności; sens wewnętrzny całej pracy samorządowej streszcza się w tem najgłębszym celu.

W Polsce ubezpieczenia społeczne powstawały w różnych czasach i zależnie od dzielnic są mniej lub więcej rozpowszechnione. Najsilniej rozwinięte są one w zaborze pruskim, gdzie obejmują wszystkie prawie ryzyka pracy, najmniej rozwinięte są w b. zaborze rosyjskim i poniekąd austriackim. Prawodawstwo polskie nie zdołało jeszcze ubezpieczeń społecznych zunifikować i ujednolicić we wszystkich dzielnicach, to też dzisiaj zachodzą bardzo poważne różnice i właściwie na całą Polskę rozciągnięte są dwie tylko ustawy o kasach chorych, oraz o funduszu bezrobocia. W najbliższych czasach należy liczyć się z możliwością wydania nowej ustawy, łączącej w sobie wszystkie prawie rodzaje ubezpieczeń na terenie całego państwa. Ostatni projekt ustawy poprzedzony został przez kilka wcześniejszych mających zasadniczo cel ten sam, lecz pragnących stworzyć nowy gmach ubezpieczeń scalkowanych bez ograniczeń zdobyczy świata pracy. Ostatni projekt natomiast zawiera

1) A. Krieger, Ubezpieczenie na wypadek choroby w Polsce. Lata 1917 — 1918. Warszawa 1932. Porówn. str. 59 — 91 i inne.

duże ograniczenia nabytych już praw i może być cofnięciem się dużem wstecz w dziedzinie polityki ubezpieczeniowej. We wszystkich tych projektach udział samorządu nigdy nie był dostatecznie wyraźnie sprecyzowany lub był sprowadzony do roli podrzędnej. Niestety twórcy i kierownicy polityki ubezpieczeniowej u nas nie zdają sobie sprawy z roli, jaką w rozwoju ubezpieczeń społecznych mogłyby odegrać samorządy. Lekceważenie tej roli samorządów jest prostem zaślepieniem, szkodliwem obustronnie.

Sprawę uregulowania stosunków między ubezpieczeniami społecznymi a samorządami poruszam już oddawna, ale bezskutecznie. Między innymi podniosłem ją na posiedzeniu Rady Ubezpieczeń Społecznych w dn. 25 kwietnia 1927 r. w związku z projektem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej o scalonem ubezpieczeniu:

„Drugą kwestją, która wiąże się z całym projektem, jest ta, że całość projektu, jakkolwiek mówi o współdziałaniu państwa nic nie mówi o współdziałaniu samorządu, i to jest brakiem ustawy, że samorządy nie są wciągnięte w orbitę ubezpieczeń społecznych. Samorządy są już dzisiaj zainteresowane zagadnieniem ubezpieczeń. Z jednej strony zagadnienie lecznictwa jest jaknajściślej związane z zagadnieniem organizacji samorządu, z drugiej strony samorządy zainteresowane są opieką społeczną. Ułatwienie z jednej strony kontaktu z samorządem, z drugiej wciągnięcie samorządu do pewnych świadczeń byłoby wskazane. Myślę o takim fakcie jak sprawa osób zatrudnionych niestale. Zachodnie ustawodawstwa ciężary pracodawcy w tym wypadku włożyły na gminy; sądzę, że może i tu byłoby słuszne te rzeczy zastosować. Ta sama sprawa dotyczy lecznictwa, głównie działalności zapobiegawczej, gdzie samorządy i zakłady ubezpieczeń są tem zagadnieniem jednakoż zainteresowane“.

Przedstawiciel Ministerstwa w odpowiedzi swojej na powyższe zarzuty podkreśla, „że nie przesądzenie w tej ustawie kontaktu z samorządem nie oznacza, by droga kontaktu w przyszłości była wykluczona. Jeśli jednak zwrócimy uwagę na siły samorządów, ich sprawność administracyjną i gospodarczą, to musimy stwierdzić, że w dzisiejszych warunkach kontakt ten nie przyniósłby wielkiej korzyści ubezpieczeniu społecznemu“.

Zdaje się, że sprawa na tej wymianie poglądów się zakoń-

czyła i bodaj nigdy nie powstawała, pomimo żywego przykładu Śląska, na którym przecież do dziś obowiązują różne formy kontaktu.

Ubezpieczenia obywają się bez samorządu i nie widzą potrzeby zbliżenia, nie widzą wielkiej pracy, którą samorząd wykonywa w stosunku do ogółu mieszkańców nieubezpieczonych, których jest przecież o wiele więcej niż ubezpieczonych. Samorząd, mając na te cele mniejsze środki, dokonywa pracy może większej niż ubezpieczenia w dziedzinie lecznictwa. To samo tyczy się opieki społecznej, która musi ponosić ciężary całej pomocy np. nad bezrobotnymi po ustaniu pomocy ustawowej.

Ze zdumieniem przyglądamy się wydawnictwom ubezpieczeniowym. Jedyne sprawy, której nigdy nie rozważają, to sprawa stosunków z ciałami komunalnymi, z którymi są powiązane tyłu, tyłu węzłami. Ostatnie dwa duże wydawnictwa, poświęcone ubezpieczeniom społecznym u nas ¹⁾ — o sprawie tej nie wspominają ani słówkiem!

Jest to tem dziwniejsze, że w tym samym czasie w prasie samorządowej wywołują znów ataki gniewu różne niedociągnięcia ubezpieczeń, a z drugiej strony przedstawiciele samorządu piszą o potrzebie koordynacji.

Stan dzisiejszy stosunków wzajemnych należy scharakteryzować na przykładach wziętych z konkretnych stosunków ubezpieczeniowych.

Najwięcej niechęci wytworzyło się między związkami komunalnymi i kasami chorych.

Stosownie do obowiązującej ustawy samorządy zmuszone są do leczenia w szpitalach chorych członków kas za połowę taksy, nie uczestniczą w zarządach kas i nie mogą na nie wpływać, pomimo, że teren działania ich jest najczęściej ten sam. Z drugiej strony należy to samo powiedzieć o kasach. Ignorują one zupełnie istnienie pracy samorządów, pomimo, że korzystają z urządzeń samorządowych leczniczych, organizują niekiedy niezależnie i równolegle akcje profilaktyczne, nie poro-

1) Praca i Opieka Społeczna. Kwartalnik. Zeszyt 2 z r. 1932, poświęcony zagadnieniu ubezpieczeń społecznych z artykułami pp. Dreckiego, Horowitza, Bujalskiego, Baumgartena, Modlińskiego, Dagnana, Satorskiego, Szymanko, Brunera, Fischlowitza. Również ostatni: Rocznik V Ubezpieczeń Społecznych w Polsce. Rok 1929. Warszawa 1932.

zumiewając się wzajemnie. Wobec tego zaś, że istnieje jednocześnie cały szereg drażniących przyczyn do nieporozumień (np. składki za pracowników komunalnych, mających zapewnioną pomoc lekarską własną, mała sprawność kas), więc między jedną i drugą instytucją istnieje wszędzie mniej lub więcej głęboka niechęć, a niekiedy wre walka otwarta.

Ten stan jest oczywiście obustronnie szkodliwy. Nie daje możliwości rozwijania się w pełni każdej placówce, doprowadza je do anemji, do bezczynności w sprawach interesujących obie instytucje i kończy się zazwyczaj bezsilnością wobec zadań najważniejszych.

Tak dłużej trwać nie może. I kasy, i samorządy muszą zrozumieć, że wzajemny interes pcha je na jedne i te same drogi, że mają jednakowe lub podobne cele i że dla ich osiągnięcia niezbędną jest jednolitość postępowania i akcji. Stan dzisiejszy da się wytłumaczyć tylko nieporozumieniem, brakiem koordynacji w tworzeniu nowych placówek życia, które w nowej organizacji naszego społeczeństwa nie od razu znajdują zrozumienie, nie od razu zajmują właściwe stanowiska. W ten sposób najbardziej harmonijnie dopełniające się urządzenia, zamiast się uzupełniać, zazębiają się wzajemnie, wytwarzając ostre źródła tarć. Wyjście z tego stanu to jedynie znalezienie dróg właściwych dla każdej instytucji, wspólnych punktów stykania się i porozumiewania.

O konieczności współpracy samorządów z kasami chorych pisał F. Branny (Samorząd Nr. 14 z r. 1932) ¹⁾. — Podkreślał, że podstawą współpracy powinny być te same obowiązki samorządów i kas chorych na polu zdrowia publicznego, celem zaś położenie kresu dotychczasowemu marnotrawstwu sił i środków w tej dziedzinie. Współpraca według autora mogłaby polegać na wyzyskaniu fachowego personelu lekarskiego i sanitarnego samorządów, na korzystaniu z urzędów istniejących i zaniechaniu tworzenia nowych, jeżeli dotychczasowe nie są dostatecznie wyzyskane, wreszcie na wspólnem opracowywaniu i przeprowadzaniu wszelkich zamierzeń inwestycyjnych w dziedzinie zdrowia publicznego. Autor chce widzieć wspólne wy-

1) Porówn. również Dr. Łazarowicz, Budżety szpitali samorządowych a kasy chorych (Samorząd 1932 Nr. 50); Tenże, Ustawa o ubezpieczeniu społecznem, Samorząd Miejski, 1932 (Nr. 6) i t. d.

siłki obu instytucyj w obsłudze ubezpieczonych w ambulatorjach samorządowych, unikanie tworzenia podwójnych przychodni, zakładanie i wspólne utrzymywanie ośrodków zdrowia, kąpielisk ludowych, stacyj opieki nad macierzyństwem, nad dzieckiem (kropla mleka, żłobki), a wreszcie współdziałanie ze strony kas w zakresie opieki nad dzieckiem szkolnem (dożywanie dzieci, kolonje letnie).

Propozycje te, bardzo realne, jak dotąd, spotkały się z głuchym milczeniem ubezpieczeń. Czyż naprawdę nie warte są rozważenia?

To samo można powiedzieć o ubezpieczeniu wypadkowem. Pomimo szeroko rozgałęzionego obowiązku zgłaszania pracowników, ubezpieczenie to nie dociera wszędzie. Najważniejszą będzie tu opieka nad robotnikami w drobnych wytwórniach, najczęściej prymitywnie zorganizowanych, oraz nad chałupnikami. Gmina mogłaby wiele okazać pomocy ubezpieczeniu od wypadków, zwłaszcza, że leży to w jej własnym interesie, bo kalecy i inwalidzi pracy nieubezpieczeni we właściwym czasie spadają na nią i obciążają opiekę społeczną wielkimi ciężarami. Gmina musi jednak w tym celu zająć się rzemiosłem niezależnem a zwłaszcza chałupnictwem. Ochrona pracy chałupników, ewidencja wszystkich warsztatów pracy chałupniczej, kontrola płac, ubezpieczenie tych najbardziej wyzyskiwanych żywiołów musi interesować gminę nie tylko ze względu na ciężary opieki społecznej, ale na nielojalną konkurencję wytwarzaną przez te warsztaty pracy innym wytwórniom, na niemoc wielu zarządzeń gmin w dziedzinie szkolnictwa, ochrony pracy, zdrowia, ze względu na obniżanie się ich zdolności płatniczej, podatkowej. I tutaj zjawia się potrzeba porozumienia, jak te sprawy należy postawić i jak je przeprowadzić. Ubezpieczenia wypadkowe zdaje się dotąd nie zainteresowały się wcale całym splotem faktów, o które tutaj chodzi.

Jeszcze jaskrawiej występuje to obciążenie gmin w ubezpieczeniach starości, inwalidztwa, sieroctwa. Brak tego rodzaju ubezpieczeń w zaborze dawnym rosyjskim i austriackim daje znać o sobie w postaci przeładowania budżetów gminnych ciężarami odpowiedniami i ogromną ilością żebractwa, które też ostatecznie obciążać musi gminę. Wprowadzenie tego ubezpieczenia i pomoc, którą może udzielać tutaj gmina instytucji, uwolnić

ją może od tych wielkich ciężarów dzisiejszych i dzisiejszej bezradności wobec zawodowego żebractwa.

Jedynie ubezpieczenie braku pracy, mimo swój ostrożny charakter, mimo zbyt wąsko określone ramy było w krótkim czasie swego istnienia wielką pomocą dla ciężarów gminnych i ważnem podtrzymaniem ludności w dobie najtrudniejszej. Ustawa z r. 1924, a później znowelizowana ustawa z r. 1932 włożyły na samorządy obowiązek tworzenia instytucyj zastępczych i przeprowadzania w imieniu funduszu bezrobocia robót publicznych i zasiłkowania osób uprawnionych, pozbawionych pracy. Współpraca ta w całej pełni harmonijna i dająca duże rezultaty, pomimo jej biurokratycznego traktowania przez Fundusz Bezrobocia, to bodaj jedyna dziedzina stosunków wzajemnych, opartych o duże zrozumienie wspólnie wykonywanej wielkiej pracy. Obawiać się tylko można, czy tutaj zbyt jednostronna, zbyt sztywna ustawa z 17 marca 1932, a zwłaszcza rozporządzenie wykonawcze o charakterze wyłącznie biurokratycznym, nie naruszają tej arkadii stosunków ¹⁾. Jedyna na większą skalę przeprowadzona współpraca samorządu z ubezpieczeniami nie dość wyzyskuje wszystkie możliwości i budzi obawy nowych nieporozumień, niechęci i niezadowoleń. A stąd znów krok jeden do wzajemnej wojny.

Przegląd ten nasuwa smętne refleksje. Stan dzisiejszy nie jest stanem normalnym, stanem zdrowym.

Ubezpieczenia społeczne i samorządy unikają się wzajemnie, lękają się wzajemnych stosunków. Zwłaszcza ubezpieczenia społeczne lękają się obojętności, niechęci a nawet wrogości ze strony samorządu. Nie widzą w nich przyjaciół swoich celów, tak zdawałoby się bliskich samorządom, lecz stałych i niechętnych krytyków. Do walk, które toczą ubezpieczenia o swe istnienie z grupami społecznymi, niechętnymi im, bo odczuwającymi ich istnienie tylko po przez swoje kieszenie, przybywa im nie sprzymierzeniec, nie współtwórca, kształtujący nowe formy życia, lecz nowy przeciwnik, mogący na niekorzyść ubezpieczeń przechylić szalę.

Przy takich nastrojach, przy takim odczuwaniu swych wartości i potrzeb — dwie tak niesłychanie doniosłe placówki

1) A. Bogusławski, Wynagrodzenie samorządów powiatowych jako instytucyj zastępczych Funduszu Bezrobocia. Samorząd, 1932, Nr. 50.

naszego życia społecznego i samorządowego nie mogą się oczywiście porozumieć. Niema wiary w współpracę i odczucia potrzeby tej współpracy. Życie zbiorowe natomiast odczuwa coraz bardziej tę rozbieżność i obcość. Wyraża się ona w tem, że nie są dokonywane najważniejsze nawet poczynania tam, gdzie niezbędne jest współdziałanie, lub wykonywa jedną i tą samą czynność na swoją rękę każda z instytucyj zainteresowanych. Czy to idzie o szpitale, czy domy dla ozdrowieńców, czy o politykę profilaktyczną, ta rozbieżność spotyka się, jakby na urągowisko na każdym kroku. Podwajamy wysiłki, lub nie czynimy żadnych tam, gdzie współpraca już dzisiaj mogłaby dokonać dzieł wielkich.

Naprawa stosunków zależy w ogromnym stopniu od stosunku do wielkich poczynañ społecznych samorządów, od roli, jaką w jego działalności odgrywać będzie polityka społeczna. Potrzeba współpracy i jednolitości działania jest tą podświadomą, najgłębiej odczuwaną choć nie zawsze wypowiedaną koniecznością, która pcha do siebie obie instytucje. Interes wzajemny, interes każdej z instytucyj, interes szerokich sfer ludności przemawiają za tem. Zarówno względy materialne jak i korzyści nie dające się ocenić w pieniądzach — charakteru moralnego, zdrowotnego — domagają się tej współpracy. Przy dzisiejszych niechęciach, niedocenianiu się wzajemnem jest to niewątpliwie trudne. Należy jednak uczynić krok pierwszy, krok przyjazny. Zmiana orjentacji, zmiana frontu nastąpi niewątpliwie obustronna i to będzie początkiem nie tylko wielkiej, wzmożonej akcji na polu zdrowia, higieny publicznej, opieki społecznej, ale również podwaliną do ugruntowania społecznej roli samorządu w Polsce.

IV.

Należy jeszcze przyjrzeć się drogom owej współpracy.

Ubezpieczenia społeczne spełniają dwie główne czynności w stosunku do swych członków: udzielają świadczeń pieniężnych i materialnych, — dają pomoc lekarską. Wszystkie inne świadczenia są mniejszego znaczenia — przynajmniej obecnie np. pomoc prawną.

Udzielanie świadczeń pieniężnych uważamy za najważniejszą funkcję ubezpieczeń. Jest to funkcja wyłączna, najbardziej charakterystyczna dla tych instytucyj, wyróżniająca je od

wszystkich innych podobnych urzędów. Świadczenia są ściśle określone, uzyskiwane po wypełnieniu pewnych warunków. Prawo do świadczeń jest nabyte, prawo do świadczeń jest tym specjalnym rysem, wyróżniającym ubezpieczenia. Są to czynności, których nie można przekazać lub przesunąć na inną instytucję. Od dobrego ich spełniania zależną jest jakość, wartość ubezpieczeń. Dla wszystkich rodzajów ubezpieczeń jest to funkcja główna, a dla niektórych nawet niemal jedyna (np. ubezpieczenie na wypadek braku pracy).

Drugą funkcję ubezpieczeń stanowi pomoc lekarska. Jest to bardzo ważny dział świadczeń, ale poniekąd pomocniczy, dodatkowy, spotykany we wszystkich niemal rodzajach ubezpieczeń. W niektórych ubezpieczeniach (kasy chorych, inwalidztwo i t. d.) lecznictwo stanowi nawet funkcję niezależną od świadczeń pieniężnych, do której uprawnieni są członkowie i najczęściej ich rodziny — zatem jest to funkcja również główna w tych ubezpieczeniach, która przecież może być wykonywana przez zastępcze instytucje, o ile takie istnieją. Obojętne jest dla członków, kto spełnia te funkcje, byle spełniał je dobrze ¹⁾.

W rozgraniczeniu tych funkcji mieści się ważny problem — czy wogóle kasy ubezpieczeń muszą zajmować się lecznictwem? W pierwszej chwili czytelnik, zwłaszcza z kół ubezpieczeniowych, z oburzeniem przyjmie tę propozycję. Będzie uważał stanowisko takie za zgola likwidatorskie, lub co gorsza za bluźnierstwo wobec ubezpieczeń! Jakto sama nazwa wskazuje, że funkcją instytucji tych jest lecznictwo. Otóż mnie mam, że nie jest bezsenssem postawione pytanie. Kasy chorych i wszelkie inne lecznictwem zajmujące się ubezpieczenia nie będą się mogły ostać wobec rozwoju nauki medycyny i wcześniej czy później będą musiały skapitulować przed powszechną pomocą lekarską, ogarniającą wszystkich mieszkańców kraju czy państwa. — W dziedzinie pomocy lekarskiej oddawna istnieje tendencja stworzenia na szerokich podstawach, nowej pomocy lekarskiej dla ludności, wykonywane zatem w całej pełni tych funkcji przez kasy chorych czy inne instytucje bę-

1) Porówn.: K. Krzeczkowski, O nową formę ubezpieczeń społecznych. Warszawa 1923, str. 12; M. Kacprzak, Prądy higieny współczesnej a lekarz praktyk. Przegl. Ub. Społ. Nr. 11 z r. 1932.

dzie zbędne. Conajwyżej pomoc tę winny one okazywać w tych wypadkach, gdy pomoc ta przekracza powszechną pomoc (np. protezy, lecznictwo wypadkowe i t. d.). Usunięcie tych funkcji z bark instytucji ubezpieczeniowych nie zmniejsza bynajmniej ich znaczenia: znaczenie ich jako zakładów ubezpieczeń nadal zostanie w mocy, nadal będzie ważną funkcją społeczną. Gdyby przekształcenie tego rodzaju w dziedzinie ubezpieczeń nastąpiło, byłaby usunięta owa dwoistość, która wśród najniższych jednostek ubezpieczenia scalowanego będzie występowała nadal, że istnieć będą niejako dwa typy kas: kasy chorych i kasy ubezpieczeń od braku pracy — każda inaczej działająca. Przez usunięcie funkcji lecznictwa pozostałby jeden tylko rodzaj kas ubezpieczeniowych, związany organicznie z pośrednictwem pracy¹⁾. Organizacyjny obraz ubezpieczeń uległby zatem niesłychanemu uproszczeniu. Oczywiście nic tu nie mogliby stracić członkowie — lecznictwo musiałoby być powierzone odpowiedzialnym instytucjom zdrowia. Sądzić należy, że funkcje te przejmować będą samorządy, że one w przyszłym rozdziale funkcji ubezpieczeń objąć by mogły właśnie czynności lecznicze, gdyż są już dziś nastawione na zorganizowanie pomocy lekarskiej dla całej ludności swego terenu.

Zanim nastąpi to przeniesienie funkcji leczniczych ubezpieczeń na inne instytucje na drodze prawnej, może ono dokonać się w drodze umów z instytucjami samorządowymi.

Projekt najnowszej ustawy scaleniowej przewiduje możliwość przejmowania urządzeń leczniczych od instytucji gminnych — jest to zdaje się okoliczność życiowo niemożliwa. Obowiązki organizacyj samorządowych są o wiele szersze, aniżeli zobowiązania kas chorych i trudno byłoby narzucić kasom obowiązek przejęcia ich, natomiast jest to sprawa możliwa w odwrotnym kierunku. Samorządy mogą i mogłyby przejmować funkcje leczenia od kas chorych, za odpowiednim odszkodowaniem, w stosunku do członków tych kas. Tego rodzaju porozumienia na zachodzie są na porządku dziennym, są to t. zw. wspólnoty interesów.

Tego rodzaju transakcje uważamy za obustronnie korzystne i korzystne dla ogółu mieszkańców, gdyż niewątpliwie ustałyby wyższy poziom pomocy lekarskiej dla ogółu mieszkańców.

1) Porówn.: O nową formę ubezpieczeń społecznych, str. 11.

Obok funkcji leczniczych, a raczej w związku z niemi ważną jest działalność profilaktyczna zarówno samorządów jak i instytucji ubezpieczeniowych. Współczesna medycyna stawia te czynności przed czynnościami leczniczymi dla samorządu. Ten sam pogląd jest decydujący i w instytucjach ubezpieczeń. Zaczęły one coraz bardziej intensywnie zwalczać nie tylko choroby czy wypadki przy pracy, ale stwarzać warunki, w których te ujemne zjawiska nie mogłyby występować. Coraz więcej rozwijają ją instytucje ubezpieczeniowe, coraz więcej samorządy wkładają w tą akcję profilaktyczną uwagi, pieniędzy, wysiłku, ambicji. Powstaje cała wiedza o zapobieganiu wypadkom, o zapobieganiu chorobom. Na tem gruncie tworzy się może najwięcej punktów stycznych między ubezpieczeniami a samorządem. Olbrzymia akcja przeciwgruźlicza wraz ze wszystkimi potrzebnymi do tej akcji urządzeniami — jak budowa lotnisk dla dzieci, kolonje letnie, parki, ogrody, kąpieliska dla ludności miast, zdrowe mieszkania dla mieszkańców wielkich miast i t. d. to przedewszystkiem obchodzi samorząd, to wszystko jaknajbardziej musi obchodzić instytucje ubezpieczeń. To samo tyczy walki z rakiem, z chorobami dzieciinnymi, ze śmiertelnością i t. d. W akcji tej musi nastąpić jaknajściślejsza współpraca, jaknajściślejsza koordynacja wysiłków instytucji ubezpieczeniowych z samorządem, jeżeli te akcje mają wydać dobre rezultaty.

Odsunięcie od instytucji ubezpieczeniowych pewnych funkcji być może wytworzy miejsce dla nowych, dziś zaniedbanych czynności, czynności niekiedy bardzo ważnych jak np. pomoc prawna. Pomoc prawna dla szerokich rzesz pracujących nie istnieje i stwarza się wskutek tego warunki, w których obrona interesów jednostek i grup nie jest możliwa, co równa się olbrzymim stratom społecznym. Ale i bez tych dodatkowych czynności, pierwsza i główna czynność kas ubezpieczeń społecznych — świadczenia pieniężne są dostatecznie dużem i poważnem zadaniem, by wypełnić całkowicie pracę organizacyjną tych instytucji.

V.

Rozwój owocny ubezpieczeń społecznych w Polsce jaknajbardziej zależy od ścisłej współpracy instytucji ubezpieczeniowych ze związkami komunalnymi. Dla celowej działalności

wszystkich samorządowych organizacyj społecznych, konieczny jest ich kontakt z samorządem terytorjalnym, na którego gruncie zawsze instytucje powyższe muszą działać.

Zarówno w dziedzinie szkolnicwa, jak zdrowia, jak opieki społecznej, czy wreszcie ubezpieczeń społecznych, dużych rezultatów oczekiwać należy jedynie po koordynacji i współpracy tych różnych, działających organizacyj z samorządem terytorjalnym.

Ubezpieczenia społeczne są dzisiaj przedmiotem licznych ataków i ulegają ciągłym zmianom, najczęściej pogorszeniu. Charakterystyczne, że gmina nigdzie prawie nie występuje i nie ujawnia się w tem przyszłym ukształtowaniu ubezpieczeń, że gmina w dalszym ciągu spychana jest na szary koniec pomimo, że mogłaby odegrać w różnych działach bardzo poważną rolę. W jednym kierunku zrobiono pewien wyłom — w projektach zniesiono częściowo ów przywilej kosztów leczniczych.

Wydaje nam się, że dalsza reforma ubezpieczeń społecznych, jeżeli będzie przeprowadzona w interesie członków, musi zatracić o gminę. Wszelkie dalsze projekty ubezpieczeń idą w kierunku potaniaenia ich administracji — celowo dokonać się to może jedynie przy współdziałaniu gminy, która mogłaby od instytucyj ubezpieczeniowych przejąć wiele funkcyj związanych z lecnictwem i profilaktyką leczniczą, zostawiając im najważniejszą i istotną dla ubezpieczeń funkcję zasiłkową.

Należy też ubolewać, że między obu powyższemi instytucjami nie dochodzi do zrozumienia wzajemnej roli i korzyści, jakie miałyby obie strony przez współdziałanie. Sądzę, że skoro ustawowo sprawy te odwołają się i nie układają, możliwe jest częściowe we własnym, wspólnym interesie znalezienie wspólnych płaszczyzn porozumienia.

PROJEKT USTAWY O USTROJU WOJEWÓDZTWA STOŁECZNEGO I GMINY MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY.

Projekt niniejszy jest owocem prac, prowadzonych z inicjatywę Prezydium Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów od r. 1930. Ma on już swoją dłuższą historję. Autorem projektu pierwiastkowego, który posłużył za ramy ogólnych dyskusyj, toczonych w łonie Komisji przy udziale licznych znawców przedmiotu, praktycznych i teoretycznych, był Naczelnik Wydziału p. dr. Kazimierz Windakiewicz. Dyskusje posłużyły do sformułowania nowego, bardziej już konkretnego projektu, którego autorem był p. Jan Strzelecki, Wicedyrektor Głównego Urzędu Statystycznego. Projekt p. Strzeleckiego był podstawą zupełnie już szczegółowych narad, prowadzonych w łonie specjalnie w tym celu powołanej podkomisji. Wyniki narad ujął w formę niniejszego projektu p. Stanisław Podwiński, Naczelnik Wydziału w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Projekt niniejszy nie jest jeszcze oficjalnym projektem Komisji dla usprawnienia administracji publicznej. Ta ostatnia w swoim ścisłym składzie orzekającym (przewodniczący — M. Jaroszyński i członkowie: Marszałek Senatu, p. W. Raczkiewicz, Senator W. Roman i inż. P. Drzewiecki) — zajmie się nim w najbliższym czasie i po poczynieniu odpowiednich zmian przedstawi Rządowi, jako swój projekt oficjalny.

PRZEGLĄD TREŚCI PROJEKTU USTAWY.

CZĘŚĆ I.

Ustrój województwa stołecznego	art. 1 — 85
Tytuł I. Wojew. stołeczne i jego granice	art. 1 — 3
Tytuł II. Zakres działania woj. związku kom.	art. 4 — 15
Tytuł III. Organa wojew. związku komun.	art. 16 —
Rozdział I. Sejmik wojewódzki	
a) Skład sejmiku woj. i jego członk.	art. 17 — 25
b) Zakres działania sejmiku wojew.	art. 26 — 30
c) Posiedzenie sejmiku wojew. i jego uchwały	art. 31 — 45
Rozdział II. Wydział wojewódzki	art. 46 — 51
Rozdział III. Wojewoda	art. 52 — 56
Rozdział IV. Deputacje	art. 57 — 58
Rozdział V. Funkcjonariusze wojewódzkiego związku komunaln.	art. 59
Tytuł IV. Majątek i gospodarka woj. związku komunalnego	art. 60 — 67
Tytuł V. Nadzór państwowy nad wojew. zw. komunalnym	art. 68 — 77
Tytuł VI. Organizacja władz administr. ogóln. wojew. st.	art. 78 — 85

CZĘŚĆ II.

	Ustrój miasta st. Warszawy	art. 86 —109
Tytuł I.	Postanowienia ogólne	art. 86 — 87
Tytuł II.	Organa ogólnie - miejskie miasta st. Warszawy	art. 88 — 92
Tytuł III.	Organa dzielnicowe miasta st. Warszawy	art. 93 — 98
Tytuł IV.	Nadzór państwowy nad gminą miasta st. Warszawy i jej dzielnicami	art. 99 —100
Tytuł V.	Organizacja władz administr. ogólnej na terenie miasta st. W-wy	art. 101 —105

CZĘŚĆ III.

Postanowienia przejściowe i końcowe art. 106 —109

C Z E Ś Ć I-a.

USTRÓJ WOJEWÓDZTWA STOŁECZNEGO.

T Y T U Ł I.

Województwo stołeczne i jego granice.

Art. 1.

Tworzy się województwo stołeczne, w którego skład wchodzi obszar m. st. Warszawy, powiat warszawski województwa warszawskiego, oraz części powiatów województwa lubelskiego i warszawskiego, które szczegółowo określi w drodze rozporządzenia Rada Ministrów.

Art. 2.

1. Województwo stołeczne w granicach, określonych w myśl postanowień art. 1, jest jednostką administracji rządowej oraz wojewódzkim związkiem komunalnym.

2. Wojewódzki związek komunalny jest korporacją samorządu terytorjalnego i osobą prawa publicznego i prywatnego.

Art. 3.

1. Wszelkie zmiany granic województwa stołecznego pociągają za sobą odpowiednie zmiany obszaru wojewódzkiego związku komunalnego.

2. Do zmian granic m. st. Warszawy w obrębie województwa stołecznego mają analogiczne zastosowanie postanowienia przepisów o zmianie granic powiatów.

3. Zmiany granic województwa stołecznego przez włączenie do jego obszaru lub wyłączenie zeń poszczególnych gmin

wiejskich i miejskich dokonane być mogą w drodze rozporządzenia Rady Ministrów po wysłuchaniu opinii organów stanowiących zainteresowanych związków komunalnych.

4. Dotychczas obowiązujące postanowienia prawne o zachowaniu w mocy przepisów obowiązujących na obszarach wyłączonych względnie włączonych oraz o rozrachunkach z tytułu zmian granic — pozostają nienaruszone.

TYTUŁ II.

Zakres działania wojewódzkiego związku komunalnego.

Art. 4.

1. Wojewódzki związek komunalny jest powołany do zaspokajania gospodarczych i kulturalnych potrzeb województwa, dotyczących całego jego obszaru lub przeważającej jego części.

2. Obowiązkowy zakres działania wojewódzkiego związku komunalnego określają właściwe ustawy.

3. Organa wojewódzkiego związku komunalnego spełniają równocześnie zadania organów administracji rządowej w myśl postanowień niniejszej ustawy i innych ustaw specjalnych.

Art. 5.

1. W celu wykonania swych zadań, wojewódzki związek komunalny może pod warunkami przewidzianymi w niniejszej ustawie wydawać statuty wojewódzkie, zawierające nakazy i zakazy, tudzież określające obowiązki i prawa, z mocą obowiązującą na obszarze województwa.

2. Statuty wojewódzkie może związek wojewódzki wydawać:

a) gdy go do tego ustawa upoważnia lub zobowiązuje — w granicach tego upoważnienia względnie zobowiązania, albo

b) gdy wykonanie zadania wojewódzkiego związku wymaga powszechnie obowiązujących przepisów. W tym wypadku przepisy statutu nie mogą się sprzeciwiać obowiązującym ustawom, ani też wydanym na ich podstawie rozporządzeniom.

3. W szczególności statut może wprowadzać obowiązek przyłączenia się mieszkańców województwa lub jego części do urządzeń użyteczności publicznej.

4. Uchwały zawierające statut wojewódzki podlegają zatwierdzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych działającego w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami.

Art. 6.

1. Statut wojewódzki może zawierać postanowienia, zagrożające karami za wykroczenia przeciwko jego przepisom; w tym wypadku powinien statut wskazać wysokość i rodzaj kar a zarazem organ wojewódzkiego związku, upoważniony do ich nakładania i wykonywania.

Wysokość i rodzaj kar, które wolno nakładać, nie powinny być niższe niż wysokość i rodzaj kar, nakładanych za podobne wykroczenie przeciw ustawom i rozporządzeniom.

2. Statut wojewódzki musi być zatytułowany jako „stoleczny statut wojewódzki”. Statut traci moc obowiązującą z upływem czasu, na jaki został wydany, lub w chwili wejścia w życie późniejszych ustaw lub statutów wojewódzkich, które sprawy niem objęte regulują w sposób odmienny.

3. Zatwierdzony statut wchodzi w życie po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Stołecznego, jaki wojewódzki związek komunalny jest obowiązany wydawać. Jeżeli sam statut nie podaje innego terminu, wchodzi on w życie po upływie dni 14-u od dnia wydania odnośnego numeru Dziennika Urzędowego. Dzień wydania powinien być wymieniony na czele każdego numeru Dziennika.

Art. 7.

1. Wojewódzki związek komunalny może przejąć w całości lub w części w swój wyłączny zakres działania poszczególne zadanie, należące do ustawowego lub dobrowolnego zakresu działania m. st. Warszawy, powiatowych związków komunalnych lub gmin leżących na terenie województwa stołecznego, bez względu na to, czy zadanie to jest wykonywane bezpośrednio przez dany związek, czy przez związek międzykomunalny czy też w danej chwili jest niewykonywane.

2. Przejęcie, o którym mowa w ustępie poprzednim, może dotyczyć całego terenu województwa, albo jego części.

3. Przejęcie, o którym mowa wyżej, może być dokonane tylko wtedy:

a) jeżeli przejmowane zadanie przerasta siły związków komunalnych do których z reguły należy; albo

b) jeżeli przejęcie wymaga względ na jednolite zaspokajanie potrzeb na obszarze województwa lub na jego części, a równocześnie wykonanie zadania przez wojewódzki związek jest pod względem gospodarczym bardziej celowe, aniżeli przez związki komunalne, do których zadanie to z reguły należy.

4. Przejęcie, o którym mowa w ustępie 1 niniejszego artykułu, ma ten skutek prawny, że wojewódzki związek komunalny staje się wyłącznie właściwy i zobowiązany do wykonywania przejętego zadania.

Art. 8.

1. Jeżeli poszczególne związki komunalne posiadają zakłady lub urządzenia służące do bezpośredniego wykonywania przejmowanych zadań, wojewódzki związek może postanowić równocześnie przejęcie tych zakładów i urządzeń. Zainteresowany związek komunalny może również żądać, ażeby wojewódzki związek, przejmując zadanie, przejął również służące do jego wykonania zakłady i urządzenia.

2. Wojewódzki związek komunalny, przejmując zakłady lub urządzenia, o jakich mowa wyżej, jest obowiązany zainteresowanym związkom komunalnym, wynagrodzić na ich żądanie rzeczywiste szkody, które dla nich wskutek tego przejęcia powstaną.

Art. 9.

Jeżeli w związku z wykonaniem zadań, przejmowanych przez wojewódzki związek komunalny, zainteresowanym związkom komunalnym przysługuje prawo poboru specjalnych danin, w takim razie przejmując zadanie wojewódzki związek komunalny może sobie zastrzec prawo poboru na swoją korzyść tych danin.

Art. 10.

1. Przed powzięciem decyzji w sprawach, o których mowa w art. 7 — 9, należy wysłuchać opinii wszystkich zainteresowanych związków komunalnych.

2. Decyzje o których mowa, w art. 7 — 9 powinny być powzięte w formie statutu wojewódzkiego i podane do wiadomości zainteresowanych związków komunalnych, którym przysługuje prawo odwołania się w przeciągu dni 14 od dnia zawiadomienia. Odwołanie rozstrzyga Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami. Wniesienie odwołania wstrzymuje wykonanie decyzji.

Art. 11.

1. O ile wojewódzki związek komunalny chce przejąć w wyłączny swój zakres działania pewne zadania administracji komunalnej tylko na części obszaru województwa, związki komunalne (międzykomunalne) w pozostałej jego części mogą żądać od niego przejęcia tych zadań i odnośnie ich obszarów, o ile ich zdaniem istnieje konieczność jednolitego wypełnienia danego zadania na obszarze, obejmującym i ich terytorjum.

2. W razie braku porozumienia spór rozstrzyga się w trybie przewidzianym w art. 10.

Art. 12.

1. Związki komunalne (międzykomunalne) na których obszarze wojewódzki związek komunalny przejął spełnianie pewnych zadań administracji komunalnej, mają prawo w razie zmiany stosunków zgłosić do wojewódzkiego związku komunalnego wniosek o wyłączenie ich terytorjum z obszaru, na którym przejął on spełnienie tych zadań, jeżeli uważają, że zmienione stosunki tego wymagają.

2. W razie braku porozumienia spór rozstrzyga się w trybie przewidzianym w art. 10.

Art. 13.

Wojewódzki związek komunalny może przekazać wypełnienie pewnych zadań ze swego zakresu działania miastu st. Warszawie i powiatowemu związkowi komunalnemu. Uprawnienie to nie może dotyczyć jednak obowiązkowego zakresu działania wojewódzkiego związku komunalnego, (art. 4 ust. 2).

Art. 14.

1. Prawa, przysługujące wojewódzkiemu związkowi komunalnemu, określone w art. 7 i 13 przysługują powiatowym związkowi komunalnym na terenie województwa stołecznego w stosunku do związków komunalnych i międzykomunalnych, położonych na terenie danego powiatu.

2. W powyższym wypadku mają tu analogiczne zastosowanie postanowienia zawarte w art. 7 — 12 i 15 niniejszej ustawy, z tą zmianą, że władzą rozstrzygającą spory jest bezpośrednia władza nadzorcza danego powiatowego związku komunalnego.

Art. 15.

1. Przy wykonywaniu swych zadań wojewódzki związek komunalny może się posługiwać pomocą organów związków komunalnych na obszarze województwa. Pomoc polegać może na zbieraniu i udzielaniu informacji, wyrażaniu opinii oraz bezpośredniemu wykonywaniu zarządzeń organów wojewódzkiego związku komunalnego.

2. O wynagrodzeniu za wykonanie czynności, o których mowa w ust. 1-szym, rozstrzyga statut wojewódzki.

TYTUŁ III.

Organa wojewódzkiego związku komunalnego.

Art. 16.

Organami wojewódzkiego związku komunalnego są:

- a) sejmik wojewódzki,
- b) wydział wojewódzki,
- c) wojewoda,
- d) deputacje.

ROZDZIAŁ I.

Sejmik wojewódzki.

- a) Skład sejmiku wojewódzkiego i jego członkowie.

Art. 17.

Sejmik wojewódzki składa się z członków, wybranych przez radę m. st. Warszawy i sejmiki powiatowe powiatów, wchodzących w skład województwa stołecznego.

Art. 18.

Członkowie sejmiku wojewódzkiego wybierani są na lat pięć.

Art. 19.

Rada m. st. Warszawy i sejmiki powiatowe wybierają tylu członków sejmiku wojewódzkiego i ich zastępców, ile pełnych razy 50.000 mieści się w liczbie wyrażającej ilość ludności m. st. Warszawy i powiatów, ustaloną przez ostatni urzędowy spis ludności. Ułamków mniejszych od połowy nie liczy się, równe połowie lub większe liczy się za jednostkę.

Art. 20.

1. Prawo obieralności do sejmiku wojewódzkiego posiada każdy mieszkaniec województwa stołecznego, posiadający prawo obieralności do rady m. st. Warszawy lub sejmików powiatowych.

2. Nie mają prawa obieralności do sejmiku wojewódzkiego pozostający w czynnej służbie funkcjonariusze powiatowych i wojewódzkich władz administracji ogólnej i skarbowej województwa stołecznego, a również funkcjonariusze centralnych władz rządowych.

3. Funkcjonariusz związków komunalnych położonych na obszarze województwa stołecznego, jak również funkcjonariusz wojewódzkiego związku komunalnego, wybrany do sejmiku wojewódzkiego otrzymuje bezpłatny, zaliczony do wysługi emerytalnej urlop na czas piastowania mandatu.

Art. 21.

1. Jeżeli w myśl przepisów art. 19 dane kolegium wyborcze ma wybrać 1 lub 2 członków sejmiku wojewódzkiego, w takim razie wyboru dokonywa się w głosowaniu tajnem bezwzględną większością głosujących. Jeżeli w pierwszym głosowaniu nikt nie został wybrany lub został wybrany jeden członek sejmiku wojewódzkiego, a dane kolegium ma ich wybrać dwóch, wtedy zarządza się ściślejsze głosowanie między dwoma, (jeżeli wybrać się ma jednego członka) względnie między trzema (jeżeli wybrać się ma dwóch członków) kandydatami, którzy przy pierwszym głosowaniu otrzymali stosunkowo największą liczbę głosów. Przy drugim głosowaniu rozstrzyga względna większość głosów.

2. Jeżeli kolegium wyborcze ma wybrać więcej, niż dwóch członków sejmiku wojewódzkiego, w takim razie wyboru dokonywa się względną większością głosów w głosowaniu ścieśnionem. Mianowicie jeżeli do wyboru przypada trzech członków sejmiku wojewódzkiego, każdy wybrany ma prawo głosować na 2-ch kandydatów, jeżeli 4 członków — na 3-ch kandydatów, jeżeli 5 lub 6 członków — na 4 kandydatów, jeżeli 7 członków — na 5 kandydatów, jeżeli 8 lub 9 członków — na 6 kandydatów, jeżeli 10 lub 11 członków na 7 kandydatów, jeżeli 12 członków — na 8 kandydatów, jeżeli 13 członków — 9 kandydatów, jeżeli 14 członków — 10 kandydatów, jeżeli 15 członków — 11 kandydatów, jeżeli 16 członków — 12 kandydatów, jeżeli 17 członków — 13 kandydatów, jeżeli 18 członków — 14 kandydatów, jeżeli 19 lub 20 członków — 15 kandydatów, jeżeli 21 członków na 16 kandydatów, jeżeli 22 członków — 17 kandydatów, jeżeli 23 lub 24 członków — 18 kandydatów, jeżeli 25 członków — 19 kandydatów, jeżeli 26 członków — 20 kandydatów, jeżeli 27 członków — 21 kandydatów, jeżeli 28 członków — 22 kandydatów, jeżeli 29 członków — 23 kandydatów, jeżeli 30, 31 lub 32 członków — 24 kandydatów.

3. Każdy członek posiada swego zastępcę, którego wybiera się w sposób taki sam, jak członka.

4. Głosowanie jest tajne. Głosować wolno tylko na zgłoszone na posiedzeniu wyborczem kandydatury. Każdy wyborca ma prawo zgłosić kandydaturę.

5. Bliższe przepisy o sposobie dokonywania wyborów wyda Minister Spraw Wewnętrznych w drodze rozporządzenia.

6. Do zaskarżenia wyborów członków Sejmiku Wojewódzkiego i ich zastępców stosuje się analogicznie przepisy, obowiązujące w sprawie wyborów członków sejmików powiatowych.

Art. 22.

W razie utraty przez członka sejmiku prawa obieralności do sejmiku, wyjścia na jaw okoliczności, że już w czasie wyboru prawa tego nie posiadał, jego śmierci, dobrowolnego ustąpienia lub utraty mandatu wskutek nieuczęszczania na posiedzenia sejmiku (art. 37) na jego miejsce wchodzi zastępca (art. 21, ust. 3), który urzęduje tylko do końca kadencji swego poprzednika.

Art. 23.

1. Członek sejmiku wojewódzkiego ulega z samego prawa zawieszeniu w swych czynnościach:

a) w razie pociągnięcia go do odpowiedzialności sądowej za czyny występne, pozbawiające prawa obieralności,

b) w wypadku upadłości, aż do czasu ostatecznego ukończenia postępowania upadłościowego,

c) gdy wchodzi w stosunki prawne z wojewódzkim związkiem komunalnym, jako przedsiębiorca, dostawca lub dzierżawca, dopóki trwa wymieniony stosunek i dopóki rachunki zeń wynikające nie będą ostatecznie zamknięte.

2. Wyjątek stanowią stosunki prawne, wynikające z najmu pomieszczeń dla własnych celów mieszkaniowych lub handlowo-przemysłowych, dzierżawy drobnych parcel o ile najem lub dzierżawa ma miejsce według czynszu ustalonego powszechnie dla danego typu lub obiektu wydzierżawionego, oraz dostawy towaru według cen ustalonych powszechnie dla danego gatunku towaru.

Art. 24.

Członkowie sejmiku wojewódzkiego pełnią swe czynności bez wynagrodzenia, jednakże mają prawo otrzymywać diety i zwrot kosztów podróży na mocy specjalnej uchwały sejmiku.

Art. 25.

Członkowie sejmiku wojewódzkiego składają na ręce wojewody przyrzeczenie, że przy pełnieniu swych czynności kierować się będą wyłącznie dobrem Państwa oraz wojewódzkiego związku komunalnego.

b) Zakres działania sejmiku wojewódzkiego.

Art. 26.

W ustroju wojewódzkiego związku komunalnego sejmik wojewódzki jest organem stanowiącym i kontrolującym.

Art. 27.

Do zakresu działania sejmiku wojewódzkiego należy:

- a) wydawanie statutów wojewódzkich;
- b) decydowanie o podjęciu zadań przez wojewódzki związek komunalny i ustalenie zasad ich wykonania;
- c) decydowanie o przyjęciu od związków komunalnych na obszarze województwa poszczególnych zadań i związanych z nimi zakładów i urządzeń oraz danin specjalnych (art. 7 — 9);
- d) uchwalanie preliminarza budżetowego wojewódzkiego związku komunalnego;
- e) zatwierdzanie rocznych zamknięć rachunkowych, oraz przyjmowanie do wiadomości rocznych sprawozdań z działalności administracji wojewódzkiego związku komunalnego tudzież sprawowanie kontroli nad całą administracją wojewódzkiego związku komunalnego;
- f) uchwalanie danin publicznych na rzecz wojewódzkiego związku komunalnego;
- g) ustalanie zasad zarządu majątkiem, przedsiębiorstwami, zakładami i innymi urządzeniami wojewódzkiego związku komunalnego;
- h) decydowanie o zaciąganiu pożyczek, lokowaniu kapitałów, o przyjmowaniu darowizn i obejmowaniu zarządu fundacji, zapisów, tudzież o nabywaniu, pozbywaniu i obciążaniu nieruchomości wojewódzkiego związku komunalnego;
- i) uchwalanie regulaminu czynności sejmiku i wydziału wojewódzkiego, tudzież deputacji;
- j) wybór członków wydziału wojewódzkiego, deputacji i komisji;
- k) uchwalanie statutu etatów urzędników wojewódzkiego związku komunalnego, statutu normującego ich prawa i obowiązki, oraz odpowiedzialność dyscyplinarną tudzież ich statutu emerytalnego;
- l) uchwalanie planu regionalnego województwa stołecznego i planów regulacyjnych osiedli, wymienionych w planie regionalnym;
- m) stanowienie o założeniu, przekształceniu i zwinięciu zakładu, przedsiębiorstwa albo innego urządzenia związku komunalnego;

n) wydawanie opinii w sprawach potrzeb województwa sto-
łecznego oraz uchwalanie w tym zakresie petycyj.

Art. 28.

Sejmik wojewódzki stanowi we wszystkich sprawach za-
strzeżonych przez ustawy do jego decyzji i wypełnia zadania,
włożone na rady wojewódzkie, jako organa kolegjalne woje-
wódzkich władz administracji ogólnej.

Art. 29.

1. W celu przygotowania swoich uchwał sejmik może po-
woływać specjalne komisje złożone zarówno z członków sejmi-
ku, jak i innych mieszkańców województwa, posiadających pra-
wo wybieralności do rad gminnych lub miejskich.

2. Skład, wewnętrzną organizację, zakres oraz sposób dzia-
łania komisji przepisuje sejmik w formie regulaminów.

3. Komisjom sejmiku wojewoda jest obowiązany dostar-
czyć wszelkich wyjaśnień i materiałów.

Art. 30.

1. Sejmik wojewódzki jest obowiązany powołać stałą ko-
misję rewizyjną, której zadaniem jest kontrolowanie całej go-
spodarki wojewódzkiego związku komunalnego pod względem
prawidłowości i zgodności jego działalności z obowiązującymi
przepisami, z postanowieniami statutów i uchwał sejmiku i de-
putacyj, oraz z preliminarzem budżetowym, jak również pod
kątem widzenia gospodarczej celowości.

2. Komisja jest obowiązana przeprowadzić generalną rewi-
zę przynajmniej raz na rok, biorąc za podstawę roczne zam-
knięcie rachunkowe i sprawozdania administracyjne (art. 27,
poz. e). Sprawozdanie swoje i wnioski komisja przedkłada sej-
mikowi za pośrednictwem jego przewodniczącego.

c) Posiedzenia sejmiku wojewódzkiego i jego uchwały.

Art. 31.

Na posiedzeniach sejmiku wojewódzkiego przewodniczy
prezes, wybrany przez sejmik wojewódzki, lub jego zastępcą.
Prezes i jego zastępcą wybierani są z pośród członków sejmiku
na przeciąg 1-go roku absolutną większością ważnie oddanych
głosów. Na pierwszym organizacyjnym posiedzeniu sejmiku wo-
jewódzkiego do czasu wybrania prezesa sejmiku przewodniczy
wojewoda.

Art. 32.

Sejmik wojewódzki zwołuje na posiedzenia wojewoda w miarę potrzeby, a przynajmniej raz do roku. Sejmik wojewódzki musi być ponadto zwołany na żądanie władzy nadzorczej lub na pisemny wniosek conajmniej $\frac{1}{4}$ ustawowej liczby członków sejmiku, z podaniem spraw które mają być pomieszczone na porządku dziennym.

Art. 33.

1. Zwołanie sejmiku wojewódzkiego powinno — poza wypadkami nagłymi — nastąpić conajmniej na 14 dni przed terminem posiedzenia zapomocą pisemnego zaproszenia z podaniem porządku obrad.

2. Postępowanie w wypadkach nagłych przewiduje regulamin sejmiku.

Art. 34.

1. Porządek dzienny obrad sejmiku wojewódzkiego ustala wydział wojewódzki; jednak na żądanie wojewody, oraz w wypadku, o którym mówi art. 32, wydział wojewódzki musi na porządku dziennym zamieścić sprawę zgłoszoną przez wojewodę, względnie wskazaną przez powyżej określoną liczbę członków sejmiku.

2. Przed rozpoczęciem obrad sejmiku porządek dzienny może być uzupełniony jedynie w wypadku nagłości sprawy, o czym decyduje większość $\frac{2}{3}$ głosów obecnych członków sejmiku wojewódzkiego. Nie mogą być przedmiotem wniosku nagłego sprawy, o których mówi art. 27 poz. c.

Art. 35.

1. Posiedzenia sejmiku wojewódzkiego są jawne.

2. Na wniosek jednak prezesa lub przynajmniej $\frac{1}{4}$ obecnych członków, może sejmik większością $\frac{2}{3}$ głosów obecnych uchwalić tajność posiedzenia.

3. Podczas obrad nad preliminarzem budżetowym i rocznymi zamknięciami rachunkowymi posiedzenie w każdym razie musi być jawne.

Art. 36.

Osoby z pośród publiczności, które zakłócają porządek obrad, prezes ma prawo usunąć z sali posiedzeń.

Art. 37.

Członek sejmiku wojewódzkiego może być za niewłaściwe zachowanie się lub hamowanie obrad usunięty na jedno do trzech posiedzeń, nieinaczej wszakże, jak na mocy uchwały sejmiku, powziętej większością $\frac{2}{3}$ głosów obecnych.

Art. 38.

Jeżeli w sprawie, stanowiącej przedmiot obrad, jest zainteresowany materialnie członek sejmiku wojewódzkiego, albo jego krewni lub powinowaci pierwszych trzech stopni, albo inne osoby, których członek sejmiku jest zastępcą prawnym, członek taki nie może być obecny przy rozważaniu sprawy ani przy głosowaniu nad nią. O tem, czy okoliczności takie zachodzą, rozstrzyga ostatecznie sejmik poza porządkiem obrad.

Art. 39.

Regulamin obrad sejmiku może przewidzieć nakładanie kar pieniężnych na członków sejmiku, nieprzybywających na posiedzenie bez usprawiedliwiającego powodu. Kary nakłada prezes sejmiku.

Art. 40.

Członek sejmiku, który nie przybył na trzy kolejne lub pięć niekolejnych posiedzeń bez usprawiedliwiającego powodu, traci mandat. O tem, czy usprawiedliwienie jest niedostateczne i o utracie mandatu orzeka wojewoda.

Art. 41.

1. Sejmik jest zdolny do powzięcia uchwał, jeżeli na posiedzeniu obecna jest więcej niż połowa ustawowej liczby członków sejmiku.

2. Jeżeli z braku wymaganego quorum, sejmik nie jest zdolny do powzięcia prawomocnych uchwał, to na następnem posiedzeniu, zwołanem z tym samym porządkiem obrad, lecz w innym dniu, niż ten, w którym posiedzenie do skutku nie doszło, sejmik jest zdolny do powzięcia uchwał, jeżeli na posiedzeniu obecna jest więcej niż $\frac{1}{3}$ część ustawowej liczby członków.

3. Do powzięcia uchwał w sprawach wyliczonych w art. 27 pod poz. a), c), e), h) oraz j) niezbędna jest zawsze obecność co najmniej $\frac{2}{3}$ członków sejmiku.

Art. 42.

1. Uchwały sejmiku wojewódzkiego zapadają zwykłą większością głosów członków sejmiku, obecnych na posiedzeniu.

2. Prezes sejmiku głosuje narówni z innymi członkami sejmiku, a w razie równości głosów, ta strona przeważa, za którą opowiedział się prezes.

3. W razie równości głosów przy wyborach rozstrzyga los wyciągnięty przez prezesa. Przy wyborach prezesa i jego zastępcy los wyciąga wojewoda.

4. Wstrzymujących się od głosowania, o ile nie chodzi o wybory, uważa się za głosujących za wnioskiem. Przy wyborach wstrzymujących się nie liczy.

5. Uchwały w sprawach, wyliczonych w ust. 3 art. 41 wymagają większości $\frac{2}{3}$ głosów obecnych na posiedzeniu członków sejmiku.

Art. 43.

Głosowanie jest jawne. Jednak w sprawach osobistych i przy wyborach głosowanie jest zawsze tajne, wyjąwszy wybór przez akłamację. Ponadto na żądanie $\frac{1}{4}$ obecnych członków sejmiku musi być zastosowane głosowanie tajne. Na żądanie takiej samej części obecnych członków sejmiku zastosowane będzie głosowanie imienne.

Art. 44.

Z każdego posiedzenia musi być spisany protokół, który sporządza jeden z funkcjonariuszy związku komunalnego wyznaczony przez wojewodę.

Art. 45.

Uchwały sejmiku wojewódzkiego winny być podane do wiadomości publicznej.

ROZDZIAŁ II.

Wydział wojewódzki.

Art. 46.

1. Wydział wojewódzki składa się:

- a) z wojewody, jako przewodniczącego;
- b) z wicewojewody, jako zastępcy przewodniczącego;
- c) z jednego urzędnika państwowego powołanego według zasad określonych w art. 51 ust. 1 wzgl. ust. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz. 86);

- d) z prezesa sejmiku wojewódzkiego;

- e) z sześciu innych członków, wybranych przez sejmik wojewódzki z pośród mieszkańców województwa posiadających bierne prawo wyborcze do rad miejskich lub gminnych.

2. Członków, o których mowa w poz. e ust. 1, wybiera sejmik wojewódzki na czas swojej kadencji. Po wygaśnięciu mandatów członków sejmiku, — mandaty członków wydziału wojewódzkiego trwają, aż do zebrania się nowego sejmiku.

3. Członek sejmiku wojewódzkiego wybrany do wydziału zatrzymuje mandat członka sejmiku.

4. Wybór odbywa się tajnie, systemem stosunkowego podziału mandatów.

5. Regulamin wyborczy w formie statutu wojewódzkiego wyda sejmik wojewódzki.

6. Postanowienia zawarte w art. 20 ust. 2 i 3, 22, 23, 24 i 25 mają tu analogiczne zastosowanie.

Art. 47.

Do zakresu działania wydziału wojewódzkiego należy:

a) decydowanie we wszystkich sprawach wojewódzkiego związku komunalnego, niezastrzeżonych ustawowo sejmikowi (art. 27), wojewodzie (art. 52), ani też deputacjom (art. 58);

b) bliższe określenie sposobu wykonania uchwał sejmiku wojewódzkiego oraz deputacyj, łącznie z wydawaniem przepisów wykonawczych do statutów wojewódzkich;

c) przygotowywanie wniosków do decyzji sejmiku wojewódzkiego i ustalanie porządku jego obrad (art. 34);

d) sprawowanie kontroli bieżącej nad administracją wojewódzkiego związku komunalnego przez żądanie wyjaśnień i sprawozdań i przyjmowanie ich do wiadomości, oraz przez badanie na miejscu biur, urzędów, zakładów i przedsiębiorstw za pośrednictwem delegowanych członków wydziału.

Art. 48.

Wydział wojewódzki jest uprawniony dla przygotowywania swych uchwał powoływać komisję, przyczem mają tu analogiczne zastosowanie postanowienia art. 29.

Art. 49.

Wydział wojewódzki zwołuje przewodniczący w miarę potrzeby, a przynajmniej raz na dwa miesiące. Wydział musi być ponadto zwołany na żądanie władzy nadzorczej, sejmiku wojewódzkiego, lub trzech członków wydziału, pochodzących z wyboru sejmiku.

Art. 50.

Posiedzenia Wydziału Wojewódzkiego nie są jawne.

Art. 51.

Postanowienia zawarte w art. 38, 39, 40, 41 ust. 1 — 2, 42 ust. 1 — 4, 43 i 44 mają tu analogiczne zastosowanie.

ROZDZIAŁ III.

Wojewoda.

Art. 52.

1. Wojewoda (wicewojewoda) jest urzędnikiem państwowym; jego prawa i obowiązki, odpowiedzialność dyscyplinarną, sposób mianowania i zwalniania regulują właściwe przepisy o państwowej służbie cywilnej.

2. Wojewoda jest organem zarządzającym i wykonawczym wojewódzkiego związku komunalnego i reprezentuje go na zewnątrz. W tym charakterze:

a) przygotowuje on wnioski do decyzji wydziału wojewódzkiego i deputacyj,

b) wydaje zarządzenia w ramach uchwał sejmiku i wydziału wojewódzkiego oraz deputacyj,

c) kieruje bieżącą administracją i nadzoruje wszystkich funkcjonariuszy wojewódzkiego związku komunalnego, jako ich służbowy przełożony,

d) podpisuje w imieniu wojewódzkiego związku komunalnego wszystkie pisma z zastrzeżeniami, zawartymi w art. 56 ust. 2.

3. Stałym zastępcą wojewody w zakresie wszystkich funkcji, spełnianych przez wojewodę w wojewódzkim związku komunalnym, jest wicewojewoda.

Art. 53.

Wojewoda ma prawo brać udział w posiedzeniach sejmiku wojewódzkiego z głosem doradczym i zabierać głos poza kolejnością zapisanych mówców.

Art. 54.

1. Wojewoda jest obowiązany zawiesić uchwałę sejmiku i wydziału wojewódzkiego, oraz deputacyj, o ile uchwała taka powzięta została z naruszeniem przepisanych formalności, albo jest sprzeczną z obowiązującymi przepisami.

2. Wojewoda może wstrzymać wykonanie uchwały sejmiku, wydziału wojewódzkiego oraz deputacyj, którą uważa za sprzeczną z interesem wojewódzkiego związku komunalnego.

Art. 55.

1. Uchwałę, o której mowa w ust. 1 art. 54 wojewoda przesyła bezzwłocznie Ministrowi Spraw Wewnętrznych, który, ewentualnie w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami, orzeka o jej nieważności.

2. Zakwestjonowaną na podstawie ust. 2 art. 54 uchwałę sejmiku lub wydziału, uważa się za ostateczną, jeżeli zostanie przyjęta na najbliższym posiedzeniu sejmiku lub wydziału. Zakwestjonowana uchwała deputacji staje się ostateczną, jeżeli ją potwierdzi sejmik.

3. Zakwestjonowane w myśl ust. 2 art. 54 uchwały winny być postawione na porządku dziennym najbliższego posiedzenia sejmiku względnie wydziału.

Art. 56.

1. Korespondencję i wszystkie dokumenty urzędowe wojewódzkiego związku komunalnego podpisuje wojewoda (wice-wojewoda). Wojewoda może upoważnić do podpisywania w swoim zastępstwie ściśle określonej kategorii pism i dokumentów urzędowych poszczególnych funkcjonariuszy wojewódzkiego związku komunalnego.

2. Dokumenty, mocą których wojewódzki związek komunalny zaciąga trwałe zobowiązanie, muszą być podpisane przez wojewodę i przynajmniej dwóch z czterech członków wydziału upoważnionych do tego przez wydział wojewódzki, oraz zaopatrzone pieczęcią.

3. Nazwiska osób, upoważnionych do podpisywania w imieniu wojewódzkiego związku komunalnego, powinny być podane do wiadomości publicznej.

ROZDZIAŁ IV.

Deputacje.

Art. 57.

1. Deputacje, o ile sejmik je wogóle powoła, składają się z 8 — 16 członków, wybieranych przez sejmik wojewódzki do odwołania, a w braku takiego odwołania — do końca kadencji sejmiku, przyczem co najmniej połowa członków deputacji musi należeć do składu sejmiku. Reszta członków może być powołana z pośród mieszkańców województwa, posiadających bierne prawo wyborcze do rad gminnych lub miejskich. W skład deputacji mogą być powołani również funkcjonariusze wojewódzkiego związku komunalnego, kierujący temi działami administracji, dla których deputacje utworzono.

2. Poza członkami, o których mowa w ustępie 1-szym, w skład deputacji wchodzi w charakterze jej członka i przewodniczącego jeden z członków wydziału wojewódzkiego, wybrany przez wydział.

3. Szczegółowe przepisy o składzie deputacji, o sposobie

ich wyboru, o zastępstwie przewodniczącego, o zakresie działania oraz sposobie wykonania zadań wydaje sejmik wojewódzki w formie regulaminów.

4. Wydziałowi wojewódzkiemu służy w stosunku do uchwał deputacyj analogiczne uprawnienie, jakie posiada wojewoda z mocy ust. 2 art. 54.

Art. 58.

1. Deputacje może utworzyć sejmik wojewódzki jedynie dla poszczególnych działów administracji wojewódzkiego związku komunalnego oraz przekazać im swoje uprawnienia, odnośnie tych działów administracji, do których deputacje utworzono, w zakresie:

a) ustalania zasad wykonania zadań (art. 27 poz. b), zasad zarządu majątkiem, przedsiębiorstwami, zakładami i innymi urządzeniami wojewódzkiego związku komunalnego (art. 27 poz. g),

b) sprawowania bieżącej kontroli (art. 27 poz. e).

2. Sejmik może postanowić, że właściwe deputacje spełniają równocześnie rolę komisji sejmiku, przygotowując materiał do jego uchwał.

ROZDZIAŁ V.

Funkcjonariusze wojewódzkiego związku komunalnego.

Art. 59.

1. Wojewódzki związek komunalny jest obowiązany utrzymywać funkcjonariuszów wojewódzkiego związku komunalnego, niezbędnych dla wykonania jego zadań tudzież obowiązków, ciążących na organach wojewódzkiego związku komunalnego, jako organach administracji rządowej.

2. Do czasu uregulowania w drodze osobnej ustawy stosunków prawnych funkcjonariuszów komunalnych, prawa i obowiązki oraz odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszów wojewódzkiego związku komunalnego reguluje sejmik w drodze statutu wojewódzkiego.

3. Funkcjonariuszów wojewódzkiego związku komunalnego mianuje względnie przyjmuje i zwalnia wojewoda po wysłuchaniu opinii wydziału wojewódzkiego. Statut może jednak przekazać przyjmowanie i zwalnianie funkcjonariuszów poszczególnych przedsiębiorstw, zakładów i innych urządzeń, wyodrębnionych pod względem administracyjnym, organom sprawującym bezpośredni zarząd temi przedsiębiorstwami, zakładami i urządzeniami.

4. Stałym pomocnikiem wojewody w zakresie jego funkcji, jako organu zarządzającego i wykonawczego związku komunalnego (art. 52) jest dyrektor, który jest pierwszym urzędnikiem wojewódzkiego związku. Przy jego pomocy w szczególności wojewoda kieruje bieżącą administracją związku i pracami innych funkcjonariuszów związku (art. 52 ust. 2 p. c). Szczegółowy zakres działania dyrektora określa instrukcja służbowa wydana przez wojewodę po wysłuchaniu opinii wydziału wojewódzkiego.

TYTUŁ IV.

Majątek i gospodarka wojewódzkiego związku komunalnego.

Art. 60.

1. Majątek zakładowy wojewódzkiego związku komunalnego tworzą wszelkie przedmioty należące do tegoż związku, nieprzeznaczone do zużycia lub też do pokrycia bieżących wydatków i potrzeb.

2. Wojewódzki związek komunalny ma obowiązek zachować swój majątek zakładowy o ile możliwości w stanie nieuszczuplonym.

Art. 61.

Zbycie części składowej majątku zakładowego nastąpić może tylko za wyrównaniem uszczuplonej przez to wartości. Odstępnie od tej zasady wymaga zezwolenia władzy nadzorczej.

Art. 62.

1. Majątkiem zakładowym należy tak zarządzać, by dawał możliwie największy dochód, o ile natura jego na to pozwala.

2. W braku odmiennych postanowień dochód z majątku zakładowego powinien być przedewszystkiem obrócony na utrzymanie, zabezpieczenie, zarząd i poprawę majątku, a następnie na pokrycie bieżących wydatków.

Art. 63.

1. Przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe, pozostające we własnym zarządzie, należy, o ile możliwości, prowadzić tak, by dawały dochód wystarczający conajmniej na pokrycie kosztów utrzymania, zabezpieczenia i prowadzenia przedsiębiorstwa, na oprocentowanie kapitału zakładowego oraz na odnowienie przedsiębiorstwa.

2. Czysty zysk rozumiany jako nadwyżka dochodu z eksploatacji przedsiębiorstwa nad wydatkami na pokrycie kosztów utrzymania, zabezpieczenia i prowadzenia przedsiębiorstwa tudzież na odpisy na fundusz odnowienia — powinien być użyty na pokrycie ogólnych wydatków wojewódzkiego związku.

Art. 64.

1. Wojewódzkiemu związkowi komunalnemu wolno zaciągać pożyczki na cele, które mu przyniosą trwałe pożytki, a w szczególności na cele wytwórcze lub inwestycyjne.

2. Każda pożyczka musi być spłacona według planu ustalonego przed jej zaciągnięciem, a zabezpieczającego jej spłatę w ściśle oznaczonym terminie i określającego zarówno wysokość odsetek, jak i roczne raty umorzenia.

Art. 65.

Obowiązujące przepisy normujące zasady budżetowania, rachunkowości i kasowości, oraz prowadzenie ksiąg inwentarza przez związki komunalne stosuje się odpowiednio do wojewódzkiego związku komunalnego.

Art. 66.

Przedsiębiorstwa, zakłady i inne urządzenia, wyodrębnione z administracji ogólnej wojewódzkiego związku komunalnego, powinny być prowadzone na podstawie statutów organizacyjnych i regulaminów czynności, które w zakresie swojej właściwości wyda sejmik i wydział wojewódzki.

Art. 67.

1. Wojewódzki związek komunalny pokrywa swoje wydatki z dochodów, przewidzianych dla wojewódzkich związków komunalnych w ustawie z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 747) oraz w ustawach specjalnych.

2. Niedobór dochodów pokrywa się dopłatami m. st. Warszawy oraz powiatowych związków komunalnych tudzież miast wydzielonych z powiatowych związków komunalnych na obszarze województwa. Wysokość dopłaty oblicza się w połowie według liczby ludności, ustalonej według ostatniego urzędowego spisu ludności, w połowie zaś według sumy wszystkich bezpośrednich podatków państwowych, wymierzonych w ostatnim minionym roku budżetowym na terenie danej jednostki komunalnej, obowiązanej do dopłaty.

3. Powiatowe związki komunalne mogą połową przypadającej na nie dopłaty, o której mowa w niniejszym artykule, obciążyć gminy wiejskie i miejskie niewydzielone, wchodzące w skład powiatu. Wysokość dopłaty, przypadającej od poszczególnych gmin wiejskich i miejskich oblicza się w sposób, podany w ustępie 2-gim.

4. Związki komunalne, obowiązane do uiszczenia dopłat na pokrycie wydatków wojewódzkiego związku komunalnego, pokrywają wynikające stąd swoje wydatki z ogólnych dochodów.

TYTUŁ V.

Nadzór państwowy nad wojewódzkim związkiem komunalnym.

Art. 68.

Minister Spraw Wewnętrznych jest władzą nadzorczą dla wojewódzkiego związku komunalnego.

Art. 69.

1. Poza wypadkami, przewidzianymi przez specjalne ustawy, zatwierdzenia władzy nadzorczej wymagają uchwały wymienione w art. 27 poz. a, c, h, i k.

2. We wszystkich wypadkach brak odmowy zatwierdzenia uchwały w ciągu dni 60, licząc od dnia doręczenia uchwały władzy nadzorczej, uważa się za udzielenie zatwierdzenia.

Art. 70.

Władza nadzorcza ma prawo i obowiązek czuwać nad tem, by organa wojewódzkiego związku komunalnego nie działały wbrew obowiązującemu prawu. Wszelkie akta niezgodne z prawem władza nadzorcza powinna niezwłocznie uchylić z urzędu.

Art. 71.

Uchwały organów wojewódzkiego związku komunalnego, powzięte w obecności osób, o których mowa w art. 38, mogą być uchylone przez władzę nadzorczą, która ma obowiązek je unieważnić na wniosek osoby zainteresowanej.

Art. 72.

Jeżeli sejmik wojewódzki nie wstawia do budżetu wydatku, który wojewódzki związek komunalny obowiązany jest pokryć w myśl ustaw lub prawomocnych wyroków, czyni to władza nadzorcza.

Art. 73.

Jeżeli wojewódzki związek komunalny nie wykonywa swych obowiązków ustawowych w granicach budżetu lub wykonywa je nienależycie, władza nadzorcza czyni na jego koszt — celem należytego ich wykonania — niezbędne zarządzenia, przy czem ma prawo wydania zarządzeń co do źródeł pokrycia powstających z tego tytułu wydatków.

Art. 74.

1. Władza nadzorcza ma prawo osobiście lub przez swych delegatów dokonywać inspekcji urzędów, instytucyj, urzędzeń, przedsiębiorstw i zakładów wojewódzkiego związku komunalnego, badać na miejscu i poddawać rewizji całokształt oraz poszczególne działy gospodarki tak pod względem formalnym, jak i materjalnym, a ponadto może na miejscu albo przez zażądanie nadesłania akt wejrzeć w tok załatwiania poszczególnych spraw.

2. Uprawnienia władzy nadzorczej, o których mowa w ust. 1, mają również zastosowanie do instytucyj prywatno - prawnych, których kapitał zakładowy lub dochody pochodzą co najmniej w 50% z udziałów lub subsydjów wojewódzkiego związku komunalnego, albo które korzystają z jego poręki finansowej w tym samym stosunku.

3. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, wojewoda jest obowiązany udzielić władzy nadzorczej i jej delegatom wszelkiej pomocy i wyjaśnień, przedstawić i udostępnić księgi i dokumenty oraz dopuścić do rewizji ksiąg i kas. Postanowienie to dotyczy również kierownictwa instytucyj, o których mowa w ust. 2.

4. Władza nadzorcza oraz jej delegaci obowiązani są przed rozpoczęciem czynności inspekcyjnych oraz rewizji porozumieć się z wojewodą, bądź z kierownictwem instytucyj, wymienionych w ust. 2.

Art. 75.

1. Rada Ministrów ma prawo rozwiązać sejmik wojewódzki i wydział wojewódzki równocześnie, albo też każdy z nich oddzielnie. Nowo obrany sejmik wybiera na nowo członków wydziału wojewódzkiego. Rozwiązanie sejmiku wojewódzkiego pociąga za sobą automatycznie rozwiązanie wszystkich deputacyj. Natomiast wydział, o ile nie jest rozwiązany równocześnie z sejmikiem lub osobnym aktem pełni funkcje aż do chwili zebrania się nowego wydziału.

2. W wypadku rozwiązania sejmiku wojewódzkiego prezes sejmiku ma prawo zwołać go na ostatnie posiedzenie celem

ewentualnego uchwalenia wniesienia na powyższą decyzję skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, jest zaś obowiązany posiedzenie zwołać, jeśli tego zażąda $\frac{1}{4}$ część ustawowej liczby członków.

3. Wybory do sejmiku wojewódzkiego powinny być zarządzone w takim terminie, ażeby nowy sejmik mógł się zebrać na pierwsze posiedzenie przed upływem sześciu miesięcy od daty rozwiązania poprzedniego. Nowo ukonstituowany sejmik wojewódzki powinien wybrać członków wydziału w ciągu 6 tygodni od dnia ukonstituowania. Analogiczny termin obowiązuje sejmik wojewódzki w wypadku rozwiązania tylko wydziału wojewódzkiego, przyczem termin biegnie od dnia rozwiązania wydziału.

Art. 76.

1. W razie rozwiązania sejmiku wojewódzkiego wydział wojewódzki wykonywa te tylko bieżące funkcje sejmiku, które są konieczne do utrzymania prawidłowego biegu administracji województwa.

2. Wydział wojewódzki w okresie, o którym mowa w ustępie 1-ym, nie może zbywać, zamieniać i obciążać nieruchomości z wyjątkiem wypadków, gdy chodzi o wykonanie prawomocnej uchwały sejmiku wojewódzkiego. Wydziałowi wojewódzkiemu służy jednak prawo zaciągania w imieniu i na rzecz wojewódzkiego związku komunalnego pożyczek długoterminowych oraz obciążenie w tym celu nieruchomości w celu skonwertowania zobowiązań, jakie ciążyły na wojewódzkim związku w chwili rozwiązania sejmiku.

3. W wypadku równoczesnego rozwiązania sejmiku i wydziału wojewódzkiego, wojewoda zarządza sprawami wojewódzkiego związku komunalnego. Władza nadzorcza władna jest ustanowić przy nim i pod jego przewodnictwem radę przyboczną, złożoną z mieszkańców województwa, powołanych w potrzebnej liczbie z pośród osób posiadających bierne prawo wyborcze do rad gminnych lub miejskich na terenie województwa. Rada przyboczna jest organem, powołanym do wydawania opinii we wszystkich sprawach, wymagających uchwały sejmiku wojewódzkiego.

4. Wojewoda w przypadku, o którym mowa w ust. 3-im, łączy w swych rękach zakres działania sejmiku i wydziału wojewódzkiego z ograniczeniami, przewidzianymi w ust. 2-gim. Podejmowanie przez wojewódzki związek komunalny nowych zadań oraz powołanie do życia nowych, jak również zwinięcie istniejących zakładów i przedsiębiorstw wojewódzkiego związku komunalnego wymaga uprzedniej zgody władzy nadzorczej.

5. W przypadku rozwiązania wydziału wojewódzkiego bez rozwiązania sejmiku, wojewoda spełnia funkcje wydziału do czasu wybrania nowego wydziału wojewódzkiego.

Art. 77.

Skargi na uchwały i zarządzenia organów wojewódzkiego związku komunalnego, naruszające prawa osób fizycznych lub prawnych, podlegają kompetencji sądów ogólnopństwowych.

TYTUŁ VI.

Organizacja władz administracji ogólnej
województwa stołecznego.

Art. 78.

1. Przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr. 11 poz. 86) dotyczące wojewodów i urzędów wojewódzkich, mają zastosowanie do województwa stołecznego ze zmianami, wynikającymi z niniejszej ustawy.

2. Przepisy rozdziału VI rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11 poz. 86) tracą moc obowiązującą.

Art. 79.

1. Sprawy, należące do zakresu działania administracji rządowej załatwia wojewoda przy pomocy urzędników przydzielonych mu przez właściwych ministrów (art. 33 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r.), którzy razem z funkcjonariuszami wojewódzkiego związku komunalnego tworzą jeden urząd wojewódzki z wojewodą na czele.

2. Do załatwiania spraw administracji rządowej mogą być używani w razie potrzeby również i funkcjonariusze wojewódzkiego związku komunalnego, a do załatwiania spraw wojewódzkiego związku komunalnego — przydzieleni wojewodzie urzędnicy rządowi.

3. Wydziały w urzędzie wojewódzkim (art. 35 wyżej cytowanego rozporządzenia) obejmują sprawy jednorodne, zarówno z dziedziny administracji rządowej, jak i administracji wojewódzkiego związku komunalnego. Na czele wydziałów stoją bądź urzędnicy rządowi, bądź funkcjonariusze wojewódzkiego związku komunalnego, a to zależnie od tego, jaki rodzaj spraw w danym wydziale przeważa.

Art. 80.

Przepis art. 79 niniejszej ustawy nie ma zastosowania do przedsiębiorstw, zakładów i innych urządzeń wojewódzkiego związku komunalnego, wyodrębnionych pod względem administracyjnym z urzędu wojewódzkiego.

Art. 81.

1. Rada Ministrów na wniosek właściwego ministra, do którego zakresu działania należy dany dział administracji, może w drodze rozporządzenia przekazać organom wojewódzkiego związku komunalnego sprawowanie wszystkich lub niektórych funkcji z zakresu rządowej administracji ogólnej w instancji wojewódzkiej z wyjątkiem administracji spraw bezpieczeństwa publicznego i wojskowych. Przekazane funkcje sprawuje wojewoda przy pomocy funkcjonariuszów wojewódzkiego związku komunalnego.

2. Funkcjonariusze wojewódzkiego związku komunalnego, używani do sprawowania przekazanych funkcji administracji rządowej, powinni posiadać kwalifikacje nie niższe od kwalifikacji wymaganych ustawowo od rządowych urzędników pełniących analogiczne funkcje.

Art. 82.

Statut i podział czynności urzędu wojewódzkiego (art. 36 wyżej cytowanego rozporządzenia) dotyczą zarówno spraw administracji rządowej, jak i spraw wojewódzkiego związku komunalnego. Statut, ustalony przez wojewodę po wysłuchaniu opinii wydziału wojewódzkiego, podlega zatwierdzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami.

Art. 83.

1. Wszystkie wydatki rzeczowe urzędu wojewódzkiego ponosi wojewódzki związek komunalny.

2. Ustawa skarbowa ustali corocznie wysokość ryczałtowej dotacji, wypłacanej przez Skarb Państwa wojewódzkiemu związkowi komunalnemu z tytułu wydatków na wykonywanie funkcji administracji rządowej.

Art. 84.

Przewidziane w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. funkcje rady wojewódzkiej pełni sejmik wojewódzki, a funkcje wydziału wojewódzkiego — wydział wojewódzki zorganizowany na podstawie niniejszej ustawy.

Art. 85.

Rada Ministrów może w drodze rozporządzeń ustalać dla obszaru województwa stołecznego właściwość rzeczową wojewódzkich i powiatowych organów władz administracji ogólnej, oraz organizację i właściwość rzeczową jednostek policji państwowej w sposób odmienny, aniżeli ma to miejsce na innych terenach Państwa.

CZĘŚĆ II.

USTRÓJ MIASTA ST. WARSZAWY.

TYTUŁ I.

Postanowienia ogólne.

Art. 86.

Ustrój miasta st. Warszawy normują postanowienia dekretu z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim (Dz. P. Pr. P. Nr. 13 poz. 140) wraz z późniejszymi zmianami i przepisami ustawy niniejszej.

Art. 87.

Dla ułatwienia administracji rządowej i samorządowej miasto st. Warszawa będzie podzielone na dzielnice. Ilość dzielnic i ich granice określi rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych, wydane po wysłuchaniu opinii rady miejskiej miasta st. Warszawy i wydziału wojewódzkiego województwa stołecznego.

TYTUŁ II.

Organa ogólno-miejskie miasta
st. Warszawy.

Art. 88.

Organami gminy miasta st. Warszawy są:

- a) rada miejska,
- b) zarząd miejski,
- c) prezydent miasta,
- d) deputacje.

Art. 89.

1. Wybory do rady miasta st. Warszawy odbywają się według dzielnic, które z reguły są jednocześnie okręgami wyborczymi. Minister Spraw Wewnętrznych po wysłuchaniu opinii rady miejskiej może jednak podzielić dzielnicę w drodze rozporządzenia na okręgi wyborcze.

2. Każda dzielnica wybiera do rady miejskiej tylu radnych, ile razy 20.000 mieści się w liczbie, wyrażającej ilość mieszkańców dzielnicy, ustalonej według ostatniego urzędowego spisu ludności. Ułamków mniejszych od połowy nie liczy się, równe połowie lub większe od niej liczy się za jednostkę.

Art. 90.

1. Wybory do rady miejskiej i do rad dzielnicowych (art. 93) odbywają się jednym aktem wyborczym.

2. Każda dzielnica wybiera do rady dzielnicowej trzy razy tylu radnych, ilu wybiera do rady miejskiej. Pierwsza jedna trzecia ogólnej liczby radnych wybranych do rady dzielnicowej, a uszeregowanych kolejno według otrzymanych przez każdego liczby głosów, wchodzi do rady miejskiej. Kolejno następni radni dzielnicowi w liczbie stanowiącej połowę wybranych do rady miejskiej, są ich zastępcami.

3. Głosowanie i rozdział mandatów w dzielnicach odbywa się według przepisów ogólnie obowiązujących przy wyborach do rad miejskich.

4. Regulamin wyborów do rady miejskiej i rad dzielnicowych wyda w formie rozporządzenia Minister Spraw Wewnętrznych.

Art. 91.

1. Rada miejska w formie uchwały, wymagającej zatwierdzenia bezpośredniej władzy nadzorczej (art. 99), określi, które zadania administracji samorządowej na terenie miasta i w jakim zakresie przekazane zostaną dzielnicom.

2. O ile rada miejska w ciągu roku po wejściu w życie niniejszej ustawy uchwał powyższych nie poweźmie, Minister Spraw Wewnętrznych na przeciąg pierwszych pięciu lat wyda niezbędne zarządzenia, w miejsce uchwał, o których mowa wyżej.

Art. 92.

Oдноśnie organizacji i zakresu działania deputacji mają tu analogiczne zastosowanie postanowienia w art. 58 i 59 niniejszej ustawy.

TYTUŁ III.

Organa dzielnicowe miasta st. Warszawy.

Art. 93.

Organami dzielnicowymi miasta st. Warszawy są:
rada dzielnicowa, oraz
burmistrz dzielnicowy.

Art. 94.

Ogólnie obowiązujące przepisy, określające przy wyborach do rad miejskich prawo wybierania i obieralności, przymus przyjęcia mandatu, utratę oraz zawieszenie mandatu, sposób powoływania zastępców i honorowość urzędu radnego mają analogiczne zastosowanie do rad dzielnicowych.

Art. 95.

W ustroju dzielnicy miasta st. Warszawy rada dzielnicowa jest organem stanowiącym i kontrolującym.

Art. 96.

Do zakresu działania rady dzielnicowej należy:

a) ustalanie zasad wypełniania tych zadań gminy miasta st. Warszawy, które stosownie do art. 91 rada miejska przekazuje dzielnicom;

b) zgłaszanie wniosków do rady miejskiej miasta st. Warszawy o przekazanie dzielnicy właściwych jej zadań;

c) stanowienie o założeniu, przekształcaniu i zwinięciu zakładu, przedsiębiorstwa albo innego urządzenia dzielnicy w zakresie przekazanym dzielnicy przez radę miejską;

d) ustalanie potrzeb dzielnic i układanie projektu budżetu dzielnicy;

e) dysponowanie środkami, przekazanymi dzielnicy bez specjalnego przeznaczenia przez radę miejską m. st. Warszawy;

f) uchwalanie opłat administracyjnych w obrębie dzielnicy, opłat i dopłat specjalnych na rzecz gminy miasta st. Warszawy w granicach kompetencji określonych przez radę miejską miasta st. Warszawy;

g) zatwierdzanie rocznych zamknięć rachunkowych, oraz przyjmowanie do wiadomości rocznych sprawozdań z działalności burmistrza dzielnicowego;

h) uchwalanie regulaminów czynności rady dzielnicowej i komisyj;

- i) wybieranie burmistrza dzielnicowego i jego zastępcy;
- j) opinjowanie planu regionalnego dzielnicy, oraz planu regulacyjnego i zabudowy.

Art. 97.

Odnosnie sposobu obradowania i podejmowania uchwał przez rady dzielnicowe, powoływania, zakresu działania i obradowania komisji rad dzielnicowych oraz stałej komisji rewizyjnej mają analogiczne zastosowanie postanowienia obowiązujące dla rady miejskiej miasta st. Warszawy.

Art. 98.

Postanowienia określające:

a) prawa zarządu miejskiego do zawieszania nielegalnych uchwał oraz wstrzymywania wykonania uchwał niecelowych rady miejskiej,

b) prawa i obowiązki, uposażenie, zaopatrzenie emerytalne, obowiązek złożenia przysięgi prezydenta miasta,

c) prawo obieralności, kadencję, system wybierania prezydenta miasta, oraz

d) uprawnienia władzy nadzorczej do zatwierdzenia wyboru, oraz uprawnienia jej na wypadek niewybrania prezydenta miasta — mają analogiczne zastosowanie do burmistrza i wiceburmistrza dzielnicowego, z tem, że w miejsce rady miejskiej wchodzi rada dzielnicowa, a władzą nadzorczą jest w tym wypadku Minister Spraw Wewnętrznych.

TYTUŁ IV.

Nadzór państwowy nad gminą miasta st. Warszawy i jej dzielnicami.

Art. 99.

Władzą nadzorczą nad gminą miasta st. Warszawy i jej dzielnicami jest, z zastrzeżeniami wynikającymi z innych ustaw i ustawy niniejszej, wojewoda województwa stołecznego, z którym współdziała w tym zakresie w myśl postanowień art. 84 niniejszej ustawy — wydział wojewódzki.

Art. 100.

1. Uprawnienia władz nadzorczych w stosunku do gmin miejskich, określone w dekreście z dnia 4.II.1919 r., wraz z późniejszymi zmianami i ze zmianami wynikającymi z niniejszej

ustawy, mają zastosowanie do nadzoru nad gminą miasta st. Warszawy, zorganizowaną na podstawie niniejszej ustawy.

2. Przepisy, o których mowa w ustępie 1-szym, mają z zastrzeżeniami, wynikającymi z postanowień niniejszej ustawy, analogiczne zastosowanie do nadzoru nad dzielnicami miasta st. Warszawy z tem, iż w miejsce Ministra Spraw Wewnętrznych wchodzi wojewoda, działający przy współudziale wydziału wojewódzkiego, a w miejsce Rady Ministrów oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Minister Spraw Wewnętrznych.

TYTUŁ V.

Organizacja władz administracji ogólnej na terenie miasta st. Warszawy.

Art. 101.

1. Miasto st. Warszawa stanowi powiat dla celów administracji ogólnej.

2. Prezydent miasta pełni na jego obszarze funkcje rządowej władzy administracji ogólnej I-szej instancji z zastrzeżeniami, wynikającymi ewentualnie z rozporządzeń, wydanych na podstawie art. 85 niniejszej ustawy. W tym swoim charakterze podlega on służbowo wojewodzie, a za jego pośrednictwem — właściwym ministrom.

Art. 102.

1. Prezydent spełnia funkcje, o których mowa w art. 101, przy pomocy urzędników miejskich z wyjątkiem administracji bezpieczeństwa publicznego i spraw wojskowych. Dla wymienionych ostatnio działów administracji rządowej właściwi ministrowie przydzielają prezydentowi odpowiednią liczbę urzędników rządowych, którzy obowiązki pełnią pod bezpośrednim kierownictwem jednego z wiceprezydentów, mianowanego i odwoływanego przez Ministra Spraw Wewnętrznych, a podlegającego służbowo prezydentowi.

2. Urzędnicy miejscy, spełniający obowiązki z zakresu administracji ogólnej, powinni posiadać kwalifikacje nie niższe, aniżeli wymagane są ustawowo od urzędników rządowych, pełniących analogiczne funkcje.

Art. 103.

1. Wszyscy urzędnicy, podlegli prezydentowi, zarówno miejscy jak i rządowi, z wyjątkiem urzędników i funkcjonariuszów przedsiębiorstw, zakładów i innych urządzeń miejskich,

wyodrębnionych z administracji ogólnej, tworzą jeden urząd miejski, podzielony na odpowiednie komórki organizacyjne na podstawie łączenia spraw jednorodnych bez względu na to, czy dana sprawa należy do administracji rządowej, czy samorządowej.

2. Organizację urzędu miejskiego określa statut organizacyjny, a tryb załatwiania spraw regulamin czynności. Statut i regulamin uchwała zarząd miejski, a zatwierdza Minister Spraw Wewnętrznych.

3. Statut może przewidzieć spełnianie niektórych funkcji rządowej administracji ogólnej przez urzędy miejskie dzielnicowe w charakterze ekspozytur głównego urzędu miejskiego. W tym wypadku prezydent przydziela do urzędów dzielnicowych odpowiednich urzędników miejskich lub rządowych.

Art. 104.

Funkcje sejmiku powiatowego, jako powiatowego organu kolegialnego w myśl rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11 poz. 86) spełnia rada miejska miasta st. Warszawy, a funkcje wydziału powiatowego — zarząd miejski.

Art. 105.

1. Wszystkie wydatki rzeczowe administracji ogólnej na obszarze miasta st. Warszawy ponosi gmina miejska.

2. Ustawa skarbową ustali corocznie wysokość ryczałtowej dotacji, wypłacanej przez Skarb Państwa miastu z tytułu ponoszenia wydatków na wykonywanie funkcji administracji ogólnej.

C Z Ę Ś Ć III.

P o s t a n o w i e n i a p r z e j ś c i o w e i k o ń c o w e .

Art. 106.

W związku z utworzeniem województwa stołecznego (art. 1) Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi granice powiatów, sąsiadujących z województwem stołecznym, przyłączając do nich ewentualnie pozostałe części powiatów, włączonych do województwa stołecznego.

Art. 107.

Ustawa niniejsza obowiązuje na obszarze województwa stołecznego; którego granice określi Rada Ministrów w drodze rozporządzenia (art. 1).

Art. 108.

Wykonanie niniejszej ustawy porucza się Ministrowi Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami.

Art. 109.

1. Ustawa niniejsza wchodzi w życie po upływie dni 90 od dnia, następującego po jej ogłoszeniu.

2. Z dniem wejścia w życie ustawy niniejszej tracą moc wszelkie przepisy sprzeczne z jej postanowieniami.

UZASADNIENIE PROJEKTU USTAWY O USTROJU WOJEWÓDZTWA STOLECZNEGO I GMINY MIASTA STOLECZNEGO WARSZAWY.

I.

Pragnąc wyrobić sobie pojęcie o tem, czy i w jakim stopniu jest aktualnem zagadnienie reformy dzisiejszego ustroju administracyjnego stolicy naszego Państwa — Warszawy, należy przedewszystkiem przyjrzeć się krytycznie dzisiejszej organizacji administracji rządowej i samorządowej w tem mieście. Reforma ta może być aktualną niezależnie od ogólnego państwowego postulatu reformy ustroju miast, gdyż, jak uczy doświadczenie, każda stolica, będąca jeszcze ponadto osiedlem miljonowym, posiada dla państwa specjalne znaczenie i własne specyficzne potrzeby.

Dzisiejszy ustrój władz rządowych i samorządowych w Warszawie sami jego twórcy uważali za tymczasowy i przejściowy. Organizacja ta jednak trwa już lat kilkanaście, co nie jest stanem wyjątkowym, gdyż wiele innych stolic europejskich (Wiedeń, Berlin, Paryż, Rzym) miały, bądź mają jeszcze obecnie ustrój swój oparty na ustawach i rozporządzeniach „tymczasowych“, istniejących jednak często po kilkanaście, czy kilkadziesiąt lat.

Gmina m. st. Warszawy swój ustrój samorządowy opiera na dekreście Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 r. (Dz. P. P. P. Nr. 13, poz. 140), który w swoim wstępie podkreśla wyraźnie swą tymczasowość. Dekret ten, ogłoszony w gorączkowym okresie narodzin Państwa, nie mógł specjalnie zajmować się ustrojem stolicy. Specjalna sytuacja stolicy uwidacznia się jedynie w przepisach o liczebności magistratu (art. 40), o specjalnych uprawnieniach nadzorczych Naczelnika Państwa (art. 66 i 67), a ponadto liczebnością rady miejskiej zajmuje się wcześniej ogłoszony dekret z dnia 13 grudnia 1918 r. o wyborach do rad miejskich (Dz. P. P. P. Nr. 20, poz. 58). Poza temi paroma specjalnemi przepisami, nie najważniejszego znaczenia, stolica została potraktowana narówni z najmniejszą miejsciną, a wszystkie miasta zostały poddane bezpośredniemu nadzorowi Ministra Spraw Wewnętrznych.

Ten stan rzeczy oddawna był przedmiotem krytyki i wszy-

stkie projekty ustaw o gminie miejskiej¹⁾ przewidywały jednomyślnie prawo dla miasta Warszawy do posiadania specjalnej ustawy miejskiej, zakreślając jednak dość skromne granice, w których przyszły ustawodawca mógłby indywidualizować ten ustrój. Również Rada miejska m. Warszawy w r. 1924 wybrała specjalną komisję, która w r. 1925 opracowała projekt ustawy o ustroju gminy m. st. Warszawy²⁾; miał on być wniesiony do rządu i Sejmu po uchwaleniu ogólnopolskiej ustawy o gminie miejskiej.

Pozatem tematem tym zajął się również Zarząd Związku Miast Polskich, a to na tle prac prowadzonych w tym zakresie przez Komisję dla Usprawnienia Administracji Publicznej; w r. 1931 (24.I, 4.II, 25.III, 8.IV) odbyły się cztery posiedzenia specjalnej komisji i podkomisji Zarządu, na których przejrano projekt rady miejskiej m. Warszawy z r. 1925, wprowadzając doń szereg zmian³⁾.

Obydwa wyżej wspomniane projekty niewiele różnią się od ogólnych projektów ustaw miejskich, opracowanych w latach 1925 — 30 przez Związek Miast Polskich i z dużą słuszością można twierdzić, że brak wogóle rzeczowych powodów w świetle tych projektów do opracowywania dla stolicy specjalnej ustawy samorządowej. Będzie mowa o tem zagadnieniu zresztą szerzej w dziale VI-y m uzasadnienia.

Wspomniane projekty pragną nadać gminie m. st. Warszawy charakter wojewódzkiego związku komunalnego, a jego organom zakres uprawnień wojewodów, jako władzy administracji ogólnej; wyłączone miałyby być jedynie sprawy bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego. Przy jednoczesnem rozszerzeniu kompetencji gminy nadzór miałby być ograniczony jedynie do badania legalności, oraz pozbawiony szeregu ważnych form nadzoru.

Tak pojęta odrębność ustrojowa miasta Warszawy ma charakter dość jednostronny. Projekt bowiem pragnie zapewnić gminie maksymalny zakres działania, ograniczając do minimum wpływ państwa na jej działalność; nie bierze on natomiast zupełnie pod uwagę specjalnej roli, jaką odgrywa każda stolica w państwie, będąc z reguły wielkiem miastem o obowiązkach ogólnopolskiej reprezentacji, oraz ośrodkiem

1) Cz. B) art. 3 projektu rządowego z r. 1924 (druk sejmowy Nr. 973); art. 4 projektu opracowanego przez Kom. admin. Sejmu w r. 1927 (druk sejm. Nr. 2695); art. 4 projektu wniesionego przez kluby lewicy w r. 1928 (druk sejm. Nr. 289); art. 3 projektu oprac. przez Związek Miast w r. 1925 („Samorząd Miejski” r. 1925. Nr. 6).

2) Ogłoszony w Nr. 42 — 45 *Dziennik Zarządu m. st. Warszawy* z r. 1925; motywy projektodawców omówił jeden ze współtwórców tego projektu, dr. J. Zawadzki, w „*Gaz. Adm. i P. P.*” r. 1925 Nr. 33.

3) Protokoły posiedzeń nie zostały ogłoszone drukiem; znane są z odbitki maszynowej.

polityczno - społecznym, gospodarczym i kulturalnym dla całego państwa.

Ta specjalna rola stolicy w życiu państwa jest powszechnie rozumianą poza granicami naszego państwa i jak zobaczymy niżej, wszystkie państwa przywiązują wielkie znaczenie do należytej organizacji stolicy, traktując to zagadnienie odrębnie od ogólnie - państwowej organizacji innych miast. Postulat ten będzie musiał znaleźć również odpowiedni wyraz i w projektowanej ustawie; pod tym kątem widzenia, jak zresztą i pod wieloma innymi, dotychczasowe projekty o ustroju m. Warszawy nie są odpowiednie.

Analizując stan istniejący w administracji publicznej m. Warszawy, nie można się ograniczyć jedynie do omówienia ustawy ustrojowej, jaką jest dekret z dn. 4.II.1919 r. Należy również spojrzeć i na organizację władz administracji rządowej na terenie stolicy. Ustrój ten jest również tymczasowy, a przechodził szereg ewolucyj.

Komisariat Rządu w Warszawie w myśl rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lutego 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 20, poz. 106) był starostwem. Stopniowo dekoncentracja uprawnień ministrów na Komisarza Rządu i rozszerzenie jego agend, zmusiła do utworzenia od 1.VI.1924 r. czterech ekspozytur, w dalszym swym rozwoju odgrywających faktycznie rolę starostw. Stan ten został ulegalizowany w przepisach art. 85 — 89 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19.I.1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz. 86), a rozwinięty w rozporządzeniu Rady Ministrów z dn. 5 lipca 1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 72, poz. 647). Dziś Komisarz Rządu jest z nieznacznymi ograniczeniami wojewódzką władzą administracji ogólnej, a obszar m. Warszawy dzieli się na cztery powiaty grodzkie z czterema starostami na czele. Ustrój ten ma charakter tymczasowy i w myśl art. 85 wyżej cytowanego rozporządzenia Prezydenta Rzplitej będzie trwał „do czasu unormowania w drodze ustawy ustroju samorządu m. st. Warszawy“.

Wyżej przedstawiony stan rzeczy polegający na istnieniu od r. 1919 obok siebie równoległych władz administracji rządowej i samorządowej jest stale przedmiotem krytyki; niedomaganie to w sposób niezbyt szczęśliwy stara się również usunąć projekt rady m. Warszawy z r. 1925. Temat ten jest oddawna poruszany w prasie codziennej i niewątpliwie bolączka ta czyni najbardziej popularnem zagadnienie reformy stanu rzeczy, istniejącego na terenie m. Warszawy. Poruszał ten temat T. Toeplitz¹⁾ w szeregu konkretnych przykładach znanych mu jako ławnikowi m. Warszawy, poruszała t. zw. komisja trzech (Bobrzyński, Kasznica, Smólski), opracowując nawet specjal-

1) Praca zbiorowa „Skarb Rzeczypospolitej” pod redakcją H. Tenenbauma, Warszawa 1923, str. 108 — 124.

ny „projekt ustawy o zleceniu prezydentom niektórych miast załatwianie spraw ogólnej administracji państwowej”¹⁾. Art. 90 rozp. Prezydenta z dnia 19.I.1928 umożliwia znoszenie stopniowo tej „dwutorowości”, praktyka jednak idzie w przeciwnym kierunku, gdyż z przepisu tego dotychczas nie skorzystano, a rozrost agend Komisarjatu Rządu, jak np. ostatnio utworzenie tam państwowego urzędu weterynaryjnego, raczej pogłębia tę „dwutorowość”. Zagadnienie to, dotyczące rozgraniczenia zakresu działania władz administracji rządowej i samorządowej i możliwego ograniczenia do minimum czy nawet zupełnego zniesienia „dwutorowości”, jest postulatem, który winien być uwzględniony w projektowanej reformie ustroju m. Warszawy.

Ktokolwiek jednak znacznie baczniej obserwować wewnętrzne życie samorządu stolicy, ten spostrzeże jeszcze wiele innych niedomagań, niemniej ważnych od t. zw. „dwutorowości”. Jest to przede wszystkim zagadnienie daleko idącej biurokratyzacji zarówno organów samorządowych stolicy, jak i samego urzędu magistrackiego.

Biurokratyzacja organów, a więc rady miejskiej i magistratu, jest wywołana zbytnią centralizacją, charakteryzującą całą organizację miasta. Warszawa, licząca 1.178.000 mieszkańców, jest miastem wielkiem i pod każdym względem niejednolitem. O tym stanie rzeczy nie pamiętał z konieczności „tymczasowy” dekret z dnia 4.II.1919 r., traktując Warszawę narówni z każdym najmniejszym miastem; z zupełnie jednak innych pobudek nie chce tego widzieć reprezentacja m. Warszawy w swoim projekcie ustawy z r. 1925 czy 1931. Samorząd ma zapewnić przecież obywatelom bezpośredni wpływ na administrację ich lokalnymi sprawami i umożliwić im kontrolę, i to kontrolę rzeczywistą, działalności organów miejskich. Tymczasem praktyka uczy, że rada miejska jest ciałem zbyt licznem i ciężkiem, aby przerobić wszystkie zagadnienia ogólnie-miejskie, a więc tembardziej nie ma czasu na rozpatrywanie zagadnień lokalnych, dotyczących poszczególnych części miasta, zwłaszcza, że bardzo wielkie przedmieścia Warszawy są bardzo często bez reprezentacji w radzie. Również kolegium magistrackie nie jest w stanie ogarnąć całości często drobnych, ale lokalnie ważnych potrzeb poszczególnych dzielnic. Dziś wobec ogromu zadań scentralizowanych w magistracie, rada miejska nie może wobec magistratu wypełnić również roli organu kontrolującego. Brak należytej rewizji gospodarki magistratu ze strony rady miejskiej jest faktem niewątpliwym, a wysoce anty-samorządowym.

Obecnie dominującym czynnikiem w życiu samorządu stolicy są niektórzy faktycznie stale czynni członkowie magistratu i urzędnicy miejscy. Jako ilustracja, jak niewielki udział ma-

1) Ogłoszony w „Gaz. Adm. i Pol. Państw.” w r. 1926, Nr. 10 i 11.

ją obywatele w rządach miasta, może służyć następujące zestawienie cyfrowe:

1) 2341 mieszkańców hrabstwa Londynu ma 1 przedstawiciela w organach komunalnych,

1) 3271 mieszkańców Berlina ma 1 przedstawiciela w organach komunalnych,

8823 mieszkańców Warszawy ma 1 przedstawiciela w organach komunalnych.

Wartość wszelkich zestawień cyfrowych jest względna, lecz zawsze porównanie takie rzuca na stan rzeczy pewne światło; nie można sądzić jednak, aby to zestawienie skłoniło np. do trzykrotnego zwiększenia liczebności rady miejskiej m. Warszawy, obywatele Warszawy bowiem znacznie skuteczniej w innej formie mogą wziąć udział w rządach miastem.

Centralizacja i związany z tem biurokracizm cechują również i urzędy miejskie. Dopiero od paru lat czynione są nieśmiało próby dzielenia pewnych gałęzi administracji miejskiej na rewiry, bądź dekoncentracji kas miejskich lub innych urzędów miejskich. Jest to bardzo pożyteczne udogodnienie techniczne dla urzędu i ludności, lecz jeszcze bardziej oddala tę administrację od jedyne go reprezentanta obywateli — resortowego ławnika magistratu i pozostawia te ekspozytury centralnej administracji samym sobie, t. j. urzędnikom zawodowym.

Słów jeszcze parę o działalności towarzystw przyjaciół różnych przedmieść. Organizacja ta dopiero od niedawna po wielu latach bezskutecznych petycyj spotyka się z tolerancją ze strony władz miasta, lecz i obecnie stosunki te są bardzo luźne. Przedstawiciele magistratu bowiem dość rzadko nawiązują kontakt z temi towarzystwami. Zarzuca się owym organizacjom nierealność postulatów; zarzut częstokroć słuszny, lecz czyż można realnie patrzeć na możliwości miasta, jeżeli wolno jedynie składać petycje, a jest się zupełnie odsuniętym od udziału w pracy? Dopuszczenie tych samych ludzi, zorganizowanych we właściwy sposób, do zarządu sprawami lokalnemi, dałoby im trzeźwy pogląd na realne możliwości miasta²⁾.

Z tych elementów organizacyjno-prawnych, o których trzeba pamiętać mówiąc o reformie ustroju m. Warszawy, nie może być również wyeliminowane zagadnienie organizacji faktycznego nadzoru nad miastem Warszawą.

Nie chodzi tu o zagadnienie, czy i jakie zmiany należy dokonać w systemie środków nadzoru nad miastem Warszawą. Interesująca natomiast w tej chwili jest organizacja władz

1) „Die Verwaltungsorganisation der Weltstädte” — praca zbiorowa pod kierunkiem prof. dr. W. Norden’a. Berlin 1931, str. 50.

2) O decentralizacji p. Windakiewicz K. dr. „Zagadnienie organizacji stołecznej”. Samorząd miejski r. 1929 Nr. 7 i n. oraz odtbitka str. 5 i n.

nadzorczych. Obecnie nad miastem Warszawą bezpośrednią władzą nadzorczą są poszczególne ministerstwa, każde w zakresie swej kompetencji (np. jako podstawa — ustawa przemysłowa, elektryczna, drogowa, wodna, budowlana, sanitarna, weterynaryjna i t. p.); wśród nich ogólną władzą nadzorczą o stosunkowo najszerzej kompetencji jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Stan ten jest wysoce wadliwy z następujących powodów: 1) brak władz nadzorczych II-ej instancji, 2) nadzór sprawują władze, które z istoty swej nie są przystosowane do spełniania nadzoru bezpośredniego¹⁾, a więc sprawuje go źle i częstokroć absorbuje on je niewspółmiernie do wagi poszczególnych elementów nadzoru (np. odwołania osób prywatnych), 3) brak należytej koordynacji nadzoru ze względu na sprawowanie tych czynności przez szereg równorzędnych władz. Ten stan rzeczy wysoce szkodliwy zarówno dla interesów państwa, nadzorującego samorząd stolicy o 1.200 tys. mieszkańców, jak również i dla samego miasta oraz jego mieszkańców, wymaga reformy; nie pomogą tu żadne paljatywy, tylko należy utworzyć poniżej ministerstw władzę nadzorczą I-ej instancji, jak proponowała to w swoim czasie komisja trzech w swym memorjale z r. 1926²⁾.

Poza temi wszystkimi momentami ustrojowymi należy zwrócić uwagę jeszcze na jedną cechę miasta Warszawy, już nie jako gminy, lecz jako skupienia ludności. Chodzi tu o wyjątkowo wysoką gęstość ludności w mieście Warszawie, najwyższą w Europie³⁾. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego m. Warszawa w r. 1921 posiadała: 936.713 mieszkańców, przy obszarze 121 klm², a więc na 1 ha — 77,4 mieszk.; w r. 1931 — 1.178.914 mieszk., 125 klm² obsz., na 1 ha 94,3 mieszk. Z powyżej przedstawionego stanu zgęszczenia ludności w Warszawie wynika, że dalszy wzrost ludności w obecnych granicach miasta jest wysoce niepożądany. Również rozszerzania granic miasta ze względu na jego sytuację finansową, jak również i powszechnie panującą niechęć u nas i w całej Europie do tworzenia miast-olbrzymów⁴⁾, należałoby za wszelką cenę unikać, przynajmniej przez dłuższy okres czasu. Z tych przesłanek wychodząc, należałoby i samej Warszawie i okręgowi ją otaczającemu nadać taką formę ustroju, aby Warszawa mogła lokować swoją ludność poza swymi

1) p. art. 249 projektu „ustawy o organizacji administracji rządowej”, opracowanej przez R. Hausnera w t. VI wydawnictw Kom. dla usp. adm. publ. Warszawa. 1932 r.

2) „Gazeta Adm. i Pol. P.” r. 1926 Nr. 10 — 11.

3) Jan Strzelecki „Województwo stołeczne” w „Samorządzie Miejskim”, r. 1932, Nr. 1, str. 13.

4) prof. dr. W. Norden: op. cit. str. 6 — 7; dr. K. Windakiewicz „Zagadnienie organizacji stołecznej” w „Samorządzie Miejskim”, r. 1929, Nr. 7 — 9, 11 i 12 i odbitka r. 1930, ze str. 33 — 39.

administracyjnymi granicami, zapewniając jej możność jedynie pracy w mieście. To zagadnienie wiąże się już bezpośrednio z zagadnieniem regionu warszawskiego.

II.

Nikt nie poddaje w wątpliwość, że w otoczeniu każdego miasta jest obszar, którego ciężenie do miasta i wzajemne z miastem zazębianie gospodarczych, kulturalnych i administracyjnych stosunków i potrzeb jest większe, niż ma to miejsce w stosunku do terenów dalej od miasta położonych. Im miasto większe, tem większy jest region doń ciężący. Podział administracyjny i organizacja samorządu terytorjalnego winny się liczyć z temi naturalnemi ciężeniami, w przeciwnym razie stan taki paczy, a nieraz wręcz uniemożliwia na każdym ze źle podzielonych terenów racjonalną politykę administracyjną i gospodarczo - społeczną. Na terenie miasta, zwłaszcza wielkiego, musi ta polityka niedomagać choćby z braku perspektywy, jeżeli jest ona pozbawiona wpływu na administrację i zagospodarowanie terenów podmiejskich w obrębie naturalnej ekspansji miasta. Z kolei tereny podmiejskie stanowią zazwyczaj największy tylko kłopot dla administracji nie obejmującej miasta, same zaś nie znajdują należytego uwzględnienia swych specyficznych potrzeb w polityce dostosowanej do charakteru i potrzeb obszarów od miasta odległych.

Mniejsze miasta, niewydzielone z powiatowych związków samorządowych, znajdują pewne formy organizacyjnego powiązania z terenem wiejskim w samorządzie powiatowym; miasta wydzielone będą mogły znaleźć je w przyszłości w samorządzie wojewódzkim, zwłaszcza, że nie chodzi tu jedynie o politykę prewencji i zakazów administracyjnych, lecz o szerszą działalność administracyjno - gospodarczą, która może się rozwijać jedynie w oparciu o samorząd. Na tem tle wyrasta tendencja do niezbyt pośpiesznego wyłączenia miast ze związku samorządu ziemskiego ¹⁾, obserwowana powszechnie i w Polsce i na Zachodzie Europy.

Jest rzeczą powszechnie zrozumiałą, że i pomiędzy Warszawą a okręgiem otaczającym ją istnieje wiele wspólnych powiązań tem silniejszych, że m. Warszawa jest miastem o 1.200 tysiącach mieszkańców, a ponadto stolicą państwa.

1) Reforma angielska z r. 1926 podwyższająca liczbę ludności dla miast, zabiegających o prawa miast — hrabstw z 50.000 do 75.000 ludności; J. Strzelecki „Reforma podziału administracyjnego okręgu przemysłowego Nadreńsko - westfalskiego”, Warszawa, 1931 r., str. 25 i n.; „Reformy w dziedzinie samorządu terytorjalnego w państwie pruskim” w „Samorządzie Terytorjalnym” r. 1929, zes. 4, str. 76; druk sejmu pruskiego Nr. 2042 z r. 1928/29 — szpalta 76 — 77 oraz § 50 Einführungsgesetz z 29.7.1929 r. (Preussische gessam. Nr. 21, str. 149).

Co to jest powiat warszawski plastycznie przedstawia W. Gajewski w przedmowie do jednego ze sprawozdań Warszawskiego Wydziału Powiatowego. Twierdzi on słusznie¹⁾, że: „Powiat Warszawski jest częścią składową stolicy. Nie jest i nie powinien być dalszym ciągiem Warszawy, jej przedmieściem, ale jest i musi być organizmem, funkcjonalnie z nią związanym, organizmem odrębnym, innym, uzupełniającym, ale właśnie przez tę odrębność, przez zaspokojenie specjalnych potrzeb Warszawy — stanowiącym jedność — wielki rejon stolicy“.

Zanalizujemy pokrótce, jakie to węzły wiążą stolicę z okręgiem podmiejskim, będącym zresztą obszarem znacznie rozleglejším od powiatu warszawskiego:

1) okręg podmiejski jest terenem lotniskowym, na którym w kilkudziesięciu miejscowościach corocznie przebywa w okresie letnim kilkadziesiąt tysięcy mieszkańców Warszawy;

2) okręg podmiejski jest terenem, z którego Warszawa czerpie znaczne ilości środków żywności;

3) na terenie okręgu podmiejskiego mieszka stale znaczna ilość osób, zatrudnionych pracą fizyczną i umysłową na terenie Warszawy²⁾. Mamy pod tym względem bardzo charakterystyczne dane G. U. St., oparte na spisie z r. 1931. Z cyfr tych wynika³⁾, że na 23 powiaty województwa warszawskiego 5 powiatów miało nadwyżkę immigracji nad emigracją w liczbie 117.651 głów, w tem powiat warszawski 102.152, radzyński — 8.275, błoński — 6.227; ogółem te 116.655 osób, które immigrowały na teren regionu warszawskiego, to niewątpliwie kandydaci do zamieszkania w Warszawie, związani z nią stałą pracą zarobkową lub innymi stosunkami życiowymi i t. p.;

4) okręg podmiejski to teren do zamieszkania również i dla tych, którzy mogą mieszkać w Warszawie, emigrują jednak z jej terenu, szukając poza miastem zdrowszych, higieniczniejszych warunków mieszkaniowych, a pomimo to związanych pracą z terenem Warszawy. Jako przykład można przytoczyć, że w r. 1929/30 zatwierdzono na obszarze tylko powiatu warszawskiego 715 planów parcelacyjnych, a w okresie m. lipca i sierpnia 1930 r. z warszawskiej prasy codziennej można było stwierdzić, iż w okręgu podmiejskim w stu kilkudziesięciu punktach odbywała się sprzedaż gruntów rolnych lub budowlanych na łokcie;

5) w końcu okręg podmiejski, jak wszędzie, tak i dla Warszawy jest normalnym terenem przyszłej inkorporacji do sto-

1) „Wydział Powiatowy Sejmiku Warszawskiego. Działalność za rok 1928/29”. Warszawa, 1930 r.

2) Polskie Tow. Reformy Mieszkaniowej oblicza liczbę tego typu osób na 120.000.

3) Biuletyn G. U. St. z dn. 6 lutego 1932 r. p. t. „Składniki przyrostu ludności 1921 — 1931”.

licy, a również naturalnym rezerwuarem powietrza, słońca, zieleni, lasów i t. p.

Te wyżej przytoczone grupy zjawisk, są to korzyści, jakie Warszawa czerpie z okręgu podmiejskiego.

Odwrotnie, — jest Warszawa dla okręgu podstołecznego tym normalnem centrum o typie miasta powiatowego, czy regionalnego, a ponadto jest i stolicą państwa i miastem, liczącym ponad 1.200 tysięcy mieszkańców. Te wszystkie okoliczności powodują, że okręg korzysta intensywnie z urządzeń kulturalnych, oświatowych, zdrowotnych i opieki społecznej stolicy, mogąc pod tym względem w sposób względnie doskonały zaspakajać swe potrzeby.

Nakoniec trudno pominąć tu i te pewne zjawiska, które mają charakter wspólnych zainteresowań, jak np. wspólne zakłady elektryczne, a więc obsługujące znaczne tereny, linje komunikacyjne i środki lokomocji, ułatwiające obu stronom wzajemne przenikanie się, wspólne roboty wodno-melioracyjne, ważne często dla obu obszarów, wspólna akcja zwalczania bezrobocia, a nareszcie również i niezbędna koordynacja w organizowaniu służby bezpieczeństwa na terenie stolicy i jej okręgu podmiejskiego.

Ten zwięzły przegląd zagadnień, wiążących nawzajem stolicę z regionem, zapewne wystarczy dla uzasadnienia twierdzenia, że kwestja powiązania organizacyjnego stolicy z jej regionem jest aktualną, ważną i przy opracowaniu projektu organizacji administracji publicznej na obszarze stolicy nie może być pominiętą. Pamiętać tu jeszcze o tem należy, że ludność regionu rośnie bardzo szybko (powiat warszawski w ciągu lat 10 wykazał wzrost gęstości zaludnienia na 1 klm² z 107,3 do 192,7 osób).

III.

Obecnie należy pokrótce przedstawić, czy i w jakim stopniu te bolączki, jakie istnieją w ustroju Warszawy, istnieją także w ustroju paru innych stolic (p. cz. I uzasadnienia), oraz czy istnieją tam również problemy regionów stolic, tudzież czy i w jaki sposób zagadnienia te zostały tam rozwiązane¹⁾.

1) Literatura przedmiotu w tym zakresie w językach obcych jest bogata; z tego zakresu cytowano już parokrotnie zbiorową pracę pod redakcją prof. dr. Norden'a (praca najświeższa, cytuje dużo literatury przedmiotu).

Nowsza literatura polska zawiera m. inn. następujące prace: Michalski B. „Miasta Stanów Zjednoczonych” — Samorząd Miejski r. 1929, str. 192. Przeorski T. dr. „Miasta o własnym statucie w Prusach” — Samorząd Miejski r. 1931, Nr. 24; tegoż autora: „Ustrój administracyjny gmin francuskich”. Samorząd Miejski r. 1932, Nr. 16 — 17. Strzeszewski J. dr.: „Sprawa inkorporacji przedmieść w polityce wielkomiejskiej”. Warszawa 1917 r. Bezimiennie: „Ustrój Londynu”. Samorząd Miejski

Dla potrzeb tego opracowania wystarczy, o ile będzie się, pomijając ogrom częstokroć ważnych problemów ustrojowych, czynić przegląd ustroju stolic pod następującymi względami: obszar, zaludnienie miasta, decentralizacja wewnętrzna, organizacja administracji rządowej wewnątrz stolicy i ewent. zagadnienie dwutorowości, organizacja władz nadzorczych nad stolicą, zagadnienie regionu stolicy.

W i e d e ń: w obecnych granicach z r. 1910 posiada obszar 278 km² i 1856 tysięcy mieszkańców, na 1 ha przypada 67 mieszkańców. Liczba ludności maleje: r. 1900 — 1.729 tys., r. 1910 — 2.031 tys., r. 1925 — 1.869 tys., a r. 1929 — 1.856 tys. Miasto to obecnie jest jednocześnie krajem, powiatem i gminą; dzieli się na 21 obwodów. Obwody nie posiadają ani ustawowego zakresu działania, ani własnych finansów; podejmują tylko te zadania, które przekaże im ogólno - miejska rada. Centralne organa ogólno - miejskie sprawują czynności administracji rządowej na terenie stolicy, jako organa kraju, powiatu i miasta. Obok organizacji samorządowej obwodów istnieją ekspozytury magistratu centralnego w liczbie 21, które spełniają m. inn. wszystkie czynności z zakresu t. zw. poruczonego. Istnieje więc na terenie Wiednia „sui generis“ dwutorowość. Wiedeń, będąc jednocześnie krajem, podlega bezpośrednio nadzorowi władz centralnych. Mówiąc o obecnej organizacji Wiednia należy pamiętać, że jego stosunek do państwa i wewnętrzny ustrój był normowany w r. 1920, a więc w okresie, gdy socjal - demokracja austriacka była dominującym czynnikiem w państwie i potrafiła dla socjalistycznego Wiednia zabezpieczyć dość praw i na wewnątrz i w organach ogólno - państwowych.

Dla Wiednia zagadnienie jego regionu nie jest dla wielu względów tak aktualne, jak dla innych stolic. Gęstość ludności nie jest specjalnie niska (67 na 1 ha), lecz stosunkowo niedawno ustalone granice miasta objęły prawie wszystkie obszary, które wchodzą w grę, a jednocześnie zaludnienie miasta maleje. Również ze względów politycznych dominujący w Wiedniu element — socjal - demokracja, nie negując teoretycznie potrzeby powiązania Wiednia z jego okolicami, w polityce tendencje te zdecydowanie zwalcza. M. Wiedeń bowiem jest otoczone terenem, będącym pod decydującym wpływem chrześcijańsko - socjalnych.

r. 1932. Nr. 9 i „Ustrój Paryża”. Samorząd Miejski r. 1932, Nr. 19. Windakiewicz K. dr. „Ustrój i organizacja miast amerykańskich”. Samorząd Miejski r. 1927; tegoż autora: „Zagadnienie organizacji społecznej”. Samorząd Miejski r. 1929, Nr. 7 — 9, 11 i 12; tegoż autora: „Ustrój Hamburga”. Samorząd terytorjalny r. 1929, zesz. 4; tegoż autora: „Ustrój Berlina”. Samorząd terytorjalny r. 1930, zesz. 1; tegoż autora: „Ustrój Nowego - Yorku”. Ruch prawniczy i ekonomiczny r. 1930, Nr. 3; tegoż autora: „Ustrój gminy we Włoszech”. Ruch Samorządowy r. 1931, Nr. 1, 4, 7.

Berlin: w obecnych granicach od r. 1920 na obszarze 878 km² mieści 4.320 tysięcy mieszkańców, na 1 ha przypada więc tylko 49 mieszkańców. Jest to miasto stolica o najmniej-
szej gęstości ludności, utworzone bowiem ze Związku celowego gmin w r. 1920 wchłonęło cały szereg obszarów leśnych bardzo rzadko zamieszkałych. Miasto dzieli się na 20 obwodów; nieposiadają one samodzielności podatkowej, lecz samoistnie administrują szkolnictwem, opieką społeczną, a ponadto również mogą podejmować z własnej inicjatywy i szereg innych zadań, atoli jedynie w granicach środków, otrzymywanych od władz ogólno-miejskich. Krytycy dzisiejszego ustroju uważają, że nieściśle rozgraniczone są zadania między obwodami, a centralnymi władzami miasta, oraz, że zbyt luźno powiązane są organizacyjnie obwody z centralą. Reforma ustroju z r. 1931, o czem mowa niżej, próbuje ustalić ściślej wzajemny podział zakresu działania pomiędzy centralą a obwodami.

W zakresie administracji rządowej Berlin jest wydzielony z prowincji brandeburskiej, nie będąc jednak prowincją podległą wprost Ministrowi Spraw Wewnętrznych. W Berlinie istnieje prezydent policji, stojący na czele policji państwowej, której funkcje jednak ograniczają się jedynie ściśle do spraw bezpieczeństwa. Wszystkie agendy administracji rządowej są poza tem spełniane częściowo przez organa ogólno-miejskie, a częściowo przez organa obwodowe, a więc na terenie Berlina dwutorowości niema. Władzą nadzorczą nad samorządem m. Berlina jest obecnie Minister Spraw Wewnętrznych, wzgl. inni fachowi ministrowie.

Ustrój m. Berlina jest tymczasowy, zarówno w swej organizacji wewnętrznej, jak i w ustroju władz nadzorczych. Zagadnienie regjonu jest również zagadnieniem, które dotychczas nie znalazło odpowiedniego wyrazu organizacyjnego, zarówno ze względów politycznych, które do r. 1932 układały się podobnie jak w Wiedniu (socjalistyczny rząd pruski chronił Berlin przed prawicową prowincją, tak jak cesarski rząd w r. 1914 umniejszał znaczenie Berlina w stosunku do innych członków związku celowego), jak również i faktycznych. Berlin w swych obecnych granicach ma tak znaczne tereny do zabudowy i tak rzadką ludność, że regjon nie odgrywa w jego życiu zbyt wielkiej roli. W każdym razie zarówno ze względu na konieczność powiązania Berlina z prowincją brandenburską, jak również i ze względu na sprężystość nadzoru, nowe projekty rządowe o ustroju m. Berlina (z r. 1930) przewidują, z pewnymi wyjątkami, powierzenie nadprezydentowi Brandenburgji i Berlina sprawowanie władzy nadzorczej nad samorządem m. Berlina.

Projekt ten posiadał charakter pełnej kodyfikacji ustroju m. Berlina, opartego dotychczas na szeregu tymczasowych

przepisów i nowel¹⁾. Rząd przywiązywał do tego projektu zasadnicze znaczenie, pragnąc m. inn. z jego pomocą uporządkować ostatecznie na terenie Berlina zagadnienie dekoncentracji stolicy, problem specjalnie ważny dla Berlina²⁾. Jednak większość sejmu pruskiego zdecydowała odłożyć uchwalenie nowej ustawy dla m. Berlina, motywując swą decyzję tem, że brak dotychczasowej ogólno-miejskiej ustawy dla Prus, a szereg postanowień projektu np. w zakresie nadzoru wzbudza wiele wątpliwości³⁾.

Sejm ograniczył się jedynie do uchwalenia jeszcze jednej krótkiej noweli do obowiązującej ustawy o ustroju m. Berlina, zajmując się w niej przede wszystkim wzajemnym stosunkiem i ustrojem ogólno-miejskich organów. W zakresie przepisów o nadzorze ustawa nie zawiera nic nowego, a zagadnieniem dekoncentracji zajmuje się niewiele, wprowadzając jedynie postanowienie, że rozgraniczenie zakresu działania władz ogólno-miejskich i obwodów winno być dokonane przez lokalne statuty (§ 21 — 22)⁴⁾. Ustrój więc m. Berlina i rozwiązanie przy tej okazji całego szeregu problemów nas interesujących czeka jeszcze na stosowną chwilę⁵⁾.

Paryż w obecnie obowiązujących granicach z r. 1859, faktycznie już nie istnieje, jako odrębne miasto. Zlał się on całkowicie z resztą departamentu Sekwany, składającej się z 78 gmin. Miasto Paryż traci stale ludność na rzecz pozostałych gmin departamentu Sekwany. W latach 1921 — 1926 Paryż z 2.906 tysięcy mieszkańców spadł do 2.830 tysięcy, gdy reszta obszaru departamentu Sekwany z 1.505 tysięcy wzrosła do 1.800 tysięcy. Obecnie departament Sekwany posiada 4.630 tysięcy mieszkańców, zamieszkujących obszar 480 km², co daje bardzo wielką gęstość ludności, gdyż 96 głów na 1 ha.

Miasto Paryż nie jest zdecentralizowane. 20 obwodów, na które dzieli się Paryż, nie posiada żadnej samodzielności ani kompetencyjnej, ani finansowej; są to jedynie ekspozytury

1) Tekst projektu Drucksachen, Nr. 4810, Preussischer Landtag 3 Wahlperiode, 1 Tagung.

2) P. mowa pruskiego ministra spraw wewnętrznych prof. dr. Wentinga z września 1930 r. w sejmie pruskim („Deutsche Gemeinde Zeitung”, Berlin, r. 1930, Nr. 34).

3) P. sprawozdanie z prac komisji sejmowej w Nr. 14 z r. 1930 tyg. „Rundschau für Kommunalbeamte”, str. 254 i n.

4) Gesetz über die vorläufige. Regelung verschiedener Punkte des Gemeinderverfassungsrechts für die Hauptstadt Berlin. Vom 30 märz 1931 r. (Pr. G. S. r. 1931, Nr. 11).

Tekst jednolity ustawy z 27 kwietnia 1920 r. z wszelkimi zmianami ogłoszony został dn. 6 maja 1932 r. w „Ministerialblatt f. d. Preussische Inner. Verwaltung”.

5) Poglądy autora wielkiego projektu na znaczenie noweli p. dr. v. Leyden, dr. v. Elbe „das neue Berliner Gesetz” w Nr. 19 r. 1931 Reichsverwaltungsblatt u. Preussich. Verw. Bl. również w Nr. 6 z r. 1931 „Der Städtetag”.

centralnych władz miejskich. Jak powszechnie wiadomo miasto Paryż zarządzane jest faktycznie przez organa administracji rządowej (prefekci: Sekwany i policji), a ustrój samorządowy stolicy Francji jest specjalnie ograniczony na rzecz państwa i rzecz prosta w tej sytuacji trudno jest myśleć o jakiejś choćby skromnie pomyślanej decentralizacji ustroju Paryża.

Przy tej konstrukcji zarządu Paryża nie przedstawia żadnej trudności powierzenie obwodowi spełniania funkcji również i w zakresie t. zw. poruczonem, gdyż merzy, jako w pełni obdarzeni zaufaniem rządu, mogą spełniać zarówno czynności miejskiej administracji, jak i rządowej. Dwutorowości, rzecz prosta, w tych warunkach niema, nie biorąc pod uwagę naturalnie policji państwowej i jej komisarjatów na terenie miasta.

Nadzór nad gminą m. Paryża sprawuje częściowo prefekt departamentu Sekwany, częściowo ministerstwa a nawet Prezydent Republiki. Prefekt ten również nadzoruje i te 78 pozostałych gmin departamentu Sekwany, koordynując w ten sposób nadzór nad całym kompleksem gmin departamentu.

Region Paryża obejmuje jednak nie tylko obszar departamentu Sekwany o powierzchni 480 km² i 4.630 tysięcy mieszkańców, lecz również i obszary znacznie rozleglejsze; obejmują one znaczną część trzech departamentów: Seine et Oise, Seine et Marne oraz Oise o zaludnieniu przeszło 1.500 tysięcy mieszkańców o 2.500 km² powierzchni. W ściślejszy sposób powiązana jest gmina m. Paryża z departamentem Sekwany, w luźniejszy — z dalszym regionem.

Miasto Paryż z regionem departamentu Sekwany tworzy wspólną organizację samorządu departamentalnego z radą generalną, komisją departamentalną i prefektem jako organami. Paryż w radzie departamentalnej na 102 członków miał do r. 1926 — 80 przedstawicieli; obecnie rada posiada członków 120, w tem 80 z m. Paryża (2.830 tys. mieszkańców), a z pozostałych gmin — 40 (1.800 tys. mieszkańców); raczej więc w tym układzie sił brano pod uwagę momenty znaczenia kulturalnego stolicy i jej siłę podatkową, a dopiero na drugim planie liczbę ludności obu części departamentu. Budżet departamentu w r. 1928 wyniósł 960 milionów franków, a budżet m. Paryża 2.500 milionów franków. W każdym razie pomimo dość skromnych samorządowych kompetencji departamentów francuskich, budżet departamentu Sekwany jest stosunkowo dość duży i świadczy o tem, że ta nadbudowa nad m. Paryżem i 78 gminami podmiejskimi gospodaruje dość intensywnie (budżety wszystkich pozostałych departamentów rocznie wynoszą 2.032 miliony franków).

Ten, zdawałoby się na zewnątrz zadawalający stan rzeczy, oddawna jednak jest przedmiotem krytyki. Zarzuca się dzisiejszym stosunkom wiele. Miasto Paryż bowiem w swych granicach r. 1859 jest już zupełnie sztucznym tworem, który

zresztą bardzo egoistycznie wielkie środki finansowe, płynące z terenu departamentu Sekwany, a nawet całego państwa (siedziśba setek przedsiębiorstw, banków i t. p.) przeznaczają na stosunkowo mały obszar. Znaczne obszary, które faktycznie są również miastem, pozostają w zaniedbaniu, będąc pozbawione znaczniejszych środków finansowych. Paryż, posiadając budżet równy połowie budżetów wszystkich innych gmin wiejskich i miejskich Francji, rządzony jest autokratycznie i centralistycznie przy minimalnym udziale obywateli, a departament nie jest organizacją zdolną podjąć tym wszystkim potrzebom regionu. Zastanawiano się nad różnego rodzaju reformą, jako to:

1) inkorporacją do gminy m. Paryża prawie całego departamentu Sekwany,

2) rozbić Paryż na 20 gmin i włączeniem ich w tej postaci do departamentu, oraz

3) wzmocnieniem wpływu gmin podmiejskich w organizacji departamentu, zapewniając jednocześnie temu ostatniemu większe niż dotychczas środki finansowe i znacznie szerszy zakres działania.

Każdy z tych trzech sposobów rozwiązania problemu nie ma charakteru pomysłu ściśle lokalnego, paryskiego i z tego powodu i dla naszych stosunków będzie wysoce interesujące zapoznać się bliżej z temi pomysłami i ich krytyką, tembardziej, że zagadnienie regionu paryskiego jest jednym z najciekawszych podobnych problemów w Europie oraz właśnie obecnie przedmiotem żywego zainteresowania zarówno społeczeństwa, jak i sfer rządowych i parlamentarnych.

Inkorporacja znajduje najmniej zwolenników. Przeciwnie jej zrealizowaniu wysuwa się poza argumentami natury ogólnej, jak np. — że miasta - olbrzymy nie są bynajmniej idealną formą bytowania ludzi ¹⁾, również i bardzo ważne argumenty natury lokalnej, a mianowicie:

1) inkorporacja kilkudziesięciu dotychczasowych gmin podmiejskich do miasta rządzonego centralistycznie stworzy z miasta jednostkę niezdolną do sprężystego działania, biurokratyczną i zbyt szmatyzującą życie, a jednocześnie pozbawi ludność tych inkorporowanych obszarów jakiegokolwiek większego wpływu na administrację samorządową (l'arrondissement paryski w najmniejszym stopniu nie może być porównywany z gminą);

2) inkorporacja nałożyłaby na miasto Paryż tak znaczne ciężary finansowe, że bogate skądinąd miasto wydatków tych nie mogłoby ponieść;

3) inkorporacja wreszcie specjalnie niechętnie widziana

¹⁾ P. uwagi na ten temat i literaturę cytowane w ustępie ostatnim działu I tej pracy.

jest przez stronnictwa niesocjalistyczne Paryża, gdyż zmieniałyby ona radykalnie jego oblicze polityczne przez włączenie doń gmin o ludności robotniczej.

Druga koncepcja zmierza do zmniejszenia znaczenia Paryża w departamencie Sekwany przez rozbitcie miasta na 20 samodzielnych gmin, co decentralizując gminę, zbliżyłoby jednocześnie gminy podmiejskie pod wieloma względami do sąsiadujących z nimi części dawnego jednolitego Paryża. Pomysł ten ostatnio wysunięty przez Henryka Sellier¹⁾, mera podmiejskiej gminy Suresnes, ułatwiłby ponadto departamentowi Sekwany uzyskanie poważniejszego zakresu działania i znaczących środków finansowych. Propozycja ta spotyka się jednak z uzasadnioną krytyką, która słusznie stwierdza m. inn. że:

1) miasto Paryż jest nierozdzielalną jednością, utrzymanie której w całości jest ponadto niezbędne ze względu na przeszłość historyczną miasta, specjalne jego zadania jako centrum turystyki międzynarodowej i t. p.;

2) istniałyby prawie niepokonane trudności w rozdziale źródeł dochodowych dla tych 20 samodzielnych gmin miasta Paryża;

3) samodzielne gminy m. Paryża nie posiadałyby zrozumienia dla potrzeb ogólnych miasta, departament zaś wiele z nich traktowałby jako zbyt lokalne, a w konsekwencji wiele z tych zadań nie byłoby zupełnie realizowanych.

Trzecie rozwiązanie tego zagadnienia popularyzowane przez Fr. Latour²⁾, radnego m. Paryża, opiera się na aktualnym obecnie we Francji problemie „departamentalizacji”, a więc prądzie, który dąży do znacznego rozszerzenia zakresu działania francuskich departamentów. W stosunku do Paryża i departamentu Sekwany realizacja tego programu administracyjno-politycznego polegałaby na:

1) zapewnieniu gminom podmiejskim Paryża tylu mandatów w radzie generalnej, ile im przypada na podstawie liczby mieszkańców;

2) rozszerzeniu zakresu działania departamentu i to znacznie, przede wszystkim w zakresie polityki zabudowy i mieszkaniowej, spraw zdrowia publicznego, opieki społecznej i bezrobocia oraz budowy wszelkiego typu środków komunikacji (tramwaje, autobusy, kolej nad i podziemna);

3) wreszcie znacznem rozszerzeniu uprawnień finansowych departamentu Sekwany nie przez ograniczenie pod tym względem uprawnień Paryża i gmin, lecz przez stworzenie szeregu nowych źródeł finansowych dla departamentu.

1) Henri Sellier: „La réforme administrative du grand Paris” w: „L'administration locale”. 1930 p. 1032.

2) Fr. Latour: „Le „plus grand Paris”. Probleme national”. Paris 1928. Imprimerie municipale, p. 109.

To ostatnie rozwiązanie, zapewne najsluszniejsze, może już w niedługim czasie zostanie zrealizowane i popchnie region Paryża na nowe tory rozwoju, choć z drugiej strony niełatwo jest we Francji o reformę nawet najsluszniejszą, zwłaszcza gdy idzie o Paryż.

Ustawodawstwo francuskie nie ograniczyło się jednak w trosce o należyte zorganizowanie regionu Paryża jedynie tylko do departamentu Sekwany. Zwróciło ono uwagę również i na ten szerszy region Paryża, obejmujący poza Paryżem i resztą departamentu Sekwany obszar 2.500 km² i 1,5 miliona mieszkańców. Parlament francuski w r. 1929 początkowo jedynie na 1 rok powołał specjalny komitet, którego zadaniem byłoby zatwierdzanie planów rozbudowy, regulacji, parcelacji i t. p., udzielanie zezwoleń na zakładanie fabryk, wycinanie lasów i t. p. na znacznym obszarze w obrębie 35 klm. dookoła Paryża. Ten pierwszy krok w tym kierunku został ukoronowany świeżo wydaną ustawą z dnia 14 maja 1932 r. (*Journal Officiel* z 18 maja 1932 r.) oraz na tej podstawie wydanem rozporządzeniem wykonawczem (*Decret*) z 30 lipca 1932 r. (*J. Off.* z 31.VII.1932 r.).

W myśl powyższej ustawy „w sprawie projektu rozbudowy rejonu paryskiego“ Minister Spraw Wewnętrznych określi po wysłuchaniu opinii zainteresowanych ciał samorządowych granice rejonu paryskiego, który winien być rozbudowany zgodnie z mającym się opracować projektem regionalnym. Ustawa w każdym razie zastrzega, aby do regionu wszedł: cały departament Sekwany, z dwóch departamentów: Seine et Oise, oraz Seine et Marne — wszystkie gminy położone w obrębie do 35 klm. dookoła Paryża, oraz z departamentu Oise gminy czterech kantonów wyliczonych w ustawie. Cały powyższy region winien być objęty jednym projektem regionalnym rozbudowy tego obszaru, któremu zostaną podporządkowane projekty rozbudowy, upiększenia i rozszerzenia gmin wchodzących do tego rejonu. Wszystkie gminy rejonu dotychczas nie obowiązane w myśl ustaw specjalnych do posiadania projektu gminnego rozbudowy i rozszerzenia gminy, muszą projekty takie opracować. Zezwolenia na wznoszenie budynków mieszkalnych w rejonie 60 klm. dookoła Paryża będą obecnie udzielane przez Ministra Spraw Wewnętrznych. W rejonie nie wolno wznosić zakładów przemysłowych I-ej i II-ej klasy. Wszelkie lasy, zagajniki i parki w obrębie rejonu, o ile ich obszar przenosi 1 ha, mogą ulec wyrębowi jedynie za zezwoleniem Ministra Spraw Wewnętrznych. Przy tymże Ministrze ustawa powołała Naczelny Komitet Rozbudowy i ogólnej organizacji rejonu powyższego. Komitet składa się: z 6 senatorów i 6 posłów, wybranych przez Izby, 5-iu czynnych radców Stanu, czterech zainteresowanych prefektów, czternastu radców generalnych z rad zainteresowanych departamentów, czternastu przedsta-

wicieli zainteresowanych gmin, oraz czterdziestu specjalistów z pośród urzędników, prawników, architektów, urbanistów i t. p. Komitet wybiera stałą sekcję oraz szereg komisji. Zadaniem komitetu będzie opracowanie projektu regionalnego oraz opinjowanie we wszystkich sprawach omówionych powyżej, a wynikających z ustawy, które jednak załatwiać będzie Minister.

Ta forma powiązania stolicy z jej szerokim regionem zapewnia Paryżowi nie tylko wpływ na politykę departamentu Sekwany, lecz także i na stosunki w trzech innych departamentach, szerokim kręgiem otaczających Paryż.

Londyn w swych obecnych granicach z r. 1889 jest miastem - hrabstwem o obszarze 303 km² i 4.484 tysięcy mieszkańców, a więc na 1 ha przypada aż 115 osób. Londyn przedstawia typ miasta zdecentralizowanego, bowiem dzieli się na 29 zupełnie samodzielnych miast. Posiadają one zupełną organizacyjną niezależność, natomiast dość skromny zakres działania. Do ich wyłącznej kompetencji należy jedynie pobór podatków bezpośrednich, oraz prowadzenie elektrowni; do wspólnego z hrabstwem Londynu zakresu działania można zaliczyć opiekę nad dziećmi, opiekę lekarską nad szkołami, prowadzenie ośrodków zdrowia, budowę i utrzymanie ulic i dróg, oraz budownictwo tanich mieszkań. Miasta korzystają z samodzielności w wykonywaniu swych zadań, posiadając zwłaszcza własne finanse. Ze względu jednak na duże różnice w wydajności podatkowej poszczególnych miast (np. najmniejsze z 29 miast miasto — City, liczące 13.250 stałych mieszkańców, dysponuje 15% ogółu dochodu opodatkowanego), istnieje skomplikowany system kompensacyjny dla wyrównania tych nierówności. Wydatki hrabstwa Londynu, policji i t. p. pokrywane są w drodze kontyngentów, rozkładanych na poszczególne miasta. Wszystkie wydatki organów publicznych hrabstwa Londynu w r. 1926/7 wynosiły 31.700 tysięcy f. szt., w tem wydatki 29 miast — 7.800 tys. f. szt.

W Londynie, jak w całej Anglii, ogół czynności administracji rządowej (z wyjątkiem sądów, poczty i pośrednictwa pracy) należy do organów samorządu terytorjalnego, jako organów t. zw. „zarządu lokalnego“. Jedynie policja okręgu m. Londynu jest państwową (z wyjątkiem znów m. City London); na całym obszarze Anglii natomiast policja jest utrzymywana i kierowana przez samorząd — hrabstwa. W tej sytuacji trudno jest mówić o zagadnieniu „dwutorowości“ administracji rządowej i samorządowej w Londynie, kwestja ta bowiem wogóle zupełnie tam nie istnieje.

Londyn, będąc miastem - hrabstwem, podobnie jak 83 inne miasta - hrabstwa, podlega bezpośredniemu nadzorowi władz centralnych, oraz, ze względu na swoiste zasady angielskiego prawa publicznego, również i sądom powszechnym.

Stolica Anglii, posiadając tak znaczną gęstość ludności,

z konieczności naturalnie musi w szerokiej mierze wykorzystywać swój region dla potrzeb tylu milionów mieszkańców. Najbliższy rejon Londynu łącznie z samym miastem t. zw. „wielki Londyn“ ma średnicy 48 klm. ludności 7.480 tysięcy zamieszkujących obszar 1.795 klm.², a więc na 1 ha — 42 głowy (m. Berlin na 1 ha — 49 mieszkańców). Jest to więc rejon zamieszkały dość zwarcie i będący miejscem stałego zamieszkania dla tych rzesz wynoszących ponad jeden milion głów, które codziennie przyjeżdżają pracować w śródmieściu. Rejon ten posiada już od dłuższego czasu wspólne urządzenia z hrabstwem Londynu, a mianowicie od r. 1902 działa na tem obszarze związek celowy do spraw wodociągów, oraz na tym obszarze istnieje jednolicie zorganizowana policja państwowa. O ile uprzytomnimy sobie historję powstania hrabstwa Londynu, który powstał (w r. 1888) z dwóch związków celowych, a wchłonił stopniowo dwa inne związki celowe (ostatnio w r. 1930 związek dla spraw ubogich), to będziemy mogli snuć pewne przypuszczenia co do kierunku rozwoju, „wielkiego Londynu“, który to rozwój może doprowadzić do stworzenia jakiejś generalnej nadbudowy nad hrabstwem Londynu i okręgiem go otaczającym, dziś wchodzącym w skład innych hrabstw.

Nie kończy się jednak na tym „wielkim Londynie“, utworzonym w r. 1902, zasięg terytorjalny Londynu. Stale postępujące zgęszczenie ludności wewnątrz Londynu i jego rejonu stwarza konieczność uporządkowania sprawy komunikacji pomiędzy centrum i peryferjami, a również uporządkowania regulacyjnego dość znacznego obszaru wokół Londynu. Z tych względów powstało w r. 1924 w angielskim prawie nowe pojęcie „wielkiego Londynu“, a to z chwilą wydania w tym roku ustawy o komunikacji w Londynie („London Traffic Act“) oraz powołania do życia Komisji do spraw regulacji wielkiego Londynu. („Greater London Regional Planning Committee). Zasięg terytorjalny tej ustawy i Komisji obejmuje przestrzeń o średnicy około 80 km., posiadającą 5.000 klm.² obszaru oraz około 10 milionów ludności.

Nowy York jest tą ostatnią stolicą świata, którą należy pokrótce się zająć. Miasto to w obecnych granicach z r. 1897 posiada 6.850 tysięcy mieszkańców, zamieszkujących obszar 1082 klm.². Na 1 ha więc przypada 63 mieszkańców. Nowy-York stanowi część stanu Nowy-York, który to stan zgodnie z konstytucją Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej posiada własną legislatywę i egzekutywę.

Miasto dzieli się na 5 obwodów i można miasto to scharakteryzować jako gminę jednolitą, posiadającą jedynie dekoncentrację wykonawstwa mniejszą zresztą znacznie np. od takiejże dekoncentracji Berlina. Obwód (borough) dzieli się na miejscowe okręgi nadzorcze (local improvement districts), których jest w Nowym Yorku 25. Zakres kompetencji obwodów

jest stosunkowo dość skromny, gdyż ogranicza się do obowiązków w zakresie budowy i utrzymania dróg, kanalizacji, niektórych budynków publicznych oraz sprawowania policji budowlanej. Reszta zakresu działania należy do centralnych władz miejskich. Obwody nie posiadają własnych źródeł dochodowych, a finanse są pobierane centralnie. Budżet Nowego Yorku i jego 5-ciu obwodów na r. 1931 wynosił 621 milionów dolarów, w tem budżety 5 obwodów 27.610 tysięcy dolarów. Obwody posiadają jednak bardzo poważny wpływ na zarząd centralny miasta, a mianowicie obok niewiele znaczącej centralnej rady miejskiej (board of Aldermen) podstawowym organem uchwaławczo-zarządzającym m. Nowego Yorku jest komisja szacunkowo-rozdzielcza (board of Estimate and Apportionment). Komisja ta decyduje o całej gospodarce miejskiej, przyczem składa się z 8 osób, w tem 5 miejsc zajmują prezydenci pięciu obwodów (borough) Nowego Yorku. Tego rodzaju organizacja zapewnia obwodom przeważający wpływ na cały kierunek gospodarki miasta, co zresztą wśród wielu badaczy ustroju Nowego Yorku wywołuje szereg zastrzeżeń.

Podobnie jak inne stolice, również i Nowy York nie posiada zagadnienia „dwutorowości“ administracji rządowej i samorządowej, bowiem ani państwo, ani stan Nowego-Yorku nie posiadają na terenie miasta swych własnych organów; ogół tych czynności, które w niektórych państwach spełniają na terenie stolic organa administracji rządowej, na terenie Nowego-Yorku spełniają organa miasta.

Nadzór nad gminą m. Nowego-Yorku spełniają władze stanowe z gubernatorem stanu na czele.

Zagadnienie regionu Nowego-Yorku nie występuje dotychczas na powierzchnię życia administracyjno-samorządowego. Przyczyną tego stanu rzeczy jest zapewne zarówno ta okoliczność, że gęstość ludności na obszarze miasta nie jest specjalnie wielka, jak również i to, że rolę specjalnej organizacji regionu spełnia stan nowojorski, który swą działalnością obejmuje zarówno obszar Nowego-Yorku, jak również terytorjum, otaczające metropolję Nowego Świata.

Kończąc ten zwięzły przegląd zasad organizacji stolic, należy jeszcze w paru słowach zwrócić uwagę na pewne specjalne ustosunkowanie się współczesnego ustawodawstwa do problemu organizacji stolic. Mam tu na myśli powszechną, choć w różnym stopniu w poszczególnych państwach występującą, ostrożność w przekazywaniu stolicy szerokich uprawnień samorządowych. Ostrożność ta opiera się na wielu doświadczeniach historycznych, które wskazują na wielkie znaczenie, jakie posiada każda stolica w życiu państwa.

Tendencja ta przejawia się naturalnie w różnych okresach czasu i terenie poszczególnych państw w sposób bardzo różny.

W współczesnej Austrii Wiedeń na tle panujących w la-

tach 1918 — 20 stosunków politycznych uzyskał maksimum uprawnień, jako ten właśnie czynnik, który swoją fizjonomją społeczno-polityczną był głównym oparciem dla rządzącej wtedy socjal-demokracji.

Stosunek państwa do Berlina układał się różnie w poszczególnych etapach rozwoju tego miasta: do r. 1920 monarchja i parlament dążyły raczej do nierozszerzania granic Berlina, do umniejszania jego znaczenia w związku celowym, utworzonym w r. 1914¹⁾. Po r. 1920 Berlin rozrósł się, a nowe projekty rządowe z r. 1930, reorganizując tymczasowy ustrój i przekształcając go na stały, wprowadzają jednak istotną zmianę do dzisiejszego stanu rzeczy przez poddanie m. Berlina wzmocnionej władzy nadzorczej nie władz centralnych, lecz nadprezydenta prowincji Brandenburgji i Berlina.

O Paryżu, jego roli w życiu państwowem Francji i płynących z tego konsekwencjach pisano oddawna i wiele²⁾. Porównanie ustroju Paryża z ustrojem wszystkich innych gmin Francji dobitnie wskazuje na istotne różnice w tej dziedzinie, wywołane jedynie i wyłącznie nieufnością państwa do stolicy.

Nawet w Anglii, tej krainie szerokiego samorządu, hrabstwo Londynu z dość szerokim okręgiem zostało pozbawione prawa posiadania własnej policji komunalnej, która zastąpiona została przez policję państwową.

Jakie znaczenie przywiązują czynniki państwowo-parlamentarne do warunków pracy centralnych organów ogólnopaństwowych w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, może służyć przede wszystkim ten fakt, że bynajmniej nie jedno z większych miast państwa, lecz przeciwnie stosunkowo niewielkie miasto Waszyngton (obecnie 438.000 mieszkańców) wybrano na stolicę Stanów. Niezadowolono się jednak tem.

Do r. 1871 miasto to posiadało organa z wyboru i organizację podobną do ustroju innych miast amerykańskich. Po tym roku Waszyngton stracił zupełnie organa z wyboru: miasto i district Columbia złączone zostały pod władzą mianowanego gubernatora, a miastem zarządza trzech komisarzy; rada miejska przestała istnieć od r. 1878. Komisarze mianowani są przez Prezydenta Stanów Zjednoczonych: z trzech dwaj — to osoby cywilne mianowane na 3 lata z pośród mieszkańców districtu, a reprezentujące każda jedną z dwóch partji Stanów; trzeci — to oficer powołany z wojskowego korpusu inżynierji. Lokalne ustawodawstwo districtu i miasta powierzono Kongresowi Stanów Zjednoczonych, a szereg gałęzi administracji lokalnej sprawują władze związkowe Stanów Zjednoczonych. Konse-

1) Dr. J. Strzeszewski: „Sprawa inkorporacji przedmieść w polityce wielkomiejskiej”. Warszawa, 1917 r., str. 36 in.

2) P. H. Berthelemy: „Traité élémentaire de droit administratif”. Paris, 1926, p. 253 i cytowana tam obfita literatura. Również: „Ustrój Paryża” w „Samorządzie Miejskim” Nr. 19 z r. 1932, str. 1027 in fine.

kwentnie też państwo pokrywa połowę kosztów zarządu districtu i miasta.

Przytoczone tu szczegóły ustroju m. Waszyngtonu, są bardzo charakterystycznym, a mniej znanym przykładem tego znaczenia, jakie nadają współczesne państwa zagadnieniu ustroju stolic¹⁾.

Podobnie i współczesna Italia specjalne znaczenie przywiązuje do organizacji Rzymu. Jak wiadomo ogół gmin w Italji ma obecnie organa pochodzące z nominacji rządowej, co politycznie może być uważane za zniesienie samorządu, lecz w świetle prawa bynajmniej nie pozbawiło gmin odrębnej od państwa osobowości prawa publicznego. Inaczej jest jednak z Rzymem. Miasto to od r. 1925 posiada gubernatora, mianowanego przez króla i nieliczne ciało doradcze — konsultę i na podstawie obowiązujących ustaw nie jest już właściwie samoistną korporacją samorządową, lecz centralistycznym okręgiem administracji państwowej²⁾. Państwo nie sprawuje nadzoru nad gminą m. Rzymu, a podporządkowało je sobie hierarchicznie, jakby swój urząd. Jest to jeszcze jeden przykład specjalnego stosunku państwa do swej stolicy.

Szukanie jakiejś syntezy, jakiejś wspólnej linii rozwoju organizacyjnego stolic Europy i Ameryki jest rzeczą trudną i zawodną. Ustrój samorządu terytorjalnego wogóle, a ustrój stolic specjalnie, jest tak ściśle związany z całym wewnętrznym ustrojem administracyjnym danego państwa, z jego prawem państwowem i konstytucyjnym, panującymi stosunkami polityczno - społecznymi, gospodarczymi i wieloma innemi, że trudno jest tu doszukać się porównań i podobieństw. A jeżeli się próbuje to czynić, to należy zachowywać tu maksimum ostrożności i w pełni zdawać sobie sprawę ze względności wogóle wszelkich porównań.

Pierwszy wspólny problemat organizacyjny stolic, analizowany dotychczas: decentralizacja i dekoncentracja wewnętrzna, umożliwia dokonanie podziału stolic na trzy grupy: na miasta zdecentralizowane: Londyn, miasta scentralizowane: Paryż, Rzym, oraz grupę pośrednią — Berlin, Nowy York, Wiedeń. Bliższa analiza ustroju tych miast jest może specjalnie ciekawa, gdyż wskazuje, w jakim kierunku każde z tych miast się rozwija. Otóż o Paryżu i Rzymie można powiedzieć, że w obecnym ustroju wewnętrznej centralizacji będą zapewne trwały jeszcze czas dłuższy. Londyn stale wzmacnia znaczenie hrab-

1) P. W. F. Dodd: „Government of the District of Columbia”. 1909, prof. dr. Er. Freund: „Das öffentliche Recht der Vereingten Staaten von Amerika”. Tübingen, 1911 r., str. 180 in. dr. K. Windakiewicz: „Zagadnienie organizacji stołecznej”, op. cit, str. 14 in.

2) Dr. K. Windakiewicz: „Zagadnienie organizacji stołecznej”, str. 18; tegoż autora. „Ustrój gminy we Włoszech”, Ruch Samorządowy r. 1931, Nr. 7 in fine.

stwa (ostatnio w r. 1930 przez zniesienie związku prawa ubogich), a więc zmierza do ograniczenia dużej samodzielności 29-iu miast Londynu. Berlin ze związku celowego, poprzez miasto związkowe zmierza do miasta jednolitego, lecz rzeczywisty zakres działania dzisiejszych obwodów jest rozleglejszy niż miast Londynu, choć w Berlinie można mówić dziś jedynie o dekoncentracji, a nie decentralizacji ustroju. Nowy York również nie ograniczy zapewne zakresu działania swych obwodów ¹⁾. Wiedeń natomiast wyraźnie zmierza do złączenia okręgów z ekspozyturami centralnego magistratu celem wzmocnienia dość anemicznej pozycji okręgów. Ten bardzo niedokładny z konieczności zarys przyszłego rozwoju wewnętrznej organizacji stolic może jednak uzasadnić następujące twierdzenie: pomimo najrozmaitszych procesów ustrojowych, większość znaczna stolic posiada wewnętrzny swój ustrój zdekoncentrowany w różnym zresztą zakresie i ewolucja ich wewnętrznego ustroju zgodnie zmierza do zatarcia zbyt jaskrawych rozbieżności, istniejących pod tym względem pomiędzy poszczególnymi stolicami, stwarzając mniej więcej podobny wewnętrzny ustrój miasta, oparty na dekoncentracji wewnętrznej. Ten proces ewolucyjny można wyraźnie stwierdzić i zezwala on na wyciągnięcie wniosku, że zasada dekoncentracji wewnętrznej wielkich stolic nie może być pominięta przy ustalaniu zasad ustroju jakiegokolwiek wielkiego miasta ²⁾. Rzecz prosta, że zakres tej dekoncentracji jest już jednak zagadnieniem ściśle lokalnym danego miasta i musi być indywidualizowany w zależności od całego kompleksu zupełnie lokalnych warunków rozwoju danego miasta. Wreszcie należy i o tem pamiętać, że każda organizacja publiczna, a więc i organizacja Stolicy, jest formą jurydyczną dla treści politycznej, i że właśnie te momenty natury politycznej mają w tym zagadnieniu wiele do powiedzenia.

Drugie zagadnienie natury ogólnej, a mianowicie zagadnienie wzajemnego stosunku na terenie stolicy organów administracji rządowej i samorządowej na tle przeglądu istniejących ustrojów stolic wygląda naogół dość jednolicie. W wszystkie analizowane powyżej ustroje stolic nie

1) P. poglądy S. Willcoxe na ustrój miast amerykańskich, cytowane przez dr. K. Windakiewicza w: „Ustrój Nowego-Yorku”. *Ruch Prawn. i Ekon.* r. 1930, Nr. 3, str. 463.

2) P. § 42 „Einführungsgesetz” z 29.7.1929 r. cytow. wyżej, przewidujący dekoncentrację miast okręgu nadreńskiego - westfalskiego; motywy rządowe — druk sejmu pruskiego Nr. 2042 z 1928/9 — szpalta 73 — 74; wyż. cytow. mowa pruskiego min. spr. wewn. z r. 1930 o ustroju Berlina i potrzebie dekoncentracji.

znają zagadnienia „dwutorowości“. Czynności administracji rządowej są przekazane organom samorządowym, jedynie policja pozostaje w rękach państwa.

Organizacja władzy nadzorczej nad stolicą przedstawia już większą różnorodność, bowiem rozmaicie rozwiązane jest zagadnienie stosunku organizacyjnego stolicy do jej rejonu.

W tych wypadkach, gdy stolica stanowi najwyższą jednostkę podziału administracyjnego i samorządowego danego państwa (Londyn, Wiedeń) władzą nadzorczą są władze centralne, w tych zaś państwach, gdzie stolica pozostaje w pewnym związku administracyjno - samorządowym z otaczającym ją terenem — (Paryż, Nowy - York) — nadzór sprawuje władza podległa władzom centralnym. Berlin natomiast, nie wchodząc w skład prowincji brandenburskiej, ma również według ostatniego projektu rządowego (z r. 1930) osiąść jako władzę nadzorczą nadprezydenta prowincji brandenburskiej i Berlina.

Ostatnie z analizowanych powyżej zagadnień organizacyjnych stolic — zagadnienie rejonu podstołecznego — występuje w stosunku do wszystkich stolic. Intensywność i natężenie tego problemu jest jednak różna i zależy zarówno od takich obiektywnych czynników, jak gęstość zaludnienia stolicy, jak również i od pewnych subiektywnych momentów, jakimi są prądy społeczno - polityczne, panujące na terenie danego państwa i związane z tem poglądy na rolę stolicy w polityce państwa i stosunek stolicy do jej rejonu. Te stolice, które mają największą gęstość ludności (Paryż, Londyn), najintensywniej dążą do rozwiązania problemu swych rejonów, choć i w tej grupie miast Paryż, ze względu na kalkulacje polityczno - parlamentarne, powstrzymuje — w pewnym przynajmniej stopniu — proces kompetencyjnego rozrostu departamentu i przeciwstawia się zwiększeniu wpływu gmin podmiejskich w radzie generalnej departamentu.

Miasta, posiadające mniejszą gęstość ludności (Berlin, Nowy - York, Wiedeń), bądź znajdują, jak Nowy - York w stanie nowojorskim inną formę dla powiązania stolicy z regionem, bądź, posiadając tymczasową organizację, jak Berlin, odkładają rozstrzygnięcie tego trochę mniej dla nich pilnego problemu, bądź w końcu jak Wiedeń, ze względów politycznych nie dążą do powiązania swych interesów z otaczającym je regionem.

IV.

Po dokonaniu zwięzłego przeglądu ogólnych zasad ustroju stolic i próby wysnucia jakichś ogólnych wniosków z tego przeglądu oraz ustalenia tendencji rozwojowych w tej dziedzinie, należy obecnie przystąpić do omówienia, w jaki sposób można by dokonać powiązania Warszawy z otaczającym ją regionem (p. dz. II uzasadnienia).

Na wstępie tego rozważania należy sobie przedewszystkiem uświadomić, jakie to wspólne potrzeby, zadania i bolączki wiąże Warszawę z regionem, bo naturalnie od ilości i intensywności tych potrzeb należy uzależnić formę organizacyjną nadbudowy.

Już powyżej w dziale II-im uzasadnienia zestawiono znaczny szereg korzyści, jakie Warszawa czerpie ze swego okręgu podmiejskiego, odwrotnie również zobrażowano różnorodne korzyści, odbierane przez okręg z Warszawy, a na koniec istnienie całego szeregu potrzeb i zadań, będących przedewszystkiem wspólnym zainteresowaniem obu stron ¹⁾.

W zwięzłym skrócie w następujący sposób możnaby ująć wspólne zadania Warszawy i jej regionu:

1) opracowanie i stanie na straży wykonania planu regionalnego oraz planów regulacyjnych i zabudowy szeregu miejscowości (tereny stałego mieszkania dla ludności Warszawy, tereny lotniskowe, tereny fabryczne);

2) organizacja i koordynowanie akcji aprowizacyjnej dla Warszawy;

3) budowa i utrzymanie dróg typu wojewódzkiego;

4) budowa i utrzymanie tramwajów, kolei lokalnych i linii autobusowych;

5) budowa i utrzymanie szpitali specjalnych i zakładów opieki społecznej;

6) regulacja rzek i meljoracje podstawowe;

7) akcja zwalczania bezrobocia na całym terenie Warszawy i regionu;

8) budowa i utrzymanie wspólnych zakładów elektrycznych i gazowych;

9) wspólna dla całego regionu organizacja służby bezpieczeństwa publicznego, oraz

10) podejmowanie wszelkich prac, mających na celu podniesienie gospodarcze, zdrowotne i kulturalne życia całego tego obszaru, o ile zadania te przekraczają siły poszczególnych jego części.

W tym miejscu trzeba podkreślić, że nawet częściowe zaspokojenie potrzeb wymienionych powyżej będzie miało doniosłe znaczenie zarówno dla regionu podwarszawskiego, jak i dla samej Warszawy, a ponadto będzie jedynym środkiem skutecznie przeciwdziałającym dalszym inkorporacjom terenów podmiejskich przez m. Warszawę. O szkodliwości tej dalszej inkorporacji mówiono zresztą w końcu działu I-go uzasadnienia.

Obecnie należałoby się zastanowić, w jaki sposób pod względem organizacyjnym można te zadania wypełnić, pamiętając o tem, że nie są to zadania czasowe, lecz raczej takie, które ist-

¹⁾ J. Strzelecki „Zarys organizacji województwa stołecznego”, str. 5 i 6.

nieć będą chyba równie długo, jak i sama Warszawa i otaczający ją region.

Otóż jeżeli pod tym kątem widzenia spojrzeć się na to zagadnienie i oceni się ogrom wspólnych zadań i ich wieczność, to trudno byłoby się zdecydować na twierdzenie, że projekty te dadzą się zaspokoić przez komisje porozumiewawcze, biura regionalne, te czy inne nowe uprawnienia władz administracji centralnej, związki międzykomunalne, czy propagowane obecnie np. w Niemczech — wspólnoty pracy ¹⁾.

W całość tej organizacji niezbędne jest jednolite zbiorowe kierownictwo, tania administracja, sprężysta egzekutywa, środki materialne, no i przymus w podejmowaniu szeregu zadań, gdyż dalsza bierność w wielu dziedzinach może przynieść niepowetowane straty.

Wyżej przytoczone różne środki i formy współpracy są albo bez egzekutywy (komisje porozumiewawcze, biuro regionalne), albo też powołane są do realizowania poszczególnych zadań wspólnych dla paru związków komunalnych. Okręg podmiejski ma tyle wspólnych zagadnień z Warszawą, że dobitnie widzi się sztuczność związania go z ziemskim samorządem wojewódzkim wtedy, gdy miałby on kilka czy kilkanaście biur, komisyj, związków międzykomunalnych z m. Warszawą ²⁾.

Szereg uprawnień, jakie posiada Warszawa w myśl obowiązujących ustaw o reformie rolnej ³⁾, o prawie budowlanem ⁴⁾, o rozbudowie miast ⁵⁾ w stosunku do pewnej części regionu, nawet gdyby je znacznie rozszerzono, niewiele tu według zgodnej opinii może zaważyć.

Również doświadczenia poczynione w latach 1910 — 1920 na terenie Berlina niezbyt zachęcają do tworzenia organizacji związków celowych. Dobrowolne tworzenie związków celowych było ideałem nie do osiągnięcia, przymus dopiero w formie ustawy z dnia 19 lipca 1915 r. zdecydował o utworzeniu związku celowego Berlina. Działalność jednak tego związku spotkała się z tak powszechną krytyką, że już 27.IV.1920 r. został on zniesiony.

Z powyżej przedstawionej analizy wynika więc, że częściowo

1) P. § 41 Einführungsgesetz zu dem Gesetz über die kommunale Neugliederung des rheinisch — westfälischen Industriegebiets z 29.7.1929 (Pr. G. Sam. Nr. 21, str. 146). Motywy rządowe do tego projektu p. Drucksachen Preus. Landt. Nr. 2042 z r. 1928/29, szpalta 71 — 73.

2) P. dr. J. Zawadzki w „Samorządzie Miejskim” Nr. 23 z r. 1931, str. 1278. J. Strzelecki: „Zarys organizacji województwa stołecznego” str. 7; tenże w „Samorządzie Miejskim” Nr. 12, r. 1932, str. 14.

3) Art. 7 ust. z 28.XII.1925 r. (Dz. U. R. P. Nr. 1 ex 1926 p. 1);

4) art. 26 — 28 in. rozp. Prez. Rzplitej z dnia 16.II.1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 23, p. 202);

5) art. 4 p. 2, art. 14 ustawy z dn. 22.IV.1927 r. (Dz. U. R. P. Nr. 42, p. 372) i § 4 — 8 rozp. Min. Skarbu z dn. 3.XI.1927 r. (Dz. U. R. P. Nr. 106, p. 913).

we środki porozumienia i współpracy nie mogą wystarczyć i wysuwa się koncepcja stworzenia więzi organizacyjnej stałej w formie samorządu wojewódzkiego. Możliwe są tu dwa rozwiązania: utworzenie województwa ziemsko - miejskiego (całe czy znaczna część województwa warszawskiego z Warszawą), bądź utworzenie województwa miejskiego (Warszawa) z dodaniem tych tylko terenów ziemskich, które znajdują się w dość ścisłym związku z Warszawą (regjon warszawski).

Dzisiejsze województwo warszawskie łącznie z m. Warszawą nie byłoby tworem zdrowym. Przeczyłoby ono najbardziej podstawowym założeniom podziału Państwa na województwa, łącząc w swych granicach bardzo wielkie grupy ludności o wręcz odrębnych potrzebach i zainteresowaniach; ten stan rzeczy stwarzałby tak znaczne trudności zarówno samorządowi wojewódzkiemu, jak i wojewódzkim władzom administracji ogólnej, że ucierpiećby tu musiały zarówno interesy państwa, jak i ludności, a zaniedbane byłyby interesy albo wiejskiej, albo miejskiej części województwa.

O ile zrealizowanie pierwszej koncepcji nie jest wskazane, zostaje tylko druga, a więc stworzenie z Warszawy i regionu — osobnego województwa. Zagadnienie granic regionu będzie omówione później, obecnie zaś należy słów parę poświęcić zarzutom, wytoczonym przeciw tej koncepcji ¹⁾.

Zarzuty w skrócie stwierdzają, że projekt powyższy: 1) degraduje Warszawę do poziomu powiatu, 2) nakłada znaczne ciężary na miasto, 3) tworzy sztuczną organizację, wiążąc ze sobą tereny o sprzecznych interesach.

Pierwszy zarzut o degradacji stolicy nie jest słuszny. Wręcz przeciwnie, cała koncepcja wyrosła na tle dużej troskliwości o potrzeby Warszawy i zapewnia też jej dominujący wpływ na jej region. A czy rzeczywiście obecna sytuacja Warszawy jest tak ściśle określona, czy ona jest rzeczywiście województwem? Każda stolica dla danego państwa jest czymś tak specjalnem, że w jej organizacji należy zawsze unikać szablonu i nie można szematycznie klasyfikować jej do kategorii województwa, czy też powiatu. Jasnem jest bowiem, że nie tytuł i nazwa jest tu istotą rzeczy, lecz rzeczywisty zakres wpływu i kompetencji. Dzisiejsza też właśnie, a również i przyszła organizacja tworzy z Warszawy twór specjalny, który trudno przyrównać do jakiegś gminy, czy powiatu.

Czy utworzenie województwa będzie tak wiele kosztowało Warszawę? Na to zapytanie należy odpowiedzieć, że rzeczywisty zakres prac samorządu wojewódzkiego będzie rozwijał się stopniowo, przejmując szereg działów pracy od m. Warszawy, rozwijając swą działalność częściowo mało kosztownie po przez

¹⁾ Dr. J. Zawadzki op. cit. w „Samorządzie Miejskim” r. 1931, Nr. 23.

akcję koordynacji, nadzoru, a rozwijanie prac przez powoływanie nowych kosztownych urządzeń będzie stopniowe, a nadto zależne od mających większość w sejmiku wojewódzkim reprezentantów m. Warszawy ¹⁾.

Na ostatni zarzut, że w ten sposób stworzone województwo będzie tworem sztucznym, należy stwierdzić, że będzie ono tworem sztucznym w tym stopniu, w jakim odrębne jest w swej istocie miasto od otaczających je terenów podmiejskich. Jednocześnie jednak województwo to będzie w tym stopniu tworem żywym i naturalnym, w jakim stopniu istnieje związek między każdym miastem, zwłaszcza miljonowym, a jego regionem. O tych zaś wspólnych węzłach było już wyżej sporo mówione.

W tem miejscu należy jeszcze słów parę poświęcić koncepcji utworzenia z dzisiejszego miasta województwa grodzkiego dla celów administracji rządowej i samorządowej ²⁾. Z dotychczasowych wywodów jest jasne, że koncepcja ta przekreślałaby możliwość jakiegokolwiek stałego organizacyjnego powiązania stolicy z jej regionem i ten jeden zarzut wystarcza do odrzucenia tej całej koncepcji. Poza tem jednak stworzenie takiego województwa grodzkiego pociągałoby szereg konsekwencji i w wewnętrznej konstrukcji samorządowych organów stolicy, o ileby się chciało znieść „dwutorowość“.

Prezydent - wojewoda bowiem i w myśl art. 67 Konstytucji i ze względu na zakres działania wojewody, ujęty w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z dnia 19.I.1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej — nie mógłby być wybierany analogicznie, jak w innych miastach. Również specjalne znaczenie stolicy dla państwa zmusza to ostatnie, jak uczy tego przykład wielu innych państw, do zagwarantowania sobie specjalnych uprawnień w stosunku do stolicy. Organizacja nadzoru nad stolicą, kwestja ważna i dla państwa i dla ludności, również nie ułatwia tworzenia ze stolicy najwyższej jednostki administracji rządowej i samorządowej. Wszystkie te momenty nie powinny bynajmniej zachęcać do zorganizowania ze stolicy i jej organów — województwa dla celów administracji rządowej i samorządowej; zaszczyt to wielki, lecz zapewne wypadłoby zań drogą zapłacić. Z tych to względów byłoby może bardziej celowem, aby m. Warszawa weszła w skład województwa typu omówionego wyżej; umożliwiłoby to utrzymanie dla stolicy ustroju samorządowego analogicznego do ustroju innych miast, a jednocześnie nie stałoby w kolizji z postanowieniami ustępu 1-go art. 65 Konstytucji.

Województwo o omówionej wyżej koncepcji, oprócz szeregu zadań powyżej wyliczonych, w stosunku do miasta Warsza-

1) P. J. Strzelecki: „Województwo stołeczne” w „Samorządzie Miejskim” Nr. 1, r. 1932, str. 9 i n.

2) P. m. inn. projekt opracowany przez radę m. Warszawy — cytowany w dz. I-ym uzasadnienia.

wy spełniałoby za pośrednictwem swych organów bezpośredni nadzór i umożliwiłoby także rozgraniczenie zakresu działania między administrację rządową i samorządową tak, że wreszcie zniknęłaby z terenu Warszawy nieszczęsna „dwutorowość“.

Granice przyszłego województwa stołecznego trzeba by ustalić po przeanalizowaniu zagadnienia terytorjalnej podstawy regionu warszawskiego. Rzecz prosta idzie tu nie o ten rozległy obszar różnorodnych wpływów stolicy państwa na otaczający ją obszar, gdyż w tym wypadku wchodziłaby tu w grę znaczna część b. zaboru rosyjskiego, lecz o ten ściślejszy region wielkiego miasta, obszar związany codziennymi wzajemnymi zainteresowaniami. Pewne wstępne prace nad poznaniem regionu warszawskiego prowadzi już od paru lat „biuro planu regionalnego m. Warszawy“, instytucja istniejąca przy magistracie m. Warszawy. Obszar regionu warszawskiego obejmuje niewątpliwie powiat warszawski, a jest jedynie rzeczą sporną, czy i w jakim stopniu sięga dalej? Niewątpliwie te wspólne, codzienne wzajemne powiązania stolicy z jej regionem przekraczają granice powiatu warszawskiego. Jedni ¹⁾ pragnęliby włączyć do województwa cały powiat warszawski i radzyński, prawie całe powiaty: grójecki, mińsko - mazowiecki i błoński oraz części powiatu sochaczewskiego, pułtuskiego i garwolińskiego, uważając, że są to potrzeby miasta na lat 25 ²⁾. Inni ³⁾ poza powiatem warszawskim mówią tu jedynie o skrawkach powiatów: radzyńskiego, mińsko - mazowieckiego, grójeckiego i błońskiego. Ścisłe ustalenie granicy, na której kończy się region codziennych wspólnych zainteresowań stolicy i regionu, jest niemożliwe. Przy ustaleniu jej jednak należałoby utrzymać równowagę pomiędzy postulatem objęcia terenu dość rozległego, co by chroniło od dokonywania ciągłych zmian granic i prób naprawiania szkodliwych skutków działania najróżnorodniejszych czynników, nieskoordynowanych z zarządem stolicy, a postulatem stworzenia z województwa stołecznego zdrowej jednostki podziału terytorjalnego, a więc województwa o typie miejskim, gdzie wieś ma przeważające zainteresowanie z miastem, a nie z otaczającym ją ziemskim województwem warszawskim.

V.

Obecnie należy omówić zasady ustroju województwa stołecznego, zawarte w art. 1 — 85 projektu ustawy.

Powyżej była mowa już o zagadnieniu granic województwa

1) P. J. Strzelecki „Zarys organizacji województwa stołecznego“, str 7 i mapa.

2) J. Strzelecki „Województwo stołeczne“ w „Samorządzie Miejskim“ Nr. 1, r. 1932, str. 14 — 15.

3) W. Gajewski „Województwo stołeczne“ w „Samorządzie Miejskim“ Nr. 22, r. 1931, str. 1220 i n.

stołecznego, które to granice w ustawie nie są ściśle sprecyzowane. Ma je ustalić Rada Ministrów (art. 1), która następnie będzie mogła zmieniać te granice, jednak jedynie w niezbyt wielkiej skali, bo przez przesuwanie poszczególnych gmin (art. 3 ust. 3); wszelkie dalej idące zmiany, obejmujące całe powiaty, będą wymagały drogi ustawodawczej.

W tytule pierwszym jest również zawarte określenie charakteru prawnego województwa stołecznego (art. 2).

W tytule drugim zawarte są przepisy dotyczące: 1) ramowo ujętego zakresu działania wojewódzkiego związku komunalnego (p. dz. II i IV uzasadnienia), 2) statutów wojewódzkich oraz 3) monopolistycznego przejmowania pewnych zadań przez woj. zw. komunalny.

O zakresie działania przyszłego samorządu wojewódzkiego była mowa wyżej. Projekt nie precyzuje szczegółowo tego zakresu, pozostawiając to dalszej ewolucji, w której głos decydujący będzie miał sam samorząd wojewódzki po przez swe organa, reprezentujące i stolicę i region (art. 4 i n. projektu), a nadto również i państwo przez wydawanie w tym przedmiocie specjalnych ustaw.

Specjalne znaczenie dla rozwoju prac województwa stołecznego będą miały przepisy zawarte w art. 7 — 14 projektu. Dotyczą one zagadnienia w publicystyce niemieckiej znanego jako „Kompetenz - Kompetenz“, czyli prawa związku komunalnego wyższego stopnia do zastrzeżenia dla siebie wyłącznej, monopolistycznej kompetencji do załatwiania pewnych spraw na całym swoim terytorjum lub jego części¹⁾. Takie ograniczenie zakresu działania związków komunalnych, wchodzących w skład danego związku wyższego stopnia, zmierza do ekonomicznej, celowej organizacji pracy, a ma rzecz prosta tem większe znaczenie, im dany obszar jest terytorjum bardziej zwartym, którego potrzeby należy zaspakajać możliwie jednolicie. Teren taki jak stolica z jej regionem jest właśnie obszarem, gdzie tego rodzaju uprawnienia organów województwa stołecznego są wprost niezbędne. Jednak takie decyzje winny być powzięte możliwie rozważnie (art. 39 ust. 3), po wysłuchaniu wszystkich zainteresowanych (art. 10) i przy odpowiednim zabezpieczeniu interesów wszystkich związków komunalnych, tracących część swego zakresu działania (art. 7 ust. 2, art. 8 i n.).

Postanowienia projektu ustawy o organach wojewódzkie-

1) Windakiewicz „Zagadnienie organizacji stołecznej” str. 45 i n. Strzelecki J. „Reforma podz. admin. okr. przem. nadr.-west.” str. 22 in. oraz § 43 — 49 ustawy wprowadzającej ustawę o podz. adm. okr. west.-nadr. z 29.7.1929. (Pr. G. S. r. 1929 Nr. 21) — do tego motywy rządowe — druk sejm. Nr. 2042 r. 1928/20 szpalte 75 — 79. Strzelecki J. „Zarys organizacji wojew. stołecznego” str. 17 — 18. Szereg postanowień projektu prawa o ustroju samorządu w Prusach z r. 1930 — (p. Jaroszyński M. dr. „Nowe projektu ustaw”. Samorząd terytorjalny r. 1930 Nr. 2 str. 34 in.).

go związku komunalnego są stosunkowo najliczniejsze (art. 16 — 58 projektu). Wśród tych przepisów jest szereg steorety-powych, powtarzających się w szeregu podobnych ustaw o samorządzie powiatowym, czy miejskim (art. 22 — 25, 35 — 45); szereg artykułów wymaga jednak bliższej analizy.

Sejmik wojewódzki oparty jest na pośredniości wyborów (art. 17 i 19), przyczem wybranymi mogą być osoby i z poza grona członków kolegów wyborczych (art. 20). Pośredniość wyborów do sejmiku wojewódzkiego wynika logicznie z całej genezy zorganizowania województwa. Wobec tego, że województwo ma być nadbudową nad Warszawą i jej regionem, należy zapewnić ścisłą koordynację pomiędzy organami wojewódzkimi, a miejskimi czy powiatowymi; — służyć ma do tego celu również i zasada pośredniości wyborów. W praktyce zapewne rzadkimi będą wypadki wyboru do sejmiku wojewódzkiego osób z poza grona rady m. st. Warszawy lub sejmików powiatowych, wypadki te mogą jednak w wielu razach dać korzystne rezultaty.

Kadencja sejmiku jest unormowana analogicznie do projektowanego w nowej ustawie samorządowej okresu kadencji związków komunalnych, wchodzących w skład województwa.

Liczebność członków sejmiku zależeć będzie od liczby ludności województwa. M. Warszawa obecnie miałoby 25 członków, regjon zależnie od jego liczby ludności. Według projektu J. Strzeleckiego regjon liczyłby 700 tysięcy mieszkańców, a więc 14 członków sejmiku. Projekt nie zajmuje się podziałem regjonu na powiaty ¹⁾; w myśl obowiązujących ustaw należy to do kompetencji Rady Ministrów, która zdecyduje o tem po ostatecznym ustaleniu przez Sejm w myśl art. 1 projektu ogólnych granic województwa. W zależności od tego, czy będzie jeden, czy więcej powiatów, każdy z sejmików powiatowych oddzielnie będzie wybierał członków sejmiku wojewódzkiego. Stosunek, w którym 1 członek sejmiku wypada na 50.000 mieszkańców uważam za najbardziej racjonalny, zapewnia on bowiem reprezentację i małym powiatom (o ile je się utworzy) i to parosobową, a jednocześnie chroni sejmik przed zbyt licznym składem.

Wybory do sejmiku wojewódzkiego odbywają się tajnie, względną większością głosów w głosowaniu ścieśnionem (art. 21).

Sejmik wojewódzki jest organem stanowiącym i kontrolującym, a szczegółowy jego zakres działania ujęty jest podobnie do zakresu działania organów stanowiących innych typów związków komunalnych (art. 26 — 27); decyduje on o przejęciu za-

¹⁾ P. Strzelecki „Zarys organizacji wojew. stołecznego” str. 9 — 11. W. Gajewski: „Województwo stołeczne” w „Samorządzie Miejskim” Nr. 22 r. 1931 str. 1221.

dań, spełnianych przez inne związki, pełni czynności rady wojewódzkiej (art. 28) stosownie do postanowień art. 41 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19.I.1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11 p. 86), powołuje komisje dla przygotowywania uchwał sejmiku (art. 29), oraz stałą komisję rewizyjną (art. 30).

Projekt stoi na stanowisku nie łączenia w osobie wojewody funkcji prezesa sejmiku wojewódzkiego i przewodniczącego wydziału wojewódzkiego (art. 31). Niema obawy bowiem, aby w składzie sejmiku nie znalazła się osoba, umiejąca przewodniczyć sejmikowi; uwolnienie wojewody od tego obowiązku w najmniejszym stopniu nie wpłynie na jedność kierownictwa agend województwa a umożliwi wojewodzie swobodne zabieranie głosu na posiedzeniach sejmiku w charakterze przewodniczącego wydziału wojewódzkiego (art. 46 i 53). Prezes sejmiku, wybierany zresztą na 1 rok, nie ma wpływu na ustalenie porządku obrad sejmiku, porządek ten bowiem jest ustalany przez wydział wojewódzki (art. 34 ust. 1), który obowiązany jest zawsze uwzględnić zgłoszone w tej materji wnioski wojewody oraz wnioski $\frac{1}{4}$ ustawowej liczby członków sejmiku.

Wydział wojewódzki składa się z 3 urzędników i 7 obywateli (art. 46). Przy konstruowaniu składu wydziału wojewódzkiego projekt oparł się na postanowieniu art. 67 Konstytucji, który zastrzega, aby czynności wykonawcze samorządu wojewódzkiego należały do „organów, utworzonych na zasadzie zespolenia kolegów, obieranych przez ciała reprezentacyjne z przedstawicielami państwowych władz administracyjnych i pod ich przewodnictwem”. W myśl projektowanych przepisów wojewoda ma przewodniczyć wydziałowi wojewódzkiemu, dwaj inni urzędnicy państwowi są tu wprowadzeni, aby zapewnić wydziałowi ciągłość przewodniczenia i to osoby znające całość bieżących prac wydziału, również przez stałe w niem zasiadanie (vice-wojewoda), oraz niezbędną fachowość reprezentowaną m. in. przez urzędnika danej specjalności, lub przedstawiciela władz skarbowych (niezbędne ze względu na kompetencje nadzorcze wydziału wojewódzkiego). Taki skład wydziału ma precedensy w składzie Śląskiej Rady Wojewódzkiej (art. 25 ustawy z dnia 15.VII.1920 r. Dz. U. R. P. Nr. 73 poz. 497), nie jest on również sprzeczny z tekstem wyżej cytowanego art. 67 Konstytucji¹⁾. Poza wojewodą i dwoma innymi urzędnikami w skład wydziału wchodzi prezes sejmiku, ułatwia mu to bowiem przewodniczenie sejmikowi, oraz sześciu członków wydziału, wybranych przez sejmik z pośród mieszkańców województwa.

1) P. Windakiewicz K. dr. „Struktura jednostek i organów samorządu terytorjalnego podług Konstytucji Rzeczypospolitej” Samorząd Miejski Nr. 11 r. 1926 str. 684 in. tegoż: „Zagadnienie organizacji stołecznej” str. 49 i. n.

W porównaniu z wydziałem wojewódzkim, utworzonym w myśl art. 48 rozp. Prez. Rzplitej z dnia 19.I.1928 r., gdzie zasiadają 3 urzędnicy i 3 obywatele, projektowany tu wydział ma dominującą przewagę czynnika obywatelskiego. Wydział ten ma sprawować nadzór nad m. Warszawą i samorządem różnego typu ziemskiej części województwa stołecznego; będzie w nim zasiadać zapewne 5-ciu przedstawicieli m. Warszawy: prezes i 4-ch na 6-ciu członków wybranych przez sejmik; ponadto będzie on jednym z wojewódzkich organów kolegialnych administracji rządowej (art. 41 rozp. Prez. Rzplitej z dnia 19.I.1928 r.).

Zakres działania wydziału wojewódzkiego, określony w art. 47 projektu, stwarza z wydziału częściowo organ stanowiący (pkt. a), ponadto w specjalnem znaczeniu organ zarządzający (pkt. b), oraz przygotowujący sprawy pod obrady sejmiku i kontrolujący czynności wojewody, jako organu wykonawczego (pkt. d art. 47 w związku z art. 52 ust. 2). Podobny zakres działania mają m. in. wydziały powiatowe w b. zaborze rosyjskim (art. 37 dekretu z dn. 4.II.1919 r. Dz. Pr. P. P. Nr. 13 poz. 141). Tak ujęty zakres działania wydziału wojewódzkiego odciąży sejmik wojewódzki, a jednocześnie zapewni organowi wykonawczemu dostateczny zakres działania¹⁾.

Wojewoda — jako trzeci organ wojewódzkiego związku komunalnego jest urzędnikiem państwowym (art. 52 ust. 1). Teoretycznie w myśl art. 67 Konstytucji mógłby ten „przedstawiciel państwowej władzy administracyjnej” pochodzić z wyborów, a otrzymać ten charakter przez zatwierdzenie go na tem stanowisku. Projekt nie wysuwa jednak tej koncepcji, uważając, że i ze względu na specjalne znaczenie stolicy dla państwa, jak również i na zadania wojewody, — trudno byłoby sobie wyobrazić prawo wyboru wojewody, czy też kandydatów na to stanowisko przez sejmik wojewódzki. Również zagadnienie usuwania wojewody z jego stanowiska — problem w dużym stopniu polityczny i o specjalnem znaczeniu dla rządu — w wysokim stopniu skomplikowałoby się w wypadku, gdyby wojewoda pochodził z wyborów²⁾.

Wojewoda jest organem zarządzającym i wykonawczym wojewódzkiego związku komunalnego (art. 52 ust. 2), a na posiedzeniach sejmiku ma jedynie głos doradczy. Jest on obowiązany zawiesić nielegalne uchwały organów związku, a Minister Spraw Wewnętrznych orzeka o ich nieważności (art. 54 ust. 1 w związku z art. 55 ust. 1); może on wstrzymać wykonanie uchwał sprzecznych z interesami wojewódzkiego związku,

1) P. art. 31 projektu ustawy z r. 1932 — (druk Nr. 480) — poprawki doń zawarte w „opinji Związku Miast” Warszawa 1932 r. poglądy J. Strzeleckiego w Nr. 2 i 11 „Samorządu Miejskiego” z r. 1931; J. Strzelecki: „Zar. organ woj. stoł.”, str. 19.

2) Windakiewicz: „Zagadnienie organizacji stołecznej” str. 53 i n.

a uchwała taka musi być ponownie przyjęta przez sejmik (art. 54 ust. 2, art. 55 ust. 2).

Deputacje są czwartym, zresztą fakultatywnym organem wojewódzkiego związku. Składają się one z 8 — 16 członków wybranych przez sejmik, w tem w połowie conajmniej członkowie sejmiku, reszta to inni mieszkańcy województwa. W deputacjach mogą zasiadać i funkcjonariusze wojewódzkiego związku. Organizację i zakres działania deputacji określa sejmik, z tem jednak, że celem koordynowania prac deputacji z wydziałem, ten ostatni jednego ze swych członków powołuje na przewodniczącego danej deputacji (art. 57 ust. 2).

Deputacje powołuje sejmik jedynie dla poszczególnych działów administracji, a to w celu odciążenia siebie w zakresie stanowienia i kontroli (art. 58 ust. 1). Dla uproszczenia całej organizacji może sejmik danej deputacji powierzyć rolę komisji sejmiku, przygotowującej materiał do jego uchwał.

Ten fakultatywny organ, — deputacje, — może być pożytecznym sposobem odciążenia sejmiku od jego zadań, a jednocześnie jego organizacja umożliwi wojewódzkiemu związkowi bardziej fachowe przepracowywanie pewnych szczegółowych problemów w niewielkim gronie znawców przedmiotu. Taka organizacja deputacji wydaje się być szczęśliwym ujęciem tego zagadnienia, które w szeregu innych ustaw ustrojowych najrozsądniejsze znajduje rozwiązanie (deputacje w ustroju miast pruskich, delegacje miejskie w b. Królestwie Kongresowem, sekcje rad miejskich m. Krakowa, czy Lwowa, a również świeżo zorganizowany w m. Berlinie „Stadtgemeindeausschuss”¹⁾).

Z pośród funkcjonariuszów wojewódzkiego związku (art. 59) na plan pierwszy wysuwa się dyrektor. Stoi on na czele aparatu wojewódzkiego związku i jest stałym pomocnikiem wojewody (wicewojewody). Nie jest on żadnym organem wojewódzkiego związku, a zakres jego działania określa wojewoda w instrukcji służbowej; faktyczny wpływ dyrektora będzie zależał od stopnia zainteresowania się osobistego wojewody pracami wojewódzkiego związku i od indywidualności dyrektora. Dyrektor nie może mieć żadnego ustawowo zastrzeżonego zakresu działania²⁾, gdyż w tak pojętej organizacji: wydział i wojewoda, brak miejsca na jakiś jeszcze jeden organ typu wykonawczego. Obecna organizacja wojewódzkich związków komunalnych pomorskiego, a również i poznańskiego w znacznym stopniu *via facti* zapewnia starostom krajowym inną sytuację, lecz wywołane jest to inną organizacją i odrębnym zakresem działania wydziałów wojewódzkich.

Szereg postanowień tytułu czwartego normuje pojęcie majątku zakładowego, ustala zasady gospodarowania tym majątkiem, oraz przedsiębiorstwami.

1) § 3 — 5 i 13 Gesetz vom 30 März 1931 r. Pr. G. S. z 1931 Nr. 11.

2) J. Strzelecki: „Zarys organizacji wojew. stołecznego” str. 19 i n.

Wydatki Wojewódzkiego związku (art. 67) będą pokrywane z dochodów, przewidzianych dla wojewódzkich związków w obowiązujących ustawach, a niedobór będzie rozkładany pomiędzy związki komunalne wchodzące w skład województwa w sposób określony w ust. 2 i 3 art. 67 projektu. Koszta działalności wojewódzkiego związku komunalnego będą więc w znacznej mierze obciążały m. Warszawę i powiatowe związki komunalne, które też w sejmiku wojewódzkim będą mogły decydować o wysokości tych ciężarów. Samorządy te będą musiały niedobór pokrywać z ogólnych swych dochodów i ta właśnie okoliczność będzie naturalną granicą dla działalności wojewódzkiego związku. Z drugiej strony wojewódzki związek komunalny odciąży Warszawę i powiaty podmiejskie od pewnych, dziś ponoszonych ciężarów.

Nadzór państwowy nad wojewódzkim związkiem sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych, ewent. w porozumieniu z innymi ministrami. Uprawnienia władzy nadzorczej są wyczerpująco omówione w art. 68 — 77 projektu. Polegać mają one na: 1) zatwierdzeniu niektórych uchwał, 2) ogłaszaniu ich za nieważne, 3) unieważnianiu ich, 4) przymusowym budżetowaniu, 5) wykonaniu zastępczym, 6) prawie dokonywania inspekcji, oraz 7) rozwiązywaniu sejmiku i wydziału. Postanowienia tego tytułu są dość zbliżone w swej redakcji do analogicznych przepisów, zawartych w projekcie rządowym z r. 1932 ustawy „o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego”.

Organizacja władz administracji ogólnej województwa stołecznego w myśl projektu opierać się ma na ogólnobowiązujących w tej mierze przepisach. Wojewoda będzie stał na czele urzędu wojewódzkiego, gdzie załatwiane będą sprawy zarówno administracji rządowej, jak i wojewódzkiego związku komunalnego (art. 78 — 85).

Początkowo zapewne wiele będzie agend sprawowanych „dwutorowo”, lecz zawsze pod jednym zwierzchnikiem — wojewodą i wtedy będzie miał zastosowanie przepis ust. 2 i 3 art. 79. Stopniowo jednak władze centralne będą zapewne korzystały z uprawnień, przewidzianych w art. 81 projektu i dwutorowość zginie, a aparat rządowy będzie spełniał w urzędzie wojewódzkim jedynie czynności z zakresu administracji spraw bezpieczeństwa publicznego i spraw wojskowych.

Postulat elastyczności zakresu działania związków komunalnych województwa stołecznego, omówiony powyżej, realizuje w stosunku do administracji rządowej art. 85 projektu; postanowienie to zapewnia władzom centralnym możliwość dokonywania w miarę potrzeby pewnych specjalnych przesunąć kompetencyjnych, potrzebnych ewentualnie dla tak specjalnego terenu, jakim będzie województwo stołeczne.

VI.

W dziale I-szym uzasadnienia przedstawiono pokrótce dzisiejszą organizację samorządu i władz rządowych na terenie m. Warszawy, w dziale III-im omówiono na tle porównawczym trzy zagadnienia ustrojowe stolic: dekoncentrację wewnętrzną, „dwutorowość” oraz organizację władz nadzorczych.

Obecnie należy, jak to uczyniono powyżej w stosunku do województwa stołecznego i zagadnienia regionu, omówić na tem miejscu, czy i w jakim stopniu można usunąć szereg tych stwierdzonych braków w ustroju administracji publicznej (rządowej i samorządowej) m. st. Warszawy.

Przedtem jednak wskazanem jest zastanowić się czy i inne zasady organizacji ustroju stolicy, poza trzema wyżej wyliczonymi, nie powinny ulec rewizji, a nawet czy nie należałoby dla m. Warszawy opracować całkowitej nowej ustawy samorządowej.

M. st. Warszawa w myśl obowiązującego dekretu z dnia 4.II.1919 r. jest gminą miejską. Zakresem swego działania w sprawach samorządowych znacznie jednak przerasta przeciętną gminę miejską, nawet wydzieloną z powiatowego związku komunalnego, bowiem naogół jej zakres działania może być przyrównany do zakresu wojewódzkiego związku komunalnego. Włączenie gminy m. st. Warszawy w obręb województwa stołecznego spowoduje stopniowe przesuwanie się szeregu zadań typu wojewódzkiego z miasta Warszawy na wojewódzki związek komunalny; będzie to jednak zmiana raczej typu formalno-prawnego, albowiem w organach wojewódzkiego związku m. st. Warszawa będzie miała wpływ przeważający i większość.

Z powyższego wynika, że ze względu na zakres działania samorządu m. st. Warszawy niema konieczności traktowania ustroju gminy tej inaczej, jak ustroju innych miast wydzielonych z powiatowych związków komunalnych, objętych razem z innymi mniejszymi miastami wspólną ustawą.

Cóż w zakresie ustroju gminy m. st. Warszawy mogłoby tak odrębnie być ujęte, aby uzasadniało to wydanie dla m. st. Warszawy odrębnej ustawy? Mówiono już wyżej o zagadnieniu dekoncentracji wewnętrznej, organizacji władz nadzorczych i zagadnieniu stosunku władz administracji rządowej i samorządowej na terenie stolicy. Te zagadnienia można ująć w niedługiej noweli do obowiązującej ogólnej ustawy o samorządzie miejskim.

Analizując projekt ustawy o ustroju m. st. Warszawy, opracowany w r. 1925 przez radę miasta st. Warszawy¹⁾, czy też projekty ustaw ogólnie - miejskich w tych ich postanowieniach, które dotyczą miast o własnym statucie, widzimy, że od-

1) P. odnośniki na początku działu 1-go uzasadnienie.

rębne postanowienia mają dotyczyć z ważniejszych zagadnień jedynie: 1) liczebności rady, 2) zasady podziału miasta na okręgi wyborcze, 3) praw i obowiązków radnych, 4) zakresu działania rady i magistratu, 5) zasad zarządu majątkiem gminy. Ponadto wspomniane tam szczegółowe przepisy o technice przeprowadzania wyborów — to wogóle temat do rozporządzenia wykonawczego, a nie odrębnej ustawy dla miasta, jak również postanowienia o sposobie ukonstytuowania się rady, trybie obradowania rady i magistratu — winny znaleźć się w wewnętrznych regulaminach, uchwalonych przez organa miejskie, a nie w ustawie.

Z pięciu powyżej przytoczonych zagadnień, które winny znajdować się w ustawie ustrojowej, tylko jedno — zakres działania rady i magistratu — jest kwestją bardziej skomplikowaną i wymagającą specjalnego traktowania, pozostałe to albo kwestje jak dwie pierwsze, bardzo proste, albo nie wymagające odrębnego ujęcia dla miast większych.

Reasumując powyższe należy stwierdzić, że nie ma istotnej potrzeby wydania jakiejś specjalnej ustawy dla gminy m. st. Warszawy i że wszelkie przepisy specjalne dla Warszawy mogą mieć charakter uzupełnienia ogólnie - miejskiej ustawy ustrojowej.

Stanowisko to znalazło swój wyraz w art. 86 projektu, który to artykuł w ten sposób stwierdza między inn., że m. st. Warszawa nadal zostaje gminą w znaczeniu ustrojowym ¹⁾.

Miasto to swój ustrój będzie więc miało unormowany m. inn. dekretem z dnia 4.II.1919 r. oraz zgłoszoną do Sejmu w r. 1932 ustawą „o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego” ²⁾, a ponadto postanowieniami zawartymi w niniejszym projekcie.

W związku z art. 88 projektu pozostaje parę tematów do omówienia.

Przedewszystkiem kwestja wzajemnego rozgraniczenia zakresu działania pomiędzy radą miejską, zarządem miejskim i prezydentem. Projekt niniejszy nie zajmuje się specjalnie tem zagadnieniem, stając na stanowisku, że rozdział 5-ty działu I-go projektu ustawy „o cz. zm. ust. s. t.” reguluje to zagadnienie w zasadzie dobrze ³⁾ i że dla m. st. Warszawy nie ma potrzeby odrębnego ujmowania tej kwestji. Z powyższych względów projekt nie przyjął koncepcji J. Strzeleckiego utworzenia wydziału miejskiego i stworzenia z prezydenta jedynej władzy wyko-

1) P. wywody: Z. M. „Plan reformy samorządu m. st. Warszawy” „Samorząd Miejski” Nr. 1 r. 1931 str. 7 i n. dr. K. Windakiewicz: „Zagadnienie organizacji stołecznej”, op. cit. str. 39 i n.

2) Druk sejmowy — okres III Nr. 480.

3) P. m. inn. uwagi do tych artykułów projektu w wydanej na prawach rękopisu przez Związek Miast Polskich w r. 1932 broszurze p. t. „Opinia Związku Miast o rządowym projekcie ustawy i t. d.” str. 22.

nawczej i zarządzającej¹⁾, uważając, że niema uzasadnienia nadawać pod tym względem Warszawie innego ustroju od zamierzonego dla pozostałych miast.

Zagadnienie połączenia w jednej osobie stanowiska wojewody i prezydenta miasta również było szeroko dyskutowane. Projekt stoi na stanowisku zupełnej odrębności tych dwóch stanowisk. Prezydent m. st. Warszawy będzie powoływany na to stanowisko identycznie jak w innych miastach, wojewoda — w innych województwach. To rozwiązanie wydaje się być korzystniejszym dla wszystkich czynników tu zainteresowanych: miasto zatrzyma swego przedstawiciela na wzór innych miast, województwo stołeczne — posiada kierownika jego prac niezależnego od obu części województwa: ziemskiej i miejskiej, a państwo będzie posiadało, jak i w innych województwach, również i na terenie stolicy, co zresztą ma specjalne znaczenie, swego przedstawiciela i męża zaufania Rządu. Dochodzi tu jednak przecież i ta wątpliwość, czy jeden człowiek fizycznie będzie w stanie w zadowalającym stopniu objąć tak rozległy zakres działania²⁾, jaki spadłby na wojewodę - prezydenta.

Rada miejska m. st. Warszawy ma być wybierana w okręgach wyborczych (art. 89), które jednocześnie są dzielnicami. Postulat podziału większych miast na okręgi wyborcze jest zrealizowany w art. 24 projektu ustawy „o cz. zm. ust. sam. ter.” a więc pod tym względem nie byłoby żadnej nowości dla stolicy³⁾. Liczba radnych byłaby zmienna, zależna od liczby ludności miasta (obecnie liczba ta wynosiłaby około 60 radnych). Głosowanie i rozdział mandatów odbywałby się na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów (art. 90 ust. 3 projektu). O sposobie powiązania wyborów do ogólnie - miejskiej rady i do rad dzielnicowych będzie mowa niżej.

Ostatnie zagadnienie pozostaje jeszcze do omówienia, o ile chodzi o ustrój organów ogólnie - miejskich miasta st. Warszawy, a mianowicie chodzi o deputacje (art. 92). O deputacjach była już szerzej mowa w dziale V-ym uzasadnienia, w związku z deputacjami wojewódzkiego związku komunalnego. Jest to organ fakultatywny, może on jednak odegrać dużą rolę w życiu stolicy, gdyż umożliwi mało ruchliwej radzie odciążenie siebie od wielu kwestyj, oddając jednocześnie rozstrzygnięcie tych zagadnień w ręce osób fachowych. Deputacje nie

1) J. Strzelecki „Zarys organizacji wojew. stoł.” str. 15 — 16, 25 — 26; tegoż autora prace w Nr. 2 i 11 „Samorządu Miejskiego” z r. 1931. Krytyka tych poglądów. dr. J. Zawadzki m. inn. „Województwo stołeczne czy województwo grodzkie” w „Samorządzie Miejskim Nr. 23 z r. 1931 str. 1279.

2) P. J. Strzelecki: „Zarys organ. wojew. stoł.” str. 13 — 14; Windakiewicz K.: „Zagadnienie organ. stoł.” str. 53 — 54; 70; W. Gajewski: „Wojew. stołeczne” Nr. 22 „Samorządu Miejskiego” z r. 1931 str. 1223; Zawadzki J. dr. op. cit. str. 1278.

3) Dr. J. Zawadzki op. cit. str. 1280; J. Strzelecki op. cit. str. 27.

będą miały najmniejszego nawet udziału w wykonawstwie i zarządzie, jak projektował to J. Strzelecki. 1).

Przed przystąpieniem do omówienia zagadnienia dekoncentracji, czy też decentralizacji stolicy (art. 87, 91, 93—98) należy słów parę poświęcić historii ustroju i rozwoju terytorjalnego m. Warszawy.

Przedewszystkiem wspomnieć należy, że m. Warszawa w czasach przedrozbiorowych, jak wiele innych miast Rzeczypospolitej, gnębione było przez jurydyki 2); słusznie też dążyło ono do zniesienia jurydyk, tego przywileju, tamującego normalny rozwój miasta. Każdy też, kto zna istotę jurydyk przedrozbiorowych, jasno sobie zdaje sprawę, że była to forma administracji, nie mająca nic wspólnego z dzisiejszymi formami dekoncentracji, czy decentralizacji wielkich miast. Wspomnieć o tem należy dlatego, że przeciwnicy dekoncentracji stolicy jako argument wysuwają właśnie szkodliwość jurydyk i jakoby logicznie z tego wypływającą szkodliwość dekoncentracji obecnej stolicy.

Jurydyki niewątpliwie jednak pozostawiły pewien ślad w późniejszym ustroju miast Rzeczypospolitej. Znaleźć go można w postanowieniach ustawy Sejmu Wielkiego Nr. 337 z dnia 17 czerwca 1791 r. p. t. „Urządzenie wewnętrzne miast wolnych Rzplitej i t. d.”, mówiących nawet o decentralizacji, a nie tylko o dekoncentracji ustroju miast. Miasta dzielić się miały na cyrkuły (m. Warszawa — na 6 cyrkułów, Praga — 7-y cyrkuł) ze zgromadzeniami cyrkułowemi. Zgromadzenia cyrkułowe dokonywały „elekcyj” miejscowych i ogólnomiejskich, oraz ściągaly składki, a urząd cyrkułowy załatwiał sprawy „policyjne” i drobniejsze sądowe. Ustrój więc Warszawy był już zdecentralizowany, a historia podziału m. Warszawy na niższe jednostki, które w różnych czasach najrozmaitszy miały zakres działania i samodzielność, ma i obecnie pewne dla nas znaczenie, gdyż ułatwia wytyczenie planu postępowania na przyszłość, jednocześnie stwierdzając, że dzisiejsza jednolitość Warszawy nie jest absolutnym kanonem 3).

M. Warszawa obecne swe granice otrzymało w r. 1916, kiedy to do 3.890 ha obszaru powierzchni i 845.000 ludności (r. 1913) dołączono 8.210 ha i 109.645 mieszkańców (według danych r. 1916), zwiększając obszar miasta do 12.100 ha. Granice poprzednie, istniejące do r. 1916, krępowały rozwój miasta, któ-

1) P. J. Strzelecki op. cit. str. 26; deputacje administracyjne — dr. K. Windakiewicz op. cit. str. 42 oraz krytyka tego dr. J. Zawadzki op. cit. str. 1279, oraz Z. M. op. cit. str. 16.

2) St. Dziewulski „Warszawa” t. I. str. 356 i n. wyd. w Warszawie w r. 1913.

3) Szymkiewicz G. „Podziały administracyjne Warszawy w rozwoju historycznym. (1792 — 1914)”, w Kronice Warszawy mies. r. 1930 Nr. 2.

re, będąc otoczone pierścieniem fortów, nie miało warunków normalnego rozwoju. Od r. 1850 do 1914 włączono do miasta bowiem nieznacznie tylko ilość posesyj za rogatkami Wolskimi, Jerozolimskimi i Belwederskimi, oraz przyłączono do miasta Nową Pragę, Szmulowiznę i Kamionek¹⁾; ludność miasta wzrosła w tym czasie z 158.000 (1858 r.) do 845.000 (1913)²⁾. Stan powyższy odbił się w sposób katastrofalny na zgęszczeniu ludności, i wypływających stąd konsekwencjach w sprawie mieszkaniowej, zdrowotności publicznej³⁾. Dla tych wszystkich powodów zagadnienie zwiększenia obszaru miasta było do r. 1914 potrzebą przez wszystkich uznaną i po zniesieniu w r. 1911 części pasa fortecznego miano nadzieję, że miasto wejdzie w nowy okres rozwoju.

W roku 1914/15 akcja Komitetu Obywatelskiego m. st. Warszawy, następnie zaś działalność polskich władz miejskich rozciągnęła się bez żadnego formalnego aktu prawnego i na przedmieścia Warszawy. Wojna i jej konsekwencje nie pozwalały na formalizowanie całego zagadnienia. Ten stan rzeczy wymagał jednak uporządkowania, wskutek czego, a bynajmniej nie wbrew stanowisku miasta, lecz zgodnie z uchwałą magistratu m. Warszawy z 8 marca 1916 r. zostały przyłączone do miasta dość znaczne obszary. Polskie też organa miejskie brały czynny udział zarówno w pracy przygotowującej tę decyzję władz okupacyjnych, jak i w jej realizowaniu⁴⁾.

Granice te w r. 1916 z nieistotnymi zmianami⁵⁾ trwają po dziś dzień; Warszawa w tych granicach posiada też wyjątkowo wysoką gęstość zaludnienia, bo 94,3 mieszk. na 1 ha.

Obecnie należałoby przyjrzeć się, czy ta jednolita gmina o 1.200.000 mieszkańców posiada jakieś dzielnice, wyróżniające się od innych temi czy innymi cechami.

Jest rzeczą niewątpliwą, że dzielnice Warszawy różnią się wybitnie od siebie; różnice te trafnie zestawiał J. Strzelecki⁶⁾, wysuwając tu mianowicie 1) sposób zabudowania dzielnic, 2) urządzenie ulic, chodników, skwerów i parków, 3) zaopatrzenie w urządzenia miejskie: gaz, światło, wodę, kanały, 4) różny charakter ludności, zamieszkujący dzielnice i różny charakter pracy, wykonywanej przez tę ludność na danym terenie, 5) wreszcie gęstość zaludnienia i warunki mieszkaniowe, co się

1) St. Dziewulski op. cit. str. 410 i n.

2) „Statystyka Polska” Kraków, 1915 r. str. 28.

3) P. Suligowski A. Pisma t. II. str. 7 — 73; H. Radziszewski „Warszawa” t. II. wydanie w r. 1915.

4) P. Szymkiewicz G. „Inkorporacje przedmieść i utworzenie Wielkiej Warszawy w r. 1916”. Kronika Warszawy r. 1930 Nr. 7; dr. J. Zawadzki op. cit. str. 1273 i n.

5) Rozporz. Rady Ministrów z dnia 23 września 1930 r. (Dz. U. R. P. Nr. 68 p. 540) włączyło obszar — 4 km².

6) „Zarys organizacji wojew. stołecznego” str. 21.

wiąż, ponieważ ze sposobem zabudowania dzielnic i socjalnym charakterem ludności tych dzielnic.

W dzisiejszej organizacji stolicy te odrębności dzielnic nie mają żadnego odpowiednika. Podział jednak Warszawy na dzielnice — to rzecz niezbyt prosta i wymaga dłuższych przygotowań studjów. W projekcie ustawy podziału Warszawy na dzielnice dokona Minister Spraw Wewnętrznych po wysłuchaniu opinii rady miejskiej m. st. Warszawy i wydziału wojewódzkiego województwa stołecznego (art. 87). Ilość dzielnic obecnie trudna jest do przesądzenia, wysuwane projekty wyliczają 8 — 10 dzielnic¹⁾.

W ten sposób stworzoną byłaby terytorjalna podstawa do decentralizacji stolicy.

O potrzebie walczenia z centralizmem i biurokracją dzisiejszego ustroju m. Warszawy mówiono szerzej w dziale I-ym uzasadnienia, o problemie decentralizacji czy dekoncentracji wielkich miast — w dziale III-im uzasadnienia. W tym stanie rzeczy chyba zbędnem jest bliższe uzasadnienie konieczności dokonania tego rodzaju reformy i w stosunku do m. st. Warszawy.

Obecnie czas się jedynie zastanowić nad tem, czy Warszawa ma być zdecentralizowana, czy tylko zdekoncentrowana. W pierwszym wypadku Warszawa przestałaby istnieć jako jedna gmina miejska, a byłaby powiatem złożonym z szeregu gmin miejskich, w drugim wypadku szłoby jedynie o powołanie wewnątrz jednej gminy m. st. Warszawy szeregu jej ekspozytur o szerszym, czy węższym zakresie działania, lecz w każdym razie ekspozytury te nie posiadałyby osobowości prawnej. W pierwszym wypadku Warszawa podobna byłaby do Londynu, w drugim do Nowego - Jorku, Berlina, czy Wiednia, a może i do Paryża — jednej z najmniej zdekoncentrowanych stolic.

Ani historia powstania Warszawy, ani jej istotne potrzeby, ani postulat niezbędnej jednolitości gospodarki finansowej, ani wreszcie art. 65 Konstytucji nie wymagają, aby Warszawę rozbić na samoistne gminy. Może ona, będąc gminą, korzystać z zakresu działania związku samorządowego wyższego stopnia, a organa jej pełnić funkcje organów samorządu powiatowego; będzie to również zadosyćczynieniem wymaganiom Konstytucji²⁾.

M. Warszawa winno więc posiadać ustrój wewnętrznie zdekoncentrowany. Na taką reformę zgodzą się wszyscy³⁾, nawet już i obecnie magistrat m. Warszawy tworzy ekspozytury

1) J. Strzelecki op. cit. str. 22; dr. K. Windakiewicz op. cit. str. 59.

2) Wywody zwolennika decentralizacji dr. K. Windakiewicza w pracy „Zagadnienie organiz. stoł.”, str. 39 i n. — przeciwne poglądy Z. M. „Plan reformy samorządu m. st. Warszawy” w Samorządzie Miejskim Nr. 1 z r. 1931, str. 7 i n.

3) Dr. J. Zawadzki: op. cit. str. 1279 — ustęp drugi od dołu.

swych biur, pragnąc ułatwić ludności kontakt z biurami miejskimi. Różnica zdań dopiero ujawnia się przy określeniu zakresu tej dekoncentracji.

Przegląd dekoncentracji stolic dokonany w dziale III-im uzasadnienia wskazuje na to, że mogą tu być najrozmaitsze stopnie realizacji tego postulatu. Kolejno szeregując stolicy pod tym kątem widzenia, które z nich jest najbardziej zdekoncentrowane, na pierwszym miejscu należy wymienić Berlin, następnie Nowy - Jork, Wiedeń, a na końcu Paryż. Dzisiejszy stan Warszawy, czy propozycje dekoncentracyjne obrońców dzisiejszego stanu rzeczy, pragną Warszawę upodobnić pod tym względem do Paryża.

Tendencją projektu byłoby upodobnić pod tym względem Warszawę do Berlina. Rozgraniczenie kompetencji pomiędzy centralę a dzielnice winno być dokonane możliwie elastycznie, a więc nie w samej ustawie, lecz w drodze uchwał rady m. st. Warszawy (art. 91). Ustawa winna jedynie zawierać ogólne wskazówki w tej materji, natomiast, gdyby rada była usposobiona zbyt centralistycznie, uchwałę rady zastąpi zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych (art. 91) ¹⁾.

Granice dopuszczalnej dekoncentracji — to niezbyt łatwy problem do rozstrzygnięcia; cały proces dekoncentracji może rozwijać się ewolucyjnie, nie odrazu w pełnym zakresie ²⁾. Do konkretnych w tej materji propozycji J. Strzeleckiego ³⁾, dodać należy jeszcze policję sanitarną, weterynaryjną, handlową i t. p.; pobór i egzekucję danin państwowych, związków komunalnych oraz wszelkie czynności, sprawowane w imieniu administracji rządowej przez miasto, a więc wojskowe, ewidencji i kontroli ruchu ludności, karno - administracyjne i t. p.

Czy do podejmowania tych wszystkich zadań potrzebne są specjalne organa dzielnicowe, czy wystarczą same biura z kierownikami, mianowanymi z pośród urzędników ogólno - miejskich? ⁴⁾. Odpowiedzieć na to pytanie można wtedy, gdy się sobie przypomni, w jakim celu zamierza się przeprowadzić całą tę reformę. M. Warszawa jest jednym z najbardziej biurokratycznie rządzonych miast i reforma ma na celu nie tylko zbliżyć urzędy do ludności, lecz również i tej ludności zapewnić szerszy, niż dotychczas, wpływ na pracę samorządową, oraz umożliwić jej dokonywanie lepszej niż dotychczas kontroli nad gospodarką samorządową w mieście. Nawet najidealniej dobrany urzędnik miejski, a o takiego niezbyt łatwo, w żaden sposób

1) P. § 21 — 23 nowej ustawy o ustroju Berlina z 30 marca 1931 r. (Pr. G. S. r. 1931, Nr. 11).

2) P. słuszne uwagi dr. K. Windakiewicza op. cit. str. 5 — 19, 43 — 48.

3) Strzelecki J. op. cit. str. 23 — 24.

4) Tego zdania jest dr. J. Zawadzki w op. cit. str. 1279, ustęp 4-y.

nie może zastąpić czynnika obywatelskiego, zwłaszcza, że chodzi tu o decyzje częstokroć bardzo poważne.

Z powyżej przytoczonych względów niezbędnem jest powołanie organów dzielnicowych z wyboru: rady dzielnicowej i burmistrza dzielnicowego (art. 93). Całokształt przepisów odnośnie rady miejskiej i zarządu miejskiego oraz prezydenta ma odpowiednie zastosowanie w stosunku do rad dzielnicowych i burmistrza (art. 95, 97, 98). Zakres działania rady dzielnicowej (art. 96) polegać ma na 1) stanowieniu o pewnych zagadnieniach — pkt. a, c, e, f, h, art. 96, 2) opinjowaniu, bądź stawianiu propozycji — pkt. b, d, j, art. 96, 3) sprawowaniu kontroli — pkt. g, art. 96, oraz 4) wybieraniu burmistrza dzielnicowego — pkt. i, art. 96. Będzie to zakres działania bardzo poważny, w pełni uzasadniający powołanie do życia rady, a jednocześnie w niczem nienarażający na szwank jedności stolicy.

A teraz kilka słów o tej jedności stolicy. Jakiemi to środkami utrzymana będzie jedność miasta? Będzie miało ono przedewszystkiem w dalszym ciągu wspólną gospodarkę finansową i wspólny budżet. Ponadto będzie zapewnione powiązanie organizacyjne rady ogólnno-miejskiej z radami dzielnicowymi (art. 90). Propozycję tę zwalcza się z tych samych powodów, co wogóle dokonywanie wyborów do rad miejskich okręgami ¹⁾. Natomiast każdy zwolennik powołania do życia rad dzielnicowych uznaje konieczność powiązania organizacyjnego rad dzielnicowych z radą ogólnno-miejską ²⁾.

Wybory do rad dzielnicowych i rady ogólnno-miejskiej mogą odbywać się bądź jednym aktem wyborczym bądź dwoma. Projekt stanął na stanowisku wspólnego aktu wyborczego (art. 90 ust. 1) dążąc do możliwego uproszczenia systemu wyborczego i unikania wstrząsów zbyt częstych jakimi są zawsze każde wybory. W ten sposób wybory do rady ogólnno-miejskiej są bezpośrednie a stosownie do ogólnych przesłanek odbywają się w dzielnicach, które są z reguły jednocześnie okręgami wyborczymi (art. 89 ust. 1).

Różne alternatywy istniejące przy tych wyborach omówił i unaoczniał w formie tablic dr. K. Windakiewicz ³⁾. System przyjęty w ust. 2 i 3 art. 90 projektu opiera się na założeniu że wybory będą w każdym razie imienne, czy przy systemie ograniczonego głosowania (art. 24 projektu ust. o cz. zm. ustr. s. ter.), czy przy systemie list wolnych. Samo głosowanie będzie proporcjonalne. Jedynie przy głosowaniu imiennem może być zastosowany najsluszniejszy, system wyboru radnych ogólnno-miejskich, przyjęty w ust. 2 art. 90.

1) Dr. J. Zawadzki, op. cit. str. 1280, ust. 1 i 4.

2) J. Strzelecki, op. cit. str. 27, dr. K. Windakiewicz — op. cit. str. 65.

3) Op. cit. str. 66 — 67 oraz 5 tablic.

Projekt nie przewiduje powiązania personalnego zarządu miejskiego z dzielnicami, np. podobnie jak w Nowym - Jorku. Nie jest pożądanem, aby dzielnice miały zbyt wielki wpływ na zarząd ogólny miasta i personalne zabezpieczenie tych wpływów dla każdej dzielnicy byłoby trudne ze względu na liczebność zarządu dość ograniczoną w myśl nowych projektów (m. Warszawa będzie miało 10 członków zarządu miejskiego — art. 28 projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego w związku z art. 91 niniejszego projektu). Również ograniczone znaczenie zarządu miejskiego nie jest tu bez znaczenia. Natomiast niezbędnem byłoby, aby prezydent miasta odbywał stałe zebrania z burmistrzami dzielnicowemi dla wspólnego ustalenia szeregu bieżących spraw miejskich¹⁾.

O nadzorze nad miastem st. Warszawą i jego dzielnicami (art. 99 — 100) niema potrzeby wiele mówić. Materjalny zakres uprawnień władz nadzorczych jest taki sam, jak nad wszystkimi innymi miastami (art. 100 pkt. 1).

Spór, kto ma sprawować nadzór bezpośredni nad miastem Warszawą, czy władze centralne, czy przewidziany w projekcie wojewoda, — rozstrzygnięty został w projekcie na korzyść wojewody (art. 99 i 100 ust. 2). Wojewoda nadzór ten sprawuje z wydziałem wojewódzkim, który działa bądź z głosem doradczym, bądź stanowczym (art. 84 projektu w związku z art. 55 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. D. U. R. P. Nr. 11, p. 86). W wydziale tym, jak już mówiono wyżej, wielki głos będzie posiadało miasto, posiadając 5-ciu na 10 członków.

Nie troska o czystość linii naszej architektury administracyjnej lub niedoceniać znaczenia stolicy dla państwa i wagi problemów, występujących na jej obszarze, skłoniła do powierzenia wojewodzie prawie pełni uprawnień nadzorczych nad m. st. Warszawą, (wyjątek stanowią specjalnie ważne decyzje, art. 100 ust. 2). Zadecydował tu cały szereg innych ważkich momentów, o których mowa poniżej. Obrońcy²⁾ oddania nadzoru bezpośredniego nad stolicą w ręce władz centralnych nie biorą bowiem pod uwagę, że władze centralne nie są przygotowane do pełnienia tych funkcji, że byłoby brak władz nadzorczych II-ej instancji, brak koordynacji nadzoru, a wreszcie brak w organie nadzorczym pochodzącego z wyboru czynnika obywatelskiego. Wspomniano już o tem szerzej w dziale I-ym uzasadnienia. Skoncentrowanie bowiem nadzoru w rękach jednej władzy z wydziałem wojewódzkim, — korzystającej równocześnie z zastępu kwalifikowanych urzędników, uczyni niewątpliwie nadzór bardziej fachowym i skutecznym.

1) P. § 10 nowej ustawy o ustroju m. Berlina 1931 r. (Pr. G. S. r. 1931, Nr. 11).

2) J. Strzelecki, op. cit. str. 12 — 13, dr. J. Zawadzki, op. cit. str. 1280 ust. 2, odmiennego zdania jest W. Gajewski — op. cit., str. 1223 in fine.

Organizacja władz administracji ogólnej na terenie m. st. Warszawy (art. 101 — 105) przewiduje utworzenie z m. st. Warszawy powiatu miejskiego dla celów administracji ogólnej (art. 101 ust. 1).

Dziś istniejąca w Warszawie dwutorowość (p. dz. I-y uzasadnienia) i pomieszanie kompetencji pomiędzy administracją rządową, a samorządową, źródła swe czerpie w nierozstrzygnięciu dotychczas zagadnienia, czem ma być gmina m. st. Warszawy w zakresie administracji ogólnej. Obecnie m. Warszawa jako jednostka samorządu terytorjalnego posiada jednocześnie uprawnienia gminy, pow. związ. kom. oraz wojewódzkiego związku komunalnego, a jako jednostka administracji rządowej jest tylko gminą, a więc organem pomocniczym powiatowej władzy administracji ogólnej. Administracja ogólna na terenie m. st. Warszawy wytworzyła natomiast władzę II instancji i cztery władze I-ej instancji.

Projekt zmierza do zorganizowania na terenie m. Warszawy jednej władzy administracji ogólnej I-ej instancji, przy czem władza ta może przez wykorzystanie przez Radę Ministrów uprawnień, o których mowa w art. 85 projektu, otrzymać również szereg uprawnień władz administracji ogólnej II-ej instancji. Art. 102 zmierza do uczynienia zbędnym instytucji starosty grodzkiego, jaka to instytucja istnieje w szeregu miast województw zachodnich, oraz m. Lwowie i Krakowie ¹⁾. Postanowienie art. 109 pragnie zapewnić agendom zarówno administracji rządowej jak i samorządowej jednolite kierownictwo i możliwie celową i oszczędną organizację dla uniknięcia „dwutorowości“. Wojewoda z urzędem wojewódzkim nie będzie już administrował pewnemi działami, jak czyni to Komisarz Rządu, a będzie jedynie władzą orzekającą lub rozstrzygającą odwołania w toku instancji.

Wyżej przedstawiony stan rzeczy zrealizuje choć częściowo postulaty tych wszystkich ²⁾, którzy, słusznie zresztą, uważają, że dzisiejszy stan rzeczy wymaga szybkiej reformy. Dzisiejsze cztery starostwa zostaną zniesione, a przy burmistrzach dzielnicowych będą mogły powstać ekspozytury powiatowej władzy administracji ogólnej.

Postanowienia przejściowe i końcowe nie wymagają omówienia.

Listopad 1932 r.

1) Rozp. Rady Ministrów z dnia 27.IV.1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 41, p. 408.

2) P. m. in. J. Strzelecki, op. cit. str. 20; dr. J. Zawadzki op. cit. str. 1280.

DR. J. STAWIŃSKI.

USTRÓJ SAMORZĄDU ANGIELSKIEGO PO REFORMIE Z 1929 R.

Angielski ustrój samorządowy jest organizacją zupełnie odrębną, nie dającą się porównać z żadną inną w Europie. Nie chodzi tu jedynie o tak znamienne a zupełnie niemal wyeliminowanie ingerencji bezpośredniej władz rządowych (wpływy rządu, niejednokrotnie bardzo znaczne, są realizowane wyłącznie prawie w drodze kontroli); rzeczą istotną jest przede wszystkim zupełnie specyficzna struktura samorządu. Hierarchiczność poszczególnych jednostek właściwie nie istnieje, z wyjątkiem nieznacznej, zaakcentowanej nieco silniej dopiero przez ustawę z r. 1929 nadrzędności hrabstwa, zaś jednostka najmniejsza (trudno jest mówić o niej jako o najniższej) — parafia — jest równocześnie najmniej znacząca — w przeciwieństwie do kontynentu, gdzie punkt ciężkości całej organizacji samorządu spoczywa właśnie w jednostce najniższej — gminie. Jedyna analogia, jaka z pewnem uzasadnieniem dałaby się może wykazać, to między obwodem wiejskim, (rural district), a naszą gminą zbiorową, lecz i ta nie sięga zbyt głęboko.

Uwagi powyższe odnoszą się przede wszystkim do samorządu wiejskiego; niewątpliwie miasto angielskie, nie różniące się naogół pod względem gospodarczym i społecznym od kontynentalnego, także i ustrojowo wykazuje w stosunku do tego ostatniego szereg zasadniczych podobieństw; są one jednak raczej wynikiem analogicznego oddziaływania w obydwu wypadkach właśnie czynników gospodarczych i socjalnych, niż wspólnej linii rozwoju prawnego - politycznego.

Stan taki jest wynikiem charakterystycznych dla stosunków angielskich form, jakie przybrała tocząca się zresztą i w całej Europie walka o zakres kompetencji pomiędzy rządem centralnym a czynnikami lokalnymi. Walka ta rozegrała się na tle powstawania coraz to nowych potrzeb publicznych. Rząd, dążąc do zapewnienia sobie jaknajwiększych wpływów na bieg spraw lokalnych, starał się dla zaspokojenia każdej takiej no-

wej potrzeby tworzyć specjalne organizacje, niezależne od innych, natomiast zależne od rządu. Powierzenie bowiem nowych czynności instytucjom już istniejącym mogłoby tylko wzmocnić ich siłę i tendencję do uchylania się z pod kontroli państwa, zaś istniejąca już poprzednio zupełna niemal ich samodzielność utrudniałaby wprowadzenie silniejszego nadzoru w nowotworzonych działach. Przeciwnie, powstanie całych sieci organizacji, których znaczna zawisłość od rządu byłaby implikowana w samym ich ustroju — winna była zarazem ułatwić rządowi zdobycie większego wpływu także i na instytucje dawniej już istniejące. W ten sposób w ciągu XIX wieku powstał szereg nowych urzędów, takich jak drogowe, urzędy administracji cmentarzy, sanitarne, meljoracyjne, szkolne, a przede wszystkim na nowo zorganizowane urzędy opiekunów ubogich, których działalność została w drobniawy sposób wprost określona w wydanych dla nich przepisach państwowych.

Walka zakończyła się kompromisem, będącym jednak w znacznym stopniu porażką rządu. Znalazło to swój ostateczny wyraz w poszczególnych przepisach wielkiej ustawy samorządowej t. zw. Local Government Act, wydanej w 1929 r. Ustawa ta, na której opiera się odtąd cała organizacja samorządu angielskiego, wprowadziła jednolitość form i uporządkowała kompetencję. Kontrola samorządów ze strony władz centralnych co prawda nieco wzrosła, lecz większość wymienionych wyżej urzędów została stopniowo skasowana i czynności ich przekazane samorządom terytorjalnym w ścisłym tego słowa znaczeniu. Ważnem jest zwłaszcza skasowanie przez L. G. A. 1929 najsilniejszego z tych urzędów — urzędu opiekunów, którego zakres działania przeszedł na hrabstwo.

Zachował się tylko urząd, a właściwie obwód sanitarny, lecz, najzupełniej przekształcony, stał się terytorjalną jednostką samorządową o wielostronnej kompetencji w postaci dzisiejszych obwodów miejskich i wiejskich. O zasadniczych kierunkach reformy była już mowa w „Samorządzie Terytorjalnym“ (Nr. 1 z 1930 r.). Poniżej postaram się przedstawić pokrótce stan organizacji samorządu angielskiego w chwili obecnej.

I. Parafia (The parish).

Najmniejszą i najstarszą jednostką samorządową jest parafia. Powstała ona na miejscu dawnych „townships“ — związków, tworzonych dla zapewnienia bezpieczeństwa w osadzie, jako organizacja w pierwszym rzędzie wyznaniowa, parafia kościelna (ecclesiastical parish).

Dość silna, by zniszczyć organizację dotychczasową i stworzyć odrębną jednostkę terytorjalną — skutkiem swego wybit-

nie jednostronnego charakteru nie objęła jednak parafja swem zainteresowaniem, a więc oczywiście i kompetencją, spraw gospodarczych a także społecznych i przez to nie stała się samodzielna, wszechstronną jednostką na podobieństwo kontynentalnej gminy. Pewne analogie, jakie z tą ostatnią wykazuje, są nieistotne lub pozorne. Ten stan rzeczy był może jednym z powodów specyficznych cech późniejszego rozwoju samorządu angielskiego: tworzenia związków celowych, odrębnych jednostek i organów dla każdego działu administracji.

Około r. 1535 parafji przekazano opiekę nad ubogimi; powstaje przez to pojęcie parafji, jako jednostki administracji cywilnej, t. zw. „*ancient civil parish*“, w odróżnieniu od „*modern civil parish*“, inaczej „*poor law parish*“, powstałej później jednostki podstawowej związku prawa ubogich. W 1894 r. usiłowano ożywić działalność parafji, zwłaszcza wiejskiej. Wprowadzono nową organizację, rozszerzono kompetencje. Rezultat okazał się jednak niestosunkowo nikły. Obecnie po skasowaniu instytucji prawa ubogich parafja traci niemal wszelkie znaczenie.

Obszar i ludność parafij są bardzo różne. W/g spisu z 1921 r. ok. 2.100 miało poniżej 100 mieszkańców, równocześnie zaś 266 — powyżej 20.000 mieszk.; jedna (Birmingham) — blisko miliona. Parafje mogą być zmieniane, łączone i dzielone uchwałą rady hrabstwa, zatwierdzoną przez Min. Zdrowia i przedłożoną Parlamentowi. Liczba parafij maleje wskutek tendencji do łączenia parafij, położonych na terenie 1 miasta lub obwodu miejskiego. Na 31 kwietnia 1928 r. było na ogólną liczbę 14.251 parafij: wiejskich — 12.801, w obwodach miejskich — 365, w miastach 372 i w miastach - hrabstwach — 113.

Władzę parafji stanowi zebranie parafjalne (*parish meeting*), a w parafjach liczących powyżej 300 mieszkańców — rada parafjalna (*parish council*), wybierana na 3 lata, (na 12.801 parafij wiejskich ok. 7.200 miało rady). Rada jest organem wykonawczym, działającym zazwyczaj za pośrednictwem komitetów, wybieranych dla poszczególnych kompleksów spraw. Tam, gdzie niema rady, organ wykonawczy stanowią: przewodniczący zebrania parafjalnego i delegat parafji do rady obwodu (*district council*), a także komitety wybierane przez zebranie parafjalne; zawodowym urzędnikiem jest zazwyczaj, zwłaszcza w parafjach większych, sekretarz (*clerk*).

Do kompetencji parafji należy zarząd majątkiem, repartycja działek gruntowych robotniczych, konserwacja chodników, administracja terenów rozrywkowych, a fakultatywnie, w razie przyjęcia odpowiednich „*adoptive Acts*“ (ustaw, wydawanych dla całego państwa, lecz obowiązujących jedynie na obszarze tych jednostek samorządowych, które powzięły odpowiednie uchwały) — emerytury i administracja łaźni ludowych.

Organizacja ta dotyczy parafii wiejskich, gdyż w miejskich kompetencja władz parafjalnych została przekazana radom obwodowym miejskim (*urban district council*) wzgl. innym ciałom, wyznaczonym przez Min. Zdrowia.

Dochody parafji opierają się o podatek powszechny (*general rate*), który zastąpił dotychczasowe podatki: prawa ubogich i inne, a którego poboru i repartycji dokonywa rada obwodu (*district council*); obciąża on dochód z nieruchomości w stosunku 6 d. od 1 £ dochodu maksymalnie. Grunty i zabudowania rolnicze są zupełnie wolne od podatku. Dla wypełnienia zadań wynikających z „*adoptive Acts*” może parafja nakładać dodatki do podatku powszechnego, o ile jednak przewyższają one 3 d. od 1 £ — musi być uzyskana zgoda zebrania parafjalnego.

Za zgodą zebrania, rady hrabstwa i Ministerstwa Zdrowia może rada parafjalna zaciągać pożyczki do wysokości połowy wartości opodatkowanego dochodu rocznego.

Rachunkowość parafji jest prowadzona przez kontrolerów obwodowych (*district auditors*), mianowanych przez Ministra Zdrowia i dostępna jest do wglądu każdego wyborcy.

II. Związek prawa ubogich.

Najważniejszą zmianą wprowadzoną przez L. G. A. z 1929 r. było zniesienie t. zw. związków prawa ubogich. Krótkie przedstawienie stosunków dotychczasowych w tej dziedzinie wydaje się jednak wskazane dla jaśniejszego zobrazowania reformy. Współczesny związek prawa ubogich (*poor law union*) został zorganizowany przez *Poor Law Amendment Acts* z r. 1834 oraz z r. 1894. Powołano komisję prawa ubogich, wyposażoną w szerokie pełnomocnictwa, która potworzyła z parafji poszczególne związki, grupując je z reguły dookoła miast jako ośrodków. Zupełna dowolność, pozostawiona komisji spowodowała, wobec kierowania się przez nią bardzo różnorodnymi względami, wielką nierównomierność związków pod względem obszaru i zaludnienia (od 2.500 mieszk. — Reeth, — do 920.000 — Birmingham i 730.000 West Ham) i przecinanie się ich granic z granicami wszystkich niemal jednostek samorządowych z wyjątkiem parafji.

Władzą związków był urząd opiekunów (*Board of guardians*) oraz nadzorcy dla poszczególnych parafji. Opiekunowie w związkach miejskich i „mieszanych” (miesko-wiejskich) pochodzą z wyborów specjalnych, w związkach zaś wiejskich (obejmujących tylko wiejskie parafje) są nimi członkowie rady obwodowej, wybrani w odpowiednich, należących do

związku ,parafjach. Mandat trwa 3 lata, przyczem corocznie ustępuje $\frac{1}{3}$ opiekunów.

Płatnymi, stałymi urzędnikami są: sekretarz (c l e r c), kasjer, rejestratorzy urodzin i zgonów, lekarze, urzędnicy dla szczepień (ospy) i personel domów pracy.

Cechą charakterystyczną organizacji Związku jest bardzo szczegółowe unormowanie jego funkcjonowania przez wydawane przez Min. Zdrowia przepisy. Przepisy te, w postaci regulaminów etc. określają drobiazgowo wszelkie czynności opiekunów, sposób zatrudniania, sposób odżywiania ubogich w domach pracy i t. d. Przyczyną tego odchylenia od zasadniczego stosunku władz centralnych do samorządów, była wielka dowolność i nierównomierność w rozdziale wsparć dla ubogich, dokonywanym przez związki, doprowadzająca niejednokrotnie do skandali przy poprzednim systemie.

Związek, jak to już z samej nazwy wynika, zajmuje się przede wszystkim opieką nad ubogimi przez utrzymywanie domów pracy, schronisk dla starców, udzielanie zasiłków pieniężnych (co dawniej było regułą) i t. d. Prócz tego prowadzi rejestry urodzin i zgonów i realizuje przymusowe szczepienie ospy. Wydatki pokrywa się częściowo z podatku specjalnego (p o o r r a t e), wpłacanego proporcjonalnie do wysokości podlegających opodatkowaniu dochodów z nieruchomości przez parafie za pośrednictwem nadzorców parafjalnych (o v e r s e e r s o f t h e p o o r), częściowo zaś z subsydjów — udzielanych przez hrabstwa i miasta - hrabstwa oraz z dochodów z majątku własnego związku.

III. Obwód wiejski.

Obwód wiejski (r u r a l d i s t r i c t) był w założeniu władzą czysto sanitarną. Podczas epidemji cholery w latach 1847 — 1848 utworzono centralne biuro higjeny, uprawnione do tworzenia biur higjeny lokalnych we wszystkich miejscowościach, zwłaszcza przeludnionych, któreby tego zażądały, lub których śmiertelność wzrosła nadmiernie. Granice terytorjalnej kompetencji biur lokalnych określało biuro centralne według swego uznania. Ustawa z z 1872 r. wprowadziła obwody sanitarne na obszarze całego państwa, zaś ust. z 1875, P u b l i c H e a l t h A c t, kodyfikująca przepisy sanitarne, unormowała definitywnie ich organizację.

Ustawy z 1888 i 1894 r., nadające hrabstwom znaczne uprawnienia w zakresie regulacji granic obwodów doprowadziły do tego, że większość ich mieści się w granicach hrabstw. L. G. A. z 1929 r. uprawnia Min. Zdrowia do ostatecznego zlikwidowania tej kwestji oraz zobowiązuje hrabstwa do składania wnio-

sków co do zmian granic lub charakteru obwodów (wiejskie na miejskie etc.). Ponadto ustawa z 1894 r. przekazała częściowo obwodom sanitarnym sprawy drogowe i budowlane, unormowane przez „Highways Act” i „Housing Act”.

Władzą obwodu wiejskiego jest rada obwodu, pochodząca z wyborów, dokonywanych w parafjach. Liczbę radnych dla poszczególnych parafij określa rada hrabstwa. Mandat trwa 3 lata, co roku $\frac{1}{3}$ ustępuje.

Rada winna zbierać się co najmniej raz na miesiąc, działa zaś głównie za pośrednictwem komitetów, złożonych z radnych i osób kooptowanych. Dla spraw wspólnych dla 2 lub więcej obwodów mogą być tworzone komitety łączne.

Kompetencja obwodów wiejskich obejmuje przedewszystkiem sprawy sanitarne i budowlane, a zatem: kanalizacji i wodociągów, asenizacyjne, profilaktykę, inspekcję środków żywności, następnie sprawy mieszkań robotniczych, inspekcję mieszkalnych budynków i t. d. W myśl L. G. A. 1929 r. mogą obwody za zgodą rady hrabstwa przekazywać jej poszczególne funkcje sanitarne. To samo może być osiągnięte w drodze zarządzenia Ministra Zdrowia, poprzedzonego odpowiednią ankietą.

Obwody mogą spowodować rozszerzenie sieci pocztowej, telegraficznej i telefonicznej przez zabezpieczenie „Post Office” przed ewentualnymi stratami.

Do 1 kwietnia 1930 r. był obwód także władzą drogową. Po tym terminie kompetencje w zakresie spraw drogowych przeszły na rady hrabstw, jednakże na prośbę obwodów mogą hrabstwa powierzyć im w drodze delegacji konserwację dróg i mostów.

Wydatki swe pokrywał obwód dawniej z przekazywanej mu przez parafję części podatku „poor rate”; obecnie pokrywane są one z podatku powszechnego „general rate”. Wydatki specjalne, związane zazwyczaj z interesem pewnej części obwodu (drenowanie, kanalizacja etc.) pokrywa się ze specjalnego podatku przez tę tylko część obwodu opłacanego.

Obwodowi przysługuje prawo zaciągania pożyczek pod kontrolą Ministerstwa Zdrowia.

Cechą charakterystyczną obwodów wiejskich jest pewnego rodzaju nieruchomość rozwojowa, wywołana głównie odływem ludności do miast. Ilustruje to najlepiej porównanie z obwodami miejskimi: w r. 1891 było 575 obwodów wiejskich o obszarze 34 milj. akrów z 7.250.000 ludności i dochodem podlegającym opodatkowaniu £ 53.250.000 oraz 1.018 obwodów miejskich o obszarze 3 milj. akrów z 5.000.000 ludności i £ 67.250.000 dochodu; w r. 1921 — 662 obwody wiejskie o obszarze 33.250.000 akrów z 8 milj. ludności i £ 58.750.000 dochodu oraz 1.125 obwodów miejskich o obszarze 4 milj. akrów z 25.500.000 ludności i £ 139 milj. dochodu.

IV. O b w ó d m i e j s k i.

Obwodem miejskim w najogólniejszym ujęciu jest każda jednostka samorządowa nie mająca charakteru wiejskiego, rolniczego; w tym sensie jest obwodem miejskim także i stolica. Jednakże w ustroju samorządu angielskiego „obwód miejski“ — *urban district* — oznacza miejscowość, która nie jest zwartą, wyodrębnioną jednostką miejską — *municipium* — ma cechy przejściowe, pośrednie między wsią i miastem, a powstała z terenów dawniej rolniczych, które z czasem wskutek uprzemysłowienia lub innych przyczyn (uzdrowiska) zatraciły ten swój charakter.

Ta przejściowość uwydatnia się także i w kompetencji obwodów miejskich, których zakres jest szerszy niż obwodów wiejskich, węższy zaś niż miast.

Do obwodów miejskich odnosi się wszystko, co było powiedziane o powstaniu i przekształceniu obwodów wiejskich; organizacja władz jest również analogiczna.

Wielkość obwodów jest bardzo różna: wśród 783 obwodów w Anglii i Walii najmniejszy liczy 246 mieszk. (*Kirklington-cum-Upsland*), największy — 165.669 (*Willesden*; dane z roku 1928).

Do zakresu działania obwodów miejskich należą sprawy objęte kompetencją obwodów wiejskich i parafij oraz w myśl *L. G. A. 1929* administracja dróg o charakterze ściśle lokalnym. Narówni z miastami mają one prawo wnoszenia i popierania (wzgl. opozycji) „*bill*ów“ w parlamencie.

Obwody miejskie o zaludnieniu powyżej 20.000 mieszkańców (w/g spisu z 1901 r.) mają sobie powierzone szkolnictwo powszechne, oraz mogą domagać się od rady hrabstwa przekazania im konserwacji odcinków dróg hrabstwa, położonych na ich terytorjum, z odwołaniem się do Ministerstwa Transportu w razie odmowy.

Wydatki pokrywane były dawniej z t.zw. podatku obwodowego, „*general district rate*“, obecnie zaś ze skonsolidowanego podatku „*general rate*“. Wydatki specjalne (inwestycyjne) mogą być pokrywane z podatków specjalnych, nakładanych na czas dłuższy niż 30 lat, oraz z pożyczek, zaciągniętych pod kontrolą Ministerstwa Zdrowia.

V. M i a s t o.

Miasta, będące wynikiem działania przyczyn głównie gospodarczych, kształtowały się zupełnie niemal niezależnie od innych jednostek terytorjalnych. Ustrój ich i kompetencje normowały nadania królewskie, zwane kartami (*Royal Charter*), o bardzo różnorodnej treści. Reforma samorządu przeprowadzo-

na w latach trzydziestych ub. stulecia objęła także i miasta. Ustawa z r. 1835, *Municipal Corporation Act*, której wydanie poprzedziły dłuższe badania specjalnej komisji, unormowała w sposób jednolity ustrój i zakres działania miast przez nią wskazanych i upoważniła króla do rozciągnięcia jej mocy obowiązującej na inne miejscowości. *Municipal Corporation Act* z r. 1882 jest w ogólnych zarysach powtórzeniem z pewnemi uzupełnieniami „*Act'u*“ poprzedniego. Anomalję, wywołaną tem, że szereg miast niewymienionych w ustawie z 1835 i na które przepisy tej ustawy nie zostały i później rozciągnięte, rządził się przestarzałemi, dawnemi nadaniami, usunęła ustawa z 1883 r., postanawiając, że te miejscowości, które do 25 marca 1886 r. nie zostaną objęte *Mun. Corp. Act*’ami, utracą swój charakter miast. Obecnie wszystkie miasta mają ustrój jednolity, z wyjątkiem Londynu, który nadal rządzi się swemi dawnemi Kartami. Poza temi zasadniczymi przepisami, normującemi organizację miejską, zakres działania miast określa również, i to w znacznej mierze, szereg ustaw specjalnych, jak sanitarne, budowlane etc., oraz ustaw lokalnych, wydawanych dla pewnych określonych miejscowości. Droga ustaw lokalnych rozwinęły się np. w większości przedsiębiorstwa komunalne. Wreszcie t. zw. *ad optive acts*, których przepisy obowiązują fakultatywnie, zależnie od przyjęcia ich przez dane miasto.

Na 1 kwietnia 1928 r. było na obszarze Anglii i Walii 255 miast zwykłych, „*municipal borough*“ i 83 miast-hrabstw, „*county-borough*“, wyłączonych ze związku hrabstwa. To wyłączenie nabiera większego znaczenia zwłaszcza obecnie, po reformie z 1929 r., rozszerzającej wydatnie kompetencje rady hrabstwa.

Odrębności genetyczne i rozwojowe wpłynęły na przecinanie się granic miast z granicami innych jednostek, podobnie jak tych ostatnich między sobą. L. G. A. z 1888 r. przeprowadził korektywę granic hrabstw tak, by całe terytorjum każdego miasta (niewyłączonego) znalazło się na terytorjum hrabstwa, na którem leży większa część miasta. Ustawa zaś z 1894 r. przepisała uregulowanie granic parafii tak, by nie przecinały się z granicami obwodów miejskich (każde miasto jest zarazem obwodem miejskim). Granice miasta mogą być obecnie zmienione rozporządzeniem (*Provisional Order*) Ministerstwa Zdrowia, zatwierdzone przez Parlament, a poprzedzone specjalną ankietą; dotyczy to wszelkich zmian granic, a zatem i tak ważkich jak inkorporacja przedmieść i t. d.

Miasto dzieli się zazwyczaj na dzielnice, *w a r d s*, mające pewne znaczenie jedynie jako okręgi wyborcze.

Zarząd miasta spoczywa w ręku rady miejskiej (*borough council, town council*) złożonej z burmistrza (*mayor*), ławników (*aldermen*) i radnych, których liczba waha się od

9 do 151. Radni pochodzą z wyborów, mandat trwa 3 lata, co-rocennie ustępuje $\frac{1}{3}$. Burmistrza i ławników wybiera rada, pierwszego na rok, drugich na lat 6, przytem co 3 lata ustępuje połowa.

Burmistrz jest z urzędu członkiem wszystkich komitetów miejskich, jednak stanowisko jego ma charakter raczej reprezentacyjny; ponieważ zazwyczaj burmistrzem zostają doświadczeni wieloletni działacze miejscy — wpływ ich, zdobyty już przedtem, na sprawy miasta jest faktycznie naogół znaczny, godność zaś burmistrza w małym jedynie stopniu przyczynia się do zwiększenia tego wpływu.

Ławnicy stanowią czwartą część rady. Stanowisko ich jest, formalnie biorąc, jedynie honorowem wyróżnieniem; w praktyce jednak rola ich w radzie jest bardzo wybitna. Z reguły wybiera się na ławników tych, którzy już szereg lat piastowali mandat radnego, przewodniczyli w komitetach rady etc. Ich doświadczenie, ich orjentowanie się w skomplikowanych nieraz zagadnieniach miejskich, powierzanie im skutkiem tego przewodnictwa w komitetach, to wszystko daje im możność bardzo silnego oddziaływania na wszelkie decyzje rady.

Punkt ciężkości administracji miejskiej spoczywa, jak i gdzieindziej, w komitetach, wyłonionych przez radę i kierujących poszczególnymi działami administracji. Plenum rady ogranicza się zazwyczaj do kontroli i potwierdzania działalności komitetów. Dość znaczną dokładność tej kontroli osiąga się dzięki wprowadzeniu bardzo obszernych „porządków dziennych“ posiedzeń rady. „Porządek dzienny“, zawierający m. in. wyciągi z protokółów obrad komitetów, rozsyła się na dłuższy czas naprzód; dyskusje ogranicza się do punktów zakwestjonowanych (zwykle uprzedza się o zakwestjonowaniu przed posiedzeniem sekretarza miejskiego). Statystyka wykazuje, że takie kwestjonowania są nadzwyczaj nieliczne, a jeszcze mniej liczne zmiany uchwał komitetów.

Komitety nadają i utrzymują pożądaný kierunek w powierzonej im dziedzinie i rozstrzygają wszelkie zasadnicze kwestje. Nie są to jednak ciała fachowe, to też czynności wykonawcze i załatwianie spraw bieżących należą do urzędników płatnych, odpowiednio wykwalifikowanych. W ten sposób administracja miasta posiada podwójne organa: jedne, kolegjalne, wyposażone w pełnię władzy, lecz ze względu na swój dyletantyzm ograniczające się do ustalania linii zasadniczych, drugie fachowe, jednostkowe, działające w cieniu uchwał komitetów, lecz niezbędne. Harmonijna współpraca tych dwu czynników jest koniecznym warunkiem skuteczności poczynąń administracji.

Urzędników kierowniczych wybiera rada miejska, niższych mianuje bądź rada, bądź właściwy komitet na wniosek kierownika danego działu.

Najważniejszym urzędnikiem jest sekretarz miejski,

„town clerk“, który jest równocześnie radcą prawnym miasta. L. G. A. 1929 powierza mu sprawy rejestrów stanu cywilnego, które dotychczas leżały w kompetencji związków prawa ubogich. Z innych ważniejszych, a wszędzie spotykanych, można wymienić kasjera, treasurer, szefa policji, chief constable, naczelnego lekarza, medical officer of health, inspektora bruków i budownictwa, surveyor, kierowników przedsiębiorstw miejskich.

Miasto — borough — stanowi, jak to już wskazano, obwód (district) miejski; kompetencja jego obejmuje zatem wszystkie sprawy powierzone obwodom. Lecz nie tylko te. Do miasta należy policja lokalna; do miast o ludności powyżej 10.000 mieszk. — całkowita administracja szkolnictwa powszechnego i znaczne uprawnienia w zakresie szkolnictwa średniego i zawodowego, a także zwiększony zakres działania w dziedzinie opieki społecznej (szpitalnictwo, zakłady dla umysłowo chorych).

Miasta mogą wydawać „statuty“ — byelaws — t. j. przepisy porządkowe, dotyczące stosunków miejskich, wносить do parlamentu, bronić i zwalczać projekty ustaw specjalnych — private acts.

Finanse miast różnią się od finansów dystryktów głównie skalą rozciągłości; wydatki swe pokrywają więc obecnie miasta z podatku powszechnego, „general rate“. Dla wielu miast znacznem źródłem dochodu są przedsiębiorstwa, a także znaczne nieraz posiadłości ziemskie.

VI. Miasto-hrabstwo.

Pojęcie miasta — hrabstwa (county borough) wprowadził Loc. Gov. Act z 1888 r., uznając za wyłączone ze związku hrabstwa miasta o ludności powyżej 50.000. Inne mogły zostać wyłączone po osiągnięciu tej liczby mieszkańców w drodze rozporządzenia Ministra Zdrowia, zatwierdzonego przez Parlament. Ustawa z roku 1926 zmieniła te warunki, wymagając na przyszłość specjalnej ustawy, którą może wnieść do parlamentu miasto o minimum 75.000 ludności.

Ustrój miasta - hrabstwa jest ten sam, co każdego innego, lecz kompetencje szersze. Stanowi ono niejako hrabstwo samo w sobie, ma też wszelkie kompetencje tego ostatniego. Jedynie w zakresie sądownictwa istnieje pewna zawisłość miasta - hrabstwa od hrabstwa, na którego terytorjum ono leży: jurysdykcja szeryfa hrabstwa rozciąga się na nie, (niektóre jednak mają własnego szeryfa), wspólny jest sąd przysięgłych i ew. sąd wyższy, Court of quarter sessions i wspólne listy przysięgłych. Prócz tego miasto - hrabstwo przyczynia się

finansowo do pokrycia wydatków hrabstwa, udział ten jednak nie ma postaci podatku pobieranego bezpośrednio przez władze hrabstwa, lecz określonego ryczałtu.

VII. H r a b s t w o.

Hrabstwo angielskie ma dwojaki charakter: 1-o jako jednostka terytorjalna sądowa i wojskowa oraz okręg wyborczy dla wyborów parlamentarnych; 2-o jako jednostka administracji w ścisłym tego słowa znaczeniu, co w Anglii pokrywa się z samorządem. Uwydatnia się to w nazwie: hrabstwo pierwszego typu nazywa się „dawnem hrabstwem“, „*ancient county*“, lub „hrabstwem wogóle“, „*county at large*“; hrabstwo zaś drugiego typu — „hrabstwem administracyjnym“, „*administrative county*“. Różnica przejawia się też i w terytorjum: hrabstw „at large“ jest w Anglii i Walji 52, obejmują one i miasta - hrabstwa na ich obszarze położone, niektóre zaś po 2 lub 3 nawet hrabstwa „administracyjne; — tych ostatnich zaś jest 62 (oprócz 83 miast - hrabstw).

Reprezentantem korony na terenie hrabstwa jest szeryf, *the sheriff*, do którego zakresu działania należą sprawy wyborcze (parlamentarne), a przede wszystkim egzekucja wyroków sądowych. Z innych ważniejszych urzędników państwowych wymienić należy lorda *lieutenant'a* — komendanta milicji (pospolitego ruszenia, *yeomanry*) hrabstwa, który zwykle piastuje również godność t. zw. *custodis rotulorum*, czyli głównego sędziego oraz *coroner'a* — urzędnika sądowego, przeprowadzającego dochodzenia wstępne w wypadkach nagłej śmierci i zastępującego w pewnych wypadkach (w zakresie sądownictwa) szeryfa.

Władzą hrabstwa administracyjnego jest rada hrabstwa, *county council*; składa się ona z przewodniczącego, ławników hrabstwa, *county aldermen* i radnych hrabstwa, *county councillors*. Przewodniczący może być wybrany z poza obrębu rady, jego zastępcą jednak może być tylko ławnik lub radny. Organizacja rady i wyborów jest ta sama co i innych ciał samorządowych; okręgi wyborcze 1-o mandatowe — radni wybierani na 3 lata, co roku $\frac{1}{3}$ ustępuje, ławnicy wybierani na lat 6, połowa ustępuje co 3 lata; liczba radnych określona na stałe przez Ministra Zdrowia, liczba ławników = $\frac{1}{3}$ liczby radnych. Rada obowiązana jest zbierać się przynajmniej 4 razy rocznie. Przewodniczący jest z urzędu sędzią pokoju hrabstwa. Rada wyznacza skarbnika, inspektorów budowlanych, inspektorów miar i wag i sklepów, *coroner'ów*, naczelnego lekarza hrabstwa, kierowników szkolnictwa i innych urzędników. Rada wybiera komitety: finansów, wymiaru podatków, oświaty, rolnictwa, zdrowia i budownictwa, opieki nad dziećmi,

opieki nad umysłowo chorymi i opieki społecznej, oraz może im przekazać wszystkie swe uprawnienia z wyjątkiem uchwalania podatków i zaciągania pożyczek. Mogą być również tworzone komitety łączne, złożone z przedstawicieli dwu lub więcej hrabstw dla spraw, które na drodze takiej współpracy łatwiej lub korzystniej dadzą się rozwiązać. Członkami komitetów, zwłaszcza zarządzających sprawami wymagającymi specjalnej wiedzy fachowej, mogą być także i osoby nie wchodzące w skład rady. Członków komitetu bezpieczeństwa wybierają w równej liczbie rada hrabstwa i trybunał — Court of quarter session.

Kompetencja hrabstwa obejmuje finanse, budownictwo, sprawy dróg i mostów, policję drogową, szkolnictwo, opiekę nad obłąkanymi, miary i wagi, rolnictwo i meljoracje, walkę z epidemjami, walkę z gruźlicą i chorobami wenerycznymi, opiekę nad ubogimi i rejestry dla wyborów parlamentarnych. W tym zakresie hrabstwo może wydawać przepisy wykonawcze do ustaw, statuty lokalne (by-laws), mieszczące się w ramach powszechnych ustaw, a także wnosić i zwalczać projekty ustaw w parlamencie.

Budżet hrabstwa musi być przedłożony przed jego uchwaleniem obwodom, miejskim i wiejskim, zaś rachunkowość hrabstwa podlega kontroli kontrolerów obwodowych i Ministerstwa Zdrowia. Dochody hrabstwa składają się z podatków, pobieranych i przekazywanych hrabstwu przez obwody i z subwencyj rządowych. Dla pewnych specjalnych celów mogą być nakładane podatki na pewne tylko części terytorjum hrabstwa.

Hrabstwo może, za zgodą Ministerstwa Zdrowia, zaciągać pożyczki na cele inwestycyjne; powyżej pewnego maximum musi być uzyskana zgoda Parlamentu.

NOWE KOMUNALNE PRZEPISY BUDŻETOWO-RACHUNKOWE I REWIZYJNE W PRUSACH.

Rozporządzenie pruskiego ministerjum (S t a a t s m i n i s t e r i u m) z dnia 2 listopada 1932 r. (ogłoszone w „Preussische Gesetzsammlung“ Nr. 61) zawiera nowe przepisy, ujmujące finansową gospodarkę komunalną w ramy formalne. Uzupełnieniem tego rozporządzenia jest rozporządzenie ministrów spraw wewnętrznych i skarbu z 28 stycznia 1933 r. (Preuss. Gesetzsammlung Nr. 5), posiadające formalny charakter rozporządzenia wykonawczego, a rozwijające specjalnie przepisy, normujące organizację i sposób przeprowadzania kontroli finansowej związków komunalnych.

W świetle cytowanych przepisów obowiązująca w Prusach komunalna ordynacja finansowa przedstawia się w sposób następujący:

I. PRZEPISY BUDŻETOWE, RACHUNKOWE I KASOWE.

1. Budżet i rok budżetowy.

Każda jednostka komunalna musi posiadać budżet na każdy rok obrachunkowy. Budżet winien być zrównoważony. Rok budżetowy rozpoczyna się 1 kwietnia i kończy się 31 marca.

2. Ułożenie projektu budżetu.

Projekt budżetu układa zarząd związku komunalnego. Projekt winien być przedłożony organowi stanowiącemu do uchwalenia przed rozpoczęciem nowego roku obrachunkowego. Szczegółowych terminów ordynacja finansowa nie określa. Do projektu budżetu należy dołączyć sprawozdanie administracji i gospodarki związku komunalnego.

Jeżeli zarząd związku komunalnego jest kolegjalny, w takim razie przewodniczącemu (a w związkach prowincjonalnych — staroście krajowemu) przysługuje prawo weta w stosunku do ustalonego przez kolegjum projektu budżetu, a to w tym wypadku, jeśli kolegjum wprowadza do projektu wydatki, nie znajdujące pokrycia w dochodach lub podwyższa szacunek dochodów, naruszając w ten sposób realną równowagę preliminarza. Veto ma skutek decydujący.

Projekt budżetu winien być wyłożony do publicznego przeglądu na przeciąg dwóch tygodni. Wszyscy wyborcy mogą go wtedy przeglądać i żądać odpisów za zwrotem kosztów.

Równocześnie z wyłożeniem preliminarza do przeglądu, jeden egzemplarz projektu przesyła się władzy nadzorczej.

3. Uchwalenie budżetu.

Budżet uchwała organ stanowiący danego związku komunalnego. Uchwalenie winno być dokonane przed rozpoczęciem nowego roku obrachunkowego. Równocześnie z uchwaleniem preliminarza organ stanowiący ustala wysokość stawek danin komunalnych na dany rok budżetowy oraz wysokość kredytów kasowych, jakie zarząd związku ma prawo zaciągać. Kto stawia wniosek o podwyższenie wydatków, ten jest obowiązany przedstawić równocześnie sposób pokrycia.

Zarządowi komunalnemu przysługuje prawo *veta decydującego* przeciwko tym uchwałom organu stanowiącego, podwyższającym wydatki lub dochody w projekcie budżetu, które jego zdaniem naruszają realną równowagę budżetu. W stosunku do uchwał zarządu kolegjalnego w tym przedmiocie prawo *veta* służy przewodniczącemu, a w związkach prowincjonalnych staroście krajowemu.

Uchwalony preliminarz budżetowy winien być wyłożony do przeglądu publicznego i przedstawiony władzy nadzorczej. W powiatowych i prowincjonalnych związkach komunalnych winien być ponadto ogłoszony w wyciągach w gazecie urzędowej.

Jeżeli organ stanowiący nie uchwali budżetu do 31 maja, to winien to uczynić zarząd związku komunalnego najpóźniej do 30 czerwca. Jeżeli zarząd związku jest kolegjalny i w tym terminie budżetu nie ustali, w takim razie czyni to w terminie do 10 lipca przewodniczący, a w prowincjonalnych związkach komunalnych starosta krajowy. W przeciwnym razie budżet ustala władza nadzorcza.

Jeżeli w toku wykonywania budżetu okaże się budżet nie-realnym, w takim razie należy natychmiast dążyć do równowagi przede wszystkim przez kompresję wydatków. Jeżeli nierealność dotyczy większej liczby pozycji, w takim razie należy uchwalić budżet dodatkowy. Procedura tworzenia budżetu dodatkowego jest taka sama, jak przy budżecie zasadniczym.

4. Wykonanie budżetu.

Wydatki mogą być dokonywane tylko do końca tego roku obrachunkowego, na który są w budżecie przewidziane. Wydatków nadzwyczajnych wolno dokonywać dopiero wtedy, kiedy wpłyną środki, przewidziane na ich pokrycie.

Wydatków ponadbudżetowych i pozabudżetowych wolno dokonywać tylko na podstawie uchwały organu stanowiącego

z wyjątkiem wypadków nagłych, w których zwłoka zagrażałaby interesowi publicznemu. W tych ostatnich jednak wypadkach należy dodatkowo uzyskać uchwałę właściwego organu.

Urzędnik komunalny, zarządzający wypłatę z funduszków komunalnych lub zaciągający w imieniu związku komunalnego zobowiązanie, powodujące w następstwie wydatki, odpowiada majątkowo wobec związku, jeżeli zarządzając wypłatę lub zaciągając zobowiązanie wiedział, że środki budżetowe nie wystarczą. Odpowiedzialność majątkowa nie istnieje jednak wtedy, gdy urzędnik działał w nagłym wypadku i przez zarządzenie wypłaty albo zaciągnięcie zobowiązania zmierzał do zapobieżenia jeszcze większej szkodzi.

5. Kontrola kasowa.

Kasa komunalna winna być rewidowana regularnie przynajmniej raz w miesiącu, ponadto zaś co najmniej dwa razy do roku niespodziewanie.

6. Zamknięcie rachunkowe.

Zamknięcie rachunkowe (sprawozdanie z wykonania budżetu) winno być zestawione najpóźniej w trzy miesiące po zakończeniu roku budżetowego i przedłożone do zbadania za pośrednictwem zarządu komunalnego specjalnej komisji, powołanej przez organ stanowiący. Zatwierdzenie zamknięcia przez organ stanowiący winno nastąpić najpóźniej do 31 grudnia.

Jeżeli przy zamknięciu okaże się deficyt, w takim razie odpowiednia suma na pokrycie go winna być wstawiona w budżet zwyczajny następnego roku po ustaleniu zamknięcia. Ewentualne nadwyżki winny być użyte przedewszystkiem na pokrycie deficytów lat ubiegłych i na umorzenie krótkoterminowych zobowiązań.

7. Ordynacja finansowa.

Każdy związek komunalny winien wydać swoją ordynację finansową w formie statutu miejscowego i uregulować w niej szczegółowo tryb załatwiania spraw budżetowych, rachunkowych i kasowych. Ordynacja taka i jej zmiany podlegają zatwierdzeniu władzy nadzorczej.

8. Uproszczenie w pobieraniu uchwał.

W miastach i gminach wiejskich, jak również w gminach okręgowych (Aemter), organ stanowiący może przelać na specjalne komisje (beschliessende Ausschüsse), wybrane ze swego łona, swoje uprawnienia w oznaczonym przez uchwałę organu stanowiącego zakresie. Takie przelanie kompetencji może być dokonane na oznaczony czas lub bez oznaczenia

terminu, atoli z możliwością odwołania każdej chwili. Uchwały, powzięte przez takie komisje, mają znaczenie uchwał organu stanowiącego.

We wszystkich związkach komunalnych — w celu usprawnienia trybu pobierania uchwał w sprawach poszczególnych urzędów komunalnych (*B e t r i e b e*) — mogą normalne organa, powołane do pobierania uchwał, przelać swoje uprawnienia w zakresie tych urzędów na specjalne komisje, wybrane z łona tych organów. Zarząd związku komunalnego, a w wypadku kolegjalności tego zarządu — przewodniczący zarządu, może jednak $\frac{1}{3}$ część członków komisji powołać z poza członków normalnych organów, a mianowicie z pośród gospodarczych lub technicznych rzeczoznawców.

9. Zastępcze pobieranie uchwał.

Jeżeli organ stanowiący nie poweźmie uchwały, niezbędnej dla oszczędnego prowadzenia gospodarki związku komunalnego, w terminie, zakreślonym przez zarząd związku, w takim razie zamiast organu stanowiącego decyzję wydaje sam zarząd związku. Jeżeli zaś podobnej uchwały nie poweźmie w zakreślonym terminie kolegjalny zarząd związku, w takim razie decyzję wydaje przewodniczący, a w związkach prowincjonalnych starosta krajowy.

II. KONTROLA GOSPODARKI KOMUNALNEJ.

1. Rodzaje z punktu widzenia organizacyjnego.

Ze względu na to, kto kontrolę przeprowadza, rozróżnia się kontrolę miejscową (*ö r t l i c h e R e c h n u n g s p r ü f u n g*), prowadzoną w zasadzie (istnieją od tej zasady wyjątki), przez własne organa związku komunalnego, oraz kontrolę ponadmiejscową (*ü b e r ö r t l i c h e R e c h n u n g s p r ü f u n g*), prowadzoną przez specjalne związki przymusowe.

2. Organizacja kontroli miejscowej.

Związki komunalne, liczące więcej niż 25.000 mieszkańców, są obowiązane zorganizować osobny urząd kontroli (*R e c h n u n g s p r ü f u n g s a m t*), do którego należy prowadzenie kontroli miejscowej. Urząd kontroli podlega w zakresie swoich funkcji bezpośrednio kierownikowi egzekutywy związku komunalnego (burmistrzowi, nadburmistrzowi, naczelnikowi gminy, landratowi, staroście krajowemu i t. d.). W miastach ponad 100 tys. mieszkańców oraz w związkach prowincjonalnych przełożonym urzędu kontroli, zastępującym pod tym względem kierownika egzekutywy związku komunalnego, może być ustanowiony za zgodą władzy nadzorczej osobny urzędnik.

Kierownika urzędu kontroli mianuje na lat 9 kierownik egzekutywy związku komunalnego z pośród stałych urzędników komunalnych. W większych związkach komunalnych kierownik urzędu kontroli pełni te swoje obowiązki, jako swój główny urząd (*h a u p t a m t l i c h*). W mniejszych związkach komunalnych obowiązki kierownika urzędu kontroli mogą być powierzone jednemu ze stałych urzędników, jako obowiązki dodatkowe (*n e b e n a m t l i c h*).

Przedterminowe odwołanie kierownika urzędu kontroli może być dokonane przez kierownika egzekutywy związku komunalnego jedynie za zezwoleniem władzy nadzorczej.

W związkach komunalnych łącznie z t. zw. większymi gminami wiejskimi t. j. liczącymi więcej, niż 10 tys. mieszkańców, które nie mają osobnego urzędu kontroli, kontrolę miejscową przeprowadza przymusowy związek rewizyjny.

W gminach wiejskich poniżej 10 tys. mieszkańców kontrolę miejscową przeprowadza landrat, jako przewodniczący wydziału powiatowego.

3. Zakres kontroli miejscowej określa gminna ordynacja finansowa (o której była mowa poprzednio), podlegająca zatwierdzeniu władzy nadzorczej.

4. Organizacja kontroli ponadmiejscowej.

Każdy związek komunalny z wyjątkiem gmin wiejskich, liczących mniej niż 2 tys. mieszkańców, jest członkiem przymusowego związku rewizyjnego (*ü b e r ö r t l i c h e r P r ü f u n g s v e r b a n d*). Gminy wiejskie liczące od 1000 do 2000 mieszkańców mogą przystąpić do związku dobrowolnie; decyzję o przystąpieniu tej kategorii gmin może również wydać landrat, jako władza nadzorcza. Związki rewizyjne są korporacjami prawa publicznego i podlegają nadzorowi państwa.

Związki rewizyjne tworzy się na zasadach terytorjalnej przynależności. W szczególności w każdej prowincji tworzy się osobny związek dla poszczególnych rodzajów związków komunalnych, mianowicie dla miast, dla gmin wiejskich i dla powiatów. Prowincjonalne związki komunalne z obszaru całego państwa tworzą jeden związek rewizyjny. Związki rewizyjne jednej prowincji mogą się łączyć ze sobą za zezwoleniem władzy nadzorczej, a związki różnych prowincyj za zezwoleniem Ministrów Spraw Wewnętrznych i Skarbu. W interesie publicznym może być takie połączenie orzeczone bez zgody zainteresowanych związków, a to w obrębie jednej prowincji przez władzę nadzorczą, połączenie zaś związków różnych prowincyj — przez Ministrów Spraw Wewnętrznych i Skarbu.

Do związków rewizyjnych mają należeć również związki międzykomunalne. W szczególności do 1 maja r. b. mają się one zdecydować, do których związków kontroli chcą należeć. W braku takiej decyzji w terminie — rozstrzygnie władza nadzorcza.

Każdy związek rewizyjny musi mieć statut, zatwierdzony przez władzę nadzorczą.

Organami związku rewizyjnego są: przewodniczący oraz wydział związku.

Przewodniczący jest organem zarządzającym. O ile chodzi o związki rewizyjne gmin wiejskich, miast i powiatów, przewodniczącego ustanawiają zarządy prowincjonalnych zrzeszeń odnośnych jednostek komunalnych (die Vorstände der zuständigen provinziellen kommunalen Spitzenverbände — a więc zarządy związku gmin wiejskich, miast względnie powiatów). Przewodniczący może być jednak ustanowiony tylko z pośród zawodowych członków zarządu odnośnych związków komunalnych, należących do związku rewizyjnego (a więc zarządu gminnego, miejskiego, powiatowego). O ile chodzi o związek rewizyjny prowincyj — przewodniczącego związku ustanawia konferencja starostów krajowych z pośród czynnych starostów krajowych.

Przewodniczącego mianuje się na 6 lat. Traci on jednak swój mandat, jeżeli przed upływem sześćciolecia przestanie być zawodowym członkiem zarządu związku komunalnego.

Przewodniczący pełni swoje funkcje dodatkowo (nebenamtlich) do obowiązków swego głównego urzędu (t. j. zawodowego członka zarządu związku komunalnego). Może jednak otrzymywać odpowiednie odszkodowanie.

W ten sam sposób, jak przewodniczącego związku, powołuje się również jego zastępcę.

Ustanowienie przewodniczącego związku i jego zastępcy wymaga zatwierdzenia władzy nadzorczej. Władzy nadzorczej służy również prawo odwołania przewodniczącego i jego zastępcy.

Statut może postanowić ustanowienie kolegjalnego zarządu związku. Sposób powołania członków kolegjum jest taki sam, jak zarządu jednoosobowego.

Organem uchwałodawczym związku jest wydział związku. Członków wydziału mianują na dwa lata te same instytucje, które powołują przewodniczącego. Wydziałowi przewodniczy przewodniczący związku.

Rewizje, które zarządza przewodniczący związku rewizyjnego, mogą być dokonywane bądź przez udzielanie zleceń innym specjalnym instytucjom rewizyjnym, bądź też przez sam związek rewizyjny; w tym ostatnim wypadku bądź przez stałych urzędników związku rewizyjnego, bądź też przez t. zw. wymiennych urzędników (Austauschbeamte), zatrudnionych stale przez poszczególnych członków związku re-

wizyjnego. Jeżeli związek rewizyjny utrzymuje stałych rewidentów jako swoich urzędników, w takim razie urzędnicy ci są objęci temi samemi przepisami prawnemi, regulującemi prawa i obowiązki urzędnicze, które odnoszą się do urzędników członków związku rewizyjnego.

W celu umożliwienia posługiwania się urzędnikami wymiennymi poszczególni członkowie związku są obowiązani wskazać odpowiednich swoich urzędników i na żądanie związku oddawać ich do jego dyspozycji.

5. Zakres rewizyj, dokonywanych przez związki rewizyjne.

Związki rewizyjne przeprowadzają zwyczajną rewizję porządkową (Ordnungsprüfung) oraz rewizję gospodarczą i organizacyjną (Wirtschaftlichkeits — und Organisationsprüfung).

Rewizja porządkowa ma za zadanie zbadanie celowości urzędzeń rachunkowości i kasowości rewidowanego związku oraz prawidłowego (z punktu widzenia formalnego) prowadzenia rachunków i kasy. Rewizje porządkowe są perjodyczne: każdy członek związku rewizyjnego musi być rewidowany raz na trzy lata. Pozatem przewodniczący związku rewizyjnego może zarządzać w miarę potrzeby nadzwyczajne rewizje porządkowe, a jest obowiązany to uczynić na żądanie władzy nadzorczej.

Rewizja gospodarcza i organizacyjna polega na zbadaniu i ocenie całej administracji związku komunalnego. Zarządza ją przewodniczący związku rewizyjnego na żądanie zarządu związku komunalnego albo na żądanie władzy nadzorczej.

6. Stosunek władzy nadzorczej.

Wszelkie sprawozdania z wyniku rewizyj zarówno miejscowej, jak i ponadmiejscowej należy na jej żądanie przedłożyć władzy nadzorczej, właściwej dla rewidowanego związku komunalnego.

Związki rewizyjne, działające w obrębie prowincji, podlegają nadzorowi terytorjalnie właściwego prezydenta prowincji. Jeżeli nastąpiło zlanie się związków rewizyjnych różnych prowincyj w jeden związek, w takim razie Ministrowie Spraw Wewnętrznych i Skarbu oznaczają, który prezydent prowincji ma pełnić nadzór nad związkiem.

Władza nadzorcza nad związkiem rewizyjnym ma czuwać nad tem, ażeby związek wypełniał należycie swoje zadania. W tym celu ma ona prawo żądać wszelkich wyjaśnień i wglądać w sprawozdania rewizyjne. Najpóźniej w ciągu trzech miesięcy po zamknięciu roku budżetowego związek jest obowiązany przedłożyć władzy nadzorczej dokładne sprawozdanie z całej swej działalności w ciągu roku.

III. CHARAKTERYSTYKA DOKONANEJ REFORMY.

Świeżo wydane przepisy pruskie zmierzają do ujęcia gospodarki finansowej związków komunalnych w formalne ramy znacznie ściślejsze, aniżeli dotychczas obowiązujące. Mimo to jednak przepisy te pozostają nadal bardziej ramowemi, aniżeli np. analogiczne przepisy polskie: punkt ciężkości szczególnego unormowania zagadnień budżetowych, rachunkowych i kasowych spoczywa w miejscowej ordynacji finansowej, która może być różna w poszczególnych związkach komunalnych.

Cechą charakterystyczną, właściwą całemu niemieckiemu ustawodawstwu wyjątkowemu (t. j. opierającemu się na rozporządzeniach Prezydenta Rzeszy, wydawanych na podstawie art. 48 konstytucji Rzeszy — t. zw. *Notrecht* — i na rozporządzeniach poszczególnych rządów krajowych, opartych na rozporządzeniach prezydenta), do której to kategorii należą i omawiane przepisy, jest wyraźna tendencja do nadania przewagi organom zarządzającym w stosunku do organów stanowiących i organom jednoosobowym w stosunku do kolegów. W organach zarządzających nowe przepisy prawne starają się znaleźć ostoję oszczędnej, celowej i sprawnej gospodarki komunalnej. Tendencja, o której mowa, znajduje wyraz również w przedstawionych powyżej przepisach, a mianowicie traktujących o układaniu i uchwalaniu budżetu (I p. 2 i 3) oraz o zastępczem pobieraniu uchwał (I p. 9).

Ważną nowością jest wprowadzenie majątkowej odpowiedzialności urzędników za przekroczenia budżetowe (I p. 4).

Normy, przedstawione powyżej, wykraczają poza ramy przedmiotu t. j. przepisów budżetowych, rachunkowych i rewizyjnych i przynoszą nowe, bardzo ważne postanowienia, wkraczające w sam ustrój związków komunalnych. Taki mianowicie charakter posiadają przepisy o specjalnych komisjach uchwalających (I p. 8) i o zastępczem pobieraniu uchwał (I p. 9).

Co jednak jest szczególnie godnem uwagi w nowych przepisach pruskich, to postanowienia, dotyczące kontroli gospodarki komunalnej. Stwarzają one dla tego celu specjalną organizację i całe zagadnienie ujmują w jednolity system. Nie naruszając w niczem dotychczasowych uprawnień i obowiązków władz nadzorczych, jako czynników kontroli, opierają się jednak na stwierdzeniu, że kontrola, prowadzona przez same władze nadzorcze, nie może być uznana za dostateczną. Władza nadzorcza bowiem swoją własną działalnością rewizyjną nie może zebrać dostatecznego materiału, niezbędnego do należytego wykonywania obowiązków nadzoru. Dlatego odtąd dla celów nadzoru ma być wykorzystywany materiał, będący wynikiem działalności rewizyjnej specjalnie w tym celu

powołanej organizacji. Ten sam materiał ma zresztą służyć zainteresowanym organom komunalnym. W miejsce dotychczas praktykowanej rewizji dorywczej i przypadkowej, ma wejść rewizja systematyczna i regularna, obejmująca wszystkie związki komunalne.

Pod względem organizacyjnym rewizja ma się oprzeć głównie na przymusowych związkach rewizyjnych, wytworzonych przez same związki komunalne, podlegające rewizji. Rzecz przytem bardzo charakterystyczna i świadcząca dodatnio o umiarze i powściągliwości czynników rządowych w stosunku do samorządu, to powołanie dobrowolnych zrzeszeń samorządowych (związków gmin, miast i powiatów) do udziału w organizacji przymusowych związków rewizyjnych. Udział ten ma być bardzo istotny i wydatny, zrzeszenia dobrowolne bowiem mają decydować o składzie personalnym organów związków rewizyjnych.

M. J.

ORGANIZACJA ADMINISTRACJI SZKOLNICTWA POWSZECHNEGO W PRUSACH.

Źródła: Kurt v. Rohrscheidt — Volksschulunterhaltungsgesetz — Berlin — 1925. Verlag von Vahlen.

W. Vorbrodt u. K. Herrmann. Handwörterbuch des gesamten Schulrechts und der Schul- und Unterrichtsverwaltung in Preussen. Verlag von Quelle & Meyer in Leipzig — 1930.

Die öffentlichen Volksschullasten in Preussen, ihre Aufbringung, Verteilung und Veranlangung sowie die Kassen- und Rechnungsführung in den Schulverbänden. Verlag des Verbandes der Preussischen Landgemeinden — Berlin 1928.

Organizacja szkolnictwa powszechnego w Prusach opiera się na ustawie z dn. 28 lipca 1906 r. (Volksschulunterhaltungsgesetz). Przed wojną istniał na terenie Prus obowiązek nauczania dzieci w wieku szkolnym (Unterrichtszwang), nie było natomiast obowiązku uczęszczania do szkoły (Schulpflicht), który wprowadza dopiero pruska ustawa z dn. 15.XII.1927 r., czyniąc zadość przepisom konstytucji Rzeszy Niemieckiej.

Obowiązek szkolny rozpoczyna się z dn. 1 kwietnia, a dotyczy tych dzieci, które do dnia 30 czerwca ukończą 6-ty rok życia. Na wniosek rodziców lub wychowawców mogą być przyjęte do szkoły od 1 kwietnia dzieci, kończące 6-ty rok życia w czasie od 30 czerwca do 30 września, o ile są dostatecznie rozwinięte zarówno pod względem fizycznym, jak i umysłowym. Obowiązek szkolny trwa zasadniczo przez lat 8, z których cztery lata przypadają na szkołę podstawową (Grundschule), następne zaś na wyższe klasy szkoły powszechnej lub inne szkoły różnego typu, zależnie od uzdolnień dziecka. Ustawa przewiduje w pewnych określonych wypadkach przedłużenie lub skrócenie obowiązku szkolnego. Przymus szkolny obejmuje wszystkie dzieci, zamieszkałe stale lub przebywające przez dłuższy okres czasu na terenie Prus, o ile posiadają obywatelstwo pruskie, Rzeszy Niemieckiej lub Republiki Austrjackiej. Dzieci cudzoziemców, zamieszkałych na terenie Prus, nie podlegają obowiązkowi szkolnemu.

Rodzaje poszczególnych szkół powszechnych zostały uregulowane art. 146 konstytucji Rzeszy z 1919 r. i zasady te obowiązują w poszczególnych krajach związkowych. Zgodnie z przepisami art. 146 konstytucji mogą istnieć na terenie Rzeszy tylko 4 rodzaje szkół powszechnych, a mianowicie:

1. międzywyznaniowe szkoły powszechne (Gemeinschaftschulen, inaczej zwane Simultanschulen). Do szkół tych mogą uczęszczać dzieci różnych wyznań. Nauka religii jest obowiązkowa oddzielnie dla dzieci poszczególnych wyznań.

2. wyznaniowe szkoły powszechne (konfessionelle lub Weltanschauungs-Volksschulen). W szkole tej kategorii udziela się nauki religii tylko jednego wyznania, a nauka innych dziedzin w takiej szkole odbywa się w duchu zasad danego wyznania.

3. prywatne szkoły powszechne wyznaniowe (private Bekenntnisschulen), uznane w pewnych określonych wypadkach za szkoły powszechne. Szkoły tego typu są utrzymywane przez kościoły różnych wyznań, zakony i kongregacje.

4. szkoły powszechne świeckie-bezwyznaniowe (bekenntnisfreie Volksschulen, inaczej zwane weltliche Volksschulen). W szkołach tych nie wykłada się nauki religii.

Konstytucja Rzeszy postanawia zatem, że we wszystkich szkołach zarówno powszechnych, jak i średnich oraz wyższych obowiązuje nauka religii, a od tej zasady robi wyjątek tylko dla szkół świeckich bezwyznaniowych.

Przepisy art. 146 konstytucji Rzeszy wprowadza w życie ustawa Rzeszy z dn. 28 kwietnia 1920 r. o szkołach podstawowych (Grundschulen) oraz o zniesieniu szkół początkowych (Vorschulen). W tej materji obowiązuje w Prusach rozporządzenie wykonawcze do powyższej ustawy z dnia 13 kwietnia 1921 r. Szkoła podstawowa nie jest żadnym nowym typem szkoły, lecz obejmuje ona tylko cztery najniższe roczniki i jest częścią szkoły powszechnej, mając tylko za zadanie stworzenie podbudowy pod szkolnictwo średnie i wyższe. Tworzy więc podstawę całego szkolnictwa publicznego. Zależnie od udzielania w niej nauki religii pewnego wyznania należy do kategorii szkoły powszechnej wyznaniowej, międzywyznaniowej, lub bezwyznaniowej.

Zakładanie i utrzymywanie szkół powszechnych w Prusach obciąża gminę i obszary dworskie przy stosunkowo niewielkiej pomocy ze strony państwa i osób trzecich. Sprawy powyższe reguluje ustawa z 28 lipca 1906 r. o utrzymywaniu szkół powszechnych i ustawa z 1 maja 1928 r. o uposażeniu nauczycieli szkół powszechnych, nakładając na gminy i obszary dworskie obowiązek ponoszenia wydatków na cele szkolne, zarówno rzeczowych, jak i personalnych (świadczenia na budowę szkół, koszty utrzymania budynku i inwentarza, dostarczanie opału, światła, przedmiotów i środków naukowych, administracji i wydatki na utrzymanie personelu nauczycielskiego, o ile do ich po-

noszenia nie jest obowiązane państwo lub inne instytucje). Dla wypełnienia tych obowiązków gminy i obszary dworskie tworzą związki szkolne (Schulverband). Każda gmina lub obszar dworski tworzy bądź własny związek szkolny (Eigenschulverband) lub też łączą się i tworzą wspólny związek szkolny (Gesamtschulverband). Gmina lub obszar dworski, tworząc związek szkolny, może równocześnie należeć do jednego lub kilku wspólnych związków szkolnych. W takim wypadku mogą odgrywać rolę względny zarówno natury terytorjalnej, jak i wyznaniowej. Możliwą i dopuszczalną jest rzeczą, że kilka gmin dla utrzymania kilku szkół wyznaniowych tworzy dwa lub więcej wspólne związki szkolne, oddzielnie dla szkół każdego wyznania. Ustawa nadaje obszarom dworskim w zakresie utrzymywania szkolnictwa oraz wspólnym związkom szkolnym prawa korporacji prawa publicznego.

Dziecko, zamieszkałe na terenie innego związku szkolnego, może uczęszczać do szkoły drugiego związku szkolnego tylko za zgodą władzy nadzorczej, wyrażonej na wniosek zainteresowanego związku szkolnego, przyczem związek szkolny, do którego szkoły uczęszcza dziecko obcego związku szkolnego, otrzymuje opłatę szkolną od tego związku, z którego terenu dane dziecko pochodzi. Wysokość tej opłaty (Fremdenschuldgeld) ustala szkolna władza nadzorcza.

W miastach, tworzących samodzielny związek szkolny, istnieje deputacja szkolna (Schuldeputation), która jest organem zarządu miasta. W skład deputacji szkolnej wchodzi 3 członków zarządu miasta, 3 członków rady miejskiej, 3 nauczycieli (ki), 3 osoby czynne w dziedzinie wychowania i szkolnictwa powszechnego, wreszcie miejscowy proboszcz katolicki i ewangelicki oraz rabin, jeżeli 20 dzieci wyznania mojżeszowego uczęszcza do szkół miejscowego związku szkolnego. Przewodniczącemu deputacji oraz członków z ramienia zarządu miasta mianuje burmistrz, który może zawsze brać udział w obradach deputacji i objąć w każdej chwili przewodnictwo, radnych oraz członków znawców wybiera do deputacji rada miejska, a nauczycieli (ki) wszyscy nauczyciele i nauczycielki, należący do danego związku szkolnego. Uchwałą rady miejskiej za zezwoleniem szkolnej władzy nadzorczej mogą być powołane dla jednej lub kilku szkół komisje szkolne. Do zadań komisji należy opieka nad szkołą i utrzymywanie łączności między szkołą i rodzicami. Mają one prawo występowania z wnioskami do deputacji szkolnej i są obowiązane wypełniać polecenia deputacji. Komisje szkolne składają się z burmistrza lub przez burmistrza mianowanego członka magistratu bądź członka komisji jako przewodniczącego, najstarszego rangą proboszcza miejscowego, z kilku członków, wyznaczonych przez deputację szkolną z pośród mieszkańców danego okręgu oraz nauczycieli, wybranych przez kolegium nauczycielskie szkoły. Liczba nauczycieli

równa się liczbie członków, wyznaczonych przez deputację szkolną.

Uchwalanie budżetu szkolnego, dysponowanie środkami na cele szkolne, zarządzanie majątkiem szkolnym, przyjmowanie urzędników do administracji szkolnej (rachmistrza, woźnego, palacza i t. d. z wyjątkiem personelu nauczycielskiego) przysługuje organom miejskim, do deputacji szkolnej natomiast należą sprawy wewnętrzne szkół oraz sprawy, przekazane jej przez miejskie organa stanowiące. Deputacja szkolna w sprawach nadzoru nad szkolnictwem występuje jako organ państwowy w zleconym zakresie działania oraz jako organ gminy, który spełnia funkcję nadzorczą w zastępstwie gminy.

Nieco odmiennie przedstawia się organizacja administracji szkolnej w gminach wiejskich i obszarach dworskich, tworzących samodzielny związek szkolny. Do organów stanowiących gminy należy wtedy uchwalenie budżetu szkolnego, dysponowanie środkami na cele szkolne oraz reprezentacja spraw majątkowych szkoły. Inne sprawy, jak np. administrowanie majątkiem szkolnym, przyjmowanie personelu szkolnego z wyjątkiem personelu nauczycielskiego, należy do kompetencji zarządu szkolnego (Schulvorstand). Zarząd szkolny składa się z przełożonego gminy, 2 — 6 mieszkańców gminy (ilość ustala rada gminna) i tyluż nauczycieli, wybieranych przez nauczycieli danego związku szkolnego, oraz z proboszcza tego wyznania, do którego należą dzieci, uczęszczające do szkoły. W gminach wiejskich liczących ponad 3.000 mieszkańców, organ stanowiący gminy może powziąć uchwałę o wprowadzeniu deputacji szkolnej i wówczas wszelkie prawa i obowiązki zarządu szkolnego przechodzą na deputację szkolną.

Zarząd szkolny jest organem przygotowawczym i wykonawczym gminy — obok funkcji, jakie powierza mu szkolna władza nadzorcza. Może on powoływać rady rodzicielskie (Elternbeiräte), posiadające charakter ciała doradczego. W gminach wiejskich, na terenie których prócz szkół katolickich z nauczycielstwem katolickim istnieją szkoły ewangelickie z nauczycielstwem ewangelickim i odwrotnie powołuje się do życia komisje szkolne o charakterze wyznaniowym, będące organem zarządu szkolnego, a więc instytucji o charakterze międzywyznaniowym. Komisja szkolna może być powołana dla jednej lub kilku jednorodnych szkół wyznaniowych. W wypadku, gdy gmina, stanowiąca samodzielny związek szkolny, nie utrzymuje własnej szkoły, a dzieci, zamieszkałe na terenie danej gminy, uczęszczają do szkół innego związku szkolnego, wówczas należy również powołać zarząd szkolny, jednakże bez udziału nauczycieli.

We wspólnym związku szkolnym (Gesamtschulverband) administracja szkolna należy do zarządu szkolnego (Schulvorstand) i przełożonego związku (Verbandsvorsteher), do którego należy władza wykonawcza. Wszelkie uprawnienia w zakresie administracji szkolnej, przysługujące organom stanowiącym gmin miejskich oraz zarządom szkolnym w gminach wiejskich, należą do zarządu szkolnego i przełożonego związku. Zarząd szkolny ogólnego związku szkolnego składa się z przedstawicieli gmin i obszarów dworskich, należących do związku, przyczem każda gmina i obszar dworski musi posiadać w zarządzie przynajmniej jednego przedstawiciela, a liczba ogólna przedstawicieli nie może być mniejsza od trzech. Ilość przedstawicieli oraz prawo głosu zależy od wysokości opłat, jakie dana gmina i obszar dworski ponosi na rzecz związku szkolnego. W razie niemożności osiągnięcia porozumienia o liczbie przedstawicieli oraz o przysługującym im prawie głosu decyduje wydział powiatowy, jeśli w skład ogólnego związku szkolnego wchodzi gminy wiejskie i obszary dworskie, a wydział regencyjny, jeśli do związku — prócz gmin wiejskich i obszarów dworskich — należy również miasto. Przedstawicielem gminy wiejskiej w zarządzie szkolnym związku jest przełożony gminy lub jego zastępca bądź delegat, wybrany przez radę gminną, miasta zaś burmistrz bądź jego zastępca lub członek magistratu bądź radny, wybrany przez radę miejską. Przedstawiciele duchowieństwa i nauczycielstwa do zarządu szkolnego związku wybiera się na tych samych zasadach, co i do zarządu szkolnego w gminie, tworzącej samodzielny związek szkolny.

Przełożonego związku i jego zastępcę mianuje z pośród członków zarządu szkolnego związku szkolna władza nadzorcza. Otrzymuje on zwrot poniesionych wydatków oraz wynagrodzenie, dostosowane do warunków miejscowych. Przełożony związku dokonuje — zgodnie z uchwałami zarządu szkolnego związku — podziału sum na poszczególne gminy i obszary dworskie i jest za ich ściągnięcie odpowiedzialny. Przy uchwalaniu budżetu i wydatków związku szkolnego przedstawiciele duchowieństwa i nauczycielstwa nie posiadają prawa głosu.

Jak już wyżej wspomniano, sprawę zakładania i utrzymywania szkół powszechnych regulują ustawy, które wyraźnie określają, kto i w jakim stopniu jest obowiązany do ponoszenia wydatków na te cele. Zależnie od rodzaju wydatków, które należy podzielić na rzeczowe i personalne, gminy i obszary dworskie w mniejszym lub większym stopniu obowiązane są dostarczyć środków na cele szkolnictwa powszechnego. Również obowiązek państwa oraz osób trzecich w zakresie pokrywania wydatków na szkolnictwo powszechne jest ściśle określony ustawą o utrzymywaniu szkół powszechnych i ustawą o uposażeniu nauczycieli szkół powszechnych.

Koszty budowy i rozbudowy szkół ponoszą gminy i obszary dworskie (związki szkolne), przyczem na państwie ciąży ustawowy obowiązek ponoszenia pewnej części kosztów takiej budowy i rozbudowy, która uzyskała aprobatę władz nadzorczych. Do kosztów budowy nie wlicza się kosztu nabycia placu pod budowę. Państwo ponosi 1/3 część kosztów budowy szkoły w wypadku, gdy związek szkolny nie ma więcej niż 7 ustawowych etatów nauczycielskich, w przeciwnym wypadku państwo może udzielić subwencji z funduszków budżetowych, przeznaczanych na pomoc w zakresie budowy szkół. Przy obliczaniu wysokości udziału państwa bierze się pod uwagę sumę wydatków na materiały i robociznę (robociznę pieszą i konną, dostarczoną w naturze, liczy się tylko w wysokości 15% wartości dostarczonej robocizny), a od łącznej sumy kosztów budowy odlicza się 500 marek na każdy ustawowy etat nauczycielski oraz świadczenia osób obowiązanych (kościół, patron i t. p.). W ten sposób uzyskana suma stanowi podstawę do udziału państwa w 1/3 kosztów budowy. Do roku 1923 wszystkie związki szkolne, posiadające do corocznego wpłacania na fundusz budowy szkół po 60 marek od pierwszego, 50 — od drugiego, 40 — od trzeciego i po 30 marek od każdego następnego etatu nauczycielskiego. Przepis ten zawieszono aż do odwołania w grudniu 1923 r. Wszelkie inne wydatki rzeczowe ponoszą całkowicie gminy i obszary dworskie (związki szkolne).

Sprawę dostarczania środków na pokrycie wydatków personalnych reguluje ustawa o uposażeniu nauczycieli szkół powszechnych. Pewną kategorię wydatków ponoszą wszystkie związki szkolne, niektóre zaś tylko poszczególne. Również państwo nie uczestniczy w ponoszeniu wszystkich wydatków personalnych, o czym mowa niżej. Wydatki personalne obejmują uposażenia nauczycieli, emerytury, koszty przeniesienia, koszty zastępstwa nauczycieli w razie choroby lub pełnienia obowiązków poselskich w parlamencie, wreszcie zapomogi zarówno dla nauczycieli czynnych, jak i emerytowanych.

Dla wyrównania ciężarów, jakie w związku z wydatkami personalnymi obciążają związki szkolne, te ostatnie na mocy przepisów ustawowych łączą się w krajową kasę szkolną (Landesschulkasse). Krajowa kasa szkolna jest więc organizacją związków szkolnych, a nie kasą państwową. Posiada ona prawa korporacji prawa publicznego. Wyrównując w ten sposób nierównomierność obciążeń instytucja ta oddaje wielką przysługę związkom szkolnym, uniezależniając je zupełnie od osobistych stosunków nauczyciela. Dla związku szkolnego sprawa stanu cywilnego oraz stopnia służbowego danego nauczyciela jest rzeczą obojętną, gdyż nie wpływa to na wysokość większego obciążenia danego związku. Krajowa kasa szkolna wypłaca tylko pobory nauczy-

cielom według poleceń szkolnych władz nadzorczych bez wnika-
nia w to, czy dany nauczyciel otrzymał uposażenie należne mu
według grupy i szczebla. Wszelkie reklamacje w tej materji za-
łatwiają właściwe szkolne władze nadzorcze.

Administracja i reprezentacja interesów krajowej kasy
szkolnej należy do ministra oświaty i ministra skarbu, a spra-
wy kasowe do ogólnej kasy państwowej i podległych jej kas. Dla
obrony praw związków szkolnych bierze udział w administrowa-
niu kasy radca kasowy (Kassenanwalt) i kilku zastępców.
Szkolna władza nadzorcza może zarządzić wypłatę poborów na-
uczycielskich za pośrednictwem kas związków szkolnych lub kas
gminnych bez jakiegokolwiek wynagrodzenia za spełnianie tych
czynności.

Krajowa kasa szkolna czerpie fundusze na pokrycie wydat-
ków z sum, przekazywanych przez państwo i związki szkolne,
z wpływów własnych oraz z 2% udziału gmin w podatku docho-
dowym Rzeszy, przekazywanego bezpośrednio do krajowej ka-
sy szkolnej. Na państwie ciąży ustawowy obowiązek pokrywa-
nia części następujących wydatków personalnych:

1. $\frac{1}{4}$ części uposażeń nauczycielskich, emerytur dla nauczy-
cieli, emerytur dla wdów i dzieci po nauczycielach, uposażeń na-
uczycieli w stanie nieczynnym (Wartegeld) wraz z wszystkimi
należnymi dodatkami,

2. pewnej sumy, przeznaczonej na zapomogi dla nauczy-
cieli. Winna ona wynosić połowę sumy, jaką państwo przema-
nuje na ten cel dla urzędników państwowych.

3. uskutecznia opłatę za każde dziecko, uczęszczające do
szkoły (Beschulungsgeld). Opłata wynosi obecnie 4 marki mie-
sięcznie za każde dziecko. Łączna suma opłat za dzieci szkolne
nie może przekraczać $\frac{2}{3}$ sum, jakie państwo ponosi z tytułu
 $\frac{1}{4}$ części uposażeń nauczycielskich, emerytur i zapomóg.

Wyszczególnione powyżej należności wpłaca państwo do
krajowej kasy szkolnej.

Państwo nie ponosi jednak $\frac{1}{4}$ części uposażeń wszystkich
nauczycieli, zatrudnionych w szkołach związków szkolnych. Ja-
ko podstawę do obliczenia udziału państwa w kosztach utrzyma-
nia nauczycieli bierze się etat nauczycielski, na który — zgod-
nie z przepisami ustawy — przypada 60 dzieci. Tylko za w ten
sposób obliczony etat państwo pokrywa $\frac{1}{4}$ część uposażenia
nauczyciela, zajmującego taki właśnie etat (staatsbeitragsbe-
rechtigte Stelle). Przepis ten dotyczy tylko związków szkolnych,
posiadających ponad 7 ustawowych etatów nauczycielskich.
Związki szkolne, posiadające mniejszą liczbę ustawowych eta-
tów aniżeli 7, otrzymują od państwa $\frac{1}{4}$ część kosztów utrzy-
mania ustawowych etatów nauczycielskich oraz dodatkowo $\frac{1}{4}$
część kosztów jednego ustawowego etatu, lecz tylko wówczas,
gdy faktyczna liczba dzieci szkolnych przekracza cyfrę 60,
względnie jej wielokrotność. Jeśli więc w danym związku szkol-

nym jest 140 dzieci szkolnych, na dwa etaty zatem przypada 120 dzieci, a trzeci etat, na który przypada 20 dzieci, jest uważany za „staatsbeitragsberechtigzte Stelle“. Krajowa kasa szkolna otrzyma od państwa w danym wypadku sumę, równającą się 1/4 części uposażeń trzech nauczycieli bez względu na to, czy jest 2-ch czy 4-ch nauczycieli.

Państwo udziela ponadto dotacji tym związkom szkolnym, które — mimo wykorzystania wszystkich źródeł dochodowych — nie posiadają dostatecznych funduszy na pokrycie wydatków personalnych i rzeczowych. Wysokość dotacji wynosi 15% połowy poborów nauczycielskich danego związku szkolnego. W sumie państwo świadczy na wydatki personalne w szkolnictwie mniej więcej 54,5% wszystkich wydatków, a reszta t. j. 45,5% przypada na związki szkolne.

Świadczenia związków szkolnych na rzecz krajowej kasy szkolnej składają się z opłat na dodatki za pełnienie przez nauczycieli urzędów kościelnych (Kirchenamtszulage), opłat specjalnych i ze składek, obliczanych na podstawie liczby etatów nauczycielskich zarówno ustawowych (staatsbeitragsberechtigzte Stellen), jak i nadliczbowych (Mehrstellen).

Sprawa dodatków za pełnienie przez nauczycieli urzędów kościelnych jest aktualna tylko w tych miejscowościach, w których nauczyciel szkoły prócz swych zwykłych czynności jest obowiązany do pełnienia funkcji organisty i kantora w kościele miejscowym. Obecnie ustawa przewiduje rozdział tych dwóch funkcji, jednakże nauczyciele, którzy pełnili te funkcje przez 10 lat, nabyli prawa do zwiększonej emerytury o dodatek, jaki otrzymywali za pełnienie urzędów kościelnych. Związki szkolne, posiadające na swym terenie szkoły, których nauczyciele winni sprawować jednocześnie urząd kościelny, obowiązane są do wpłacania do szkolnej kasy krajowej 20% dodatku, jaki nauczyciel otrzymuje za pełnienie funkcji kościelnych, gdyż dodatek ten jest uważany za część uposażenia nauczyciela. Dodatek ten jest przeznaczony na wypłatę emerytur dla tej kategorii nauczycieli. Wprawdzie związek szkolny prócz 20% dodatku płaci na tę kategorię nauczycieli jeszcze inne opłaty do krajowej kasy szkolnej, lecz wobec zaliczania nauczycielom wynagrodzenia za pełnienie funkcji kościelnych na uposażenie służbowe, związek szkolny otrzymuje od krajowej kasy szkolnej zwrot reszty tej kategorii opłat prócz wyżej wspomnianych 20%, które również w pewnych określonych wypadkach mogą ulec zmniejszeniu o pewien procent.

Związki szkolne wnoszą do krajowej kasy szkolnej opłaty specjalne na wyrównanie wyższych dodatków mieszkaniowych oraz specjalnych miejscowych dodatków. Sposób i wysokość obliczania tych opłat reguluje ustawa.

Jeśli udział państwa i inne opłaty związków szkolnych nie pokrywają wydatków personalnych, uskutecznianych przez

szkolną kasę krajową, wówczas brakującą część rozkłada się na wszystkie związki szkolne, biorąc za podstawę obliczeń liczbę etatów ustawowych i nadliczbowych. Przy obliczaniu etaty nadliczbowe traktuje się jako 1,3 jednostki, etaty ustawowe, obsadzone przez nauczycieli, jak jedną jednostkę, a przez nauczycielki jako 0,9 jednostki i t. p. Jednostka obecna równa się 415 Mk. miesięcznie. Jeśli związek szkolny ma dwa etaty ustawowe, a jeden nadliczbowy, zajęte przez nauczycieli, wówczas płaci:

za etaty ustawowe — $415 \text{ Mk.} \times 2 = \text{Mk. } 930,—$

za 1 etat nadliczbowy — $415 \text{ Mk.} \times 1,3 = \text{Mk. } 539,50.$

Ponadto mniejsze związki szkolne muszą opłacać ze swej kasy nauczycieli robót ręcznych, gdyż nie posiadają dostatecznych środków finansowych do zaangażowania wykwalifikowanej siły, któraby mogła być opłacana ze szkolnej kasy krajowej. Związki szkolne opłacają również koszty przesiedleń nauczycieli, jeśli przesiedlenie nastąpiło na wniosek danego związku.

Z powyższego widzimy, iż związki szkolne w Prusach ponoszą znaczne ciężary na utrzymywanie szkolnictwa, które są tem dotkliwsze, iż przy rozkładzie przez szkolną kasę krajową świadczeń na poszczególne związki szkolne nie uwzględnia się wcale ich zdolności płatniczej.

Fr. Branny.

ORGANIZACJA ADMINISTRACJI SZKOLNICTWA POCZĄTKOWEGO W BELGJI.

Źródła: L. Bauwens „Manuel de Legislation scolaire”, Bruxelles, 1926.

Tenze: „Code général de l'Enseignement primaire et normal”, Bruxelles 1923.

M. Vauthier: „Précis du droit administratif de la Belgique”, Bruxelles 1928.

M. Capart: „Droit administratif élémentaire”, Bruxelles 1930.

„L'organisation de l'instruction publique dans 53 pays”.
Bureau international d'éducation, Genève.

Organizacja administracji szkolnej w Belgji opiera się na ustawach z lat 1884, 1895, 1914, 1919, 1921 i 1923. Ustawą z dnia 19 maja 1914 wprowadzono w Belgji przymus szkolny w zakresie szkoły początkowej (l'école primaire); obowiązek szkolny rozpoczyna się od wakacji letnich w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 6 lat i trwa przez lat 8. Ustawa przewiduje wyjątki, z których dla nas ze względu na sieć szkolną najważniejszy jest ten, że głowa rodziny nie ma obowiązku posyłać dziecka do szkoły, jeśli nie ma szkoły w promieniu 4 klm. od mieszkania dziecka.

Cieężar zakładania i utrzymywania szkół początkowych spoczywa na gminie. Istnieje pewna modyfikacja tej ogólnej reguły w postaci t. zw. szkół uznanych przez gminę za własne (écoles adoptées), o czym jednak obszerniej niżej.

Każda gmina ma obowiązek założyć i prowadzić co najmniej jedną szkołę. Jedynie w wypadku konieczności (t.j. niedostateczności środków) dwie lub więcej gmin może prowadzić wspólną szkołę, do czego jednak wymaga ustawa (art. 13) zezwolenia królewskiego.

Obowiązek, o którym mowa powyżej, pociąga oczywiście za sobą obowiązek gmin do ponoszenia wydatków na cele szkolne. Formalnie wszystkie świadczenia na cele szkół komunalnych ponoszą komuny, a więc zarówno wynikające z dostarczenia odpowiedniego pomieszczenia (w budynku własnym lub wynajętym), wewnętrznego urządzenia szkoły, opału, światła, utrzymania czystości i t. d.,

pomocy szkolnych i t. p., jak również utrzymania personelu nauczycielskiego. Faktycznie jednak gmina newszystkie wydatki ponosi ze środków własnych, albowiem otrzymuje od państwa i od prowincji (samorządu powiatowego w Belgji niema) pewne subwencje na cele szkolne.

O ile chodzi o t. zw. wydatki nadzwyczajne (budowa gmachów szkolnych, ich przebudowa i rozbudowa, remont, wewnętrzne urządzenie i zakup pomocy naukowych) — państwo przychodzi zazwyczaj z pomocą gminie w wysokości $\frac{1}{3}$ części wydatków. Jednakże nie jest to stałe uprawnienie gminy do żądania subwencji w tej wysokości, podstawą tych subwencji nie jest bowiem ustawa szkolna, lecz coroczny budżet państwowy. Subwencje prowincyj na wydatki nadzwyczajne są fakultatywne i nie są ujednostajnione ani przez ustawy, ani przez praktykę.

W zakresie wydatków zwyczajnych najważniejszą jest subwencja państwa na opłacenie personelu nauczycielskiego, wprowadzona, jako obowiązująca reguła, ustawą z r. 1919. W szczególności subwencja państwa równa się poborom nauczycielskim (ustalonym przez ustawę, jako minimalne, gdyż gmina ma prawo wypłacać pobyry wyższe, pokrywając atoli nadwyżkę z własnych swoich środków). Wspomniana ustawa poszła nawet tak daleko, że nie naruszając formalnego charakteru subwencji państwa na rzecz gminy, wprowadziła wypłacanie poborów nauczycielom bezpośrednio z kas państwowych. Można by zatem powiedzieć, że w Belgji państwo ponosi koszty personelu nauczycielskiego. Warunkiem wypłacania przez państwo poborów nauczycielowi (z formalnego punktu widzenia — wypłacania gminie subwencji na utrzymanie nauczyciela) jest 1^o — żeby klasa szkolna, w której nauczyciel uczy, liczyła niemniej uczniów, niż minimum, ustalone w drodze dekretu królewskiego i 2^o — żeby gmina, prowadząc szkołę, przestrzegała wszystkich obowiązujących przepisów ustaw i rozporządzeń.

Wspomniane subwencje na utrzymanie personelu nauczycielskiego stały się jedynymi subwencjami państwa na wydatki zwyczajne szkolnictwa początkowego. Pozatem istnieje jeszcze z mocy ustawy stosunkowo drobne subwencjonowanie gmin przez prowincje: prowincja wypłaca zapomogi na kosztą przyborów do nauki (*fournitures classiques*) dla tych dzieci, które w myśl ustawy mają prawo do bezpłatnego zaopatrzenia w te przybory. Wysokość subwencji oblicza się według stawek na głowę dziecka, ustalonych przez dekret królewski.

Gmina belgijska jest jednak nie tylko zobowiązana do ponoszenia ciężarów na cele szkolnictwa; w myśl ustawy przysługują jej również szerokie uprawnienia w zakresie administracji szkolnej, które czynią z jej organów miejscowe władze szkolne w pełnem tego słowa znaczeniu. W szczególności art. 14

zasadniczej ustawy szkolnej stanowi, że „gminy kierują początkowymi szkołami komunalnymi” (*Les écoles communales sont dirigées par les communes*). Z tej zasady wynikają bardzo daleko posunięte konsekwencje.

Uprawnienia organów gminnych w zakresie administracji szkolnej można sprowadzić do następujących najważniejszych punktów:

1. Założenie lub zniesienie szkoły względnie poszczególnych klas. Rzecz prosta, że w znacznej mierze gmina jest krępowana przepisami ustaw. O obowiązku założenia szkoły była już mowa poprzednio. Zniesienie szkoły wymaga zezwolenia królewskiego, który wydaje decyzję po wysłuchaniu opinii stałej deputacji rady prowincjonalnej (*députation permanente*).

2. Ustalenie — oczywiście w granicach ustaw — regulaminu szkoły, który normuje takie kwestje, jak warunki przyjęcia do szkoły, rozkład godzin, dni wolne od nauki, system karania i t. p. Dla ułatwienia poszczególnym gminom spełnienia tego obowiązku rząd wydał regulamin wzorowy, który jednak posiada jedynie charakter zalecenia.

3. Ustalenie programu nauki. Pod tym względem gminę wiąże przepis ustawy, który precyzuje program minimalny, jako bezwzględnie obowiązujący. Gmina może jednak program ten rozszerzyć, jeżeli uzna za stosowne. Ponadto do gminy należy ustalanie szczegółów wykonania programu.

4. Mianowanie nauczycieli, ustalanie ich wynagrodzenia, sprawowanie nad nimi władzy dyscyplinarnej. Pod tym względem wiążą gminę również liczne postanowienia ustawowe.

Mianować może gmina tylko takiego kandydata, który posiada obywatelstwo belgijskie oraz przepisane kwalifikacje fachowe. W tych granicach gmina działa jednak swobodnie.

O zasadach wynagradzania nauczycieli była już mowa poprzednio.

Decyzje gminy o karach dyscyplinarnych wymagają zażwierdzenia stałej deputacji rady prowincjonalnej. Poza to prawo przewiduje rekurs do króla. Niezależnie jednak od prawa gminy służy również królowi (rządowi) prawo orzecznictwa dyscyplinarnego. Obydwa uprawnienia konkurują ze sobą.

5. Uchwalanie budżetu szkoły i prowadzenie całego bieżącego zarządu w zakresie gospodarki szkolnej.

Rzecz przytem charakterystyczna i wymagająca podkreślenia ze względu na porównanie z organizacją administracji szkolnictwa w Polsce: wszystkie wspomniane wyżej funkcje spełniają w imieniu gminy normalne jej organa, a więc rada gminna (*conseil communal*) i kolegialna zwierzchność gminna (*collège*

echevinal) z burmistrzem (bourgmestre) na czele. Specjalne organa miejscowej administracji szkolnej nie istnieją.

Nadzór fachowy (inspekcję) nad gminnymi szkołami początkowymi sprawuje rząd przez swoje organa specjalne.

Obraz administracji szkolnej w Belgji nie byłby jednak pełny, gdybyśmy pominęli kwestję t. zw. szkół uznanych przez gminę za własne (écoles adoptées). Instytucja, o której mowa, polega na tem, że gmina zamiast utrzymywać szkołę własną może — pod warunkami, przepisanymi przez ustawę — uznać prywatną szkołę, istniejącą na jej terenie, za zaspakajającą potrzebę publicznego wychowania szkolnego i zapewniającą tej prywatnej szkole pewne świadczenia, uwolnić się tym sposobem od obowiązku utrzymywania szkoły gminnej. Do zwolnienia gminy od obowiązku utrzymania szkoły gminnej przez „adoptowanie“ szkoły prywatnej prawo wymaga jednak zezwolenia rządu (króla), który rozstrzyga po wysłuchaniu (nie wiążącej go w tym wypadku) opinii stałej deputacji rady prowincjonalnej. Zezwolenie takie nie może być udzielone, jeżeli rodzice conajmniej 20-tu dzieci, poparci przez uchwałę stałej deputacji, żądają szkoły gminnej. W danym więc wypadku uchwała stałej deputacji, zgodna z petycją rodziców, wiąże rząd centralny.

„Adoptować“ można tylko szkołę, odpowiadającą ustawowym warunkom. Mianowicie: a) szkoła winna mieć zapewniony odpowiedni lokal; b) nauczyciele muszą odpowiadać ogólnym warunkom ustawowym, a więc posiadać obywatelstwo belgijskie i odpowiednie przygotowanie fachowe; c) program nauki ma obejmować ustawowo określone minimum; d) nauka ma być w tej samej mierze bezpłatna, w jakiej jest bezpłatną w szkołach gminnych; e) szkoła podlega inspekcji państwowej.

Szkoła, która powyższym warunkom odpowiada, nadaje się do „adoptacji“, chociażby w rzeczywistości adoptowaną nie była. Ta kategoria szkół — nadających się do adoptowania, a faktycznie nie adoptowanych (écoles adoptables) — posiada specjalne znaczenie; tylko takie bowiem szkoły mogą otrzymywać subwencje ze strony państwa, prowincji lub gminy, wszystkie zaś inne szkoły prywatne są ustawowo od subsydjowania wykluczone.

Szkoły adoptowane mają ustawowo zapewnione minimum świadczeń: pobory nauczycielskie pokrywa formalnie gmina (tak, jak w szkołach gminnych), faktycznie pokrywa je państwo; gmina pokrywa wydatki na przybory do nauki za te dzieci, które w myśl ustawy mają prawo do bezpłatnego korzystania z tego rodzaju pomocy. Poza tem ustawowem minimum gmina może zapewnić szkole adoptowanej inne jeszcze korzyści na podstawie umowy o adoptację.

Podkreślić jednak należy, że t. zw. szkoły adoptowane pomimo „adoptacji“ przez gminę pozostają nadal szkołami pry-

watnemi. Kierownictwo temi szkołami należy do właściciela, którym w olbrzymiej większości wypadków są instytucje kościelne. W szczególności organa gminne nie mają z mocy ustawy żadnej władzy nad szkołami adoptowanymi. Mogą posiadać poszczególne uprawnienia jedynie z mocy umowy z właścicielem o adoptację.

Jak ważną jest sprawa szkół adoptowanych i odpowiadających warunkom adoptacji (adoptables) w Belgji, świadczą dane statystyczne. W r. 1926 w szkołach gminnych było 419.862 uczniów, gdy w szkołach adoptowanych 246.424, w szkołach zaś nadających się do adoptacji (adoptables) 134.114. W tym samym czasie w szkołach gminnych dla dziewcząt było 151.925 uczennic, gdy w szkołach adoptowanych i nadających się do adoptacji łącznie 247.404 uczennic.

M. J.

ORGANIZACJA SZKOLNICTWA POWSZECHNEGO W ANGLJI.

I.

Organizacja powszechnego nauczania w Anglji jest zdecentralizowana i leży w kompetencji własnej (nie zaś poruczonej) ciał samorządowych. Cała administracja szkolna, z istoty swej samorządowa, podlega t. zw. Local Education Authorities (lokalne władze oświatowe), któremi są: rady 65 hrabstw, 82 hrabstw-miast i 175 miast i obwodów miejskich, wykazujących według spisu z 1901 roku zaludnienie powyżej 10.000 ludności w miastach i 20.000 w obwodach miejskich.

Zakres działania tych władz jest z drobiazgową dokładnością sprecyzowany przez odpowiednie ustawy, co zresztą jest cechą charakterystyczną struktury samorządu angielskiego. Szczegółowe przepisy określają wypadki, w których wymagana jest uprzednia lub późniejsza aprobata władz centralnych t. j. państwowych, upoważniają te ostatnie władze do wydawania rozporządzeń wykonawczych jednolicie normujących pewne zagadnienia, wreszcie określają zakres kontroli państwowej. Jednak mimo tych pozornych ograniczeń, władze samorządowe są najzupełniej niezależne i samodzielne i działając w ustawą zakreślonych granicach, nie są związane żadnem zarządzeniem władz państwowych, różniąc się w tem zasadniczo od większości samorządów kontynentalnych.

Z drugiej strony władza samorządów jest w znacznym zakresie pochodną, nadaną im przez parlament i z tego tytułu jej wykonywanie podlega kontroli rządu jako egzekutywy parlamentu. Prócz tego podatki komunalne i inne źródła dochodów własnych samorządów częściowo tylko wystarczają na pokrycie ich wydatków; znacznej części tego pokrycia dostarcza im rząd w postaci subwencji. Stanowi to podstawę kontroli rządowej nad polityką finansową władz komunalnych. Podnieść jednak należy, że kontrola ta jest wykonywana bezpośrednio przez ministerstwa, nigdy zaś przez władze niższych instancji. W ten sposób utrzymywana jest mimo przejściowych konfliktów trwała naogół równowaga między państwem a samorządem.

II.

Do r. 1870 szkolnictwo powszechne pozostawione było swobodnej działalności osób prywatnych lub stowarzyszeń, subsydjowanych przez państwo.

Ustawą z r. 1870, *The Elementary Education Act*, utworzono sieć urzędów szkolnych (*School Boards*) w celu udostępnienia powszechnego nauczania przez budowę i utrzymanie szkół publicznych.

W r. 1876 wprowadzono przymus szkolny, zrealizowany w pełni w 1880 r.

W r. 1902 zniesiono urzędy szkolne, przekazując ich zakres działania samorządom.

Ustawa z 1918 roku zmieniła i rozszerzyła prawa i obowiązki samorządów jako władz szkolnych, przeprowadzając przytem jak najszerzej pojętą ideę współpracy ciał samorządowych i „*Board of Education*” (Ministerstwo Oświaty). Uczyniono to, jak głosi ustawa, „w celu wytworzenia jednolitego narodowego systemu powszechnego nauczania, dostępnego całemu społeczeństwu”.

Wreszcie ustawa z 1921 r., obowiązująca od 1.X.1922 r., zunifikowała całe niemal prawodawstwo, dotyczące szkolnictwa powszechnego.

III.

Bezpośredni zarząd szkolnictwa spoczywa w ręku komitetów i podkomitetów szkolnych, które mianują właściwe władze samorządowe (jako szkolne). Organizacja tych komitetów opiera się na schematach zatwierdzonych przez Ministerstwo Oświaty. Skład komitetu szkolnego stanowią w 2/3 radni właściwego samorządu, zaś w 1/3 przedstawiciele czynnika fachowego, wyznaczani bądź przez samorząd, bądź przez organizacje oświatowe.

Komitet referuje radzie (hrabstwa, miasta, obwodu) wszelkie sprawy, dotyczące szkolnictwa z wyjątkiem podatków i zaciągania pożyczek; rada władna jest całą swoją władzę w tym zakresie i z temiż wyjątkami przelać na komitet.

Podstawowym obowiązkiem samorządowych władz szkolnych jest utrzymywanie szkół i budynków szkolnych na danym obszarze oraz zaopatrywanie ich w takie urządzenia, jakie Ministerstwo Oświaty uzna za niezbędne. W wypadku zaniedbania tych kardynalnych obowiązków przez samorząd, Ministerstwo Oświaty może, po przeprowadzeniu odpowiedniej ankiety publicznej, wydać stosowne zarządzenia, których niewykonanie przez samorząd uprawnia Ministerstwo do wstrzymania wypłaty przyznanej na dany okres subwencji państwowej na szkolnictwo. W celu umożliwienia ogólnego nadzoru i kontroli władze

szkolne przedkładać Ministerstwu zasadniczy plan działania; w wypadku zatwierdzenia go przez Ministerstwo staje się on dla władzy szkolnej wiążący. W razie odmowy zatwierdzenia czynione są odpowiednie kroki dla uzgodnienia stanowiska obydwu stron, w ostatecznym zaś razie Ministerstwo może wstrzymać wypłatę całości lub części subwencji państwowej i całą sprawę przedłożyć do ostatecznego rozstrzygnięcia parlamentowi.

IV.

Publiczne szkoły powszechne w Anglii dzielą się na dwie kategorie: 1) t. zw. szkoły „samorządowe“ („*provided schools*“, „*council schools*“), których budynki zostały wzniesione kosztem samorządów, lub zostały samorządom przekazane i 2) t. zw. szkoły „wolne“ („*non-provided schools*“, „*voluntary schools*“), których budynki zostały wzniesione w całości lub części z funduszków prywatnych i są utrzymywane przez prywatne osoby lub instytucje.

Szkoły „samorządowe“ są nie tylko utrzymywane lecz także administrowane i nadzorowane przez samorządowe władze szkolne. Zarząd bezpośredni każdej szkoły spoczywa w ręku sześciu kierowników (dyrektorów — *managers*). W miastach i obwodach miejskich wszystkich mianuje rada miasta wzgl. obwodu, będąca równocześnie władzą szkolną; gdy władzą szkolną jest rada hrabstwa — mianuje ona czterech kierowników, zaś dwóch mianuje rada samorządu miejscowości, w której szkoła się znajduje, t. j. miasta (poniżej 10.000 ludności), obwodu (poniżej 20.000 ludności) lub parafji (ewent. zebranie parafjalne).

Zarząd szkół wolnych należy do komitetu dyrektorów, z których czterej wyznaczani są stosownie do odpowiednich przepisów statutu szkoły, dwaj zaś przez samorządową władzę szkolną (w hrabstwach — jeden przez radę hrabstwa, zaś jeden przez samorząd miejscowy).

Personel nauczycielski jest mianowany w szkołach samorządowych przez samorządową władzę szkolną, w szkołach zaś wolnych przez komitet dyrektorów z zastrzeżeniem aprobaty komunalnej władzy szkolnej.

Całokształt nauczania świeckiego (program nauki, system wykładu i t. d. w szkołach obydwu kategorii pozostaje pod kontrolą samorządu, wydającego odpowiednie instrukcje, bezwarunkowo wiążące zarząd szkoły oraz nauczycieli.

Wszelkie nauczanie religji według jakiegokolwiek formuły wyznaniowej jest w szkołach samorządowych zakazane; dopuszczalny jest jedynie w myśl t. zw. „*C o w p e r - t e m p l e c l a u s e*“ (klauzuli wyznaniowej) wykład religji jako pierw-

sza lub ostatnia godzina nauki na żądanie rodziców odpowiedniej liczby dzieci i na koszt odnośnych kongregacji religijnych.

W szkołach „wolnych“ kwestję nauki religii reguluje nie klauzula wyznaniowa, lecz statut szkolny; nadzór nad nauką religii należy do komitetu dyrektorów.

V.

Publiczne szkoły powszechne w Anglii są bezpłatne. Równocześnie z wprowadzeniem przymusu szkolnego ograniczono w bardzo wysokim stopniu opłaty szkolne, stosując przytem bardzo szeroko zwolnienia. Z biegiem czasu ograniczenia stawały się coraz większe, wreszcie w 1918 r. ostatnią opłatę t. j. czesne, które w szczątkowej postaci, zwłaszcza w szkołach wolnych, przetrwało aż do tego czasu, zniesiono zupełnie, wprowadzając w ten sposób zupełną bezpłatność nauki.

Wszelako w miejscowościach, w których istnieje stała opieka lekarska nad dziećmi szkolnymi, samorząd może pobierać od zamożniejszych rodziców umiarkowane opłaty na częściowe pokrycie kosztów tej opieki.

Uczęszczanie do szkół powszechnych jest obowiązkowe i obejmuje dzieci w wieku od lat 5 do 14; w drodze ustawy lokalnej (by-law) poszczególne samorządy mogą na swoim obszarze podnieść granicę wieku szkolnego do 15 lat.

Odpowiedzialność za wypełnienie obowiązku szkolnego ciąży na rodzicach dzieci; samorządowe władze szkolne czuwają nad jego przestrzeganiem, wydając odpowiednie zarządzenia i mają prawo stosowania przymusu w wypadkach zaniedbania. Od przymusu szkolnego może być zwolnione dziecko w wypadkach następujących: 1) gdy szkoła najbliższa znajduje się w odległości przekraczającej 3 mile ang. (ok. 5 km.) od miejsca zamieszkania dziecka, 2) gdy lekarz szkolny stwierdza u dziecka chorobę, uniemożliwiającą mu uczęszczanie do szkoły i 3) gdy dziecko poza publiczną szkołą powszechną pobiera naukę w rozmiarach uznanych przez władzę szkolną za dostateczną. Niedopełnienie obowiązku szkolnego jest przestępstwem i podlega kompetencji t. zw. Court of summary jurisdiction (sąd grodzki).

Praca dzieci w wieku poniżej lat 12 jest w zupełności zakazana, zaś w wieku od 12 do 14 lat dopuszczalna jedynie w określonych godzinach i w ograniczonej mierze tak, by nie kolidowała z nauką szkolną, przyczem tylko niektóre rodzaje pracy są dozwolone.

Liczba dzieci w wieku szkolnym — z wyjątkiem zwolnionych (wszystkie uczęszczały do szkół) wynosiła w r. 1926/27 — 5.565.000; pobierały one naukę w 9101 szkołach samorządowych oraz 11626 szkołach wolnych.

VI.

Wydatki na szkolnictwo powszechne pokrywają samorządy z trzech źródeł: podatków komunalnych, subwencji państwowych i pożyczek. Podatki i subwencje służą na pokrycie wydatków bieżących, zaś pożyczki na pokrycie wydatków inwestycyjnych.

Wydatki zwyczajne w r. 1926/27 wyraziły się w cyfrze £ 58.460.000, z czego wydatki na płace nauczycieli (liczba nauczycieli wynosiła 167.730) zamknęły się w kwocie £ 41.270.000. Wydatki te w 43,4% pokryte zostały z podatków komunalnych, zaś w 56,6% z subwencji państwowych, czyli z podatków pokryto £ 25.372.000, zaś z subwencji — £ 33.088.000.

Obecny system przydzielania subwencji ujęty został w sposób jednolity przez prawo z r. 1918. Zasadniczo subwencja wynosi połowę prelimitowanych na dany rok wydatków zwyczajnych samorządu na szkolnictwo (z wykluczeniem wydatków inwestycyjnych), wliczając w to także i koszty leczenia w szkołach. Ministerstwo Oświaty wydaje przepisy, które muszą być zatwierdzone przez parlament, a które regulują sposób przyznawania subwencji, warunki pod jakimi mogą być przyznane i wreszcie określają wysokość subwencji. Subwencja w ten sposób przyznana nazywa się „zasadniczą“ (s u b s t a n t i v e g r a n t).

O ile w tych warunkach przyznana subwencja nie dochodzi do ustawowego minimum (50%), — Ministerstwo winno przyznać odpowiednią subwencję „wyrównawczą“ (d e f i c i e n c y g r a n t).

Jednakże w większości wypadków subwencje, obliczone na podstawie wskazanych powyżej przepisów Ministerstwa, przekraczają ustawowe minimum tak dalece, że i przeciętna zazwyczaj minimum to przekracza.

Wydatki inwestycyjne szkolnictwa, jak wydatki na budowę nowych szkół, przebudowę gmachów szkolnych i t. d., pokrywają samorządy z budżetów specjalnych, ze specjalnych subwencji państwowych, a przedewszystkiem z zaciąganych na ten cel pożyczek; z końcem r. 1925/26 ogólne zadłużenie samorządów na szkolnictwo wynosiło £ 23.020.000 1).

Dr. J. Stawiński.

1) Wszystkie przytoczone cyfry dotyczą obszaru Anglii właściwej wraz z Walią.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

(za czas od 1 stycznia 1932 r. do 31 marca 1933)

A. Sprawy ogólne.

Przystępując do omówienia ustawodawstwa, dotyczącego bezpośrednio lub pośrednio samorządu terytorjalnego, wypada nam się zająć przede wszystkim temi aktami ustawodawczemi, które regulując względnie zmieniając organizację Państwa oraz władz rządowych, dotyczą ram ogólnych, w jakich samorząd działa.

1. Na czele wspomnianych aktów postawić trzeba ustawy o pełnomocnictwach dla Prezydenta Rzeczypospolitej.

Ustawa z dnia 17 marca 1932 o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz. U. R. P. Nr. 22 poz. 165) zawiera w sobie dwojakiego rodzaju pełnomocnictwa. Pierwsze dotyczą wydawania rozporządzeń z mocą ustawy „w zakresie spraw gospodarczych i finansowych, uporządkowania stanu prawnego w Państwie, wymiaru sprawiedliwości“. W szeregu wymienionych w ustawie o pełnomocnictwach wyjątków, których rozporządzenia z mocą ustawy regulować nie mogą, należy wymienić ważne z punktu widzenia samorządu następujące: a) przekazanie związkom samorządowym „właściwego zakresu ustawodawstwa“ (art. 3 ust. 4 Konstytucji; b) nakładanie nowych podatków i podwyższanie stawek obowiązujących dotychczas podatków; c) normowanie ustroju samorządu terytorjalnego i ordynacji wyborczej do organów tego samorządu. Ta kategoria pełnomocnictw wygasła z chwilą zebrania się Sejmu i Senatu na ostatnią sesję budżetową. Z wydanych na ich podstawie rozporządzeń, odnoszących się bezpośrednio do samorządu, należy wskazać na dwa: t. zw. rozporządzenie oszczędnościowe i rozporządzenie o egzekucji przeciwko związkom komunalnym, o których później będzie mowa.

Druga kategoria pełnomocnictw, opartych na ustawie z 17 marca 1932, jest ograniczona terminem do 31 grudnia 1934 r. Pod względem rzeczowym dotyczy ona „organizacji administracji publicznej“. Z art. 2 ustawy wynika jednak, że rozporządze-

niami Prezydenta, opartemi na omawianym tytule ustawowym, może być tylko *o r g a n i z a c j a* władz rządowych; do organów samorządu terytorjalnego mogą się rozporządzenia odnosić tylko wtedy, i o tyle, kiedy i o ile działają one w zakresie administracji rządowej, czyli kiedy działają jako organa administracji rządowej.

Z dalszych szczegółowych postanowień art. 2 ustawy, precyzujących bliżej znaczenie słów „organizacja administracji publicznej“, są ważne dla samorządu następujące kwestje, które mogą być regulowane w drodze rozporządzeń z mocą ustawy:

a) zmiany w podziale administracyjnym, które — o ile odnosić się będą do województw, powiatów i gmin — w myśl obowiązującej u nas normy konstytucyjnej o zgodności podziału na te jednostki terytorjalne dla celów administracji rządowej i samorządowej będą oczywiście dotyczyć podstaw terytorjalnych jednostek komunalnych;

b) przekazanie organom samorządu terytorjalnego niektórych funkcji, dotychczas wykonywanych przez organa rządowe.

Punkt b) wymaga omówienia ze względu na zasadnicze znaczenie tej materji dla samorządu, jak również ze względu na to, że ta sama kwestja była już poruszona w obowiązującym rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 19 stycznia 1928 (art. 76 i 78) o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr. 11 poz. 86) w formie upoważnienia Rady Ministrów do przekazywania organom samorządu wymienionych w rozporządzeniu agend administracji rządowej. Otóż przez udzielenie Prezydentowi Rzeczypospolitej pełnomocnictw ustawą z 21 marca 1932 r. przepisy art. 76 i 78 rozp. z 19 stycznia 1928 nie straciły bynajmniej mocy obowiązującej. W tej chwili istnieje zatem podwójny tytuł prawny do przekazania organom samorządu funkcji administracji rządowej. Między tytułami temi zachodzą jednak bardzo poważne różnice. Mianowicie:

1) upoważnienie Rady Ministrów, wynikające z artykułów 76 i 78 rozp. z 19 stycznia 1928 są uprawnieniami stałemi, gdy tymczasem pełnomocnictwa z r. 1932 wygasają 31 grudnia 1934 r.;

2) upoważnienia, wynikające z pełnomocnictw z r. 1932 są znacznie szersze, niż uprawnienia Rady Ministrów z r. 1928, albowiem:

a) w myśl rozp. z 1928 można przenieść funkcje administracji rządowej tylko na prezydentów miast wydzielonych (art. 76) oraz na wydziały powiatowe i magistraty miast wydzielonych (art. 78), podczas gdy w myśl pełnomocnictw z 1932 r. można przenieść wspomniane funkcje na wszelkie organa komunalne;

b) według rozp. z r. 1928 można przekazać organom samorządu jedynie funkcje rządowej administracji drogowej, sanitarnej, weterynaryjnej, budowlanej, opieki społecznej i pośred-

nictwa pracy, a ponadto na prezydentów miast wydzielonych wszystkie lub niektóre funkcje starostów grodzkich, podczas gdy w myśl ustawy z 1932 r. zakres funkcyj, jakie można przekazać, jest nieograniczony;

c) przekazanie wymienionych funkcyj wydziałom powiatowym i magistratom miast może nastąpić zgodnie z rozp. z r. 1928 tylko za ich zgodą (... „o ile odnośne powiatowe związki komunalne i gminy miejskie zobowiązują się...” — art. 78), podczas gdy z mocy ustawy z 1932 r. przekazanie jest aktem jednostronnym i bezwarunkowym;

d) w myśl ustawy z 1932 r. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej może przekazywać związkom samorządowym dochody, pobierane dotychczas przez Skarb Państwa z tytułu wykonywanych funkcyj oraz ustalać zasady dotowania związków komunalnych ze Skarbu Państwa, jako odszkodowanie za sprawowanie przekazanych funkcyj, podczas gdy z rozp. z 1928 r. takie ani też podobne uprawnienia nie przysługują Radzie Ministrów, ani jakimkolwiek innemu organowi;

e) według rozp. z 1928 r. przekazanie wydziałom powiatowym i magistratom agend administracji rządowej może nastąpić pod warunkiem, że odnośne związki komunalne ustanowią odpowiednich funkcjonariuszy, których kwalifikacje i sposób przyjmowania określi rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych, wydane w porozumieniu z innymi zainteresowanymi Ministrami. Rząd więc ma w tym wypadku zagwarantowany wpływ na skład personelu, który będzie wykonywał przekazane funkcje. Wpływ ten zależy jednak od faktu przekazania, które nie może nastąpić bez zgody zainteresowanych związków komunalnych. Ustawa o pełnomocnictwach z 1932 r. idzie znacznie dalej: przekazanie ma być aktem jednostronnym i bezwarunkowym, równocześnie rozporządzenie Prezydenta może określić „obowiązek i sposób przyjmowania personelu, zatrudnionego przez związki samorządowe dla wykonania przekazanych funkcyj oraz zasady jego wynagrodzenia i kwalifikacyj”. Pełnomocnictwa z r. 1932 otwierają zatem drogę do unormowania w drodze rozporządzeń z mocą ustawy stosunków prawnych znacznej części urzędników komunalnych.

Zaznaczyć należy, że zarówno w myśl rozp. z r. 1928, jak i według ustawy z r. 1932 funkcje, przekazane organom samorządu, pozostają nadal funkcjami administracji rządowej. Zmienić charakteru agend z rządowych na samorządowe nie można ani na podstawie rozp. z r. 1928, ani na podstawie ustawy z r. 1932.

Nadmienić wreszcie wypada, że obecnie przybywa nowa podstawa do regulowania spraw samorządu rozporządzeniami z mocą ustawy, mianowicie w postaci świeżo uchwalonej w izbach ustawodawczych (w momencie, w którym te słowa piszę, nieogłoszonej jeszcze w Dzienniku Ustaw) ustawy

o uprawnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Pod względem czasu trwania nowe pełnomocnictwa (które oczywiście nie przekreślają pełnomocnictw z mocy ustawy z r. 1932) są ograniczone terminem zwołania Sejmu i Senatu na najbliższą sesję zwyczajną, a więc trwać będą do listopada b. r. Pod względem zakresu są one znacznie szersze, niż pełnomocnictwa dotychczasowe, obejmują bowiem wszystko, co w myśl art. 44 Konstytucji może być skierowane na drogę rozporządzeń z mocą ustawy; wyłączona jest zatem tylko zmiana Konstytucji. W tym stanie rzeczy istnieje prawna możliwość regulowania drogą rozporządzeń wszystkich spraw samorządowych, zarówno ustrojowych, jak i finansowo-skarbowych. W szczególności istnieje możliwość załatwienia w tej drodze wszystkich problemów, o których wiadomo, że je opracowywano lub których załatwienie w niedługim czasie oficjalnie zapowiedziano, jak np. sprawa ustroju województwa stołecznego i m. st. Warszawy, sprawa pragmatyki, odpowiedzialności dyscyplinarnej i ubezpieczenia emerytalnego pracowników komunalnych, sprawa kosztów leczenia i opieki społecznej i t. d. Oczywiście niewiadomo w tej chwili, czy i w jakiej mierze ze względów politycznych Rząd z tych możliwości prawnych skorzysta. Z informacji prasy codziennej należałoby raczej wnosić, że korzystanie z nowych pełnomocnictw będzie ograniczone do minimum.

2. W okresie sprawozdawczym dokonano poważnych zmian w organizacji naczelnych władz rządowych, co posiada duże znaczenie dla samorządu terytorialnego.

Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 21 maja 1932 r. w sprawie zniesienia urzędu Ministra Robót Publicznych (Dz. U. R. P. Nr. 51 poz. 479) zniesiono Ministerstwo Robót Publicznych i jego agendy, z których większość dotyczy bezpośrednio zadań samorządu, przekazano innym Ministerstwom. W szczególności funkcje M. R. P., dotyczące zadań komunalnych, rozdzielono w sposób następujący:

a) Ministerstwo Komunikacji objęło wszystkie sprawy drogowe, wskutek czego cała polityka komunikacyjna Państwa znalazła się w jednym resorcie. Pozatem do tego Ministerstwa przeszły sprawy turystyki i projektu meljoracji Polesia.

b) Do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych przeszły wszystkie sprawy budowlane łącznie z całą polityką mieszkaniową, sprawy wodociągów i kanalizacji oraz nadzór nad pracami pomiarowymi, wykonywanymi przez związki komunalne. W ten sposób wszystkie te sprawy znalazły się w jednym resorcie wraz z kwestją nadzoru nad samorządem.

c) Sprawa elektryfikacji przeszła do Ministerstwa Przemysłu i Handlu.

d) Wszystkie sprawy meljoracyjne i wodne, z wyjątkiem regulacji, mającej na celu spław i żeglugę, znalazły się w Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych.

Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 21 czerwca 1932 r. (Dz. U. R. P. nr. 52 poz. 493) przekazano Ministrowi Opieki Społecznej sprawy zdrowia publicznego, dotychczas należące do Ministra Spraw Wewnętrznych. Zjednoczono w ten sposób w jednym resorcie sprawy zdrowia ze sprawą ubezpieczeń społecznych i opieki społecznej, co w zasadzie powinno ułatwić bliższe wzajemne związanie organizacyjne tych działów służby publicznej, pozostających ze sobą w naturalnem pokrewieństwie oraz koordynację działalności. Dotychczas jednak dokonana reforma ma znaczenie jedynie formalne, nie odpowiada jej bowiem jeszcze owo powiązanie organizacyjne i funkcyjne w terenie. Z drugiej strony na minus przeprowadzonej zmiany trzeba zapisać oddzielenie naczelnego kierownictwa administracji zdrowia publicznego od naczelnego nadzoru nad samorządem.

Wreszcie rozporządzeniem z 21 maja 1932 r. (Dz. U. R. P. nr. 51 poz. 480) zjednoczono Ministerstwo Rolnictwa z Ministerstwem Reform Rolnych w jedno Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych, co umożliwiło ważne z punktu widzenia samorządu złączenie w ręku jednej władzy naczelnej spraw meljoracyjnych i wodnych.

3. Z zakresu organizacji władz lokalnych — poza samorządem terytorjalnym — wspomnieć należy ważną dla samorządu terytorjalnego kwestję rozbudowy samorządu rolniczego.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 r. (Dz. U. R. P. nr. 94 poz. 817) zmieniło dotychczasową podstawę prawną organizacji izb rolniczych, a mianowicie rozp. Prezydenta z 22 marca 1928 (Dz. U. R. P. nr. 39 poz. 385). Następujące zmiany dotyczą samorządu terytorjalnego:

a) Według art. 17 dotychczas obowiązującego rozporządzenia z ogólnej liczby radców z wyboru, których nie mogło być mniej niż $\frac{4}{5}$ w stosunku do wszystkich radców, conajmniej $\frac{3}{5}$ wybierano przez zgromadzenie, złożone z rolników, wchodzących w skład sejmiku powiatowego względnie rady powiatowej i rad miejskich. Według nowego prawa ilość radców z wyboru może być zmniejszona do połowy wszystkich członków rady, a z tej liczby tylko połowę wybierają rolnicy, będący członkami reprezentacji powiatowych i miejskich. Wpływ więc członków reprezentacji komunalnych na skład rady izby został znacznie zredukowany na korzyść dobrowolnych organizacji rolniczych i członków z nominacji.

b) Druga istotna zmiana dotyczy finansowania izb rolniczych. Dotychczas (poza terenem ziem zachodnich) izby rol-

nicze opierały swój byt finansowy na subwencjach rządowych i samorządowych (teoretycznie mogły ponadto czerpać dochody z opłat za świadczenia izby i z własnego majątku). Nowe rozporządzenie rozszerza podstawę finansową izb, dając im udział (3%) w państwowym podatku gruntowym oraz przekazując im 50% wojewódzkiego dodatku do podatku gruntowego, który na terenie województw centralnych i wschodnich pobierały dotychczas powiatowe związki komunalne. Ponieważ zaś rozszerzeniu podstaw finansowych izb nie towarzyszy obowiązek przejęcia od związków komunalnych urządzeń w zakresie popierania rolnictwa, przeto dokonana reforma ukróca dochody komunalne.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 30 stycznia 1933 r. (Dz. U. R. P. nr. 7 poz. 44) zarządza utworzenie izb rolniczych w Białymstoku, Kielcach, Lublinie, Lwowie, (na województwo lwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie), Łodzi, Wilnie (dla woj. wileńskiego i nowogródzkiego) oraz w Łucku, przeto jedynie województwa: poleskie i krakowskie pozostaną tymczasowo poza organizacją samorządu rolniczego.

4. Ustawa z 11 marca 1932 r. (Dz. U. R. P. nr. 38 poz. 389) o ustroju szkolnictwa posiada zasadnicze znaczenie dla całego życia państwowego, posiada je tem samem dla samorządu terytorjalnego, na którego barkach spoczywa znaczna część utrzymania szkoły powszechnej. Ustawa posiada charakter ramowy i programowy, wskutek czego nie zawiera norm, z których bezpośrednio wynikałyby nowe skutki prawne dla związków komunalnych. W szczególności dotychczasowe obowiązki gmin w stosunku do szkolnictwa powszechnego i dotychczasowa organizacja administracji tego szkolnictwa nie ulega zmianie. Są jednak w samej ustawie pewne zasady programowe, z których w przyszłości — na podstawie specjalnych norm prawnych, rozwijających zasady programu — mogą urosnąć bardzo poważne skutki prawne dla samorządu. Na trzy z tych zasad należy już obecnie zwrócić uwagę.

Ujmując całość problemu szkolnego od dołu do góry (jednak w sensie programowym, a nie organizacyjnym), ustawa zajmuje się sprawą przedszkoli. W szczególności art. 4 deklaruje, że „dla dzieci w wieku od 3 lat ukończonych do czasu rozpoczęcia obowiązku szkolnego organizuje się przedszkola...”. Cytowane sformułowanie wskazuje na to, że przedszkole nie musi być instytucją powszechną i obowiązkową. Może nią być jednak na podstawie osobnej ustawy. Osobna ustawa za-
decyduje również o stronie organizacyjnej przedszkoli. Nie ulega wątpliwości, że organizacja będzie się musiała oprzeć o samorząd.

Art. 15 ustawy wprowadza przymus dokształcania młodzieży, która wypełniła obowiązek szkolny, a nie uczęszcza do żadnej szkoły. Przymus ten ma objąć młodzież

do 18 roku życia. Jest to więc nowa i bardzo doniosła zasada. W ustawie ujęto ją jedynie programowo, a nie organizacyjnie. Organizacja oprze się na specjalnych normach prawnych. Niewątpliwie samorząd terytorjalny będzie musiał być bardzo głęboko wciągnięty w organizację.

Wreszcie art. 17 ustawy zajmuje się kształceniem dorosłych. Przymusu nie wprowadza. Zapowiada jednak reglamentację oświaty dorosłych w drodze rozporządzenia Ministra Wyznań i Oświecenia Publicznego, które ma określić zasady, według których młodzież w wieku ponad 18 lat i dorośli będą mogli „pogłębiać i rozszerzać swoje wykształcenie“.

5. Ustawa z 16 marca 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 22, poz. 163) powołuje do życia nową instytucję, blisko związaną z zadaniami samorządu terytorjalnego, mianowicie **F u n d u s z P r a c y**, wyposażony w odrębną osobowość prawną. Celem Funduszu jest „dostarczanie pracy lub środków utrzymania osobom, pozbawionym pracy, a nie posiadającym innych środków do życia, przede wszystkim drogą uruchomienia gospodarczo uzasadnionych robót publicznych...“. Zarówno zaś uruchamianie robót publicznych dla zatrudnienia bezrobotnych jak i dostarczanie bezrobotnym środków do życia o charakterze opieki społecznej — wchodzi w zakres zadań związków komunalnych. Główną racją powołania do życia Funduszu jest dążność do przełamania bezrobocia i złagodzenia kryzysu gospodarczego przez uruchomienie robót. Równocześnie przestaje istnieć Fundusz Pomocy Bezrobotnym, powołany rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 23 sierpnia 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 74, poz. 664) w celu roztoczenia opieki nad bezrobotnymi. Fundusz Pracy jest instytucją organizacyjnie zcentralizowaną i nie opartą na związkach komunalnych; organizacja finansowa jest również centralna. Związek organizacyjny Funduszu z samorządem terytorjalnym polega tylko na tem, że w myśl § 9 statutu Funduszu Pracy, nadanego rozporządzeniem Rady Ministrów z 31 marca 1933 r. (Monitor Polski nr. 75) w skład Komitetu Naczelnego Funduszu wchodzi — wśród wielu innych przedstawicieli — jeden przedstawiciel gmin miejskich i jeden powiatowych związków komunalnych, obydwa mianowani przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych. O ile chodzi o stosunek Funduszu do związków komunalnych pod względem finansowym, to polega on na tem, że powiatowe związki komunalne są obowiązane przekazywać co-rocennie do Funduszu 5%, miasta zaś wydzielone 1% swoich budżetów zwyczajnych. W ten sposób związki komunalne są wprowadzone do roli podatnika na rzecz Funduszu. W myśl ustawy, która ma charakter ramowy, Fundusz nie jest obowiązany wykonywać robót publicznych za pośrednictwem związków komunalnych; niewątpliwie jednak może się to dziać w praktyce, ponieważ ustawa norm ograniczających nie zawiera.

B. Ustrój samorządu terytorjalnego.

W zakresie ustroju samorządu cały okres sprawozdawczy pozostawał pod znakiem projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego. W tym bowiem okresie wniesiono projekt rządowy do Sejmu, w tym też okresie izby ustawodawcze przeprowadziły i ukończyły prace nad projektem, wprowadzając doń liczne zmiany, niekiedy nawet o charakterze zasadniczym. Obecnie projekt jest już uchwalony, nie został jednak jeszcze opublikowany. Z tego też powodu, jak również ze względu na nieznaną dokładnego tekstu (z powodu licznych poprawek wprowadzonych w ostatnim okresie prac parlamentarnych) omówienie nowej ustawy odłożyć musimy do następnego okresu sprawozdawczego.

W oczekiwaniu na nową ustawę ustrojową powstrzymywano z natury rzeczy produkcję ustawodawczą w zakresie ustroju i ograniczono ją do odosobnionych fragmentów.

1. Za najważniejsze należy uznać w tym okresie konkretne zmiany w podziale terytorjalnym Państwa na powiaty. Są one bowiem wyrazem głębszej tendencji reformistycznej. Zasady podziału Państwa na powiaty wypracowała Komisja dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów¹⁾. Wnioski zmierzają do ustalenia jednolitych kryteriów, według których powinno się decydować o granicach powiatu *in concreto*. Wśród kryteriów tych główną rolę odgrywa wzgląd na samorząd powiatowy. Chodzi m. in. o samowystarczalność gospodarczą jednostek powiatowych w zakresie samorządu. W rezultacie wiele powiatów powinno być skasowanych, bądź jako niesamowystarczalne, bądź jako nadmiernie rozpraszające środki, jakimi może dysponować samorząd powiatowy. Rzecz prosta, że i względy na administrację rządową muszą być brane pod uwagę, możliwości są jednak z tego punktu widzenia bardziej rozciągliwe, aniżeli momenty gospodarki komunalnej. Po tej idąc linii, szereg rozporządzeń Rady Ministrów z r. 1932 (Dz. U. R. P. nr. 1, 3, 6) zniosło w ogólnej liczbie 19 powiatów, głównie w województwach południowych i zachodnich. Jest to jednakże, jak należy wnioskować, dopiero część zasadniczej reformy w tym zakresie. Istnieje bowiem jeszcze wiele powiatów, których istnienie, ocenione na podstawie tych samych kryteriów, jakie zdecydowały o skasowaniu dotychczas skasowanych powiatów, wydaje się nieracjonalne.

Z okresu sprawozdawczego zanotować ponadto należy unor-

1) Patrz tom V. wydawnictwa „Materiałów Komisji”.

mowanie o charakterze generalnym ważnej kwestji z dziedziny podziału terytorjalnego Państwa, a mianowicie kwestji właściwości władz, powołanych do decydowania o zmianach granic. W szczególności rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 3 grudnia 1932 r. (Dz. U. R. P. nr. 109, poz. 895) wprowadza następujące zmiany w dotychczasowych kompetencjach władz:

a) na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego zmiany w granicach gmin wiejskich i obszarów dworskich mają być odtąd dokonywane w drodze rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych (a więc tak, jak w pozostałych grupach województw), gdy dotychczas kompetentną była Rada Ministrów;

b) na całym obszarze Państwa (oczywiście z wyj. woj. Śląskiego) zmiany w granicach miast niewydzielonych (w Małopolsce: miast, stanowiących odrębne powiaty miejskie dla celów administracji rządowej) należą odtąd do kompetencji Ministra Spraw Wewnętrznych;

c) zmiany w granicach miast wydzielonych (w Małopolsce: miast, stanowiących odrębne powiaty dla celów administracji rządowej) należą do kompetencji Rady Ministrów.

W ten sposób kompetencje Rady Ministrów zostały w znacznym stopniu przeniesione na Ministra Spraw Wewnętrznych, a pozatem właściwość władz w sprawach podziału terytorjalnego została zunifikowana.

2. W związku z pracami nad nową ustawą ustrojową, które wypełniły okres sprawozdawczy, ustawą z 10 marca 1932 r. przedłużono kadencję rad gminnych i miejskich tudzież niepłatnych sołtysów i ławników na obszarze województw pomorskiego i poznańskiego, aż do chwili ukonstytuowania się nowych organów na podstawie nowej ustawy ustrojowej. O ile chodzi o województwa centralne i wschodnie, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych stoi na stanowisku, że dotychczas obowiązują przepisy ustawy z 30 marca 1922 r. o przedłużeniu kadencji organów komunalnych.

3. Rozporządzeniem Rady Ministrów z 8 lutego 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 16 poz. 96) powiększono liczbę członków sejmiku wojewódzkiego pomorskiego z 55 na 60 członków; dodatkowych 5 członków wybiera miasto Gdynia.

3. Rozporządzeniem Rady Ministrów z 10 czerwca 1932 (Dz. U. R. P. nr. 51 poz. 482) dokonano nowego rozdziału liczby członków sejmiku wojewódzkiego pomorskiego na powiaty i miasta wydzielone. To samo załatwiono w stosunku do województwa poznańskiego rozporządzeniem Rady Ministrów z 5 września 1932 r. (Dz. U. R. P. nr. 80 poz. 706). Zmiany powyższe okazały się konieczne ze względu na zniesienie powiatów.

M. J.

C. Sprawy finansowe.

I. Przepisy materialne.

1. W zakresie finansów komunalnych okres sprawozdawczy przynosi szereg bardzo poważnych zmian, z których większość i najważniejsze wprowadza ustawa z 17 marca 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 25 poz. 223), dotycząca głównie ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Zmiany jakie wprowadza nowela dadzą się podzielić na 3 zasadnicze kategorie:

- a) zmniejszające źródła dochodowe związków komunalnych,
- b) zwiększające „ „ „
- c) zmierzające do uporządkowania i uproszczenia postępowania podatkowego oraz unormowania kwestji zadłużania się przez związki komunalne.

a) **Zmniejszenie źródeł dochodowych.** Z dniem 1 kwietnia 1933 r. (termin wejścia ustawy w życie) ustawa znosi:

samoistny podatek od przedmiotów bytku, pobierany dotychczas przez gminy miejskie i powiatowe związki komunalne na podstawie art. 21 ustawy z d. 11.8.1923 r. o tymcz. uregul. fin. komunalnych;

samoistny podatek od aktów notarialnych o stawkach niestałych, pobierany przez gminy wiejskie i powiatowe związki komunalne na mocy art. 201 i 203 rosyjskiej ustawy notarialnej (art. 15 ustawy z d. 11.8.1923 r.). Przysługujący gminom miejskim podatek od takich aktów, pobierany na zasadzie ukazu dla Komitetu Urządzającego z 1870 r., przekształcony został na dodatek do procentowych opłat stemplowych do maksymalnej wysokości 50% opłaty stemplowej;

dodatek do państwowego podatku dochodowego od dochodów z uposażeń służbowych, emerytur i wynagrodzeń za najemną pracę, wypłacanych z funduszków Państwa oraz związków komunalnych, pobierany z mocy art. 24 ustawy o państwowym podatku dochodowym przez gminy i powiatowe związki komunalne na obszarze województw poznańskiego, pomorskiego i górnośląskiej części województwa śląskiego. Pozatem zmiana art. 24 ustawy o państwowym podatku dochodowym czyni dodatek komunalny do podatku dochodowego, pobierany przez gminy i powiatowe związki komunalne fakultatywnym oraz zamienia dotychczasową stałą stawkę tego dodatku (3%) przy dochodach fundowanych na stawkę maksymalną (do 3%);

samoistny podatek od dochodowych i zarobkowych budynków państwowych na obszarze gmin wiejskich, do poboru któ-

rego uprawnione były gminy wiejskie i powiatowe związki komunalne na terenie województw centralnych i wschodnich (art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11.8.1923 r.). Zarówno gminy wiejskie jak i powiatowe związki komunalne podatku tego ze względu na bardzo minimalne wpływy z niego, nie pobierały.

Zawiesza na lat 3 (ustawa upoważnia równocześnie Radę Ministrów do skrócenia tego okresu) pobór przez gminy wiejskie i miejskie samodzielnego podatku od spadków i darowizn w wysokości do 10% państwowego podatku od spadków i darowizn (art. 16 ustawy z dn. 11.8.1923 r.).

Równocześnie na przeciąg 3 lat podatek ten zamieniony został na 10%-towy dodatek do państwowego podatku od spadków i darowizn, a wpływy z niego przekazano na rzecz Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

Ustawa zmniejsza również dochody z tytułu dodatków do państwowych podatków od spożycia, zużycia, względnie produkcji, przypadających gminom (wiejskim i miejskim) i powiatowym związkom komunalnym (art. 10 ustawy z dnia 11.8.1923 r.). Wpływy z tego źródła, poczynając od wpływów za miesiąc kwiecień 1932 r. będą dzielone w ten sposób, iż Komunalny Fundusz Pożyczkowo - Zapomogowy otrzymywać będzie 20% (dotychczas 10%) tych wpływów, gminy miejskie — 50% (dotychczas 54%), a powiatowe związki komunalne 30%, z czego odstępować mają gminom wiejskim $\frac{1}{3}$ część (dotychczas powiatowe związki komunalne otrzymywały 36%, z czego odstępowały gminom wiejskim w województwach południowych $\frac{2}{3}$ części a w innych województwach $\frac{1}{3}$ część).

Wreszcie do kategorii postanowień, zmniejszających źródła dochodowe związków komunalnych zaliczyć należy zmiannę art. 35 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem wspomnianego artykułu, Skarb Państwa udzielał wojewódzkim związkom komunalnym (poznańskiemu i pomorskiemu) tytułem rocznej dotacji „ryczałtową sumę, równającą się $\frac{2}{5}$ częściom zapotrzebowania na pokrycie bieżących wydatków w ramach obecnej działalności krajowych związków komunalnych, jakie się okaże według budżetu po wyzyskaniu wszystkich źródeł dochodowych“, zaś pozostałe $\frac{3}{5}$ pokrywały gminy miejskie i powiatowe związki komunalne w formie t. zw. krajowych podatków (art. 24 ustawy z 11.8.1923 r.). Obecnie ze Skarbu Państwa będzie wypłacana tytułem rocznej dotacji w 12-tu równych ratach miesięcznych ryczałtowa suma, wynosząca 1.300.000 zł. dla związku poznańskiego i 750.000 zł. dla związku pomorskiego (według budżetów na rok 1931/32 dotacje ze Skarbu Państwa wynosiły: zł. 2.436.154 dla związku poznańskiego i zł. 1.268.505 dla związku pomorskiego).

b) Zwiększenia źródeł dochodowych jakie przynosi nowela, są nieznaczne. Najpoważniejsze z nich to udzielenie gminom wiejskim, posiadającym uprawnienia finansowe gmin miejskich, prawa poboru podatku od lokali.

Zwiększenie uprawnień dochodowych daje również zmiana art. 31 ustawy z dn. 11.8.1923 r. polegająca na tem, iż prawo do poboru opłat na budowę i utrzymanie urządzeń i zakładów dobra publicznego rozszerzone zostało na przedsiębiorstwa komunikacyjne, posługujące się specjalną własną nawierzchnią (tramwaje i kolejki).

Na korzyść związków komunalnych zaliczyć również należy z wolnienia gmin wiejskich w województwach centralnych i wschodnich od płacenia Skarbowi Państwa 2% za czynności organów skarbowych, związane z wymiarem dodatków gminnych do państwowego podatku gruntowego (art. 43 ustawy z dnia 11.8.1923 r.).

Ostatnią wreszcie zmianą, która pośrednio wpłynąć może dodatnio na finanse gmin, chociaż w bardzo nieznacznym tylko stopniu, jest zmiana art. 27 ustawy z dnia 11.8.1923 r. uprawniająca urzędy wójtowskie w województwach poznańskim i pomorskim do poboru na rzecz swojej opłat administracyjnych. Pobór opłat administracyjnych przez wójtostwa wpłynie w pewnym stopniu na zmniejszenie kosztów utrzymywania obwodów wójtowskich, ponoszonych przez gminy.

c) Postanowienia zmierzające do uporządkowania i uproszczenia postępowania podatkowego oraz unormowania kwestji zadłużania się związków komunalnych.

Szczególniej ważne są przepisy (do art. 59 ustawy z dnia 11.8.1923 r.) o przedawnieniu wymiaru i poboru samoistnych danin komunalnych. Zgodnie z nowelą prawo do wymiaru samoistnej daniny komunalnej w przypadku pominięcia płatnika — bez jego winy — przy wymiarze tej daniny przedawnia się w ciągu roku następującego po tym roku, w którym wymiar miał być dokonany, wymierzone zaś już samoistne daniny których zapłata zalega, przedawniają się po 3 latach, licząc od dnia, w którym przypadał termin ich płatności, przyczem przedawnienie przerywa się przez doręczenie zobowiązanemu wezwania do zapłaty, przez odroczenie zapłaty lub przez zarządzenie przymusowego zajęcia. Rozporządzenie wykonawcze z dnia 23 listopada 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 113, poz. 937) ustala bieg terminów przedawnienia prawa związków komunalnych do wymiaru i poboru danin, które mogły

być wymierzone lub pobrane przed 1 kwietnia 1932 r. począwszy od 1 kwietnia 1932 r. (§ 132).

Również o charakterze porządkującym i upraszczającym administrację podatkową są zmiany:

artykułu 4 ust. 5 ustawy z dnia 11.8.1923 r. (samodzielny podatek miejski od placów niezabudowanych zamieniony został na dodatek do takiegoż państwowego podatku, przyczem wysokość tego dodatku nie może przekraczać 100% podatku państwowego — dotychczas maksymalna granica nie była ustalona).

artykułu 13 ustawy z dnia 11.8.1923 r. (samodzielna opłata komunalna od przeniesienia własności nieruchomości, t. zw. podatek aljenacyjny, zamieniona została na komunalny dodatek do opłaty stemplowej od pism, dotyczących się przeniesienia własności rzeczy nieruchomości. Dodatek ten będzie pobierany z mocy samej ustawy bez specjalnych w tym względzie uchwał związków komunalnych w wysokości 50% opłaty stemplowej bez dodatku 10%, należnego na mocy rozporządzenia Ministra Skarbu z d. 6.III.1931 r. w sprawie poboru 10% dodatku do niektórych podatków i opłat stemplowych (Dz. U. R. P. Nr. 31 poz. 138). Zmiana ta rozszerza równocześnie podstawę opodatkowania; obejmuje bowiem także i przeniesienie własności nieruchomości w drodze licytacji. Rozporządzenie wykonawcze w wyjaśnieniach do art. 13 noweli (Dz. U. R. P. Nr. 113 poz. 937) reguluje bardzo szczegółowo i obszernie kwestję wymiaru i poboru tego dodatku, których dokonywują Kasy Urzędów Skarbowych, sądy oraz notariusze).

Jedną z ważniejszych zmian, jakie w zakresie kredytu komunalnego przynosi nowela, to zmiana art. 33 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych. Nowe brzmienie wspomnianego artykułu ustawy ustala maksymalne granice długoterminowego zadłużenia związków komunalnych (długoterminowe zadłużenie w jakiejkolwiek postaci nie powinno przekraczać takiej granicy, by raty amortyzacyjne i odsetki od zaciągniętych długów nie wynosiły więcej niż 25% dochodów zwyczajnych danego związku komunalnego) i maksymalne granice dla pożyczek krótkoterminowych, zaciąganych na zasilenie funduszy kasowych (do wysokości 20% zwyczajnych dochodów budżetowych, pozostałych do zrealizowania w danym roku budżetowym).

Oparcie miernika zdolności płatniczej związku komunalnego o jego budżet dochodów zwyczajnych zrywa z niezdrową i szkodliwą praktyką kredytowania związku komunalnego w zależności od jego majątku.

Nowe brzmienie art. 33 poddaje zatwierdzeniu władzy nadzorczej wszelkie uchwały pożyczkowe związków komunalnych i uchwały, upo-

ważniące organa wykonawcze do wystawiania weksli oraz utrzymuje istniejące już przedtem uprawnienia władzy nadzorczej do zatwierdzania uchwał związków komunalnych w sprawie objęcia poręki (gwarancje i żyra wekslowe).

Omawiana nowela upoważniła także Ministra Spraw Wewnętrznych do ogłoszenia w Dzienniku Ustaw jednolitego tekstu ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych. Wykonując włożony nań obowiązek Minister Spraw Wewnętrznych ogłosił w Nr. 106 Dziennika Ustaw pod poz. 884 jednolity tekst ustawy z d. 11 sierpnia 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 94 poz. 747) z uwzględnieniem zmian, wynikających z 21 ustaw i rozporządzeń z mocą ustawy, wydanych w sprawie zmian w ustawie o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych do 1.IV.1932 r.

W okresie sprawozdawczym ogłoszone również zostało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 20.XI.1932 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu celem wykonania ustawy z dn. 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych. Powyższe rozporządzenie jest rozporządzeniem wykonawczem do wspomnianego, jednolitego tekstu ustawy o finansach komunalnych. Rozporządzenie to realizuje równocześnie dwa zadania: 1) scala wszystkie dotychczas wydane i obowiązujące jeszcze przepisy wykonawcze w liczbie 14, równocześnie uchylając je, i 2) daje nowe przepisy wykonawcze do tych artykułów, które nowelą z d. 17.III.1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 25 p. 223) zostały zmienione.

Niektóre z tych przepisów posiadają taki charakter, że bez nich wykonanie ustawy jest niemożliwe. Do tych najważniejszych należą: przepisy o wymiarze i poborze komunalnego dodatku do opłat stemplowych od pism, dotyczących przeniesienia własności nieruchomości (art. 13 ustawy — §§ 45 do 66 rozporządzenia) i przepisy o wymiarze i poborze dodatku do procentowych opłat stemplowych należnych od aktów notarialnych (art. 15 ustawy § 68 rozporządzenia). Rozporządzenie szeroko ujęte także sprawy opodatkowania publicznych zabaw, rozrywek i widowisk; w szczególności drobiazgowo ujęte sprawy opodatkowania filmów (§ 80 — 93). Podatek komunalny, pobierany w stawkach procentowych od ceny biletów wstępu, różniczkuje pod względem jego wysokości w zależności od liczby mieszkańców miejscowości, w której film jest wyświetlany, od treści i wartości artystycznej i kształcącej filmu. Rozporządzenie ustala stawki podatkowe, które dla filmów, przedstawiających tematy polskie, wynoszą od 3 — 10% biletów wstępu, zaś dla innych filmów od 10 — 35%, a w Warszawie do 60% ceny biletów wstępu. W miastach poniżej 5.000 mieszkańców i w gminach wiejskich (kinematografy stałe) podatek pobierany będzie do wysokości 5% od obrotu. W miesia-

cach letnich (1.V — 31.VIII) podatek komunalny obniża się o 20%.

Przepisy wykonawcze do jednolitego tekstu ustawy o finansach komunalnych obejmują również, wydane w okresie sprawozdawczym rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych: z dnia 21 stycznia o przekazaniu wojewodom oraz wydziałom powiatowym niektórych uprawnień z ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. U. R. P. Nr. 21 poz. 157) i z dnia 12 marca 1932, traktującego o zatwierdzaniu uchwał finansowych związków komunalnych (Dz. U. R. P. Nr. 6 poz. 39).

Pierwsze z tych rozporządzeń przekazuje niemal we wszystkich sprawach, wynikających z ustawy o finansach komunalnych uprawnienia Ministra Spraw Wewnętrznych, działającego w porozumieniu z Ministrem Skarbu w stosunku do związków komunalnych, wymienionych w art. 36 p. b. ustawy o finansach komunalnych (gminy miejskie, wydzielone z powiatowych związków komunalnych z wyjątkiem miast powyżej 100.000 mieszkańców i m. Gdyni, gminy miejskie w b. dzielnicy pruskiej oraz gminy miejskie z ludnością powyżej 15.000 mieszkańców na terenie województw południowych i powiatowe związki komunalne) wojewodom, z którymi w tym względzie współdziałają z głosem stanowczym wydziały (izby) wojewódzkie. Uchwały w sprawie zaciągnięcia pożyczek zagranicznych i obligacyjnych (art. 33 ustawy) podlegają nadal zatwierdzaniu Ministra Spraw Wewnętrznych.

Drugie mówi o materiałach, jakie związki komunalne winny dołączać do uchwał finansowych, podlegających zatwierdzeniu władz nadzorczych i ma na celu odciążenie związków od zbędnych formalności.

2. Ze spraw, wiążących się w dużym stopniu z gospodarką finansową związków komunalnych, a załatwionych w okresie sprawozdawczym, wymienić należy: a) świadczenia drogowe w naturze i b) możliwość pociągnięcia właścicieli nowowznoszonych budowli do świadczeń drogowych.

Pierwszą z nich reguluje dotąd w Dz. U. R. P. nieogłoszona ustawa o częściowej zmianie ustawy z dnia 10.XII.1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych (Dz. U. R. P. 1921 r. Nr. 6, poz. 32), stanowiąc, że odtąd do świadczeń drogowych w naturze mogą być pociągani wszyscy, opłacający w danej gminie podatki bezpośrednio, bez względu na fakt zamieszkania w gminie.

Sprawę pociąganiado świadczeń drogowych w naturze właścicieli nowowznoszonych budowli reguluje ustawa z dnia 24 marca 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 22, poz. 173). Ustawa nadaje gminom prawo poboru opłat w zamian za świadczenia w naturze (art. 31 ustawy drogowej) od właścicieli nowowznoszonych budowli tudzież części nadbudowanych i przybudowanych tak mieszkalnych jak i przeznaczonych do celów przemysłowych i handlowych (dotychczas gminy tych uprawnień nie posiadały). Ustawa zawiera także wyraźne postanowienia o uprawnieniach powiatowych związków komunalnych do nakładania na te budowle specjalnych opłat drogowych z mocy art. 19 ustawy drogowej.

Okres sprawozdawczy w zakresie spraw drogowych przynosi jeszcze zmianę ustawy z dnia 3 lutego 1932 r. o Państwowym Funduszu Drogowym (Dz. U. R. P. Nr. 16, poz. 81). Uchwalony przez Sejm projekt ustawy (dotychczas nieogłoszony): 1) obniża stałą opłatę od wagi pojazdów mechanicznych, 2) wprowadza opodatkowanie w zależności od stopnia użytkowania pojazdów mechanicznych i 3) upraszcza sposób wymiaru poboru i kontroli opłat.

Uzależnienie wysokości opodatkowania od stopnia użytkowania pojazdów mechanicznych, przeprowadza ustawa przez opodatkowanie materiałów pędnych (dotychczas materiały pędne nie podlegały opodatkowaniu na rzecz Funduszu). Ustawa przewiduje opodatkowanie (dodatek drogowy do państwowego podatku od olejów mineralnych) wszystkich produktów olejów mineralnych, jakie mogą być użyte do napędu pojazdów mechanicznych w maksymalnej wysokości 12 groszy od 1 kilograma. W drodze rozporządzenia Rady Ministrów zostanie określone, jakie oleje mineralne podlegają opodatkowaniu; Rada Ministrów jest również upoważniona do obniżenia wysokości opodatkowania olejów.

Przez zmianę ustawy dochody Funduszu oparte będą głównie o wpływ z opodatkowania materiałów pędnych.

II. Przepisy formalne.

1. Większość aktów prawnych, dotyczących formalnego prawa skarbowego związków komunalnych, jakie w okresie sprawozdawczym ogłoszono, wydanych zostało bądź pod wpływem przeżywanego przez związki komunalne kryzysu finansowego, bądź też z myślą porządkowania i uproszczenia formalnej strony gospodarki finansowej związków komunalnych. Te dwa czynniki nadały też wydanym postanowieniom swoiste cechy.

Typowym przykładem oddziaływania trudności finansowych związków komunalnych na działalność ustawodawczą są dwa rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej: 1) z dnia

27 października 1932 r. o dochodzeniu roszczeń pieniężnych i egzekucji należności pieniężnych, opartych na tytułach prywatno - prawnych, przypadających od związków komunalnych (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 809), i 2) z dnia 21 października 1932 r. w sprawie obniżenia kosztów administracji komunalnej (Dz. U. R. P. Nr. 91, poz. 777).

Egzekucję przeciw związkom komunalnym regulują: a) przepisy zawarte w § 48 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25.6.1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych (Dz. U. R. P. Nr. 62, poz. 580), które ograniczają egzekucję przeciwko związkom komunalnym, prowadzoną w trybie administracyjnym, t. j. egzekucję należności o charakterze publiczno - prawnym. Przepisy te stanowią, iż „egzekucja należności pieniężnych, przypadających od związków samorządu terytorjalnego, podlega ograniczeniom, wypływającym z obowiązujących w tym względzie przepisów prawnych. Na obszarze, na którym niema odpowiednich przepisów specjalnych, egzekucja z majątku i dochodów związku komunalnego odbywa się po każdorazowym porozumieniu się z władzą nadzorczą danego związku komunalnego“, i

b) wspomniane już wyżej rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o egzekucji przeciw związkom komunalnym.

Według postanowienia tego rozporządzenia, roszczeń o charakterze prywatno - prawnym dochodzić można bądź w drodze administracyjnej przez wniesienie do bezpośrednioj władzy nadzorczej nad zobowiązanym związkiem podania o uznanie należności za niesporną bądź w drodze sądowej. Egzekucja prywatno-prawnych należności pieniężnych jest dopuszczalna jedynie z tych części majątku lub dochodów związku komunalnego, które według orzeczenia władzy nadzorczej mogą być użyte na zaspokojenie wierzyteli bez istotnego uszczerbku dla wykonywania zadań publicznych przez związek komunalny. Bez zgody zarządu związku komunalnego nie może władza nadzorcza, do której wniesione zostało podanie, uznać należności za niesporną i tem samem stworzyć podstawy do egzekucji. O dopuszczalności egzekucji należności pieniężnych, dla których wierzyteli uzyskał już prawomocny tytuł wykonawczy, wydaje orzeczenie władza nadzorcza na żądanie sądu (komornika) względnie związku komunalnego lub wierzytela, który uzyskał już tytuł wykonawczy. Jeżeli władza nadzorcza nie wyda orzeczenia w ciągu 60 dni egzekucja nie ulega już ograniczeniu i może być przeprowadzana na całym majątku związku

komunalnego i wszystkich jego dochodach.

Jeżeli należności nie mogą być wyegzekwowane z powodu niedostateczności dochodów lub części majątku, do których egzekucja zostanie dopuszczona, wówczas władza nadzorcza na wniosek wierzyciela lub z urzędu zarządza wstawienie do budżetu (zasadniczego lub dodatkowego) odpowiedniej kwoty w wysokości conajmniej 10% dochodów zwyczajnych, osiągniętych przez związek komunalny w roku poprzedzającym rok, w którym wszczęto egzekucję. Zarządzenie o wstawieniu do budżetu odpowiedniej kwoty aż do czasu całkowitego spłacenia należności należy powtarzać. W razie zbiegu należności wstawioną sumę do budżetu rozkłada się proporcjonalnie pomiędzy wszystkie należności z wyjątkiem należności z tytułu odpraw na rzecz pracowników, które ulegają całkowitemu uregulowaniu z sumy, wstawionej do budżetu, przyczem należności zgłoszone w roku poprzednim korzystają z pierwszeństwa. Równocześnie z zarządzeniem wstawienia do budżetu sumy na uregulowanie należności władza nadzorcza winna wskazać termin wypłacenia wierzytelności tej sumy oraz zastrzec zastosowanie przymusu w razie niedotrzymania terminu.

Ograniczeniom, wynikającym z omówionego rozporządzenia, nie podlegają należności: a) Skarbu Państwa i instytucji prawa publicznego, b) zabezpieczone umownym prawem zastawu lub hipoteką, c) z tytułu pożyczek udzielonych przez banki państwowe, komunalne i akcyjne i d) zrzeczeń związków komunalnych.

Uregulowanie sprawy egzekucji przeciwko związkom komunalnym posiada szczególnie doniosłe znaczenie dla samorządu terytorjalnego na terenie województw centralnych i wschodnich, ze względów na dotychczasowy, całkowity brak ustawowej ochrony przed zajmowaniem przez osoby i instytucje trzecie dochodów i majątku związków komunalnych, co szczególnie silnie zaczęło zagrażać interesowi publicznemu w dobie przeżywanego przez samorząd kryzysu finansowego.

Drugie z tej kategorii aktów ustawodawczych, które mają przyczynić się do ulżenia trudnej sytuacji w gospodarce komunalnej, to rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 października 1932 r. w sprawie obniżenia kosztów administracji komunalnej (Dz. U. R. P. Nr. 91, poz. 777). Nakłada ono na organ związku komunalnego obowiązek powzięcia decyzji, w których wyniku wydatki administracyjne tak zarządu ogólnego (Dz. I budżetu administracyjnego) jak i koszty administracyjne przedsiębiorstw komunalnych, zostaną obniżone jeszcze na rok 1932/33 w wysokości wskazanej w rozporządzeniu. Stopień obniżenia tych wydatków ustalony został w zależności od stopnia organizacyjnego związku komunalnego i wy-

raża się w stosunku procentowym (20 — 25%) do faktycznych wydatków administracyjnych, jakie związki komunalny poniósł w roku 1930/31. Termin pozostawiony związkom komunalnym dla powzięcia uchwał o oszczędnościach w administracji ustaliło rozporządzenie na 60 dni.

Rozporządzenie powołuje do życia Komisje oszczędnościowe (oddzielne dla wojewódzkich związków komunalnych i oddzielne dla m. st. Warszawy, wojewódzkie — dla tych związków komunalnych, których budżety podlegają zatwierdzeniu wojewody, i powiatowe — dla tych związków komunalnych, których budżety podlegają zatwierdzeniu wydziału powiatowego) wyznaczając im:

a) postawienie wniosków oszczędnościowych w zakresie wydatków administracji ogólnej i przedsiębiorstw komunalnych ponad normy wskazane w samym rozporządzeniu, i

b) postawienie wniosków o obniżenie wydatków osobowych i rzeczowych ponoszonych na zarząd poszczególnych działów gospodarki objętych budżetem administracyjnym (oprócz działu I budżetu administracyjnego) i na zarząd zakładów i urzędzeń, które są wyodrębnione z budżetu administracyjnego (posiadają budżety specjalne).

Przewodniczącymi wszystkich Komisji, za wyjątkiem przewodniczącego Komisji powiatowej, którego powołuje właściwy wojewoda, powołuje Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu. Członkami zaś Komisji są delegaci bezpośrednich władz nadzorczych (w skład Komisji Powiatowej delegat władzy nadzorczej nie wchodzi) i władz skarbowych (po jednym delegacie) i 2 — 4 przedstawicieli płatników podatków. Do Komisji dla m. st. Warszawy wchodzi nadto delegat Ministra Komunikacji i po 2 przedstawicieli Izby Przemysłowo-Handlowej i Izby Rzemieślniczej. Okres urzędowania Komisji kończy się z upływem roku budżetowego 1932/33 i może być decyzją właściwej władzy nadzorczej przedłużony.

Komisje przedstawiają swe wnioski właściwej dla danego związku komunalnego władzy nadzorczej, która po zaznajomieniu się z opinią zainteresowanego związku orzeka o środkach, mających spowodować oszczędności.

Obowiązek zmniejszenia wydatków administracyjnych rozciąga się również na 2 następne okresy budżetowe t. j. 1933/34 i 1934/35 (oszczędności o dalsze 5%). Do 1 kwietnia 1935 r. rozporządzenie zabrania tworzenia nowych etatów służbowych w dziale administracji ogólnej, wznoszenia nowych lub przebudowywania budynków dla celów administracyjnych oraz zawieszania możności przenoszenia miast do wyższej kategorii aniżeli tej, jaka została określona w zależności od liczby mieszkańców

(wpływa to na wysokość uposażenia członków zarządu i pracowników) i możność przyznawania członkom zarządu i pracownikom wyższego uposażenia o 1-dną grupę. Do tego samego terminu utworzenie nowego etatu względnie podwyższenie poborów pracowników działów specjalnych wymaga zgody władzy nadzorczej.

Rozporządzenie r o z s z e r z a również uprawnienia delegatów rządowych (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.XII.1924 r. Dz. U. R. P. Nr. 113, poz. 102) w zakresie kontroli uskuteczniania wydatków przez związek komunalny, dając im prawo weta przeciwko czynności, powodującej wydatek, nie tylko wtedy, gdy wydatek nie mieści się w preliminarzu, ale i wtedy, kiedy nie ma f a k t y c z n e g o pokrycia w dochodach oraz nadając im prawo przedstawiania wniosków oszczędnościowych i wniosków w sprawach organizacji i racjonalizacji działalności administracyjnej i gospodarczej związku komunalnego.

2. Z pośród licznych przepisów formalnego prawa skarbowego związków komunalnych, jakie w omawianym okresie wydano, duże znaczenie posiadają rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu: a) o sporządzaniu i ustalaniu budżetów związków komunalnych (rozp. z dn. 6.XII.1932 r. Dz. U. R. P. Nr. 11, poz. 71) i b) o kasowości i rachunkowości związków komunalnych (rozp. z dn. 6.XII.1932 r. Dz. U. R. P. Nr. 11 z 1933 r. poz. 72). Rozporządzenia te uchylają wszystkie obowiązujące uprzednio rozporządzenia, dotyczące tych materij i stanowią całość przepisów, regulujących technikę budżetowania, zarządu kasą, rachunkowość, sposób i termin sporządzania rocznych zamknięć rachunkowych oraz kontrolę gospodarki finansowej.

Nowe przepisy, uzupełniające się wzajemnie, pozostawiając, rzecz prosta, większość dotychczasowych zasad, wprowadzają jednak kilka zasadniczych zmian. Przeprowadzona reforma sprowadza się głównie do: a) o d m i e n n e g o, jak dotychczas określenia pojęcia wykonania budżetu i usunięcia z rachunku wykonania budżetu i stanu finansowego, a tem samem i majątkowego t. zw. zaległości budżetowych czynnych, b) wprowadzenia szeregu przepisów, mających zapewnić realność budżetu i bezdeficytową gospodarkę i c) wprowadzenia z n o r m a l i z o w a n e g o zamknięcia rachunkowego.

Poza temi trzema generalnemi zmianami, rozporządzenia przynoszą szereg nowych przepisów, mających ułatwić technikę budżetowania i ułatwić względ-

nie uprościć czynności kasowo-rachunkowe.

Wszystkie zasadnicze zmiany, jakie wprowadzają nowe rozporządzenia, wynikają z faktu nieuznawania, jak to było dotychczas, wymierzonych czy umówionych należności, przypadających na rzecz związku komunalnego, za dochód budżetowy po upływie tego roku obrachunkowego, w którym należności miały być osiągnięte (t. zw. zaległości budżetowe czynne). Nowe przepisy traktują dotychczasowe zaległości budżetowe czynne narówni z należnościami bieżącymi. Zaległe należności z lat ubiegłych stają się dochodami budżetowymi z chwilą ich zrealizowania i są zaliczane do dochodów tego okresu budżetowego, w którym wpłynęły. Stąd też przez wykonanie budżetu dochodów zgodnie z przepisami rozumieć należy sumę pobranych dochodów budżetowych przez kasę związku komunalnego względnie osoby i instytucje do poboru upoważnione w obrębie roku budżetowego, t. j. od 1 kwietnia do 31 marca włącznie. Przez wykonanie budżetu wydatków rozumieć należy sumę skutecznie wykonanych w ciągu roku obrachunkowego (od 1.4 — 31.3) wydatków budżetowych, bez względu na to, czy zostały one w ciągu roku opłacone, czy też nie.

Nowe przepisy ustalają także inną jak dotychczas generalną zasadę, według której zarząd związku komunalnego winien budżet realizować. Dotychczasowa zasada wyrażona była w § 50 przepisów budżetowych, który postanawiał, iż „budżet wkłada na zarząd związku komunalnego obowiązek wykonania go w całości i we właściwym czasie zarówno w wydatkach, jak i dochodach”, — nowe przepisy zaś zasadę tę formułują następująco:

„Budżet określa najwyższe granice w jakich gospodarka związku komunalnego może być wykonywana w okresie danego roku budżetowego w ramach prawomocnie ustalonych na ten cel kredytów.

Zarząd związku komunalnego, wykonując budżet, winien dbać o zachowanie równowagi, t. j. wykonywać go w ten sposób, aby wydatki okresu budżetowego nie przewyższały zrealizowanych dochodów.

W wypadku, gdy dochody nie osiągnąją preliminowanej wysokości, budżet po stronie wydatków należy wykonywać jedynie w granicach uzyskanych wpływów, przyczem przedewszystkiem winny być skutecznie wydatki, do pokrywania których związek komunalny jest zobowiązany w myśl zawartych umów i obowiązujących przepisów.

Uskutecznianie wydatków w drodze zaciągania przez związek komunalny krótkoterminowych zobowiązań względem osób

trzecich (t. zw. kredytowe wykonanie budżetu) dopuszczalne jest wyjątkowo i jedynie w granicach równowagi budżetowej danego okresu obrachunkowego“.

Rozporządzenie o kasowości i rachunkowości oprócz zmian, jakie wynikają z nowych zasad budżetowania, nakłada na wszystkie związki komunalne obowiązek sporządzania znormalizowanego rocznego sprawozdania rachunkowego.

3. Odrębną i liczną grupę w okresie sprawozdawczym stanowią przepisy, dotyczące wymiaru, poboru i ściągania danin komunalnych. Oprócz szeregu zmian, jakie w tej materji spowodowane zostały omówioną już wyżej nowelizacją ustawy z dn. 11.VIII.1923 o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, najważniejszą zmianą jaką dokonuje się w omawianym okresie, to odebranie związkom komunalnym prawa przymusowego ściągania w trybie administracyjnym wszelkiego rodzaju świadczeń pieniężnych (zarówno swych własnych dochodów, jak i dochodów administrowanych przez związki komunalne). Ustawa z dnia 10 marca 1932 o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe oraz o postępowaniu egzekucyjnem władz skarbowych (Dz. U. R. P. Nr. 32 poz. 328) przekazała egzekucję administracyjną wyłącznie urzędom skarbowych. Obecnie sprawę egzekucji poza wymienioną ustawą reguluje jeszcze dwa rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 25.6.1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 62 poz. 580 i 581) i z d. 2.I.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 4 poz. 24) oraz szereg wydanych przez Ministra Skarbu wewnętrznych instrukcyj.

Zgodnie z temi postanowieniami egzekucja komunalnych danin pieniężnych w trybie administracyjnym należy do urzędów skarbowych. Wszczęcie kroków egzekucyjnych następuje na wniosek wierzyciela (władza lub instytucja, żądająca ściągnięcia należności). Egzekucja w trybie administracyjnym dopuszczalna jest tylko z ruchomości oraz z wierzytelności pieniężnych i praw majątkowych, niezabezpieczonych na nieruchomości lub na wierzytelności hipotecznej. Również wyłącznie urzędy skarbowe są powołane do poczynienia kroków celem przymusowego ściągania w drodze sądowej w tych przypadkach, gdy droga egzekucji sądowej jest dopuszczalna. Organem egzekucyjnym jest sekwestrator skarbowy lub inny funkcjonariusz, któremu urząd skarbowy zleci czynności egzekucyjne. Kierownictwo i nadzór nad egzekucją należy poprzez urzędy i izby skarbowe do Ministra Skarbu.

Przepisy egzekucyjne nie wprowadzają równorzędności wszystkich zaległości powstałych z różnych tytułów ani też zasady proporcjonalnego podziału ściągniętych sum pomiędzy wierzycieli. Przy zbiegu egzekucji na rzecz różnych wierzycieli czynności egzekucyjne przeprowadza się w kolejności zgłoszeń

tytułów wykonawczych — po uprzednim uwzględnieniu pre-tensji Skarbu Państwa.

Za czynności egzekucyjne pobierane są opłaty (za każdą czynność oddzielnie) określone w cyfrach absolutnych w wysokości zależnej od sumy należności ściąganej w drodze egzekucji administracyjnej.

Kwestji wymiaru i poboru danin komunalnych dotyczą przepisy o ulgach w spłacie zaległości podatkowych (ustawa z dnia 10.III.1932 o spłacie zaległości podatkowych — Dz. U. R. P. Nr. 29 poz. 291 — i rozporządzenia Ministra Skarbu, wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych o ulgach w spłacie zaległości podatkowych z dn. 15.III.1932 — Dz. U. R. P. Nr. 31 poz. 319 i z dn. 14.XII.1932 — Dz. U. R. P. Nr. 1 poz. 5 z 1933 r.) i ustawa z dnia 18 marca 1933 r. o przejęciu przez władze skarbowe wymiaru i poboru niektórych podatków (Dz. U. R. P. Nr. 22 poz. 168).

Przepisy o spłacie zaległości podatkowych oddają decyzję co do odraczania terminów płatności oraz umarzania podatków państwowych wraz z dodatkami państwowymi i samorządowymi Ministrowi Skarbu, a decyzję co do odraczania terminu płatności, rozkładania na raty, obniżania oraz umarzania kar za zwłokę, odsetek i kosztów egzekucyjnych samoistnych danin komunalnych, w szczególności podatku wyrównawczego, podatku inwestycyjnego, specjalnych opłat i dopłat drogowych i podatku od kopalń — Ministrowi Skarbu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Uprawnienia Ministra Skarbu do stosowania ulg przy spłacie danin komunalnych przekazane zostały wojewodom, z którymi w tym względzie współdziałają z głosem stanowczym wydziały (izby) wojewódzkie.

Spłaty zaległości rolników w państwowych podatkach wraz z dodatkami samorządowymi: gruntowym, dochodowym, majątkowym i spadkowym, powstałych przed 1.X.1931 r., odroczone zostały od 15 sierpnia 1933 r., przyczem od zaległości tych za czas odroczenia nie będą pobierane odsetki za odroczenie. Płatnicy, którzy na poczet tych zaległości uskutecznią do dnia 31 marca 1933 r. dobrowolne wpłaty i opłacą wszystkie należne od nich należności podatkowe, powstałe po 30.IX.1931 r., otrzymają bonifikaty w sumach zaległości w granicach od 50 — 100% sumy wpłaconej.

Spłaty zaległości rolników w samoistnych daninach komunalnych, powstałych przed 1.X.1931 r. z mocy rozporządzenia z d. 15.III.1932 (Dz. U. R. P. Nr. 31 poz. 319) zostały odroczone do dnia 15 sierpnia 1933 r.

Przepisy o spłacie zaległości podatkowych obniżają również % i kary za zwłokę oraz uprawniają władze skarbowe do umorzenia na indywidualne prośby płatników - rolników zale-

głości podatkowych w podatkach: gruntowym (do wysokości 1.000 zł.), dochodowym (do wysokości 4.000 zł.) i majątkowym (do wysokości 1.000 zł.).

Wreszcie ustawą z dnia 18 marca 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 22 poz. 168) odebrano związkom komunalnym z dniem 1 lipca 1933 r. (termin wejścia ustawy w życie): 1) wymiar i pobór państwowego podatku od nieruchomości, dokonywane dotychczas przez gminy miejskie i powiatowe związki komunalne, i 2) wymiar i pobór podatku od lokali, dokonywane przez gminy miejskie.

Za czynności, związane z wymiarem i poborem tych podatków urzędy skarbowe będą pobierały odszkodowanie w wysokości 3% od sum wypłacanych związkom komunalnym z tytułu przekazanych dodatków komunalnych (państwowy podatek od nieruchomości) względnie z tytułu udziału w podatku od lokali (dotychczas odszkodowanie za wymiar tych danin pobierały zainteresowane związki komunalne).

4. W dziedzinie kredytu komunalnego okres sprawozdawczy przynosi również kilka zasadniczych zmian. Najpoważniejsza z nich to określenie w drodze ustawy maksymalnych granic dopuszczalnego zadłużania się związków komunalnych zarówno w kredycie długo jak i krótkoterminowym. Kwestję tę reguluje wyżej omówiona nowelizacja ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Ta sama nowela postanowieniami, dotyczącymi rozdziału dodatków komunalnych do państwowych podatków od spożycia, zużycia względnie produkcji oraz dodatku do państwowego podatku od spadków i darowizn zwiększa wpływy na rzecz Komunalnego Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowego. W okresie sprawozdawczym w odniesieniu do Komunalnego Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowego następuje jeszcze jedna zmiana, polegająca na tem, że do grona uprawnionych do zaciągania pożyczek z tego Funduszu zaliczone zostały związki międzykomunalne, utworzone dla celów opieki społecznej i szpitalnictwa oraz centralne zrzeszenia samorządowe, t. j. Związek Miast Polskich, Związek Powiatów R. P., Związek Gmin Wiejskich R. P. i Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych (ustawa z dnia 10 marca 1932 r. Dz. U. R. P. Nr. 32 poz. 329 i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 maja 1932 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu celem wykonania ustawy z 10.III.1932 r. — Dz. U. R. P. Nr. 51 poz. 489). Dotychczas z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowego korzystać mogły tylko gminy miejskie i powiatowe związki komunalne (zarówno dla siebie jak i dla gmin wiejskich).

5. Również w sprawach kredytowych komunalnych kas oszczędności dokonują się zmiany w okresie sprawozdawczym. Dotyczą one tylko wysokości oprocentowania i prowizji pobieranych z tytułu dokonywanych operacji przez K. K. O. oraz stopy procentowej od wkładów.

Rozporządzenie Ministra Skarbu i Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 98 poz. 841) określiło jako maksymalną granicę korzyści majątkowych przy czynnościach kredytowych na $9\frac{1}{2}\%$ w stosunku rocznym i dla prowizji obrotowych na rachunkach otwartego kredytu i bieżących — $\frac{1}{8}\%$ kwartalnie; prowizja może być podniesiona do $\frac{1}{4}\%$ kwartalnie w wypadkach, gdy rachunek nie wykazuje w ciągu kwartału zmian.

Komunalne kasy oszczędności na obszarze województw: wileńskiego z wyjątkiem m. Wilna, nowogródzkiego, poleskiego, wołyńskiego, białostockiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego, z wyjątkiem m. Stanisławowa, mogą pobierać 10% od operacji kredytowych.

Sprawę wysokości odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych w K. K. O. i spółdzielniach reguluje uchwalony przez ciała ustawodawcze rządowy projekt ustawy (dotychczas nieogłoszony), który upoważnia Ministra Skarbu do ustalania w drodze rozporządzeń najwyższej granicy odsetek od wkładów i lokat pieniężnych. Projekt ustawy nadaje Ministrowi Skarbu prawo kontroli dostosowania się do postanowień rozporządzeń, wydanych na zasadzie art. 1 ustawy. Zasady, sposób wykonywania kontroli wysokości płaconych odsetek oraz zasady i sposób pokrywania kosztów kontroli, które ponosić będą K. K. O., określi rozporządzenie Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Fr. Grela.

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

STANISŁAW OKULICZ.

ORZECZNICTWO NAJWYŻSZEGO TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO.

A. SPRAWY ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ.

(Ciąg dalszy).

Nr. 121. Nałożony art. 10 ustawy z dnia 7 października 1921 roku o przepisach porządkowych na drogach publicznych (poz. 656 Dz. Ust.) obowiązek zarządów gminnych do oczyszczania dróg z kurzu i błota oraz usuwania zgarniętego materiału z prawem przerzucenia tego obowiązku na właścicieli przyległych nieruchomości, odnosi się według brzmienia tego przepisu nie do wszystkich dróg, ulic i t. d. w gminie, lecz jedynie do przechodzących przez miasta, miasteczka, osady i wsie odcinków dróg publicznych.

(Wyrok z dnia 25 września 1931 roku, L. rej. 2882/29).

Magistrat m. Bydgoszczy Tabor Miejski wymierzył Ewangelickiej gminie Kościelnej w Bydgoszczy, jako właściciele nieruchomości, położonych w Bydgoszczy przy ulicach Kościeleckich, Warszawskiej i Jagiellońskiej na rok 1927 i pierwszy kwartał 1928 roku w ogólnej sumie 3.821 zł. 02 gr. opłaty za czyszczenie ulic, a przeciw jej oddalił rezolucjami z dnia 17 listopada 1927 roku i z dnia 21 czerwca 1928 roku.

Wyrokiem z dnia 27 listopada 1928 roku oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu skargę Ewangelickiej Gminy w powyższym przedmiocie.

Rozpatrując rewizję powoda, wniesioną przeciw temu wyrokowi, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Nietrafnem jest przedewszystkiem powoływanie się w replice powoda z dnia 9 września 1929 roku na art. 10 ustawy z dnia 7 października 1921 roku o przepisach porządkowych na drogach publicznych (Dz. Ust. poz. 656), jako na podstawę prawną obowiązku czyszczenia ulic miejskich w mieście Bydgoszczy przez Magistrat. Przepis ten stanowi bowiem, że na odcinkach dróg publicznych o twardej nawierzchni, przechodzących przez miasta, miasteczka, osady i wsie o zwartem zabudowaniu, zarządy gminne obowiązane są do czyszczenia tych dróg z kurzu

i błota i usuwania zgarniętego materiału, przyczem mogą obowiązek ten nałożyć na właścicieli przyległych nieruchomości. Wynika z tego, że nałożony tym artykułem na zarządy gminne obowiązek oczyszczania dróg z kurzu i t. d. dotyczy nie wszystkich dróg, ulic i t. d., lecz jedynie przechodzących przez miasta, miasteczka i t. d. o d c i n k ó w d r ó g p u b l i c z n y c h t. j. dróg, należących do jednej z kategorii dróg wymienionych w art. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 roku o budowie i utrzymaniu dróg publicznych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Ust. poz. 32 ex 1921 r.).

W niniejszym przeto wypadku, w którym bezspornie chodzi o kwestję oczyszczania wszelkich ulic i placów w mieście Bydgoszczy, a nie tylko pewnych przez miasto przechodzących odcinków dróg publicznych, należało przyjąć — wbrew twierdzeniu pisma rewizyjnego i wbrew wywiadowi zaczepionego wyroku — że cytowany wyżej przepis nie może służyć za podstawę prawną dla obowiązku Magistratu m. Bydgoszczy do czyszczenia wspomnianych ulic i placów miejskich.

Jeśli natomiast chodzi o sporny obowiązek uprzątnięcia ulic przez właścicieli domów, względnie o obowiązek uiszczania przez tych właścicieli opłat za czyszczenie tych ulic przez instytucję miejską t. zw. Tabor Miejski, to obowiązek ten, zdaniem Najwyższego Trybunału Administracyjnego opiera się wyłącznie na cytowanym wyżej rozporządzeniu policyjnym z dnia 24 maja 1922 roku, wydanym na zasadzie powołanych również wyżej przepisów pruskiego powszechnego prawa krajowego i ustawy o zarządzie policyjnym z roku 1850.

W tym względzie Najwyższy Trybunał Administracyjny powołuje się na wyrok swój z dnia 20 lutego 1931 roku L. rej.: 1651/29 w analogicznej sprawie sporno - administracyjnej Augusty Koppowej w Bydgoszczy przeciw Magistratowi m. Bydgoszczy, w którym Najwyższy Trybunał Administracyjny wywiódł i uzasadnił szczegółowo, że cytowane rozporządzenie policyjne, które, jak każde zarządzenie policji, działa w drodze przymusu, nie tylko odjęło czasowo właścicielom domów obowiązek bezpośredniego czyszczenia ulic, lecz również zobowiązało ich do zastosowania się do tego rozporządzenia, wprowadzającego instytucję czyszczenia ulic przed ich nieruchomościami przez specjalny organ to jest przez Tabor Miejski. Wynika z tego dalej, że wspomniany Tabor Miejski jest urządzeniem komunalnym w rozumieniu art. 27 ust. 1 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, z którego korzystają wszyscy właściciele nieruchomości, położonych przy ulicach, placach i t. d. przez ten tabor oczyszczonych, a zatem, że gmina m. Bydgoszczy winna według tego przepisu ustawy pobierać od nich opłaty za korzystanie z tych urządzeń.

Z tych względów nie dopatrzyl się Najwyższy Trybunał Administracyjny w zaczepionym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego zarzucanego mu błędnego zastosowania obowiązującego prawa, a wobec tego należało rewizję powoda oddalić.

Nr. 122. Służba samorządowa na obszarze Województwa Wileńskiego może być zaliczona do wysługi emerytalnej jako służba samorządowa polska nie wcześniej, niż od dnia zajęcia Wilna przez wojska polskie, t. j. od dnia 19 kwietnia 1919 r.

(Wyrok z dnia 22 grudnia 1931 r. L. Rej. 4957/29).

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Skarżący wychodzi z założenia, że służba jego w Magistracie m. Wilna przed dniem 19 kwietnia 1919 r. była służbą samorządową polską, jeżeli nie w całości to przynajmniej od 30-go marca 1917 r. względnie od 11 listopada 1918 r. i na tej podstawie domaga się zaliczenia tej służby przedewszystkiem w myśl przepisów art. 81 ustawy emerytalnej.

Powyższe zapatrywanie jest jednakże nieuzasadnione. Przed zaję-

ciem Wilna przez wojska polskie brak podstawy prawnej do uważania ziem Wileńskiej za część składową Państwa Polskiego, nie istniał bowiem w owym czasie żaden akt prawny, uznający tę ziemię za część składową nowopowstałego Państwa Polskiego, co wynika już chociażby z brzmienia uchwały Sejmu Ustawodawczego z dnia 24 marca 1923 r. i aktu złączenia Ziemi Wileńskiej z Rzeczpospolitą Polską, dołączonego do tej uchwały i ogłoszonego w Dzienniku Ustaw nr. 20, poz. 162. Temsamem służba skarżącego w Magistracie m. Wilna nie może być traktowana, jako służba samorządowa polska, a co zatem idzie nie może być zaliczona do wysługi emerytalnej na zasadzie art. 81 ustawy emerytalnej.

Nr. 123. Na obszarze, na który rozciągał swą terytorjalną kompetencję b. Tymczasowy Wydział Samorządowy, orzekanie o kwestji do jakiej kategorii dróg publicznych, a mianowicie gminnej czy powiatowej, pewna droga przynależy, wchodzi, w razie, podniesionego w tym względzie sporu, w zakres działania właściwego miejscowego, wojewody, przyczem wojewoda ten orzeka w charakterze I instancji.

(Wyrok z dnia 19 lutego 1932 r. L. Rej. 2758/29).

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył między innemi co następuje:

Skoro skarżąca Gmina zaprzeczyła obowiązkowi przeprowadzenia naprawy odnośnej drogi z tego powodu, że droga ta należeć ma do kategorii dróg powiatowych, to, powstały stąd, spór rozstrzygany być winien na podstawie przepisów ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r. i przez władze do orzekania w tym przedmiocie powołane.

Wedle art. 12 tej ustawy, budowa i utrzymanie dróg gminnych należy do powiatowego związku komunalnego, który je wykonywa w ramach budżetów gmin, lub przekazuje gminom do wykonania. Na zasadzie więc tego przepisu powiatowy związek komunalny jest powołany do oceny czy zachodzi potrzeba naprawy drogi gminnej, do określenia rozmiarów tej naprawy i do wezwania gminy o jej przeprowadzenie. Jeśli gmina kwestjonuje potrzebę bądź rozmiar zarządzanej naprawy, to kwestjonowanie takie przedstawia się jako odwołanie od stosownego zarządzenia związku powiatowego. Jeśli natomiast gmina zakwestjonuje przynależność danej drogi do kategorii dróg gminnych, to rozstrzygnięcie, wyłaniającego się stąd, sporu, jako wychodzące poza zakres, ustanowionej cytowanym przepisem kompetencji powiatowego związku komunalnego, należy do władzy, powołanej do orzekania w sprawach drogowych, a hierarchicznie wyższej. Zasada ta w odniesieniu do obszaru b. Galicji znajduje także potwierdzenie w analogji norm, objętych ustępem 5 § 21 ustawy krajowej z dnia 10 grudnia 1907 r. poz. 195 Dz. Ust. Kr. Władzę powołaną do orzekania w myśl wyłożonej zasady na wspomnianym obszarze był Tymczasowy Wydział Samorządowy, a po zniesieniu tego Wydziału, zakres jego działania w sprawach drogowych przeniesiony został, rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 lipca 1928 r. poz. 649 Dz. Ust. na inne władze. W szczególności wedle postanowień, objętych §§ 1 i 2. tego rozporządzenia, techniczna i ekonomiczna administracja drogowa, wykonywana dotychczas przez Tymczasowy Wydział Samorządowy, powierzona została powiatowym związkom komunalnym, natomiast nadzór nad budową i utrzymaniem dróg, oraz spełnianie innych czynności, wykonywanych dotąd przez wspomniany Wydział w dziedzinie administracji drogowej, przekazane zostały właściwym miejscowym wojewodom z tem, że stosowane decyzje wydawane być mają na zasadzie uchwał wydziałów wojewódzkich. Z przytoczonych postanowień wynika, że na obszarze, na który rozciągał swą terytorjalną kompetencję b. Tymczasowy Wydział Samorządowy

orzekanie o kwestji do jakiej kategorii dróg publicznych, a mianowicie gminnej czy powiatowej, pewna droga przynależy, wchodzi, w razie, podniesionego w tym względzie sporu, w zakres działania właściwego miejscowego wojewody, przyczem wojewoda ten orzeka w charakterze I instancji, a od jego rozstrzygnięcia przysługuje zainteresowanym, gminie czy powiatowi, prawo odwołania się do Ministra Robót Publicznych.

Nr. 124. Przepis art. 85 ust. 1 rozporząd. Prezydenta Rzeczypospolitej o postępowaniu administracyjnem (Dz. Ust. poz. 341 ex 1928) dotyczący formy i treści odwołań od decyzji władz administracyjnych, nie może być stosowany w drodze analogji do sprzeciwów, przysługujących wyborcom przeciw ważności wyborów do rady miejskiej w b. dzielnicy pruskiej na zasadzie § 27 ordynacji miejskiej z dnia 30 maja 1853 r. (Zb. Ust. pr. str. 261) w brzmieniu rozporządzenia Ministra b. dz. Pruskiej z dnia 12 sierpnia 1921 r. (Dz. Ust. poz. 490).

(Wyrok z dnia 1 kwietnia 1932 r. L. Rej. 2020/30).

Przeciw ogłoszonej w dniu 12 września 1929 r. uchwale komisji wyborczej w Koźminie, którą unieważniono listę kandydatów, zgłoszoną dla wyborów rady miejskiej przez Towarzystwo właścicieli domów w Koźminie, i uznano za wybranych do wspomnianej rady 12 kandydatów listy kompromisowej, jako jedynej ważnej listy, wniósł Leon W., imieniem wspomnianego Towarzystwa w dniu 12 września 1929 r. skargę bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, o czem zawiadomił pismem z tej samej daty Magistrat m. Koźmina.

Pismem z dnia 1 października 1929 r. L. dz. II. 2453/29 doręczonem dnia 5 października 1929 r. przesłał Wojewódzki Sąd Administracyjny skargę powyższą Radzie Miejskiej w Koźminie do oświadczenia się, względnie do dalszego urzędowania po myśli § 27 ordynacji miejskiej z r. 1853 w brzmieniu rozporządzenia Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 12 sierpnia 1921 r. (Dz. Ust. poz. 490).

Uchwałą z dnia 19 listopada 1929 r. oddaliła Rada Miejska powyższą skargę ze względów formalnych.

Przeciw tej uchwale wniósł Leon W. skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, zaznaczając, że twierdzenie pozwanej, że sprzeciw został wniesiony nieprawidłowo jest mylne, gdyż o wniesieniu sprzeciwu doniósł powód Magistrowi pismem z dnia 12 września 1929 r., a rzekome spóźnienie jego do Magistratu nastąpiło nie z winy powoda, lecz z winy przewodniczącego komisji wyborczej, który nie pouczył go mimo wyraźnego zapytania o możliwość, sposobie i terminie wniesienia sprzeciwu.

Wyrokiem z dnia 17 stycznia 1930 r. L. Dz. IV. 2940/29 S. A. Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił zaskarżoną uchwałę, oddalającą sprzeciw ze względów formalnych, i, rozstrzygając spór, uznał ogłoszenie jako wybranych kandydatów listy kompromisowej za nieważne.

Przeciw temu wyrokowi wniosła Rada Miejska w Koźminie na podstawie uchwały swej z dnia 28 stycznia 1930 r. w terminie odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w którym zarzuca w pierwszym rzędzie, że Sąd a quo niesłusznie przyjął, iż sprzeciw powoda został prawidłowo i w terminie wniesiony.

Zarzut ten uznał Najwyższy Trybunał Administracyjny za trafny.

Ordynacja miejska z dnia 30 maja 1853 r. (Zb. Ust. Pr. str. 261) w brzmieniu nadanem jej rozporządzeniem Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 12 sierpnia 1921 r. (Dz. Ust. poz. 490), postanawia w § 27, że sprzeciw przeciw ważności wyborów do rady miejskiej wnosić należy do Magistratu w przeciągu 14 dni od dnia ogłoszenia wyniku wyborów. Rada Miejska rozstrzyga o sprzeciwach.

Przeciw tym rozstrzygnięciom wolno wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Skargę może wnieść także Magistrat. Skargę taką należy wnieść wprost do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

W niniejszym wypadku powód nie wniósł przeciw ważności ogłoszonego w dniu 12 września 1929 r. wyniku wyborów przewidzianego w cytowanym § 27 sprzeciwu do Magistratu, lecz bezpośrednio skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Pismo natomiast powoda z dnia 12 września 1929 r. skierowane do Magistratu, a zawierające tylko zawiadomienie o wniesieniu skargi przeciw postępowaniu komisji wyborczej w sprawie unieważnienia listy wyborczej powoda, nie może być uważane za sprzeciw w rozumieniu tego § 27 ordynacji miejskiej, już choćby dlatego, że, nie zawierając żadnych konkretnych zarzutów przeciw ważności wyborów, nie mogło stanowić podstawy do wydania przez Radę Miejską rozstrzygnięcia w myśl tego przepisu.

Ponieważ więc — jak wyżej wykazano — pismo powoda, zawierające te zarzuty, t. j. skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, wpłynęła do Rady Miejskiej dopiero w dniu 5 października 1929 r., a więc już po upływie 14-dniowego prekluzyjnego terminu od dnia ogłoszenia wyniku wyborów, należało wbrew wywiodom wyroku Sądu a quo przyjąć, że pozwana była uprawniona do oddalenia tego pisma ze względów formalnych.

Nietrafnie natomiast powołuje się wyrok Sądu a quo w tym związku na § 85 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnem (Dz. Ust. poz. 341), który postanawia, że odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia i wystarczy, jeśli z podania strony wynika, że nie jest zadowolona z decyzji władzy i prosi o jej zmianę. Przepis ten bowiem, odnoszący się wyraźnie tylko do treści i formy odwołań przeciw decyzjom władz administracyjnych, nie może być stosowany analogicznie w wypadkach, gdy jak w niniejszym, chodzi nie o takie odwołanie, lecz o specjalny, przysługujący każdemu wyborcy środek sprzeciwu przeciw ważności aktu wyborczego.

Również nietrafnie powołuje się zaczepiony wyrok dla uzasadnienia zachowania przez powoda terminu z § 27 ordynacji miejskiej na art. 2 pkt. 3 tegoż rozporządzenia.

Przedewszystkiem bowiem przepisy tego rozporządzenia nie mają według jego art. 113 lit. c) zastosowania w sprawach sporno administracyjnych w województwach poznańskim, pomorskim i śląskim, a więc także do sposobu traktowania skarg, wnoszonych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Ponadto nawet z zawartego w tym artykule obowiązku władzy, do której niewłaściwie wniesiono podanie do skierowania tego podania do władzy, którą uważa za właściwą, nie wynika jeszcze, by przez wniesienie do niewłaściwej władzy w terminie środka prawnego, który według przepisu ustawy ma być w tym terminie wniesiony do wskazanej w ustawie władzy, termin ten miał być dla strony zachowany.

Twierdzenie przeto skargi, że sprzeciw powoda przeciwko ważności wyborów, o które chodzi, był wniesiony prawidłowo, jest nieuzasadnione. A ponieważ powód w skardze nie podnosi zarzutu przeciw brakowi uzasadnienia zaskarżonej uchwały a zarzut, że powód nie został pouczonej przez przewodniczącego komisji wyborczej o przysługującym mu prawie sprzeciwu, jest nieuzasadniony wobec braku przepisu prawnego, nakładającego taki obowiązek na przewodniczącego komisji wyborczej, należało, zmieniając zaczepiony wyrok, skargę oddalić.

Nr. 125. 1. Celem stwierdzenia, czy kandydat na członka sejmiku powiatowego w b. dzielnicy pruskiej władza językiem polskim także w piśmie (art. 24 ustęp ostatni regulaminu wyborczego z 12 sierpnia 1921 r., Dz. Urz. Min. b. Dz. Pr. poz.

178), może okręgowa komisja wyborcza zadawać kandydatom proste zadania pisemne.

2. Maż zaufania listy kandydatów (art. 23 regulaminu wyb.) nie jest uprawniony do uzupełniania listy kandydatów, którą reprezentuje, nazwiskami nowych kandydatów w miejsce kandydatów, skreślonych z tej listy według art. 24 ust. 1 tego regulaminu.

3. Przepis art. 18 ust. 2 regulaminu wyborczego, że lista kandydatów zawierać ma podwójną liczbę kandydatów, w stosunku do wybrać się mających w danym okręgu członków sejmiku powiatowego, jest przepisem natury porządkowej.

(Wyrok z dnia 1 czerwca 1932 r. L. Rej. 5024/31).

Przy wyborach do Sejmiku Powiatowego w Brodnicy, Okręgowa Komisja Wyborcza dla III okręgu wyborczego w Jabłonnie, na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 1929 r., wykreśliła z listy kandydatów Nr. 3, zawierającej ogółem osiem nazwisk, siedmiu kandydatów, a to z powodu niewykazania przez nich władania językiem polskim w słowie i piśmie.

Listę tę Komisja oddała mężowi zaufania celem uzupełnienia jej do godziny 17,30 tego samego dnia. Komisja unieważniła uzupełnioną przez męża zaufania listę kandydatów, ponieważ nie zawierała ona daty urodzenia jednego z kandydatów oraz oświadczenia jego, że urząd przyjmuje, a pozatem z tego powodu, że żaden z kandydatów tej listy nie stawiał się przed komisją celem udowodnienia, że włada językiem polskim.

Przeciw ważności wyborów przeprowadzonych następnie w tym okręgu wniósł Karol R. w Jabłonowie sprzeciw do Wydziału Powiatowego w Brodnicy, który oddalił go uchwałą z 6 sierpnia 1930 r. L. dz. 7917/WP — IV z tem uzasadnieniem, że kandydaci tej listy nie uczynili zadość wezwaniu Komisji okręgowej do jawienia się przed tą Komisją celem stwierdzenia, czy władają językiem polskim w słowie i piśmie (art. 24 regulaminu wyborczego), wobec czego Komisja ta uprawniona była do wykreślenia ich z listy propozycyjnej.

Uwzględniając skargę Karola R. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Toruniu wyrokiem z 24 marca 1931 r. uchylił powyższą uchwałę Wydziału Powiatowego, unieważnił wybory do Sejmiku powiatu brodnickiego, dokonane w dniu 5 stycznia 1930 r. w III okręgu wyborczym w Jabłonowie.

Od tego wyroku wniósł pozwany odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Pismo odwoławcze polemizuje przedewszystkiem z wyrażonem w załączonym wyroku zapatrywaniem Sądu a quo, że Komisja wyborcza, kładąc kandydatom tłumaczyć na piśmie pewne zdania z języka niemieckiego na polski, przekroczyła uprawnienia, przysługujące jej z art. 24 regulaminu wyborczego dla przeprowadzenia wyborów do Sejmików powiatowych z 12 sierpnia 1921 r. (Dz. Urz. Min. b. dz. pruskiej, poz. 178), gdyż według tego przepisu okręgowa komisja wyborcza ma prawo wezwać kandydata jedynie w celu stwierdzenia, czy włada on językiem polskim w słowie i piśmie, stwierdzenia tego jednak nie wolno rozszerzać na egzamin z poprawnego władania językiem polskim, a tem mniej od wyniku egzaminu uzależniać bierne prawo wyborcze.

Pismo odwoławcze wywodzi w tym względzie, że art. 24 regulaminu wyborczego nie ustala sposobu, jaki stosować ma komisja wyborcza dla stwierdzenia władania przez kandydata językiem polskim, że zatem komisja, dając kandydatom do przetłumaczenia krótkie i popularne zdania, jak to wynika ze znajdujących się w aktach wyborczych prób pisma, postąpiła zgodnie z cytowanym art. 24, a wobec niewykazania przez kandydatów, o których chodzi, władania językiem polskim w sposób umożliwia-

jący prowadzenie obrad, uprawniona była wykreślić ich z listy kandydatów, jako nie odpowiadających przepisom par. 11 rozporządzenia Ministra b. dz. pruskiej z 12 sierpnia 1921 r. o wyborach do sejmików powiatowych (Dz. Ust. poz. 492).

Zapamiętanie to jest trafne:

Według cytowanego wyżej par. 10 rozporządzenia o wyborach do Sejmików powiatowych na obszarze b. dzielnicy pruskiej, bierne prawo wyborcze przysługuje każdemu, kto ukończył 25 rok życia, odpowiada warunkom par. 9 (dotyczącym czynnego prawa wyborczego) i włada językiem polskim w słowie i piśmie.

W związku z tym przepisem postanawia art. 24 cytowanego wyżej regulaminu wyborczego pod punktem 1, że komisja skreśla w listach kandydatów takich kandydatów, którym nie przysługuje bierne prawo wyborcze, w ostatnim zaś ustępie tego artykułu głosi, że okręgowa komisja wyborcza ma prawo zawezwania kandydata celem stwierdzenia, czy kandydat włada językiem polskim w słowie i piśmie.

Ponieważ stwierdzenie przez wspomnianą Komisję, czy kandydat włada językiem polskim w piśmie, nie wyklucza możliwości postawienia mu w tym celu pewnych konkretnych zadań pisemnych, nie zachodzi zdaniem Najwyższego Trybunału Administracyjnego naruszenie cytowanego przepisu w tem, że Komisja wyborcza zażądała od kandydatów listy Nr. 3 przetłómaczenia z języka niemieckiego na polski kilku prostych zdań jak: „obraz wisi na ścianie”, „pszczoła jest wyrazem pracowitości” i t. p.

A ponieważ ze znajdujących się w aktach prób tłómaczenia wynika niewątpliwie, że 7 kandydatów tej listy nie wykazało dostatecznie tych znajomości, była komisja uprawniona wykreślić ich z listy kandydatów, jako nie odpowiadających jednemu z warunków zakreślonych w par. 10 cytowanego wyżej rozporządzenia Ministra b. dzielnicy pruskiej dla biernego prawa wyborczego do sejmików powiatowych.

Natomiast trafnie uznał Sąd a quo, iż Okręgowa komisja wyborcza przekroczyła swoją kompetencję przez to, że unieważniła całą listę kandydatów Nr. 3, mimo że zawierała ona jeszcze nazwisko jednego kandydata, posiadającego bierne prawo wyborcze, oraz przez to, że wezwała męża zaufania tej listy do uzupełnienia jej przez zapodanie nowych kandydatów.

Przedewszystkiem bowiem cytowany wyżej art. 24 regulaminu wyborczego upoważnia okręgową komisję wyborczą jedynie do skreślania w liście takich kandydatów, którzy nie odpowiadają warunkom w punktach 1 do 3 tego artykułu wymienionych t. j. którym nie przysługuje bierne prawo wyborcze, których istnienia nie można stwierdzić, lub wreszcie, którzy nie złożyli oświadczenia, że nazwiska ich umieszczono na liście kandydatów za ich zgodą (art. 20).

Zadania zaś męża zaufania listy kandydatów ograniczają się według wyraźnego w tym względzie brzmienia art. 23 tego regulaminu do dostarczania brakujących podpisów, uzupełnienia niedostatecznych danych co do osób kandydatów oraz do dostarczenia przewodniczącemu okręgowej komisji wyborczej materiałów do badania listy.

Wynika z tych przepisów, że mąż zaufania listy kandydatów nie jest uprawniony do uzupełnienia listy, którą reprezentuje, nazwiskami nowych kandydatów, w miejsce kandydatów przez komisję wyborczą na zasadzie art. 24 skreślonych oraz, że lista kandydatów, zawierająca — ewentualnie po dokonaniu skreśleń przez komisję wyborczą — choćby tylko jedno nazwisko, jest jeszcze ważna i bierze udział w głosowaniu.

W wprowadzie art. 18 regulaminu postanawia w ustępie 2, że lista kandydatów zawierać ma podwójną liczbę kandydatów w stosunku do wybrać się mających w danym okręgu członków sejmiku, z przepisu tego jednak nie można — jak to czyni pismo odwoławcze — wyciągać wniosku, że lista kandydatów, zawierająca mniejszą ilość nazwisk kandydatów staje się przez to samo już nieważną. Regulamin wyborczy nie za-

wiera bowiem takiej sankcji na wypadek, gdyby lista nie zawierała przepisanej w art. 18 liczby kandydatów, a przeciwnie z cytowanego wyżej art. 24 wynika wprawdzie pośrednio, ale niedwuznacznie, że liczba ta może przez skreślenie kandydatów, nieodpowiadających wymienionym w tym artykule warunkom spaść poniżej podwójnej liczby w stosunku do wybrać się mających w danym okręgu członków sejmiku, skoro — jak to już wyżej wykazano — brak jest przepisu, pozwalającego uzupełnienie takiej zdekompletowanej listy przez wprowadzenia do niej nowych kandydatów w miejsce kandydatów przez okręgową komisję wyborczą skreślonych.

Zapatrywanie pisma odwoławczego, że lista kandydatów, która nie zawiera przepisanej w art. 18 ust. 2 ilości nazwisk, jest przez to samo nieważna, nie dałoby się więc pogodzić z przepisem art. 24, gdyż wykreślenie choćby jednego nazwiska przez okręgową komisję wyborczą musiałoby spowodować nieważność całej listy kandydatów, czego oczywiście ustawodawca nie zamierzał.

Przepis zatem art. 18 ust. 2 regulaminu uważać należy za przepis natury porządkowej, pozbawiony jakiejkolwiek sankcji w razie niezastosowania się do niego. Jeżeli zaś ma taką niekompletną, względnie zdekompletowaną listę przypadnie przy rozdziale mandatów ilość członków sejmiku większa od ilości kandydatów danej listy, to należy listę uważać za wyczerpaną i dalsze mandaty pozostają nieobsadzone w analogicznym zastosowaniu art. 41 regulaminu. Konsekwencję takiego stanu rzeczy ponoszą wówczas słusznie ci wyborcy, którzy wystawili niekompletną listę kandydatów, względnie listę, zawierającą kandydatów, którzy mogą ulec skreśleniu według art. 24.

Ponieważ więc unieważnienie listy kandydatów Nr. 3 przez Okręgową komisję wyborczą w Jabłonie nastąpiło wbrew obowiązującym w tym względzie przepisom prawnym i miało bezspornie wpływ na wynik wyborów do Sejmiku powiatowego z tego okręgu, należało uznać, że Wojewódzki Sąd Administracyjny słusznie wybory te unieważnił.

Wobec tego należało odwołanie pozwanego oddalić.

Nr. 126. Z dniem wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 lutego 1928 (poz. 206 Dz. U.) utracił moc obowiązującą w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszów samorządowych na terenie województw Poznańskiego i Pomorskiego, wyjątkowy przepis art. 35 ust. 1 ustawy o N. T. A. z dnia 3 sierpnia 1922, w brzmieniu ustawy z dnia 25 marca 1926 (poz. 400 Dz. U.), a natomiast wszedł w zastosowanie przepis art. 3 lit. f. tej ustawy, który sprawy dyscyplinarne wyłącza z pod orzecznictwa N. T. A.

(Wyrok z dn. 15 marca 1932 r., L. Rej. 6938/31).

Wyższa Komisja Dyscyplinarna dla funkcjonariuszów samorządowych i niektórych innych grup funkcjonariuszów publicznych w Poznaniu orzeczeniem z dnia 15 lipca 1931 r. L. dz. 9/5/31 W. K. D. zniósła orzeczenie Wojewódzkiej Komisji Dyscyplinarnej w Poznaniu z dnia 1-go marca 1930 r. L. dn. 51/30. I. K. D. i uznała Józefa M., burmistrza, winnym występku służbowego z art. 2 lit. b. łącznie z art. 3 ustęp 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 lutego 1928 r. (poz. 206 Dz. U.), i wymierzyła mu formalną karę dyscyplinarną.

Na powyższe orzeczenie wniósł Józef M. skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w której, uzasadniając właściwość Trybunału do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych urzędników samorządowych b. dzielnicy pruskiej przepisem art. 35 ustęp 1 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r., w brzmieniu ustawy z dnia 25 marca 1926 r. (poz. 400 Dz. U.), podnosi dwa zarzuty: 1) niedopuszczalności drogi postępowania

dyscyplinarnego, gdyż czyn inkryminowany został popełniony przed powstaniem stosunku służbowego i 2) Wyższa Komisja Dyscyplinarna nieprawnie odmówiła wnioskowi skarżącego o wyłączenie członka kompletu orzekającego.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna w Poznaniu wnosi o pozostawienie skargi bez rozpoznania na zasadzie postanowienia art. 3 lit. f. ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym.

Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozpatrując tę sprawę i zważywszy:

że według postanowienia art. 3 lit. f. ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym z dnia 3 sierpnia 1922 r., w brzmieniu ustawy z dnia 25 marca 1926 r. (poz. 400 Dz. U.), sprawy dyscyplinarne są wyłączone z pod orzecznictwa Trybunału,

że jednak — jak to Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z dnia 19 maja 1924 r. L. Rej. 350/23 (Zb. wyroków N. T. A. II. 1924. Nr. 406) wyjaśnił i szczegółowo uzasadnił, przepis powyższy nie odnosił się do spraw dyscyplinarnych urzędników samorządowych na obszarze b. dzielnicy pruskiej, w których skargi jako rozpoznane w trybie postępowania sporno - administracyjnego (§ 157 liczba 2 ustawy o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30 lipca 1883 r.), podlegały rozpoznaniu Najwyższego Trybunału Administracyjnego na zasadzie przepisu ustępu 1 art. 35 cytowanej ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym,

że po myśli postanowienia art. 56 w związku z art. 63 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 lutego 1928 r. o odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszów publicznych na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego, nie podlegających przepisom dyscyplinarnym, wydanym dla całego obszaru Rzeczypospolitej Polskiej (poz. 206 Dz. U.) z chwilą wejścia w życie tego rozporządzenia, t. j. z dniem 6 marca 1928 r., utraciły moc obowiązującą na terenie wspomnianych dwóch województw wszystkie przepisy prawne w przedmiocie, uregulowanych tem rozporządzeniem, a w szczególności ustawa pruska z dnia 21 lipca 1932 r. (Zb. ustaw Kr. Pr. str. 405), dotycząca przestępstw służbowych urzędników niesędziowskich, rozporządzenie Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej, dotyczące dyscyplinarnego postępowania przeciwko urzędnikom niesądownym z dnia 28 marca 1919 r. (Tygodnik Urzędowy z dnia 8 kwietnia 1919 r. Nr. 4), jakoteż przepisy innych ustaw, które z powołaniem się na ustawę z dnia 31 lipca 1852 r. normują w sposób odmienny urządzenie władz dyscyplinarnych i postępowanie dyscyplinarne,

że rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 lutego 1928 r., którego przepisom (art. 1) podlegają między innymi także burmistrzowie miast o ustroju burmistrzowskim, nie zawiera żadnych szczególnych postanowień w przedmiocie właściwości Trybunału do rozstrzygania spraw, rozporządzeniem tem unormowanych,

że przeto z dniem 6 marca 1928 r. utracił moc obowiązującą w sprawach powyższych na terenie obu wspomnianych województw, wyjątkowy przepis cytowanego wyżej art. 35 ust. 1 ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, a natomiast wszedł w zastosowanie przepis art. 3 lit. f. tej ustawy, który sprawy dyscyplinarne wyłącza z pod orzecznictwa Trybunału,

że wobec powyższego w sprawie niniejszej wyrok Komisji Dyscyplinarnej w Poznaniu z dnia 17 marca 1930 r. L. dz. 51/30 I. K. D. względnie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej w Poznaniu z dnia 15 lipca 1931 r. L. dz. 9/5/31 W. K. D., jako wydany po wejściu w życie i na zasadzie przepisów wspomnianego kilkakrotnie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 lutego 1928 r. nie podlega rozpoznaniu Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

— na zasadzie art. 14 ustęp 1 cytowanej ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym z dnia 3 sierpnia 1922 r., w brzmieniu ustawy z dnia 25 marca 1926 r. (poz. 400 Dz. U.), pozostawił skargę bez rozpoznania.

B. SPRAWY FINANSÓW KOMUNALNYCH.

Nr. 116. Zgodnie z art. 11 i 13 ustawy z dn. 17 lutego 1922 r. (Dz. Ust. poz. 143) ze zmianami, przewidzianymi w ustawie z dnia 25 listopada 1925 r., (Dz. Ust. poz. 898) oraz zgodnie z § 22 rozp. Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dn. 27 października 1926 r., (Dz. Ust. poz. 684) Rada Szkolna Miejskowa winna uzyskać zgodę gminy terytorjalnej na preliminowanie w budżecie takich wydatków na rzecz szkoły powszechnej, które nie są przewidziane w ustawie.

(Wyrok z dn. 2 października 1931 r. L. Rej. 359/29).

W budżecie szkoły powszechnej w M. w powiecie poznańskim, przewidziane zostały po stronie wydatków pomiędzy innymi następujące pozycje: 1) wynagrodzenie dla skarbnika 35 zł., 2) druki i formularze dla szkół, nie uznane przez Ministerstwo, i dzienniki urzędowe — 45 zł., 3) pomoce naukowe 135 zł., 4) na założenie lub utrzymanie gromochronu 120 zł., 5) na naprawy budowlane 500 zł., 6) ryczałt dla nauczyciela za udział w konferencjach obwodowych 90 zł.

Budżet powyższy doręczyła Rada Szkolna Miejskowa w M. skarżącemu, jako właścicielowi obszaru dworskiego, obowiązkanemu do przyczyniania się do utrzymania szkoły.

Skarżący, uznając, iż wyżej wyszczególnione wydatki zamieszczone zostały w budżecie bez uzasadnienia w obowiązujących przepisach, złożył zażalenie do Powiatowej Rady Szkolnej w Poznaniu, a gdy Rada Powiatowa zażalenie jego oddaliła, wniósł odwołanie do Kuratorium Okręgu Szkolnego w Poznaniu, które odwołania również nie uwzględniło i decyzyję władzy podległej zatwierdziło.

Rozpatrując skargę na decyzyję Kuratorium, N. T. A. rozważył, co następuje:

Według art. 11 zasadniczej dla sprawy niniejszej ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych, Dz. Ust. poz. 143, z uwzględnieniem zmian, dokonanych ustawą z dnia 25 listopada 1925 r., Dz. Ust. poz. 898, Skarb Państwa ponosi wszelkie wydatki na pomoce naukowe, materiały do nauki, biblioteki i druki szkolne, natomiast gminy i obszary dworskie powinny ponosić wydatki związane z innymi potrzebami szkół, a w szczególności na pomieszczenie dla szkół w myśl ustawy o budowie publicznych szkół powszechnych, na ich konserwację, wewnętrzne urządzenie, na oświetlenie i opał, materiały piśmienne, utrzymanie służby porządku i czystości. Z przepisami powyższego artykułu nie pozostaje bynajmniej w sprzeczności, jak to twierdzi skarżący, § 13 rozporządzenia wykonawczego do zacytowanej ustawy, wydanego przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych i Skarbu z dn. 30 maja 1923 r. Dz. Ust. poz. 574, przepis ten bowiem zawiera tylko bliższe wskazówki, co mianowicie należy rozumieć pod użytymi w ustawie pojęciami: pomoce naukowe, materiały do nauki, względnie druki szkolne, w tym oczywiście celu, że tylko na te taksatywnie wymienione przedmioty Skarb Państwa będziełożył. Szkoły powszechne zatem w myśl powyższego nie mogą liczyć na to, ażeby Skarb Państwa przychodził im z pomocą poza granicami w tym paragrafie wskazanymi, natomiast od dobrej woli odnośnych organów samorządu szkolnego zależy zaopatrywanie szkoły w inne przedmioty dla szkoły użyteczne, za które jednak Skarb Państwa płacić nie jest zobowiązany.

Pozostaje zatem tylko zasadnicze pytanie, czy rada szkolna miejscowa władna jest do powzięcia miarodajnej w tej kwestji decyzyji. Otóż w myśl powołanego wyżej art. 11 ustawy ciężar utrzymania szkół po-

wszechnych leży na gminie terytorjalnej oraz obszarze dworskim, wedle zaś art. 13 teŝe ustawy opracowanie budŝetu szkolnego naleŝy do miejscowej rady szkolnej a uchwalanie budŝetu naleŝy do kompetencji gminy terytorjalnej.

Z powyŝszego wynika, ŝe skoro wydatki szkolne caÅkowiecie gminę terytorjalną obowiĄzujĄ, rola rady szkolnej miejscowej, przy opracowaniu budŝetów szkolnych sprowadza się w zasadzie do zamieszczenia w budŝecie takich wydatków, które gminy obowiĄzane sĄ ponieŝć w myŝl przepisów ustawy. Gdy zaś zachodzi potrzeba przyjćcia cięŝarów dobrowolnie, to niewĄtpliwie naleŝy uzyskać w kaŝdym wypadku zgodę tych, którzy ten dobrowolny cięŝar majĄ ponieŝć, a zatem gminy terytorjalnej względnie obszaru dworskiego. W danej sprawie do tej kategorii wydatków naleŝĄ niewĄtpliwie koszty na pomoce naukowe oraz druki i formularze, o ile one przekraczajĄ ŝwiadczenia ze strony Skarbu Państwa, oraz rzezaÅl dla nauczycieli za udział w konferencjach obwodowych.

Skoro skarŝĄcy podnosi brak zgody ze strony obowiĄzanych do podnoszenia wydatków szkolnych gminy i obszaru dworskiego na powyŝsze wydatki, wÅadza zaś nie udowodnia, aŝeby odnoŝne uchwaÅy ze strony gminy M. zapadÅy, naleŝy dojsć do wniosku, ŝe zatwierdzenie przez wÅadzę pozwanĄ pozycyji tych w budŝecie szkoły powszechnej w M. nie znajduje uzasadnienia w przepisach ustawy.

Równieŝ nie da się usprawiedliwić przepisami obowiĄzujĄcymi, a w szczególnoŝci przepisami Ministra Wyznań Religijnych i Oŝwiecenia Publicznego z dn. 27-go paŝdziernika 1926 r. Dz. Ust. poz. 684 wstawienie przez Radę Szkolną MiejscowĄ w M. odnoŝnych kwot na stworzenie funduszów na budowę gromochronów i na remont szkoły.

Wprawdzie, jak to wyŝej przytoczono, w myŝl art. 11 ustawy konserwacja budynków szkolnych naleŝy do obowiĄzku gminy, niemniej jednak gdy chodzi o kapitalny remont, wymagajĄcy większych sum lub o powaŝniejsze inwestycje (w danym wypadku budowa gromochronu), to decydowanie w tych materjach wychodzi poza ramy kompetencji, przyznanej radom szkolnym miejscowym w § 22 rozporzĄdzenia z dnia 27 paŝdziernika 1926 r., która ogranicza się wyÅłcznie do prowadzenia bieŝĄcej gospodarki szkolnej. Decyzja w tych sprawach naleŝala równieŝ do gminy terytorjalnej względnie do obszaru dworskiego, rada więć szkolna miejscowa winna byÅa przedstawić plan pokrycia ewentualnych na powyŝsze cele wydatków.

Natomiast przyznanie uposaŝenia skarbnikowi, znajduje uzasadnienie w § 15 zacytowanego wyŝej rozporzĄdzenia, który to paragraf stanowi, iŝ członkowie rad szkolnych miejscowych peÅniĄ obowiĄzki swe honorowo, z wyÅłtkiem skarbnika, któremu rada szkolna miejscowa za zgodĄ rady szkolnej powiatowej moŝe wyznaczyć stosowne wynagrodzenie. Poniewaŝ pomienione rozporzĄdzenie wydane zostaÅo na mocy art. 7 ustawy z dnia 4 lipca 1920 r. Dz. Ust. poz. 314, które przyznaje Ministerstwu Wyznań Religijnych i Oŝwiecenia Publicznego prawo okreŝlenia drogĄ rozporzĄdzeń organizacji i zakresu dziaÅania organów samorządu szkolnego, przeto zarzut skargi o niezgodnoŝci powyŝszego zarzĄdzenia z przepisami ustawy obowiĄzujĄcej jest niesÅuszny. W wyniku powyŝszych rozwaŝań Najwyŝszy TrybunaÅ Administracyjny, przychyÅajĄc się do zarzutów skargi, uchyliÅ zaskarŝone orzeczenie, jako niezgodne z ustawĄ, i zarzĄdziÅ zwrot zÅoŝonej opłaty.

Nr. 117. Niezbędnym wymogiem uznania pewnych ŝrodków za publiczne, jako kryterjum instytucji dobroczynnej z art. 3 p. 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 (poz. 550 Dz. Ust.) jest zwiĄzanie ŝrodków przeznaczeniem na utrzymanie instytucji, w sposób, uchylajĄcy moŝnoŝć innego zadysponowania.

(Wyrok z dnia 9 listopada 1931 r. L. Rej. 2435/29).

Skarżącemu, Mendlowi G., wymierzył Magistrat m. st. Warszawy podatek od lokali za lata 1926 do 1928. Wniosku skarżącego o zwolnienie od powyższego podatku ze względu na filantropijny charakter instytucji kąpeli rytualnych, mieszczących się w odnośnym lokalu i należących do skarżącego, Magistrat nie uwzględnił. W odwołaniu, wniesionem od decyzji Magistratu, skarżący podnosi, że kąpiele rytualne, mieszczące się w jego lokalu, są instytucją filantropijną, mającą na celu szerzenie wśród ubogich żydów higieny rytualnej, że kąpeli tych skarżący nie założył dla osiągnięcia zysku, a jedynie celem umożliwienia biednej żydowskiej ludności korzystania z nich za bardzo niską opłatą, oraz, że ponoszona przez ludność opłata jest do tego stopnia minimalną, że wynosi zaledwie 25% opłat, pobieranych przez inne tego rodzaju zakłady kąpielowe.

Odwołania powyższego Ministerstwo Spraw Wewnętrznych orzeczeniem z dnia 26 lutego 1929 r. Nr. SF. 4396/1/29 nie uwzględniło, ponieważ kąpiele rytualne, których odwołanie dotyczy, mieszczące się w domu Nr. 63 przy ul. Niskiej, nie mogą być zaliczone do zakładów dobroczynnych w rozumieniu art. 3 ust. 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. poz. 550 Dz. Ust., gdyż za korzystanie z nich są pobierane opłaty.

Skarga, wniesiona przez Mandla Gutermana do Najwyższego Trybunału Administracyjnego na orzeczenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, wnosi o uchylenie tegoż orzeczenia z powodu wadliwości postępowania oraz obrazy art. 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 r., poz. 550 Dz. Ust. Skarga podaje na uzasadnienie swego wniosku, że zakład kąpeli rytualnych, prowadzonych przez skarżącego, nie jest przedsiębiorstwem obliczonym na zysk, że pobierane opłaty nie są jednolite i mają raczej charakter ofiar dobrowolnych na cele, związane z prowadzeniem kąpeli, że do kąpeli dopuszcza się również osoby, odmawiające złożenia opłaty, że wreszcie zestawienie wydatków zakładu z dochodami z opłat ujawnia oczywiście, że odnośne kąpiele rytualne są instytucją nawskroś filantropijną.

Rozpatrując niniejszą sprawę, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Najwyższy Trybunał Administracyjny już w wyroku z 7 kwietnia 1930 r. w sprawie skargi Gminy Wyznaniowej Żydowskiej w Warszawie w przedmiocie podatku lokalowego od kąpielisk w domu przy ul. Szerokiej w Warszawie (Zb. wyr. Najwyższego Trybunału Administracyjnego Nr. 297 S.) orzekł, że zasadniczą cechą, która nadaje instytucji charakter dobroczynny, jest utrzymywanie tej instytucji ze środków publicznych, nie mówiąc już o tem, że instytucja ta powinna zaspakajać niezbędne potrzeby niezamożnej ludności.

W rozpatrywanym przypadku pozwana władza odmówiła w zaskarżonym orzeczeniu lokalowi skarżącego, mieszczącemu w sobie kąpiele rytualne, charakteru lokalu, zajmowanego przez instytucję dobroczynną, motywując swe stanowisko tylko tem, że wspomniane kąpiele nie mogą być zaliczone do zakładów dobroczynnych w rozumieniu art. 3 p. 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. poz. 550 Dz. Ust., ponieważ za korzystanie z nich są pobierane opłaty. Na tem stanowisku staje władza również w odpowiedzi na skargę, uważając, iż nie można za zakład dobroczynny uznać zakładu kąpielowego, z którego korzystanie jest uzależnione od złożenia opłaty, przyczem wysokość uiszczanej opłaty nie posiada dla sprawy istotnego znaczenia. Otóż, o ile idzie o zasadność powyższego motywu władzy, to przyznaniu pewnemu zakładowi charakteru instytucji dobroczynnej nie stoi zasadniczo na przeszkodzie okoliczność, iż korzystający z tego zakładu ponoszą pewne opłaty, byleby opłaty były w stosunku do wartości świadczeń tak niskie, iżby nie odbierały owym świadczeniom w istocie cechy charakterystycznej. Natomiast wykluczonem byłoby uznanie pewnego zakładu za instytucję dobroczynną, o ile posiadałby on charakter przedsiębiorstwa obliczonego na zysk.

Rozwijając zasadę, wypowiedzianą przez Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z 7 kwietnia 1930 r., należy podnieść, że w kwestji, czy w pewnym konkretnym przypadku ma się do czynienia ze „środkami publicznymi”, nie jest miarodajna okoliczność, kto łoży na utrzymanie instytucji. Natomiast niezbędnym wymogiem uznania pewnych środków za publiczne, jako kryterjum instytucji dobroczynnej w rozumieniu art. 3 p. 3 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r., jest związanie środków przeznaczeniem na utrzymanie instytucji w sposób, uchylający możliwość innego zadysponowania. To związanie znajduje wyraz w statucie instytucji względnie w akcie, którym przeznaczono majątek dla służenia określonym celom dobroczynnym.

Otóż w wypadku, którego dotyczy skarga, administracyjne akta nie ujawniają, by pozwana władza rozpatrywała sprawę z punktu widzenia, czy zakład skarżący jest instytucją dobroczynną, a w szczególności instytucją utrzymywaną ze środków publicznych w podanym wyżej rozumieniu. Ze względu na powyższe braki ustaleń, dokonanych przez władzę. Najwyższy Trybunał Administracyjny, przyjął, iż stan faktyczny sprawy wymaga uzupełnienia i z tej przyczyny, na zasadzie art. 19 ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania i zarządził zwrot wniesionej opłaty.

Nr. 118. Przepis art. 51 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, poz. 747 Dz. Ust., nie ma zastosowania do samoistnego podatku komunalnego od spadków i darowizn, pobieranego na zasadzie art. 16 tejże ustawy.

(Wyrok z dnia 24 lutego 1932 r. L. Rej. 1489/30).

Stefan G. z Warszawy zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Wydziału Powiatowego w Krzemieńcu z dnia 17/18 stycznia 1930 r. w przedmiocie odroczenia terminu płatności komunalnego podatku spadkowego na rzecz gminy Wiśniowiec.

W skardze twierdzi on, że Wydział Powiatowy bezzasadnie utrzymał w mocy odmowę ze strony gminy odroczenia terminu płatności powyższego podatku, i bezpodstawnie powołuje się na to, iż komunalny podatek spadkowy jest podatkiem samoistnym, do którego przepis art. 51 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r., poz. 747 Dz. Ust., nie ma zastosowania. Skarżący mniema, że przepis art. 51 odnosi się do wszystkich podatków komunalnych, których wysokość zależy od wymiaru państwowego podatku. Zdaniem skargi określenie komunalnego podatku od spadku jako „samoistnego” w art. 16 ustawy nie ma istotnego znaczenia skoro władze państwowe odroczyły zapłatę państwowego podatku spadkowego, aż do czasu otrzymania przez skarżącego sum należnych od Skarbu Państwa, a stanowiących jedyny przedmiot opodatkowania, to tem samem gmina miała obowiązek odroczenia poboru gminnego podatku.

Władza pozwana wnosi na oddalenie skargi.

Zaskarżonego orzeczenia w aktach przedłożonych przez władzę pozwaną niema, dlatego też Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał na zasadzie art. 24 ustęp 1 ustawy o N. T. A., poz. 400/1926 r. Dz. Ust., za wykazaną taką ośnowę tego orzeczenia, jaką podaje skarga. Orzeczenie to załatwia odwołanie skarżącego, skierowane do Wydziału Powiatowego Sejmiku Krzemienieckiego od decyzji Urzędu Gminnego w Wiśniowcu z dnia 10 grudnia 1929 r. Z odwołania wynika, że gmina ta uchwałą z dnia 18 listopada 1929 r. Nr. 76/28/7 wymierzyła skarżącemu podatek komunalny od spadku, złożonego z majątku ziemskiego. Przedmiotem opodatkowania „było także” wynagrodzenie, należne od Skarbu

Państwa za majątki, przeznaczone na cele osadnictwa wojskowego. Z uwagi na wzajemne pretensje skarżącego do Skarbu Państwa skarżący zwrócił się do Ministerstwa Skarbu o odroczenie państwowego podatku spadkowego do czasu ostatecznego rozrachunku ze Skarbem Państwa za przejęte majątki i z tego samego powodu domagał się w Urzędzie gminnym odroczenia terminu płatności podatku komunalnego. Urząd Gminy prosił nie uwzględnić zdaniem rekurenta bezzasadnie, gdyż do masy spadkowej przy obliczeniu podatku włączono całą należność od Skarbu Państwa za majątki przejęte na cele osadnictwa.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie uznał zasadności skargi.

Z osnovy odwołania wynika, że okoliczność sporności należnej od Skarbu Państwa sumy godzi raczej w podstawy wymiarowe, a nie w podstawy poboru podatku komunalnego od spadku. Prośba atoli, na którą zapadła odmowna decyzja Urzędu Gminnego z dnia 10 grudnia 1929 r. L. 10920 i odwołanie przeciw tej decyzji idą w kierunku wstrzymania egzekucji czyli zastanowienia na pewien czas przymusowego ściągnięcia wymierzonego i przez proszącego widocznie w trybie wskazanym w art. 43 p. 1 i art. 48 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych niezakwestjonowanego podatku komunalnego od spadków i darowizn.

Strona skarżąca opiera zarzut nielegalności zaskarżonej decyzji na przepisie art. 51 teje ustawy.

Z osnovy tego samego przepisu władza pozwana snuje wniosek o zasadności swego orzeczenia.

Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał pogląd prawny pozwanej władzy za trafny.

Ustawa z dnia 11 sierpnia 1923 r. poz. 747 dzieli dla swoich celów podatki komunalne na podatki samoistne i na dodatki komunalne do podatków państwowych. Podział ten jest celowy i ma swoje konsekwencje w tym i dalszych artykułach ustawy. W art. 16 pod podpisem „podatek od spadków i darowizn” ustawa przyznała gminom miejskim i wiejskim prawo pobierania samoistnego podatku od przedmiotów spadków i darowizn, położonych na ich obszarze. Wprawdzie ustawa w tym samym artykule określa granice najwyższego dopuszczalnego obciążenia podatkowego i wiąże je z wysokością państwowego podatku od spadków i darowizn, lecz z tego ograniczenia wysokości podatku bynajmniej nie wynika, by charakter tej daniny jako samoistnego podatku komunalnego, wyrażony dopiero co w poprzednim zdaniu, miał ulec jakiegś bliżej zresztą nawet nieokreślonej, zmianie lub ograniczeniu, jak to chce skarżący, który popiera swój pogląd wskazaniem na użyty w p. 3 tego artykułu zwrot, który brzmi: „szczegółowe przepisy o rozdziale „dodatku” zawierać będzie rozporządzenie wykonawcze. Analiza powołania postanowień art. 16 ustawy w brzmieniu obowiązującym wskazuje atoli na to, że to określenie „dodatek” jest pozostałością redakcyjną projektu rządowego tej ustawy, przedstawionego Sejmowi R. P. pod datą 27 kwietnia 1923 r. druk Nr. 474. W tym projekcie komunalny podatek od spadków i darowizn — w artykule 19 pomieszczony — był pomyślany jako dodatek do państwowego podatku i miał być pobierany łącznie z podatkiem państwowym.

Ustęp 1 tego artykułu, który już we wniosku Komisji Skarbowej Sejmu (Druk Nr. 674) otrzymał numer kolejny 16 i podtrzymany był bez zmian, uległ zmianie dopiero w dalszym stadium obrad Sejmu względnie komisji w tym kierunku, że podatek ten udostępniono gminom jako podatek samoistny. Sejm przez nadanie komunalnemu podatkowi od spadków formy podatku samoistnego poszedł zresztą tylko po linii wytycznej, wskazanej już w odpowiednim miejscu sprawozdania Komisji Skarbowej Sejmu z dnia 24 lipca 1923 r. str. 6.

W części piątej ustawa podaje postanowienia dotyczące wymiaru i poboru danin komunalnych, lecz i tutaj różniczuje między podatkami

samoistnymi i dodatkami komunalnymi do podatków (opłat) państwowych. Oczywiście, że ustawa w tej części nie wprowadza żadnych nowych szczególnych pojęć co do tego podziału, lecz odnosi ten podział do właściwych postanowień materialnych ustawy, w poprzednich częściach, a zwłaszcza w części pierwszej, zawartych. Skoro według art. 16 komunalny podatek od spadków i darowizn ma charakter podatku samoistnego w rozumieniu ustawy, to też i z przepisów części piątej odnoszą się do niego te tylko, które wydano albo wyłącznie dla podatków samoistnych, albo także dla tych podatków. Otóż w art. 51 ustawy jest mowa wyraźnie o „dodatku komunalnym”. Brak wprowadzić dopełniacza „do podatków państwowych”, lecz Najwyższy Trybunał Administracyjny tego braku nie uznał za tak istotny, by wpływał on na wykładnię tego przepisu w myśl tezy skarżącego, to znaczy, że podwyższenie, зниżenie, uchylenie, odpisanie, odroczenie zapłaty lub zwrot podatku państwowego od spadków i darowizn, pociągać by miało za sobą z mocy samego prawa te same skutki co do komunalnego podatku, mimo, że jest on podatkiem samoistnym.

Gramatycznie ten dopełniacz nie był konieczny, skoro ustawa w zdaniu pierwszym mówi o podatku państwowym. Bez trudności językowych wyrazy „dodatku komunalnego” z drugiego zdania dadzą się odnieść do wyrazów „podatku państwowego” z pierwszego zdania, i z nimi powiązać, to znaczy, że chodzi tutaj również o dodatki komunalne do podatków państwowych i tylko o takie. Gdyby ustawa w art. 51 pod wyrażeniem „dodatku komunalnego” chciała była wprowadzić zupełnie nowe pojęcie podatków komunalnych szersze od dodatku komunalnego do podatków państwowych, to musiałaby była tę wolę odpowiednio objawić wyraźnie i ściśle. Na domniemanie brak podstawy, zwłaszcza, że stoją mu na przeszkodzie zasady podane w poprzednich artykułach 48 i 49, określających tryb postępowania przy wnoszeniu odwołań przeciwko wymiarom samoistnych danin komunalnych z jednej i dodatków komunalnych do podatków państwowych z drugiej strony. Otóż co do dodatków komunalnych, niema odrębnego postępowania o ile chodzi o wysokość tychże. Do tych to właśnie wypadków, w których pobór podatku komunalnego odbywa się łącznie z poborem podatku państwowego, do którego jest on dodatkiem z woli ustawy, głównie się odnosi art. 51, a rozszerzenie postanowień także na wypadki odroczenia zapłaty podyktowane było raczej względami dzielnicowej natury. Komunalny podatek od spadków natomiast jako samoistny, nie jest pobierany łącznie z odnośnym podatkiem państwowym.

Z powyższych rozważań wychodząc Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że przepis art. 51 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, poz. 747 Dz. Ust., nie ma zastosowania do samoistnego podatku komunalnego od spadków i darowizn, pobieranego na zasadzie art. 16 tejże ustawy.

Nr. 119. Wniesienie przeciw rozdziałowi podatku krajowego między gminy miejskie i powiatowe związki komunalne, do pokrycia tego podatku obowiązane (art. 24 ust. 2 ust. z 11.VIII.1923, poz. 747, Dz. Ust.), sprzeciwu z par. 28 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych z 23.IV.1906 (zb. ust. str. 159) choćby tylko przez jednego z powyżej wymienionych płatników, wyklucza uprawomocnienie się rozdziału podatku tego także w stosunku do pozostałych płatników.

(Wyrok z dnia 4 marca 1932 r. L. Rej. 2173/30).

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:
Pobierany przez krajowe (wojewódzkie) związki komunalne w b. dzielnicy pruskiej t. zw. podatek krajowy (art. 24 p. 2 ustawy z 11

sierpnia 1923 Dz. Ust. poz. 747) jest podatkiem kontyngentowym t. zn., że ustaloną przez sejmik wojewódzki ogólną sumę tego podatku, rozkłada wydział wojewódzki na gminy miejskie i powiatowe związki komunalne (par 28 ust. o daninach pow. i prow. w brzmieniu ustalonym art. 24 pkt. 6 cyt. ustawy z r. 1923); podstawę rozkładu na te gminy i związki komunalne stanowią według pkt 3 cyt. art. 24 sumy katastralnego wymiaru państwowego podatku gruntowego i budynkowego, służące za podstawę poboru dodatków komunalnych w gminach miejskich i powiatowych związkach komunalnych.

Rozkład winien być dokonany według stanu państwowych podatków gruntowego i budynkowego w dniu 1 lipca roku poprzedzającego rok rachunkowy krajowych związków komunalnych.

W związku z tem postanawia par. 16 rozporządzenia wykonawczego Ministra Spraw Wewnętrznych z 18 marca 1924 (Dz. Ust. poz. 317), że celem rozkładu podatków krajowych na gminy miejskie i powiatowe związki komunalne obowiązane są magistraty miast i wydziały powiatowe względnie urzędy katastralne najpóźniej do 15 sierpnia każdego roku przesłać właściwemu krajowemu związkowi komunalnemu sumaryczne zestawienie podatku gruntowego i budynkowego wedle stanu z dnia 1 lipca.

Wreszcie dopuszcza cytowany wyżej par. 28 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych w ustępie 3 wniesienie sprzeciwu przeciw rozdziałowi wspomnianego podatku w terminie 4 tygodni do wydziału wojewódzkiego, zaś przeciw uchwale tego wydziału skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Przedewszystkiem należy zaznaczyć, że cytowany wyżej par. 16 rozporządzenia wykonawczego z 18 marca 1924 r. wskazuje krajowym (wojewódzkim) związkom komunalnym dwa źródła, z których mogą one czerpać informacje o wysokości podatków gruntowych i budynkowych, stanowiących podstawę rozdziału podatku krajowego, mianowicie wykazy, przedkładane przez samych płatników tego podatku (magistraty i wydziały powiatowe) oraz takie same wykazy, dostarczane przez urzędy katastralne. Celem tego przepisu jest niewątpliwie dać organom wykonawczym wojewódzkich związków komunalnych możliwość usunięcia przez porównanie tych wykazów zawczasu ewentualnych pomyłek cyfrowych i zapobiec mylnemu rozdziałowi podatku krajowego między jego płatników.

Nietrafnie więc władza pozwana wywodzi, że wspomniany wyżej wykaz, przedłożony dnia 31 lipca 1928 przez powoda może jedynie być uważany za prawomocną podstawę do oparcia wymiaru podatku quaestio-nis na r. 1929/30.

Jeżeli wobec tego — jak to wynikać się zdaje z odpowiedzi władzy pozwanej — Wydział Wojewódzki przy rozdziale podatku krajowego na rok 1929/30 przyjął za podstawę wyłącznie sumy podatkowe, jakie mu podały odnośnie magistraty i wydziały powiatowe, a nie skorzystał z możliwości skontrolowania ich z analogicznymi danymi urzędów katastralnych, to wina błędnego obliczenia podatku krajowego nie spada wyłącznie na powoda, który podał sumę podatków gruntowego i budynkowego z gmin wiejskich i obszarów dworskich swego powiatu niezgodnie z istotnym stanem Omyłka ta bowiem przy zastosowaniu należytej ostrożności ze strony władzy pozwanej mogła i winna była być zawczasu wykryta i sprostowana.

Skoro więc istnienie tej pomyłki nie jest sporne, a powód skorzystał z przysługującego mu z par. 28 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych prawa wniesienia sprzeciwu i w sprzeciwie tym zaczął wymiar podatku krajowego, jako oparty na mylnej podstawie, było rzeczą władzy pozwanej wymierzyć sumę podatku krajowego powodowi według rzeczywistego stanu podatków gruntowego i budynkowego w dniu 1 lipca 1928 r.

Okoliczność natomiast, że tego rodzaju sprostowanie wymiaru musiałoby spowodować zmianę dokonanych równocześnie wymiarów podat-

ku w stosunku do wszystkich 154 płatników, niema dla sprawy istotnego znaczenia. Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił bowiem w tym względzie zapatrywania władzy pozwanej, że wymiar podatku krajowego stał się prawomocny w odniesieniu do pozostałych 153 płatników, którzy sprzeciwów nie wnieśli. Wobec bowiem kontyngentowego charakteru tego podatku i wynikającej stąd wzajemnej zależności kwot podatkowych, przypadających na poszczególne gminy miejskie i powiatowe związki komunalne, wniesienie sprzeciwu choćby tylko przez jeden z tych związków komunalnych, wyklucza uprawomocnienie się wymiaru w stosunku do pozostałych płatników.

Zresztą, gdyby stanąć na stanowisku władzy pozwanej, przepis par. 28, dotyczący wnoszenia przeciw rozdziałowi podatku krajowego sprzeciwów i skarg, byłby zupełnie iluzoryczny, gdyż nie dawałby możliwości zmiany raz dokonanego rozdziału podatku krajowego.

Z tych powodów należało zaskarżoną uchwałę uchylić, jako prawnie nieuzasadnioną.

Nr. 120. Przepis § 1 pkt. 3 rozporządzenia królewskiego z 23.IX.1867 r. (zb. ust. pr. str. 1648) nie zwalnia dochodu z prywatnego majątku duchownych katolickich i ewangelickich od opodatkowania na rzecz komunalnych związków b. dzielnic pruskiej.

(Wyrok z dnia 23 marca 1932 r. L. Rej. 9805/30).

Magistrat miasta M. wymierzył Ks. B., katolickiemu proboszczowi w M. na rok 1929 dodatek komunalny do państwowego podatku dochodowego w kwocie 427,40 zł. t. j. 4% od jego dochodu, ustalonego przez państwowe władze skarbowe na 10685 zł., a sprzeciw jego oddalił orzeczeniem z dnia 7 czerwca 1930 r. L. Dz. 1758/30.

Uwzględniając skargę Ks. B. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, wyrokiem z dnia 28 października 1930 r. uchylił powyższe orzeczenie oraz przedmiotowy wymiar podatkowy i zwolnił powoda od spornego dodatku komunalnego, a to z tem uzasadnieniem, że wedle § 1 pkt. 3 rozporządzenia królewskiego z dnia 23 września 1867 (Zb. Ust. Pr. str. 1648) w związku z § 4 ustawy o daninach komunalnych z dnia 14 lipca 1893 r. (Zb. Ust. Pr. str. 152) i § 2 ustawy z dnia 16 czerwca 1909 r. (Zb. Ust. Pr. str. 489) duchowni katolicy i ewangelicy zostali zwolnieni od wszelkich podatków i danin komunalnych, a przepisy te nie zostały uchylone późniejszymi ustawami, a zwłaszcza ustawą o podatku dochodowym z dnia 10 stycznia 1924 r. (Dz. Ust. poz. 110).

Przeciw temu wyrokowi wniósł pozwany rewizję do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w której wywodzi, że według wyżej cytowanych przepisów nie podlegają opodatkowaniu komunalnemu jedynie dochody z opłat stuły, odprawiania mszy św., ze stypendjów mszalnych i t. p. oraz inne dary, jakie duchowni ze względu na swój urząd otrzymują, natomiast dochody z roli wydzierżawionej podlegają temu opodatkowaniu, a w niniejszym wypadku wymierzono sporny dodatek komunalny właśnie od dochodu w kwocie zł. 10685, uzyskanego z gruntu, co potwierdziła komisja szacunkowa.

Zarzut ten jest o tyle słuszny, że § 1 p. 3 cytowanego wyżej rozporządzenia królewskiego z r. 1867 zwalnia m. in. i duchownych od danin komunalnych, lecz nie odnośnie do wszelkich ich dochodów, lecz jedynie co do ich płac i emolumentów, łącznie uposażenia emerytalnego, z czego wynika, że dochody osób duchownych, płynące z innych źródeł a więc przedewszystkiem dochód z prywatnego ich majątku ruchomego, czy nieruchomości pod ten przepis nie podpada, a temsamem nie korzysta z tego zwolnienia.

Ze znajdującego się w aktach sprawy pisma Urzędu Skarbowego podatków i opłat skarbowych we Wrześni do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 30 sierpnia 1930 r. L. Dz. 3832/30 wynika, że za podstawę wymierzonego powodowi państwowego podatku dochodowego za rok 1929 przyjęto dochody również z gruntów i budynków...

Otóż dochód z tych źródeł mógłby — w myśl powyższych wywołów — być wolny od opodatkowania na rzecz pozwanego tylko wówczas, gdyby było ustalone, że pochodzi on z gruntów wzgl. z kapitałów, będących własnością katolickiej gminy kościelnej w M., a przeznaczonych na uposażenie każdorazowego proboszcza (§ 3 ustawy pruskiej o zarządzie majątku katolickich gmin kościelnych z dnia 20 czerwca 1875 r. Zb. Ust. Pr. str. 241) oraz, że opodatkowany dochód z budynku, stanowiącego własne mieszkanie powoda dotyczy budynku mieszkalnego, należącego również do gminy kościelnej, a przeznaczanego dla każdorazowego proboszcza.

Ponieważ jednak okoliczności powyższe, istotne dla oceny legalności spornego wymiaru podatkowego, nie zostały wcale wyjaśnione, a Wojewódzki Sąd Administracyjny uwolnienie powoda od nałożonego nań podatku komunalnego do podatku dochodowego oparł na błędnym — jak już wykazano — twierdzeniu, że duchowni uwolnieni są od wszelkich podatków i danin komunalnych, należało wyrok ten uchylić z powodu błędnego zastosowania obowiązującego prawa.

Nr. 121. Przewidziany w art. 46 ust. 2 ustawy o tymcz. uregulowaniu finansów komunalnych w brzmieniu art. 5 rozporządzenia Prez. Rzp. z 22 marca 1928 r. (Dz. Ust. poz. 335) termin 2-miesięczny dla zawiadomienia podatnika o wysokości i terminach płatności (art. 54) wszystkich samoistnych danin komunalnych, wymierzanych w stosunku rocznym ma charakter terminu porządkowego i jest bez wpływu na obowiązek podatkowy.

(Wyrok z dnia 1 kwietnia 1932 r. L. Rej. 6318/30).

Magistrat m. Bydgoszczy wymierzył nakazem płatniczym z 30 października 1929 r. nr. ks. bier. 269/29 Stanisławowi B. podatek od zbytku mieszkaniowego za rok budżetowy 1929/30 w kwocie 189 zł. 60 gr. a sprzeciw jego oddalił.

Wobec tego wniósł B. skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, żądając zwolnienia od powyższego podatku na tej zasadzie, że opodatkowany pokój nie może uchodzić za zbytek mieszkaniowy, i że wymiar podatkowy jest nielegalny również z tego względu, że ośrodek nakaz podatkowy doręczono powodowi dopiero w listopadzie 1929, a więc w 8 miesięcy po terminie wyznaczonym w art. 47 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych w brzmieniu noweli z 22 marca 1928 r. (Dz. Ust. poz. 335).

Wyrokiem z 27 maja 1930 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił sporny wymiar podatkowy i zwolnił powoda od nałożonego nań podatku od zbytku mieszkaniowego za rok 1929/30.

Wyrok ten oparto na następującym rozważaniu:

Pozwany spostrzegłszy, że pominął powoda przy wymiarze podatku od zbytku mieszkaniowego, pociągnął go później — jak sam przyznaje — do tego podatku na podstawie § 84 ustawy o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 r. (zb. ust. pr., str. 152). Powoływanie się jednak na ten przepis jest mylne, gdyż Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł w wyroku z 17 stycznia 1930 r. L. Rej. 2210/28, że wspomniana ustawa jest zniesiona artykułem 76 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. ure-

gulowaniu finansów komunalnych (Dz. Ust. poz. 747), ponieważ przepisy materialne ustawy o daninach komunalnych są sprzeczne z przepisami ustawy z 11 sierpnia 1923 r., jedynie zaś jej przepisy o środkach prawnych mają być dalej stosowane w myśl artykułu 50 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. w sprawach dotyczących podatków.

To też — wywodzi dalej wyrok Sądu Wojewódzkiego — wymiar zaskarżonego podatku jest w myśl art. 46 ustęp 2 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. w brzmieniu ustawy z 22 marca 1928 r. poz. 335 Dz. Ust. spóźniony, chociaż był dokonany na zasadzie i na podstawie statutu i w myśl wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 12 października 1927 r. L. Rej. 2483/26 i z dn. 14 grudnia 1928 r. L. Rej. 5512/26, ustalających obliczenie podatku od zbytku mieszkaniowego.

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

Zapratywanie Sądu a quo, że ustawa pruska o daninach komunalnych została zniesiona w całości artykułem 76 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. (Dz. Ust. poz. 747) jako sprzeczna z jej postanowieniami, jest błędne, a powoływanie się w tym względzie na wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego L. Rej. 2210/28 nietrafne.

W wyroku tym (z dnia 11 lutego 1930 r., a nie z 17 stycznia 1930 r., jak mylnie zacytowano), dotyczącym kwestji dopuszczalności pobierania na obszarze województwa poznańskiego dodatku komunalnego do państwowego podatku dochodowego od firmy mającej swą siedzibę w Warszawie, Najwyższy Trybunał Administracyjny wywiódł jedynie, że pobierane na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego dodatki komunalne z art. 24 ustawy o państwowym podatku dochodowym wskutek nadania im tą ustawą zupełnie odmiennego charakteru, zajęły całkowicie miejsce gminnych podatków od dochodu z pruskiej ustawy o daninach komunalnych i w tym tylko związku zaznaczył, że odnośne przepisy materialne wspomnianej wyżej pruskiej ustawy zostały jako sprzeczne z ustawą o tymcz. uregulowaniu finansów komunalnych uchylone jej art. 76 z wyjątkiem przepisów o środkach prawnych, utrzymanych w mocy art. 50 tej ustawy.

Niemozna zatem z tych wywodów wyroku Najwyższego Trybunału Administracyjnego wyciągać wniosku, jakoby Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że cała ustawa o daninach komunalnych została uchylona wspomnianym artykułem 76, ustawy z 11 sierpnia 1923 r.

Co się natomiast tyczy artykułu 46 ustęp 2 tej ustawy w brzmieniu rozporządzenia Prez. Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. (Dz. Ust. poz. 335), to przepis ten postanawia, że o wysokości i terminach płatności (art. 54) wszystkich samoistnych danin komunalnych, wymierzanych w stosunku rocznym powinien być płatnik powiadomiony równocześnie w ciągu pierwszych 2 miesięcy roku budżetowego; wyjątek stanowią wypadki, kiedy podstawa wymiaru samoistnej daniny komunalnej powstanie dopiero w ciągu roku budżetowego.

Z brzmienia tego artykułu wynika zdaniem Najwyższego Trybunału Administracyjnego, że jest on przepisem natury porządkowej i ma na celu ułatwienie płatnikowi zorientowanie się co do wysokości wymierzonych mu rozmaitych danin i terminów ich płatności, nie zawiera jednak postanowienia, z któregooby wynikała bezwzględna niedopuszczalność indywidualnego wymierzenia daniny komunalnej także po upływie pierwszych 2 miesięcy roku budżetowego.

Ponadto cytowana wielokrotnie ustawa pruska o daninach komunalnych zawiera w § 84 w tym kierunku pozytywny przepis. Z paragrafu tego wynika bowiem, że płatnik bezpośredniego podatku komunalnego nie jest zwolniony od zapłaty tego podatku, gdy został przy wymiarze podatkowym pominięty, oraz że dodatkowy wymiar podatku następuje na cały okres, do którego odnosi się obowiązek podatkowy. Przepis ten nie jest sprzeczny z cytowanym wyżej art. 46 ust. 2 ustawy o tymcza-

sowem uregulowaniu finansów komunalnych, nie został więc uchylony jej art. 76.

Z tych przeto względów należało zgodnie z wywodami pisma rewizyjnego uchylić zaczepiony wyrok z powodu błędnego zastosowania w nim obowiązujących przepisów prawnych.

Nr. 122. Uchwalanie repartycji państwowego podatku gruntowego pomiędzy poszczególnych płatników wykracza poza zakres kompetencji zebrania gromadzkiego, przewidzianej w art. 87 rozp. Komisarza General. Ziem Wschodnich.

(Wyrok z dnia 8 kwietnia 1932 r. L. Rej. 492/30).

Zebranie Gromadzkie wsi Strychaniec, gminy Oziaty, powiatu Kobryńskiego powzięło w dniu 6 lutego 1929 r. większością głosów uchwałę, aby dokonać wymiaru państwowego podatku gruntowego na rok 1929 w stosunku do części nadziałowych poszczególnych gospodarzy, a nie w stosunku do posiadanych przez nich komasacji ilości dziesięcin. Na zebraniu było obecnych 59 gospodarzy na ogólną ilość 67, uchwała zaś zapadła większością 40 głosów przeciwko 19.

Część gospodarzy z Antonim Kuropatem na czele wniosła na powyższą uchwałę zażalenie do Starosty Kobryńskiego, który orzeczeniem z dnia 13 marca 1929 r. uznał, iż niema podstawy do uchylenia uchwały gromadzkiej.

Zainteresowani odwołali się dalej do Wojewody Poleskiego, podnosząc w odwołaniu, że z 38 przeciwników uchwały mogło głosować tylko 19, albowiem dalszych 19-tu nie zawiadomiono o dniu zebrania, że w zebraniu brali udział nieletni i kobiety, że uchwała jest niesłuszną, gdyż jedynie sprawiedliwy jest wymiar podatku gruntowego, stosunkowy do posiadanych ilości dziesięcin, jak to miało miejsce dotychczas.

Wojewoda po przeprowadzeniu dochodzenia dodatkowego orzeczeniem z dnia 6 listopada 1929 r. Nr. III. Od. 13/13 odwołania nie uwzględnił i decyzję Starosty utrzymał w mocy. W uzasadnieniu orzeczenia przytoczono, że we wsi Strychaniec, w roku 1911 przeprowadzono komasację gruntów, i każdy z gospodarzy otrzymał równowartość nadziału, że zebranie gromadzkie z dnia 6 lutego 1929 r. było w myśl art. 86 rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich o samorządzie gminnym prawomocne, a uchwała zapadła zgodnie z art. 88 tegoż rozporządzenia, że wreszcie zarzuty co do strony formalnej głosowania nie zostały stwierdzone.

Skarga do N. T. A. zawiera zarzuty, iż zebranie gromadzkie w myśl art. 87 rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich o samorządzie gminnym nie było kompetentne do rozstrzygania sprawy repartycji podatku gruntowego oraz, że uchwała gromady z dnia 6 lutego 1929 r. powzięta została z pogwałceniem art. 7 rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich o skarbowości gmin wiejskich (Dz. Urz. Zarz. Z. C. Z. W. poz. 435/19).

Najwyższy Trybunał Administracyjny zważywszy,

że według § 3 i 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 lipca 1923 r. Dz. Ust. poz. 560, ogólną sumę państwowego podatku gruntowego na powiat, na obszarze województw wschodnich rozkłada na poszczególne własności komisja repartycyjna, składająca się z naczelnika miejscowego urzędu skarbowego i z 6 członków, powołanych z grona płatników, a mianowicie trzech z liczby płatników większej własności ziemskiej i 3 z liczby płatników własności mniejszej,

że w myśl § 6 tegoż rozporządzenia skargi na postanowienia komisji repartycyjnej płatnicy mogą wnosić do odnośnych władz skarbowych,

że wedle art. 87 rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 26 września 1919 r. o samorządzie gminnym (Dz. Urz. Z. C. Z. W. poz. 215 (1919 r.) do kompetencji zebrania gromadzkiego należą: wybór sołtysa i jego zastępcy, zarządzanie majątkiem gminnym, położonym na obszarze gromady w zakresie przekazanym przez radę gminną oraz naradzanie się nad specjalnymi potrzebami gromady w granicach spraw, należących do zakresu działania gminy, celem przedstawienia ich radzie gminnej lub zarządowi gminnemu.

że wobec treści przytoczonych przepisów uchwalanie repartycji państwowego podatku gruntowego pomiędzy poszczególnych płatników wykraczało poza zakres kompetencji zebrania gromadzkiego i władza nadzorcza w myśl art. 95 powołanego wyżej rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich winna była odnośną uchwałę zebrania gromadzkiego unieważnić,

że zatem odrzucenie przez władzę pozwaną odwołania skarżącego i zatwierdzenie pomienionej uchwały stanowi niewątpliwie naruszenie przepisów ustawy, uwzględniając zarzuty skargi, —

wobec czego uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

Nr. 123. Komunalny podatek od zbytku mieszkaniowego (art. 7 ust. 4 lit. a) ustawy o tymczas. ureg. fin. komun. z 11.VIII.1923 r. Dz. Ust. poz. 747) może być pobierany tylko od osób, które lokal, zawierający części mieszkalne uznane za zbędne, rzeczywiście zajmują, nie zaś także od właściciela domu z powodu niewynajęcia przez niego mieszkania, którego sam nie zajmuje.

(Wyrok z dnia 15 kwietnia 1932 r. L. Rej. 4584/30).

Magistrat m. Torunia wymierzył Gertrudzie J., właścicielce domu, podatek od zbytku mieszkaniowego na rok 1929 w kwocie 1107 zł. za całe mieszkanie, próżno stojące na I piętrze tego domu, a uwzględniając częściowo jej sprzeciw, odpisał decyzją z dnia 4 października 1929 r. podatek powyższy za czas od 1 września 1929 r. do końca roku w kwocie 369 zł. ponieważ stwierdzono, że mieszkanie, o które chodzi, zajmuje od tego terminu lokator Brzeziński.

Na skutek skargi Jabłońskiej Wojewódzki Sąd Administracyjny w Toruniu, wyrokiem z dnia 26 marca 1930 r., uchylił wymiar powyższego podatku.

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

Art. 7 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, zawierający — jak to wynika z jego nagłówka — przepisy o podatku od lokali, postanawia w punkcie 4, że oprócz podatku od lokali gminy miejskie i wiejskie mogą pobierać:

a) podatek od części mieszkalnych, które ze względu na swe przeznaczenie lub w stosunku do liczby osób, zamieszkujących lokal, uważać należy za zbędne (podatek od zbytku mieszkaniowego);

b) podatek za zajmowanie lokali lub ich części w hotelach, pensjonatach i t. d.

Tak zwany podatek od zbytku mieszkaniowego jest przeto rodzajem dodatkowego podatku od lokali w szerszym tego słowa znaczeniu, z czego wynika, że jako taki podatek już z natury rzeczy może być pobierany tylko od osób, które lokal, zawierający zbędne części mieszkalne, rzeczywiście zajmują, bądź jako właściciele, bądź na podstawie stosunku najmu, lub z innego tytułu prawnego.

Wydany na podstawie tego przepisu prawnego statut podatkowy

pozwanego określa w § 2, jakie części mieszkalne należy uważać za zbędne ze względu na ilość osób zamieszkujących je, a w § 3 postanawia, że podatek ten opłacają osoby fizyczne, zajmujące lokal, podlegający podatkowi. Jeżeli więc statut ten ustanawiając dalej w § 5 skalę podatku zależnie od ilości zbędnych pokoi, przewiduje najwyższą stawkę (100% w stosunku do komornego przedwojennego) za całe mieszkanie, próżno stojące, to ten ostatni przepis nie jest zdaniem Najwyższego Trybunału Administracyjnego, sprzeczny ani z pow. ustawą, ani z cytowanymi przepisami statutowymi. Przepis ten nie zawiera bowiem nic innego, jak ustanowienie stawki podatkowej w wypadku, w którym mieszkanie zajęte, czy to przez właściciela domu, czy też przez lokatora, i t. p. jest wogóle niezamieszkałe (np. w razie wyjazdu mieszkańców jego, lub gdy dana osoba zajmuje dwa mieszkania, z których tylko jedno zamieszkuje).

Pod tym względem przeto Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił zapatrywania Sądu a quo, który pobieranie podatku od zbytku mieszkaniowego od całego mieszkania uważa zasadniczo za niezgodne z ustawą i statutem.

Natomiast zgodnie z zaczepionym wyrokiem należało przyjąć, że pociągnięcie powódki do płacenia podatku od zbytku mieszkaniowego z tego powodu, że jeden z lokali mieszkalnych w jej domu nie był przez pewien czas wynajęty, nie znajduje uzasadnienia w powyższych przepisach.

Z akt sprawy wynika bowiem, że powódka zajmuje w tym samym domu inne mieszkanie (na II piętrze), lokal mieszkalny zaś, o który chodzi, był według sprawozdania Wydziału podatkowego Magistratu z dnia 10 sierpnia 1929 L. III. 1243 (karta 2) od czasu wyprowadzenia się poprzedniego lokatora w listopadzie 1928 r. niezajęty, przyczem w tem sprawozdaniu zaznaczono, że w mieszkaniu powyższem stoją meble powódki. Przyjąć zatem należy, że ilość i sposób umieszczenia tych mebli w spornym lokalu nawet zdaniem Magistratu nie wskazuje na to, że lokal ten należy uważać za lokal zajęty w rozumieniu statutu.

Obojętnem wreszcie dla sprawy jest, czy powódka starała się o wynajęcie lokalu quaestiois, względnie z jakiego powodu lokalu tego nie wynajęła wcześniej, skoro, jak wyżej wykazano, właściciel domu nie może być pociągany do podatku od zbytku mieszkaniowego li tylko z powodu niewynajmowania przez pewien czas lokalu mieszkalnego.

Z tych przeto powodów należało rewizję oddalić.

Nr. 124. 1) Artykuł 56 ustawy z 11.VIII.1923 o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. Ust. poz. 747), dotyczący pobierania kar za zwłokę przy daninach komunalnych, nie ma zastosowania do takich kosztów leczenia i pielęgnowania umysłowo chorych i t. d. w specjalnych zakładach krajowych w b. dzielnicy pruskiej, do zwrotu których obowiązany jest według § 31 a. ustawy pruskiej z 11.VII.1881 (Zb. ust. pr. str. 300) miejscowy związek dla wspierania ubogich na rzecz krajowego (wojewódzkiego) związku dla wspierania ubogich.

2) Skutki zawisłości sporu w postępowaniu sporno-administracyjnem, do których należy także zwłoka w świadczeniu pieniężnem, biegają od dnia doręczenia skargi stronie pozwanej, a to w analogicznem zastosowaniu § 291 niem. kod. cywilnego w związku z §§ 253 i 263 procedury cywilnej z r. 1877.

(Wyrok z dnia 4 maja 1932 r. L. Rej. 7747/30).

Uwzględniając częściowo skargę Wojewódzkiego Związku dla wspierania ubogich w Poznaniu przeciw Dworskiemu Związkowi dla wspierania ubogich w Koninku w przedmiocie zwrotu kosztów utrzymania umysłowo chorej w Wojewódzkich zakładach psychiatrycznych w Kościanie i Owińskach, zasądził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z 26 kwietnia 1930 r. pozwanego Związek na zapłacenie powodowemu Związkowi z powyższego tytułu kwoty 1036 zł. wraz z 10% za zwłokę, licząc od dnia 27 października 1929 r., oraz na ponoszenie kosztów sporu, przyczem uznał, że przyznanie powodowi odsetek zwłoki w wysokości przewidzianej w § 1 rozporządzenia Ministra Skarbu z 21 lutego 1927 r. (Dz. Ust. poz. 125), od dnia 27 października 1929 r. jako dnia doręczenia skargi pozwanemu, uzasadnione jest ze względu na skutki zawisłości sporu, przewidziane w §§ 48, 49 i 7 ogólnej ordynacji sądowej.

Od tej części wspomnianego wyroku wniósł powód odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, a do odwołania tego przyłączył się pozwany z wnioskiem o uchylenie tego wyroku w odniesieniu do przyznania powodowi odsetek za zwłokę.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Pismo odwoławcze żąda uchylenia zacepionego wyroku jako nielegalnego w tej jego części, w której przyznano powodowi odsetki zwłoki w stosunku 10% rocznie od dnia 27 października 1929 r., zamiast żądanych w składzie kar za zwłokę w wysokości 2% miesięcznie. Dla uzasadnienia swego stanowiska powód wywodzi m. in., że będąc identyczny z wojewódzkim związkiem komunalnym, zarządza w tym swoim charakterze zakładami psychiatrycznymi w Kościanie i Owińskach na zasadzie art. 85 cytowanego wyżej rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o zakładach leczniczych, że zakłady te są publicznymi zakładami w rozumieniu art. 33 tego rozporządzenia, w myśl zatem powyższego przepisu odnoszą się do ściągania zaległych kosztów leczenia, powstałych w tych zakładach, postanowienia dotyczące danin komunalnych, według zaś art. 56 cytowanej również ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, łącznie z powołanymi wyżej dalszymi przepisami prawnymi od zaległości w opłatach komunalnych pobiera się kara za zwłokę w wysokości 2% miesięcznie poczynawszy od 15-go dnia po upływie terminu płatności tej opłaty.

Ponieważ więc pozwany jest w zwłoce — co Sąd a quo sam uznał — winien ponosić następstwa tej zwłoki, które opierać się winny na przytoczonych wyżej, a nie na innych przepisach, a w szczególności nie na przepisach obowiązujących jedynie w stosunkach prywatno-prawnych.

Na wywody te zaznaczyć należy, że cytowane wyżej rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o zakładach leczniczych, normując w art. 27 do 35 m. in. sposób uiszczania i ściągania kosztów leczenia i opieki w szpitalach publicznych, przekazuje w art. 36 osobnej ustawie określenie, kto ponosi koszty leczenia u b o g i c h oraz tryb postępowania przy dochodzeniu kosztów, należnych tym szpitalom publicznym, do czasu zaś wejścia w życie zapowiedzianej ustawy pozostawia w mocy obowiązujące przepisy prawne.

Wynika z tego, że cytowany wyżej przepis art. 33 ust. 2, na który się pismo odwoławcze w pierwszym rzędzie jako na podstawę prawną swego żądania powołuje, nie obowiązuje w odniesieniu do kosztów leczenia ubogich, gdyż co do tych ostatnich kosztów obowiązują wobec niewydaną zapowiedzianą w art. 36 ustawy, nadal przepisy dotychczasowe, t. j. w b. dzielnicy pruskiej przepisy ustawy o domicylu wsparcia w brzmieniu ustawy niemieckiej z 30 maja 1908 (Dz. Ust. Rz. Niem. str. 381) i ustawy wykonawczej do tej ustawy z 8 marca 1871 (Zb. ust. pr. str. 130), w szczególności zaś — jeśli chodzi o koszt leczenia i pielęgnowania umysłowo chorych ubogich — §§ 31 i 31a tej ostatniej ustawy w brzmieniu ustawy z 11 lipca 1891 r. (Zb. ust. pr. str. 300).

Otóż pierwszy z tych paragrafów nakłada obowiązek zapewnienia ubogim (hilfsbedürftige) umysłowo chorym, idiotom, epileptykom i t. d. należytej opieki w stosownych zakładach na krajowe (wojewódzkie) związki dla wspierania ubogich, drugi zaś postanawia, że krajowy związek dla wspierania ubogich może żądać od miejscowego związku dla wspierania ubogich, obowiązane ostatecznie do utrzymywania danego ubogiego, zwrotu kosztów zakładowej opieki i t. d. z wyjątkiem ogólnych kosztów administracyjnych i kosztów pogrzebu zakładowego.

Już więc z zestawienia tych przepisów wynika dostatecznie jasno, że świadczenia, o których wyżej mowa, dotyczące wyłącznie stosunków między związkami dla wspierania ubogich i wynikające z ich obowiązku do udzielenia ubogim opieki społecznej, nie są daninami komunalnymi w rozumieniu ustawy z 11 sierpnia 1923 r., a w szczególności nie są opłatami za używanie komunalnych urządzeń i zakładów dobra publicznego, o których mowa w art. 27 i 30 tej ustawy. Są to bowiem świadczenia *sui generis*, oparte na wyżej cytowanych ustawach o domicylu wsparcia (§§ 1, 28 i 30 ustawy z r. 1908 i §§ 31 i 31a ustawy wykonawczej do tej ustawy w brzmieniu ustawy z r. 1891).

Przepis zatem art. 56 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, dotyczących prawa pobierania przez związki komunalne (a więc nie także przez związki dla wspierania ubogich) odsetek i kar za zwłokę w razie nieuiszczenia we właściwym terminie danin komunalnych, nie odnosi się do takich kosztów leczenia w zakładach krajowych dla umysłowo chorych, do zwrotu których obowiązany jest — jak w niniejszym wypadku — miejscowy związek dla wspierania ubogich na zasadzie wyżej powołanych przepisów ustawodawstwa o domicylu wsparcia.

Oparte przeto na art. 56 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. żądanie powoda przyznania mu kar za zwłokę w wysokości 2% miesięcznie nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących w tym względzie przepisach prawnych.

Co się tyczy natomiast odsetek zwłoki w wysokości 10% w stosunku rocznym, to przysądzenie ich na rzecz powoda Sąd a quo opiera słusznie na tem, że skutki zawisłości sporu, liczy się od dnia doręczenia skargi stronie przeciwnej.

Zważywszy bowiem, że ustawa o ogólnym zarządzie kraju z 30 lipca 1883 r. (Zb. ust. pr. str. 195), którą stosuje się także w postępowaniu sporno-administracyjnem między związkami dla wspierania ubogich, nie zawiera w tym względzie żadnych przepisów, uzasadnione jest przyjęcie analogji z przepisów obowiązujących w postępowaniu cywilnem t. j. § 291 kod. cyw. w związku z §§ 253 i 263 procedury cywilnej z r. 1887.

Wobec tego należało oddalić zarówno żądanie powoda, by odsetki te liczyć już od dnia wezwania pozwanego do zapłacenia spornych kosztów, jakoteż wniosek apelacji przyłączonej pozwanego o uchylenie zaskarżonego wyroku w części, dotyczącej odsetek zwłoki.

Nr. 125. Pobierany w b. dzielnicy pruskiej na zasadzie art. 2 i 3 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych podatek komunalny od gruntów, położonych poza obszarem gmin miejskich, nie jest dodatkiem do dodatku do podatku gruntowego, pobieranego na rzecz Skarbu Państwa w myśl ustawy z dnia 17 czerwca 1921 r. (poz. 372 Dz. Ust.), lecz pobierany jest samodzielnie w stosunku procentowym do normy podatku gruntowego, ustalonej ustawą z r. 1861 (Zb. ust. pr. str. 253).

(Wyrok z dnia 24 maja 1932 r. L. Rej. 4692/30).

Wydział Powiatowy w Grodzisku nałożył na obszar dworski Bielany, stanowiący własność Seminarjum Duchownego w Poznaniu, dodatki do podatków gruntowych za lata 1924, 1925, 1926, I kwartał 1927, 1927/8 i 1928/29, w ogólnej sumie 18.479,80 zł.

Opierając się na powyższym reskrypcie Ministerstwa Skarbu, zażądał powód od pozwanego pismem z dnia 13 grudnia 1928 r. zwrotu wszystkich dodatków komunalnych, które zostały nałożone na majątność Bielany z tytułu niesłusznie wymierzonego podatku gruntowego. Pozwany wniosek ten oddalił uchwałą z dnia 16 sierpnia 1929 r., o której zawiadomił powoda pismem z dnia 17 sierpnia 1929 r. L. dz. 2730/29.

Skargę wniesioną przeciw tej uchwale oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 26 lutego 1930 r.

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

Pismo rewizyjne wywodzi, że powód nie wniósł sprzeciwów przeciw wyżej wymienionym wymiarom podatkowym ze względu na § 69 ustawy o daninach komunalnych z dnia 14 lipca 1893 (Zb. Ust. pr. str. 152), który postanawia, że sprzeciwy, zwrócone przeciw stawce państwowego podatku, stanowiącej podstawę wymiaru komunalnego dodatku, są niedopuszczalne, oraz ze względu na analogiczne przepisy art. 49 i 51 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Powód wywodzi w tym związku, że skoro już w r. 1923 wniósł do Starostwa w Grodzisku o zupełne zwolnienie w mowie będących gruntów od państwowego i komunalnego podatku gruntowego, a Ministerstwo Skarbu w uwzględnieniu tego wniosku orzekło cytowanym wyżej reskryptem, że majątki Bielawy i Soporowo, jako należące do wyższej uczelni, są zwolnione od tego podatku i zarządziło zwrot niesłusznie pobranego podatku państwowego za lata 1924 do 1928 r. a według powołanego wyżej art. 51 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych uchylenie państwowego podatku gruntowego pociąga za sobą z mocy samego prawa uchylenie dodatku komunalnego, to powód w r. 1928 t. j. po wydaniu tego rozstrzygnięcia ma prawo żądać zwrotu niesłusznie zapłaconego dodatku komunalnego, a wnoszenie odrębnych odwołań przeciw odnośnym wymiarom tego dodatku było bezcelowe.

Pismo rewizyjne dopatruje się zatem w oddaleniu skargi naruszenia przepisów § 26 i 69 ustawy o daninach komunalnych oraz cytowanych wyżej art. 49 i 51 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Zarzuty te należało oddalić.

Jak to bowiem wynika z art. 60 pkt. 2 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych stosuje się wprawdzie do bezpośrednich podatków powiatowych, postanowienia ustawy o daninach komunalnych z dnia 14 lipca 1893 r., dotyczące komunalnych podatków bezpośrednich, jednakowoż z wyjątkiem przepisów o środkach prawnych, według zaś pkt. 3 tego artykułu płatnikom tych dodatków przysługują środki prawne w myśl § 14 ust. 2 i § 11 ust. 4 i 5 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych z r. 1906.

Nietrafnem jest przeto przedewszystkiem powoływanie się na §§ 26 i 69 ustawy o daninach komunalnych, które właśnie zawierają przepisy o środkach prawnych.

Błędem jest również powoływanie się na art. 51 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, który postanawia, że podwyższenie, зниżenie, uchylenie, odpisanie, odroczenie zapłaty, lub zwrot podatku państwowego pociąga za sobą z mocy samego prawa odpowiednie podwyższenie, зниżenie i t. d. lub zwrot dodatku komunalnego.

Według bowiem art. 53 powołanej ustawy przepis ten niema zastosowania w b. dzielnicy pruskiej wówczas, gdy dodatki komunalne do podatków państwowych pobierane są samodzielnie przez związki komunalne. W tych wypadkach obowiązują dotychczasowe przepisy.

Otóż pobór państwowego podatku gruntowego oparty na ustawie z dnia 21 maja 1861 r. (Zb. ust. pr. str. 253), zastanowiony został ustawą z dnia 14 lipca 1893 r. o uchyleniu podatków bezpośrednich (Zb. ust. pr. str. 119). Podatek ten nie został w r. b. dzielnicy pruskiej przywrócony, gdyż, jak to wynika z art. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1921 r. (Dz. ust. poz. 372) ustawa ta wprowadza jedynie dodatek państwowy do normy podatku gruntowego, obowiązującego według cytowanej ustawy z r. 1861 z tem, że dodatek ten wolny jest od wszelkich dodatków na cele samorządowe. Wynika z tego, że pobierany w b. dz. pruskiej na zasadzie art. 2 i 3 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych podatek komunalny od gruntów, położonych poza obszarem gmin miejskich, nie jest dodatkiem do dodatku do podatku gruntowego, pobieranego na rzecz Skarbu Państwa w myśl powołanej wyżej ustawy z r. 1921, lecz pobierany jest samodzielnie w stosunku procentowym do normy podatku gruntownego, ustalonej ustawą z r. 1861. Wynika to również z treści art. 4 ustawy z r. 1921.

Wobec tego w myśl cytowanego wyżej art. 53 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych do dodatków komunalnych do podatku gruntowego, pobieranych w b. dz. pruskiej na rzecz powiatowych związków komunalnych niema zastosowania jej art. 51, lecz dotychczasowe przepisy, a więc, jeśli chodzi o środki prawne, na zasadzie jej art. 60 wyłącznie przepis § 14 ust. 2 i § 11 ust. 4 i 5 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych z r. 1906.

Powolywanie się wreszcie na art. 49 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych jest nietrafne z uwagi na przepis jej art. 50, utrzymujący z mocy w b. dzielnicy pruskiej dotychczasowe przepisy o środkach prawnych.

A ponieważ według cytowanych przepisów ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych wymiary spornych dodatków do podatku gruntowego mogły być zaczepione jedynie w drodze sprzeciwów, wniesionych w każdym poszczególnym wypadku w ciągu 4 tygodni do wydziału powiatowego a skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przysługiwała dopiero przeciw decyzjom, wydanym przez pozwanego na skutek takich sprzeciwów, powód zaś w latach 1924, 1925 1927 i 1928 takich sprzeciwów nie wniósł, a sprzeciw zaś wniesiony przeciw wymiarowi tego dodatku za rok 1926 nie jest jeszcze rozstrzygnięty, należało przyjąć, że Sąd a quo słusznie skargę oddalił, jako niedopuszczalną w postępowaniu sporno-administracyjnem wzgl. jako przedwczesną.

Wobec tego należało rewizję oddalić.

Nr. 126. Wymiar świadczeń drogowych w naturze od właścicieli nowych budowli, które są zwolnione od podatku od nieruchomości na podstawie ustawy z dn. 22 września 1922 r., Dz. ust. poz. 786, nie znajduje prawnego uzasadnienia w postanowieniu art. 30 ust. z dnia 10 grudnia 1920 r., Dz. ust. poz. 32/1921 r.

(Wyrok z dn. 1 czerwca 1932 r. L. Rej. 8694/30).

Nakazem płatniczym Nr. 47 Zarząd gminy Dworzec wymierzył Stanisławowi Mazurowskiemu opłatę drogową wzamian świadczeń w naturze w kwocie 80 zł. Odwołania płatnika nie uwzględnił Wydział Powiatowy w Nowogrodzku orzeczeniem z dnia 27 września 1930 r. L. 4276/VI.

W skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego Stanisław Mazurowski podnosi zarzuty, że dom jego, z którego wymierzono mu sporną opłatę, jest nowy, dotychczas niewykończony, wobec czego z uwagi na postanowienie ustawy z dnia 22 września 1922 r., Dz. Ust. poz. 786, jest zwolniony od wszelkich podatków, oraz, że za podstawę do wymiaru opłaty szarwarkowej został przyjęty nieistniejący państwowy podatek od budynków.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Według art. 30 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych, Dz. Ust. poz. 32/1921, do świadczeń drogowych w naturze mogą być pociągani wszyscy mieszkańcy gmin, opłacający podatki bezpośrednie, w stosunku do wysokości opłacanych przez nich podatków bezpośrednich.

Według zaś art. 31 tejże ustawy świadczenia drogowe w naturze może gmina zastąpić opłatą w wysokości, pokrywającej kosztu najmu robocizny pieszej lub środków przewozowych.

Z treści tych artykułów jasno wynika, że tylko ci mieszkańcy gminy mogą być pociągani do świadczeń drogowych w naturze lub też do opłat, wymierzanych wzamian tych świadczeń, którzy do opłacania bezpośrednich podatków są prawnie zobowiązani.

Gdy zaś, jak to jest bezsporne między stronami, skarżący z nieruchomości swej, jako nowowzniesionej, nie opłaca podatków bezpośrednich, będąc od nich zwolnionym z mocy art. 1 ustawy z dnia 22 września 1922 r., Dz. Ust. poz. 786, to z tytułu posiadania tej nieruchomości nie może być w myśl przepisu art. 30 i 31 ustawy drogowej pociągnięty do świadczeń drogowych w naturze, względnie do opłat zastępczych.

W zaskarżonym orzeczeniu oraz w odpowiedzi na skargę władza pozwana wywodzi, że wymiar opłat drogowych od nieruchomości, niepodlegającej podatkowi państwowemu, dokonywa się w stosunku do „idealnego” wymiaru podatku państwowego od nieruchomości, określonego przez przyrównanie budowli płatnika do podobnej budowli w sąsiedztwie, podlegającej podatkowi państwowemu od nieruchomości. Wywody te jednak w stosunku do opłat drogowych, wymierzanych wzamian świadczeń w naturze, nie są trafne, albowiem art. 30 ustawy drogowej wyraźnie przewiduje, jak to już było wyżej powiedziane, że świadczenia drogowe, a więc również opłaty zastępcze, mogą być wymierzone tylko w stosunku do opłacanych podatków bezpośrednich, czyli do podatków rzeczywistych, wypływających z mocy odpowiednich przepisów podatkowych, a więc nie w stosunku do podatków „idealnych”, określonych przez władze wymiarowe na podstawie fikcji, nie znajdujące w konkretnym wypadku oparcia w odpowiednich przepisach prawa.

Z powyższych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny, na podstawie art. 26 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r., Dz. Ust. poz. 400/1926, uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą i zarządził zwrot opłaty.

Nr. 127. Statut o podatku wyrównawczym na rok 1930/31, uchwalony i zatwierdzony przed wejściem w życie ustawy z dnia 20 marca 1931 r., Dz. Ust. poz. 172, nie ma podstawy prawnej.

(Wyrok z dnia 3 czerwca 1932 r. L. Rej. 7193/30).

Opierając się na postanowieniach art. 1 i 2 ustawy z dnia 1 marca 1927 r. o podatku wyrównawczym, Dz. Ust. poz. 208, Rada Gminna gminy Pacyna w powiecie Gostynińskim, Województwa Warszawskiego, uchwaliła w dniu 8 stycznia 1930 r. statut o podatku wyrównawczym na rok 1930/31. Statut ten uzyskał zatwierdzenie Wydziału Powiatowego w Gostyninie w dniu 17 kwietnia 1930 r.

Na podstawie tego statutu Urząd Gminy Pacyna nakazem z dnia 23 lipca 1930 r. L. 3031 wymierzył Wacławowi N. podatek wyrównawczy w kwocie 1.283 zł. 48 gr., odwołania zaś przeciwko temu wymiarowi nie uwzględnił Wydział Powiatowy w Gostyninie orzeczeniem z dnia 8 września 1930 r. L. II. 1/7/2.

W skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego Wacław N. prosi o uchylenie powyższego orzeczenia, jako nielegalnego, ponieważ ustawa z dnia 1 marca 1927 r. o podatku wyrównawczym przestała obowiązywać z dniem 31 marca 1930 r.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Ustawa z dnia 1 marca 1927 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich b. zaboru rosyjskiego, Dz. Ust. poz. 208, na której gmina Pacyna oparła swój statut i wymiar zaskarżonego podatku, jak widać z jej art. 4, miała moc obowiązującą do dnia 31 marca 1930 r., nie dawała przeto podstawy prawnej do wprowadzenia podatku wyrównawczego na pokrycie deficytu budżetowego za rok 1930/31.

Dopiero nowa ustawa o samoistnym podatku wyrównawczym z dnia 20 marca 1931 r., Dz. Ust. poz. 172, w art. 8 upoważniła gminy w województwach wschodnich i centralnych, do których zalicza Województwo Warszawskie (art. 2 p. 4), do pobierania podatku wyrównawczego na pokrycie rzeczywistego niedoboru w budżetach gminy również za rok 1930/31. Ustawa ta jednak, jak widać z treści tegoż art. 8, zaczęła obowiązywać dopiero z dniem 1 kwietnia 1931 r.

Gdy więc statut gminy Pacyna o podatku wyrównawczym za rok 1930/31 uchwalony został przez Radę Gminną w dniu 8 stycznia 1930 r. a zatwierdzony przez władzę nadzorczą w dniu 17 kwietnia 1930 r., to jest w czasie, gdy ustawa, upoważniająca do poboru podatku wyrównawczego za ten okres budżetowy, jeszcze nie obowiązywała, uznać należało, że statutowi gminy brak jest podstawy prawnej i że wobec tego wymiar podatku oparty na tym statucie, jest nielegalny.

Nr. 128. Ustawa o podatku dochodowym, Dz. Ust. poz. 411 1925 r., nie przewiduje możliwości pobierania na rzecz powiatowych związków komunalnych w b. dzielnicy pruskiej komunalnego dodatku do tego podatku od pewnej części dochodu lub też od dochodu, płynącego tylko z niektórych źródeł.

(Wyrok z dnia 17 czerwca 1932 roku L. Rej. 4429/30).

Wydział Powiatowy w Gostyniu wymierzył Janowi Z. zamieszkałemu w Czaczu w powiecie śmigielskim na rok 1929 — dodatek komunalny do państwowego podatku dochodowego w kwocie 2159 zł. 07 gr. i zażądał zarazem wpłaty zaliczki w kwocie 1079 zł. 54 gr., biorąc za podstawę wymiaru dochód, osiągnięty z lasu w Drzewcach, położonego na obszarze powiatu Gostyńskiego sprzeciw zaś jego oddalił.

Uwzględniając skargę wyżej wymienionego, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 25 kwietnia 1930 r. uchylił powyższy wymiar podatkowy i zwolnił powoda od nałożonego nań podatku komunalnego na rzecz Powiatowego Związku Komunalnego w Gostyniu z tem uzasadnieniem, że skoro powód ma niespornie swą siedzibę w Czaczu w powiecie śmigielskim i Urząd Skarbowy w Śmiglu wymierzył mu na zasadzie art. 30 ustawy o podatku dochodowym (Dz. Ust. poz. 411 ex 1925) państwowy podatek dochodowy, a Powiatowy związek komunalny w Śmiglu pociągnął go na rok 1929 do dodatku komunalnego do tego podatku od całego dochodu podatkowego, to pociągnięcie powoda przez pozwany Związek komunalny do uiszczenia tego dodatku od części dochodu, uzyskanego z lasu w Drzewcach, położonego w powiecie Gostyńskim jest niedopuszczalne.

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

Według art. 60 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r. (Dz. Ust. poz. 747) pobierają powiatowe związki komunalne w b. dzielnicy pruskiej dodatki bezpośrednio od indywidualnych płatników (a więc nie jak poprzednio według § 11 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych z dnia 23 kwietnia 1906 r. Zb. ust. pr. str. 159 od gmin i obszarów dworskich).

W związku z tem postanawia powyższy artykuł w ustępie 2) że postanowienia ustawy o daninach komunalnych z dnia 14 lipca 1893 r. (Zb.

ust. pr. str. 152), dotyczące komunalnych podatków bezpośrednich z wyjątkami przepisów o środkach prawnych stosuje się odpowiednio do bezpośrednich podatków powiatowych ze zmianami wprowadzonymi późniejszymi ustawami oraz tą ustawą. Wreszcie ustęp 3) tego artykułu utrzymuje w mocy środki prawne, przysługujące płatnikom w myśl odnośnych przepisów cytowanej wyżej ustawy z roku 1906.

W dziedzinie jednak opodatkowania dochodu na rzecz gmin i powiatowych związków komunalnych wprowadzono w Polsce zupełnie nowe zasady, a to już w art. 13 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie niektórych zmian w przepisach o państwowym podatku dochodowym, obowiązujących w b. dzielnicy pruskiej (Dz. Ust. poz. 521), a następnie w art. 6 ustawy z dnia 10 stycznia 1924 r. (Dz. Ust. poz. 110), któremu odpowiada cytowany wyżej art. 24 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym.

Gdy bowiem według pruskiej ustawy o daninach komunalnych gminny podatek od dochodu pobierało się z reguły tylko w formie dodatku do stawek państwowego podatku dochodowego (§ 36 ust. 1), a samoistny pobór tego podatku w stosunku do dochodu, podlegającego państwowemu podatkowi dochodowemu, mógł być pobierany tylko z wyjątkowych powodów i za zezwoleniem władzy (§ 37), to według cytowanych wyżej przepisów polskiego ustawodawstwa o podatku dochodowym, dodatki komunalne oblicza się według skali art. 23 bezpośrednio od **dochodu podatkowego** t. j. w myśl art. 6 od sumy **wszystkich** przychodów, otrzymanych z poszczególnych źródeł wymienionych w art. 3 po straceniu kosztów w art. 6 wyszczególnionych.

Dla kwestji zaś, który związek komunalny uprawniony jest według art. 24 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym do pobierania tego dodatku, miarodajne jest wyłącznie miejsce opodatkowania **całego dochodu płatnika** (art. 30 tej ustawy). Wynika z tego, że ustawa o podatku dochodowym nie przewiduje możliwości pobierania komunalnego dodatku do tego podatku od pewnej części dochodu, lub też od dochodu z pewnych źródeł płynącego, jak na to zezwalały §§ 49 do 51 ustawy o daninach komunalnych.

Mając powyższe względy na uwadze nie widział Najwyższy Trybunał Administracyjny powodu do zmiany stanowiska, jakie w tej sprawie zajął już w cytowanym wyżej wyroku do L. Rej. 2210/28, a mianowicie, że dodatki komunalne, pobierane w b. dzielnicy pruskiej na zasadzie art. 24 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym na skutek nadania im tą ustawą zupełnie odmiennego charakteru zajęły całkowicie miejsce gminnych podatków od dochodów z pruskiej ustawy o daninach komunalnych z r. 1893, i że **odnośnie** przepisy materialne tej ustawy, a więc w ich liczbie także przepisy §§ 49 do 51 dotyczące pobierania takich podatków od pewnej części dochodu względnie od dochodów płynących z pewnych źródeł dochodu — uchylone zostały art. 76 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych.

Wbrew wywodom pisma rewizyjnego zasada powyższa nie jest też sprzeczna z wyrokami Najwyższego Trybunału Administracyjnego z dnia 23 marca 1928 r. L. Rej. 975/26 i z dnia 19 kwietnia 1929 r. L. Rej. 1426/27, dotyczącymi zwolnienia duchownych odnośnie do ich plac i t. d. od danin komunalnych. Zwolnienia te nie opierają się bowiem na przepisach materialnych ustawy o daninach komunalnych, dotyczących gminnych podatków od dochodu, lecz na rozporządzeniu królewskiem z dnia 23 września 1867 r. (Zb. ust. pr. st. 1648), a § 41 ustawy o daninach komunalnych zwolnień tych nie uchylił.

Wreszcie na końcowe wywody pisma rewizyjnego zaznaczyć należy, że ustawa o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z roku 1923, w przeciwieństwie np. do śląskiej ustawy w tym samym przedmiocie (Dz. Ust. śl. poz. 30 ex 1926) nie zawiera postanowień co do podziału dodatków komunalnych, pobieranych według art. 24 ust. 2 ustawy

o podatku dochodowym, między zainteresowane gminy miejskie i powiatowe związki komunalne względnie co do udziału tych związków we wpływach z powyższych dodatków. Przyjąć zatem należy, że dla b. dzielnicy pruskiej tego rodzaju przepisy mogłyby być wprowadzone jedynie w drodze, przewidzianego w art. 26 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu. Powód jednak sam przyznaje, że tego rodzaju rozporządzenie dotychczas nie zostało wydane.

Z tych przeto względów należało rewizję oddalić.

Nr. 129. Przy obliczaniu ogólnej ilości pracowników pełnego przedsiębiorstwa dla celów rozdziału wpływów podatkowych między gminy zamieszkania tych pracowników (§ 8 ustawy o tymcz. uregulowaniu finansów komunalnych w Województwie Śląskiem, poz. 30 Dz. Ust. śl. z r. 1926) nie bierze się w rachubę pracowników zamieszkałych w jednej gminie w ilości niżej dwudziestu.

(Wyrok z dnia 30 września 1932 r. L. Rej. 8246/30).

Magistrat m. Katowic przeprowadził rozdział udziału komunalnego w podatku dochodowym i dodatku komunalnym do tego podatku, wpłaconych przez firmę Friedenshütte Sp. Akc. w Katowicach między zainteresowane gminy na zasadzie art. 8 ustawy śląskiej o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. Ust. śl. poz. 30 ex 1926 r.). Ponieważ firma powyższa podała ogólną ilość swoich pracowników na 14065, z których w Orzegowie mieszka 45 pracowników, przeto Magistrat ustalił udział tej gminy w powyższych wpływach podatkowych na 0.319943%, co po strąceniu 15% na odnośny powiat i 2% jako wynagrodzenie za dokonanie podziału, wynosi 203 zł. 10 gr. Sprzeciw gminy Orzegów przeciw temu podziałowi oddalił Magistrat m. Katowic pismem z dnia 3 kwietnia 1930 r. L. 2101/30.

Wobec tego wniosła wspomniana gmina zażalenie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Katowicach, który nie uwzględnił wprowadzie uchwałą z dnia 25 czerwca 1930 r. powyższego zażalenia, jednakowoż na skutek wniosku żalającej się o przeprowadzenie ustnej rozprawy, wyrokiem z dnia 10 września 1930 r. uchylił uskuteczniony przez gminę Katowice rozdział udziału w państwowym podatku dochodowym i w dodatku komunalnym do tego podatku, płaconych przez S. A. Friedenshütte za rok 1929.

Od tego wyroku wniosła pozwana rewizję do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył, co następuje:

Powołana wyżej ustawa śląska zawiera w art. 8 przepisy, regulujące sposób podziału między związki komunalne wpływów z udziałów ich w państwowym podatku dochodowym oraz z dodatków komunalnych do tego podatku.

Z przepisów zawartych pod lit. b/1. tego artykułu w brzmieniu ustalonem ustawą z dnia 7 grudnia 1927 r. Dz. Ust. śl. poz. 48 wynika, że po strąceniu 40% wpływu na rzecz gminy siedziby i miejsca wykonywania przedsiębiorstwa, pozostałe 60% dzieli się wyłączenie na gminy zamieszkania pracowników umysłowych i fizycznych danego przedsiębiorstwa w stosunku do ilości pracowników, przyczem ilość niżej 20 nie będzie uwzględniona.

Sporem jest w niniejszym wypadku, czy — jak to wywodzi pozwana — nie uwzględnienie ilości pracowników poniżej 20 oznacza tylko, że gminy w których zamieszkuje mniej niż 20 pracowników danego przedsiębiorstwa, nie uwzględnia się przy rozdziale wpływów podatkowych, czy też — jak to twierdzi powódka — pracowników, zamieszka-

łych w poszczególnych gminach w ilościach poniżej 20 w każdej, nie uwzględnia się także przy zestawieniu ogólnej ilości pracowników danego przedsiębiorstwa dla celów wspomnianego podziału.

Na tem ostatniem stanowisku stanął też Wojewódzki Sąd Administracyjny w zaciepionym rewizją wyroku, i Najwyższy Trybunał Administracyjny nie dopatrzył się w tem naruszenia lub błędnego zastosowania wspomnianego wyżej przepisu ustawy.

Z brzmienia bowiem tego przepisu wynika, że ilość niżej 20 nie będzie uwzględniona przy dzieleniu 60% wpływu podatkowego na gminy zamieszkania pracowników umysłowych i fizycznych danego przedsiębiorstwa. Gdy zatem według tego samego przepisu rozdziału tego dokonuje się nie w stosunku wszystkich pracowników danego przedsiębiorstwa do pracowników, zamieszkałych w danej gminie, lecz „w stosunku do ilości pracowników”, a więc w stosunku, jaki zachodzi między poszczególnymi gminami co do ilości zamieszkałych w nich pracowników, gminy zaś, w których mieszka mniej niż 20 pracowników nie wchodzi przytem w rachubę, to w rezultacie dla ustalania procentowego stosunku udziału wchodzi w rachubę wyłącznie ilość, wynikająca z dodania pracowników, zamieszkałych w gminach, korzystających z udziału w podatku lub — co na jedno wychodzi — ilość wszystkich pracowników danego przedsiębiorstwa pomniejszona o sumę pracowników, zamieszkałych w gminach nie biorących udziału w tym podziale.

Z tych przeto powodów należało rewizję oddalić.

Nr. 130. Rozstrzygnięcie, którą gminę należy uważać za gminę przypisu podatku w rozumieniu art. 8 lit. f. śl. ustawy o tymcz. uregulow. fin. komunalnych (Dz. Ust. śl. poz. 30 ex 1926) nie należy do właściwości Woj. Sądu Administracyjnego. (Wyrok z dnia 25 października 1932 r. L. Rej. 2417/30).

W dniu 2 lipca 1929 r. wniósł Magistrat m. Królewska Huta przeciw Magistratowi m. Katowic skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Katowicach z wnioskiem o przyznanie miastu Królewska Huta prawa do ustalania klucza procentowego dla podziału wpływów z podatku dochodowego oraz dodatku komunalnego do tego podatku, płaconego przez Spółkę Akc. Polskie Kopalnie Skarbowe w Królewskiej Hucie i przydzielenie tej gminie 15% wpływu z tego podatku za rok 1928, jako gminie siedziby zarządu przedsiębiorstwa.

Skargę tę oddalił Przewodniczący Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego rezolucją z 25 lipca 1929 r. L. dz. S. 230/29 S. A. z powodu braku kompetencji wspomnianego Sądu do orzekania w tej sprawie. Na wniosek jednak powodowej gminy o przeprowadzenie ustnej rozprawy, wydał Wojewódzki Sąd Administracyjny w dniu 23 października 1929 r. wyrok pośredni, którym uznał swą właściwość do rozpatrywania niniejszego sporu, a następnie uchwałą z dnia 4 grudnia 1929 r. L. dz. 230/29 S. A. uchylił skutecznie przez gminę Katowice rozdział wpływów z podatku dochodowego, płaconego przez Polskie Kopalnie Skarbowe Sp. Akc. w Królewskiej Hucie za rok 1928 i dokonanie tego rozdziału przekazał gminie Królewska Huta. W motywach do tej uchwały Sąd ustalił, że po myśli art. 8 ustawy śląskiej o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych w brzmieniu ogłoszonym rozporządzeniem Wojewody śląskiego z 8 lipca 1926 r. (Dz. Ust. śl. poz. 30) rozdziału wpływów z państwowego podatku dochodowego na rzecz związków komunalnych dokonuje gmina przypisu tego podatku, którą jest gmina siedziby zarządu danego przedsiębiorstwa, a ponieważ zarząd Polskich Kopalń Skarbowych ma swą siedzibę w Królewskiej Hucie, przeto ta gmina uprawniona jest do przeprowadzenia rozdziału.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Art. 8 ustawy śląskiej o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych zawiera pod b) szczegółowe przepisy w kwestji procentowego podziału między interesowane gminy i powiatowe związki komunalne wpływów z udziału związków komunalnych w państwowym podatku dochodowym oraz z dodatku komunalnego do tego podatku odnośnie do dochodów ponad 15000 zł. rocznie, przyczem gmina siedziby przedsiębiorstwa (o ile nie jest także równocześnie miejscem wykonywania przedsiębiorstwa) otrzymuje według pkt. 2 zgóry 15% wpływu. Za gminę siedziby przedsiębiorstwa uważa się według pktu. 5 ust. 2 gminę, na której obszarze znajduje się siedziba zarządu przedsiębiorstwa. Wreszcie artykuł ten postanawia pod f), że rozdziału według przepisów tego artykułu od a) do d) dokonuje gmina przypisu podatku za wynagrodzeniem 2% od kwot wypłaconych poszczególnym związkom komunalnym, oraz, że szczegółowe przepisy co do postępowania określi rozporządzenie wykonawcze.

W wykonaniu tego ostatniego przepisu postanawia rozporządzenie wykonawcze Wojewody Śląskiego z 20 czerwca 1926 r. (Dz. Ust. Śl. poz. 27) w § 4 m. i., że przeciw ustalonemu kluczowi rozdziału, o który chodzi, przysługują uprawnionym gminom w górnośląskiej części województwa środki prawne, przewidziane w § 53 ustawy o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 (zb. ust. pr. str. 152). Środkami tymi są — jeżeli w grę wchodzi gminy miejskie — według cytowanego przepisu: wnioszek do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, podlegający załatwieniu w postępowaniu uchwałowem, a przeciw takiej uchwale wniosek o ustną rozprawę w postępowaniu sporno-administracyjnem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny jest przeto niewątpliwie powołany do orzekania w postępowaniu, przewidzianem w cytowanym § 53, jeśli chodzi o spory, wynikające z rozdziału wpływu z podatku dochodowego na zasadzie art. 8 f) ustawy śląskiej o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych przez gminę przypisu podatku dla danego płatnika.

W niniejszym jednak wypadku spór toczy się przedewszystkiem o to, która gmina powołana jest do dokonania wspomnianego rozdziału, mianowicie, czy gmina Królewska Huta, na której obszarze zarząd wspomnianej firmy ma swą siedzibę, czy też gmina Katowice, będąca siedzibą tej spółki akcyjnej według wpisu do rejestru handlowego. Kwestja ta jest już rozstrzygnięta jak to wyżej wykazano — wyraźnie w punkcie f) art. 8 ustawy o tymcz. ureg. fin. komunalnych w tym sensie, że czynność tę wykonuje gmina **przypisu**. Która zaś gmina jest w stosunku do danego płatnika gminą przypisu podatku dochodowego jest *quaestio facti*, uregulowaną przepisami odnośnych ustaw podatkowych i ta kwestja nie podlega orzecznictwu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Ponieważ więc Wojewódzki Sąd Administracyjny uchwałą z 4 grudnia 1929 r., uchylając dokonany przez gminę Katowice rozdział z wpływów podatkowych, o które chodzi, i przekazując dokonanie tego rozdziału gminie Królewska Huta wdał się właśnie w rozstrzygnięcie kwestji, która gmina jest gminą przypisu a nie oparł się na stwierdzeniu, w której gminie przypis podatku rzeczywiście nastąpił, a zaczepiony wyrok powyższą uchwałę utrzymał w mocy. Należało zmieniając ten ostatni wyrok orzec jak na wstępie.

Nr. 131. Dodatek komunalny do państwowego podatku dochodowego, pobierany na zasadzie punktu B. art. 24 ustawy o państwowym podatku dochodowym (Dz. Ust. poz. 411 ex 1925) wynosił przed wejściem w życie ustawy z 17 marca 1931 (poz. 192 Dz. Ust.) od pensyj, emerytur i grosza wdowiego urzędników samorządowych w b. dzielnicy pruskiej $1\frac{1}{2}\%$ dochodu, a to na zasadzie art. 1 § 5 łącznie z § 41 roz-

porządzenia Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu z 31 lipca 1919 (Tyg. Urzęd. Nr. 34, str. 187).

(Wyrok z dnia 2 listopada 1932 r. L. Rej. 3167/30).

Magistrat miasta Nowogomiasta nad Drwęcą uchwałą z dnia 21 sierpnia 1929 L. 2941/29 oddalił sprzeciwy urzędników Wydziału Powiatowego przeciw pociągnięciu ich do płacenia podatku komunalnego od podatku dochodowego.

Przeciw tej uchwale wniósł Tadeusz R. w Nowem-mieście skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Toruniu, wywodząc, że według § 4 rozporządzenia z 23 września 1867 (Zb. ust. pr. str. 1648), które obowiązuje nadal, jak to uznał Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z 3 lutego 1928 L. Rej. 975/26, komunalny podatek dochodowy należy obliczyć od połowy dochodu służbowego, a wówczas dochód podatkowy powoda nie osiągnie tej wysokości, w której podlegałby komunalnemu podatkowi dochodowemu.

Powód zaprzecza przeto pozwanemu prawa pobierania od niego wspomnianego dodatku. Dodatkowo powód podał, że pretensja jego do pozwanego z tego tytułu wynosi 15,03 zł. miesięcznie.

Wyrokiem z 28 stycznia Wojewódzki Sąd Administracyjny w Toruniu oddalił powyższą skargę na koszt powoda, ustalając wartość przedmiotu sporu na 180 zł.

Przeciw temu wyrokowi wniósł powód odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, które zgodnie z § 11 ust. 4 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych z 23 kwietnia 1906 (Zb. ust. pr. str. 159) łącznie z art. 50 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z 11 sierpnia 1923 r. (Dz. Ust. poz. 747) należało traktować jako jedyny dopuszczalny środek prawny rewizji.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Niespornem jest, że powód jest urzędnikiem samorządowym i że pozwany pobierał od niego w czasie, o który chodzi, tytułem dodatku komunalnego do podatku dochodowego miesięcznie 3% uposażenia służbowego.

Rozporządzenie Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu z 31 lipca 1919 o poborach urzędniczych postanawia w § 5 pod poz. 2, że od pensji, emerytury i grosza wdowiego płaci się tylko połowę komunalnych podatków dochodowych, przypadających na całkowite pensje, emerytury i t. d., a według § 41 tego rozporządzenia przepisy jego części pierwszej, a w ich liczbie i § 5 odnoszą się także do urzędników w samorządach. Rozporządzenie powyższe zostało wprawdzie, o ile ono dotyczy urzędników samorządowych, uchylone rozporządzeniem Ministra b. Dz. pruskiej z 30 grudnia 1920 (Dz. Urz. Min. b. Dz. pr. poz. 5 ex 1921), jednakowoż z wyjątkiem przepisów, dotyczących przywileju podatkowego (art. 1 § 5).

Spornem jest w niniejszym wypadku, czy przepis wspomnianego rozporządzenia, wydany z mocą ustawy, uległ uchyleniu przez cytowane w zaczepionym wyroku ustawy, regulujące wysokość i sposób pobierania istniejących w b. dzielnicy pruskiej dodatków komunalnych do państwowego podatku dochodowego.

Otóż Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł już i uzasadnił w wyroku z 11 lutego 1930 L. Rej. 2210/29 (Zb. wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego Nr. 198 A.) w sprawie sporno-administracyjnej firmy Zakłady Solvay w Polsce przeciw Magistratowi m. Inowrocławia, że dodatki z art. 24 ustawy o państwowym podatku dochodowym wskutek nadania im tą ustawą zupełnie odmiennego charakteru zajęły całkowicie miejsce gminnych podatków od dochodów z pruskiej ustawy o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 (Zb. ust. pr. str. 153) i że odnośne przepisy materialne tej ustawy uchylone zostały na zasadzie

art. 76 cytowanej wyżej ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Zważywszy jednak, że jak to już Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł w wyroku swym z 23 marca 1928 L. Rej. 975/26 w sprawie sporno-administracyjnej ks. Józefa Zalewskiego w Przemętach przeciw Wydziałowi Powiatowemu w Wolsztynie, zwolnienia przewidziane w ustawie o państwowym podatku dochodowym (art. 5) mogłyby mieć zastosowanie do dodatków komunalnych tylko na podstawie wyraźnego ustawowego przepisu, a takiego przepisu wspomniany art. 24 nie zawiera, należało przyjąć, że co do zwolnienia od wspomnianych dodatków komunalnych obowiązujące w tym względzie na obszarze b. dzielnicy pruskiej przepisy nie zostały zmienione, zwolnienia te (zupełne lub częściowe) należy przeto stosować również do wprowadzonych powyższymi przepisami dodatków do państwowego podatku dochodowego. Jeśli więc chodzi o wysokość podatków komunalnych od pensji, emerytury i t. d. urzędników samorządowych — obowiązywał na tym obszarze w chwili wydania zaszeregowanego wyroku przepis wyżej wspomnianego rozporządzenia Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu, który to przepis, nie będąc sprzeczny z postanowieniami ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, nie został też uchylony jej art. 76.

Nietrafnem jest też powoływanie się wyroku Sądu a quo na rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 8 listopada 1927 w przedmiocie zmiany cytowanego wielokrotnie art. 24 ustawy o podatku dochodowym, albowiem zawarte w niem zwolnienie od dodatków na rzecz związków komunalnych dochodów z uposażeń służbowych, emerytur i wynagrodzeń za najemną pracę, wypłacanych z funduszków Państwa, nie wyklucza jeszcze możliwości całkowitego, lub częściowego zwolnienia od takich dodatków dochodów z uposażeń i t. d., wypłacanych z innych funduszków, a w szczególności z funduszków samorządowych, o ile istnieje w tym względzie obowiązujący przepis ustawowy.

W tym stanie rzeczy należy przyjąć, że stawka procentowa dodatków komunalnych, pobieranych na zasadzie punktu B. 24 ustawy o podatku dochodowym wynosiła aż do czasu wejścia w życie ustawy z 17 marca 1931 (Dz. Ust. poz. 192), którą zwolniono od wspomnianych dodatków także dochody z uposażeń i t. d. wypłacanych z funduszków związków komunalnych, od pensji, emerytur i grosza wdowiego urzędników samorządowych nie 3% dochodu z tych pensji, emerytur i t. d., lecz tylko połowę tej stawki, t. j. 1½%.

Żądanie powoda natomiast zupełnego uwolnienia go od przedmiotowego dodatku komunalnego ze względu na to, że opodatkowaniu według cytowanego punktu 3 art. 24 podlega dochód dopiero poczynając od 15 stopnia skali z art. 111 tej ustawy, t. j. powyżej 4.800 zł. rocznie, a połowa dochodu z uposażenia służbowego powoda nie osiąga tej kwoty, należało oddalić. Jak bowiem wyżej wykazano, cytowane wielokrotnie rozporządzenie Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej nie zwalnia połowy dochodu z pensji i t. d. od podatku, lecz podatek ten obniża do połowy, przypadającej na całkowite pensje i t. d.

Wychodząc z tych założeń należało uchylając wyrok Sądu a quo orzec jak na wstępie.

Nr. 132. Zwolnienie urzędników państwowych i komunalnych od świadczeń drogowych w stosunku do podatku dochodowego od ich uposażeń służbowych, o ile jest przewidziane w odpowiednim statucie gminy, nie jest sprzeczne ani z przepisami art. 30 — 33 ust. drog. z dnia 10 grudnia 1920 r., Dz. Ust. poz. 32/1921 r., ani też z zasadą powszechności daniny publicznej.

(Wyrok z dnia 10 listopada 1932 r. L. Rej. 5489/30).

Nakazem płatniczym Nr. 333 Magistrat m. Nowogródka na podstawie art. 29 — 32 ust. z dnia 10 grudnia 1920 r. Dz. Ust. poz. 32/1921 r. wynierzył Aleksandrowi R. opłatę szarwarkową na rok 1929/30 w kwocie 520 zł. 94 gr., obliczoną w stosunku 61% od sumy podatku dochodowego, opłaconego przez podatnika w roku 1928.

Odwolania przeciwko powyższemu wymiarowi nie uwzględnił Wydział Powiatowy w Nowogródku orzeczeniem z dnia 29 marca 1930 r. L. 384/VI.

W skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego Aleksander R. prosi o uchylenie orzeczenia Wydziału Powiatowego z następujących powodów.

Art. 30 ust. z dnia 10 grudnia 1920 r. nakazuje pobieranie świadczeń drogowych w stosunku do wysokości opłacanych przez mieszkańców danej gminy podatków bezpośrednich. Stąd wniosek, że przy wymiarze podatku szarwarkowego każdemu poszczególnemu mieszkańcowi danej gminy należy uwzględnić ogół wszystkich podatków bezpośrednich, przezeń opłacanych, i nie można ograniczyć się w stosunku do pewnych płatników uwzględnieniem tylko jednego rodzaju podatku bezpośredniego: np. lokalowego, jak to miało miejsce przy wymierzaniu podatku szarwarkowego urzędnikom państwowym, komunalnym i innym. Okoliczność, że podatek dochodowy od uposażeń i emerytur jest umieszczony w dziale II ustawy o podatku dochodowym, ma tylko na celu wyodrębnienie sposobu pobierania tego podatku, lecz bynajmniej nie zmienia jego charakteru. Uwzględnienie podatku dochodowego, opłaconego przez wszystkich urzędników, zamieszkających na terenie miasta, niewątpliwie wpłynęłoby na zmniejszenie wysokości stopy opłaty szarwarkowej, a tem samem i na zmniejszenie wymierzonej skarżącemu opłaty.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Zasadnicza kwestja sporna dotyczy pytania, czy przy wymiarze świadczeń drogowych w naturze płatnikom podatków bezpośrednich mają gminy prawo czynić wyjątki przez zwalnianie od tych świadczeń pewnej kategorii osób, np. urzędników państwowych i komunalnych, jak to ma miejsce w rozpoznawanej sprawie.

Ustawa z 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych (poz. 32/21 Dz. Ust.) w art. 30 postanawia, iż „do świadczeń drogowych w naturze mogą być pociągani wszyscy mieszkańcy gmin, opłacający podatki bezpośrednio w stosunku do wysokości opłacanych przez nich podatków bezpośrednich”. W art. 33 wymienione są w 7 punktach osoby i instytucje, które z mocy ustawy zwolnione są od powyższych świadczeń. Z treści powyższych przepisów wynika, iż mieszkańcy gmin, opłacający podatki bezpośrednie, do świadczeń w naturze na cele budowy i utrzymania dróg pociągani być mogą, lecz nie muszą, że jednak do tych świadczeń nie wolno gminom w żadnym razie pociągać osób i instytucji, wymienionych w art. 33 ustawy.

Przepisy powyższe zakreślają zatem gminom granice, poza które w uchwałach swych reprezentacyj, wprowadzających omawiane świadczenia drogowe, t. j. w statutach o świadczeniach drogowych, wychodzić nie mogą. Z przepisów tych jednak bynajmniej nie wynika, iżby one zabraniały gminom przy wprowadzaniu świadczeń drogowych w naturze przyjmować ciśniejsze podstawy rozkładu tych świadczeń, aniżeli jest to przewidziane w przepisie art. 30 w związku z art. 33 ustawy. Ze stanowiska omawianych przepisów przyjęcie w statutach świadczeń drogowych w naturze węższych podstaw do rozkładu tych świadczeń jest dopuszczalne, jednak pod warunkiem, że, wynikające z takiego zwężenia podstaw rozkładu zwolnienia, dadzą się pogodzić z podstawowymi zasadami rozkładania świadczeń publicznych, w szczególności z zasadą ich powszechności.

Otóż zwolnienia pewnych osób lub też pewnych przedmiotów, podyktowane czy to względami socjalnymi, ekonomicznymi, czy też kultu-

ralnemi, nie będą bynajmniej uwłaszczać zasadzie powszechności opodatkowania, o ile mają one charakter wyjątkowy i nie noszą charakteru przywilejów indywidualnych. I tak np. nie będzie uwłaszczać zasadzie powszechności daniny przy opodatkowaniu przedmiotów zbytku, zwolnienie pewnych przedmiotów od podatku, gdy względy kulturalne lub inne zatem przemawiają (np. radjoodbiorników), nie będzie również uwłaszczać tej zasadzie zwolnienie, podyktowane względami czy to gospodarności, gdy koszty poboru daniny od pewnych przedmiotów nie pozostają w odpowiednim stosunku do jej wyników, czy też względami techniki podatkowej. Zwolnienia takie, noszące charakter wyjątkowy, z zasadą powszechności opodatkowania nie pozostają bynajmniej w sprzeczności. Nie uwłaszcza także tej zasadzie, noszące charakter wyjątkowy, zwolnienie od świadczeń drogowych w naturze funkcjonariuszów państwowych i komunalnych przez wyłączenie z podstaw rozkładu tych świadczeń opłacanego przez nich podatku dochodowego od uposażeń. Jednak zwolnienie tych osób opierać się winno na statucie, zawierającym w tym względzie odpowiednie postanowienia.

W aktach rozpoznawanej sprawy, udzielonych przez pozwaną władzę, brak statutu, na podstawie którego wymiar świadczeń szarwarkowych na rok 1929/30 został dokonany i na którym pozwana władza oparła zaskarżoną decyzję. Gdy wobec nieujawnienia w aktach treści odpowiedniego statutu, Najwyższy Trybunał Administracyjny nie mógł sprawdzić legalności zaskarżonej decyzji, przeto uchylił decyzję z powodu niezupełności stanu faktycznego sprawy, wynikającego z akt, na zasadzie art. 19 ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (poz. 400 Dz. Ust. z r. 1926) i zarządził zwrot opłaty.

Nr. 133. 1) Samoistna opłata komunalna od umów o przeniesienie własności nieruchomości może być wymierzana tylko w stosunku do państwowej opłaty stemplowej od tych umów, wymierzonej przez władze skarbowe (art. 13 ustawy o tymcz. ureg. fin. kom. z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747 w brzmieniu pierwotnem).

2) W razie późniejszego uchylenia lub zmniejszenia państwowej opłaty stemplowej płatnik może domagać się odpowiedniej zmiany w wymiarze opłaty komunalnej, o ile zachodzą warunki do wznowienia postępowania wymiarowego (art. 94 lit. c) rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. Dz. Ust. poz. 341).

(Wyrok z dnia 7 grudnia 1932 r. L. Rej. 3454/29).

Nakazem płatniczym z dnia 8 września 1927 r. L. 134/R. W. D. 623 Magistrat m. Stanisławowa na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, oraz statutu z dnia 26 listopada 1926 r., wprowadzającego na rzecz gminy m. Stanisławowa komunalne opłaty od umów o przeniesienie własności nieruchomości, wymierzył grecko-kat. Biskupstwu w Stanisławowie i Instytutowi Niepokalanego Poczęcia Najświętszej Panny Marji opłatę komunalną w kwocie 7.160 zł.

Wymiar ten magistrat m. Stanisławowa uzasadnił tem, że wspomniane Biskupstwo i Instytut nabyło umową z dnia 15 czerwca 1927 r. od Izaaka Majera Horowitza i tow. realność whl. 640 gminy Stanisławów za kwotę 40.000 dolarów, od której tytułem opłaty komunalnej pobrano 2% stosownie do postanowienia par. 3 statutu.

Odwolania przeciwko powyższemu wymiarowi nie uwzględnił Wojewoda Stanisławowski orzeczeniem z dnia 13 października 1927 r. L. Sm. 17.556.

Gdy następnie wspomniane instytucje na skutek odwołania wniesionego do Izby Skarbowej we Lwowie, uzyskały zwolnienie od państwowej opłaty stempłowej na podstawie art. 54 p. 6 ustawy stempłowej z dnia 1 lipca 1926 r., Dz. Ust. poz. 570, wniosły wład za tem do Magistratu m. Stanisławowa prośbę o odpisanie również i zwrot częściowo już zapłaconej należitości komunalnej.

Orzeczeniem z dnia 13 listopada 1928 r. L. 29629/28 Magistrat m. Stanisławowa odmówił tej prośbie, powołując się na samoistny charakter opłaty komunalnej od umów o przeniesienie własności nieruchomości oraz na brak podstaw do zwolnienia nabytej nieruchomości od opłat stempłowych na podstawie art. 54 p. 6 ustawy stempłowej.

Orzeczeniem z dnia 26 kwietnia 1929 r. L. S. A. 74/2 Wojewoda Stanisławowski nie uwzględnił odwołania, wniesionego przeciwko decyzji Magistratu.

Rozpatrując skargę na powyższe orzeczenie N. T. A. rozważył, co następuje:

W wypadkach, gdy ustawa o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, uprawnia związki komunalne do pobierania podatków lub opłat od przedmiotów, obciążonych również na rzecz Państwa, wskazuje ona jednocześnie w odpowiednich przepisach, w jakiej postaci komunalny podatek lub opłata mają być pobierane, czy w postaci dodatku do podatku państwowego, czy też samoistnie. Dość powołać dla przykładu art. 2, w którym jest mowa, że od gruntów i budynków, położonych po za obszarem gmin miejskich, mogą być pobierane podatki komunalne tylko w postaci dodatku do podatków państwowych, art. 4, który postanawia, że podatek komunalny od gruntów, położonych na obszarze gmin miejskich, może być pobierany w postaci dodatku do państwowego podatku gruntowego, albo w postaci samoistnego podatku, art. 5, który przewiduje samoistny podatek od kopalń i t. d.

Takie wskazanie przy konkretnym przepisie na charakter daniny było z punktu widzenia konstrukcji całej ustawy konieczne, gdyż ustawa ta czyni zasadniczą różnicę między samoistnymi daninami komunalnymi a dodatkami komunalnymi do podatków państwowych, ustanawiając dla każdej z tych postaci danin komunalnych odmienny tryb zatwierdzania (art. 1), odmiennie normy dla ich wymiaru i poboru (art. 43 — 47), odmiennie przepisy o prawie odwołania (art. 48 — 49) o środkach egzekucji (art. 55) i t. p. Znamienny jest szczególnie w tej mierze przepis art. 51, dotyczący specjalnie dodatków do państwowych podatków, który głosi, że podwyższenie, знижение, uchylenie, odpisanie, odroczenie zapłaty lub zwrot podatku państwowego pociąga za sobą z mocy samego prawa odpowiednie podwyższenie, знижение, uchylenie, odpisanie, odroczenie zapłaty lub zwrot dodatku komunalnego.

W świetle tych rozważań już na podstawie treści p. 2 art. 13 (w brzmieniu, obowiązującym w czasie wymiaru daniny), który głosił, że „opłatę komunalną pobierają samoistnie a) gminy miejskie, b) powiatowe związki komunalne”, dojsć należy do wniosku, iż przewidziana tym artykułem opłata komunalna od umów o przeniesienie własności nieruchomości miała charakter samoistnej daniny komunalnej.

O ówczesnym samoistnym charakterze tej daniny świadczy również geneza art. 13. Zauważyć bowiem należy, że w projekcie rządowym ustawy o tymcz. ureg. fin. kom., wniesionem do Sejmu, art. 16, przewidujący opłatę od umów o przeniesienie własności nieruchomości, w p. 2 zawierał postanowienia, że tego rodzaju „opłatę komunalną pobiera się łącznie z opłatą państwową, jako dodatek do niej” (druk sejmowy Nr. 474 okres I, str. 5). Również projekt ustawy w brzmieniu Sejmowej Komisji Skarbowej zawiera w art. 13, odpowiadającym art. 16 projektu rządowego, identyczne postanowienia, (druk sejmowy Nr. 674, okres I, str. 15). Gdy więc władze ustawodawcze przy uchwalaniu ustawy o fin. komunal-

nych zamiast zwrotu projektu „opłatę komunalną pobiera się łącznie z opłatą państwową, jako dodatek do niej”, użyły w par. 13 ustawy wyrażenia „opłatę komunalną pobierają samoistnie”, to tem samem w sposób jak najbardziej wyraźny nadały opłacie komunalnej od umów o przeniesienie własności nieruchomości charakter opłaty samoistnej nie zaś dodatku do podatku państwowego.

Jak jednak daleko sięga „samoistność” tej opłaty? Czy idzie ona tak daleko, że opłata może być pobierana niezależnie od opłaty państwowej od umów o przeniesienie własności nieruchomości, a więc również w tych wypadkach, gdy opłata państwowa nie była wymierzana lub — wymierzana — została następnie cofnięta? Kwestję tę rozstrzyga przedewszystkiem tekst art. 13, który głosił, że „opłata komunalna od umów o przeniesienie własności nie może przewyższać sumy, która służy za podstawę wymiaru opłaty państwowej”. Z tekstu tego, a w szczególności ze znajdującego się w nim wyrazu „służy”, użytego w trybie oznajmującym nie zaś warunkowym (służyłby), niedwuznacznie wynika, że za podstawę wymiaru opłaty komunalnej może być przyjęta tylko rzeczywście wymierzona państwowa opłata stemplowa, gdyż w wypadkach, gdzie niema państwowej opłaty stemplowej, niema tego wymiaru, który winien służyć za podstawę opłaty komunalnej.

Takie stanowisko bynajmniej nie uchybia samoistnemu charakterowi daniny quaestionis, ponieważ nie uchybia żadnemu z przepisów ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, wymienionych wyżej i odróżniających opłatę samoistną od dodatku do podatku.

W szczególności stanowisko to, ściśle uzależniające wymiar spornej opłaty komunalnej od opłaty państwowej, bynajmniej nie pociąga za sobą skutków, przewidzianych w art. 51 ustawy, polegających na tem, że zmiany w wymiarze podatku państwowego automatycznie („z mocy samego prawa”) pociągają za sobą zmiany w wymiarze opłaty komunalnej, artykuł ten bowiem ma zastosowanie tylko do „dodatku komunalnego” do podatku państwowego, nie może przeto mieć zastosowania do samoistnej opłaty od umów o przeniesienie własności nieruchomości.

A więc czy i w jakim trybie płatnik opłaty komunalnej może domagać się zmian w jej wymiarze, jeśli państwowa opłata stemplowa została zniesiona lub zmniejszona. Odpowiedzi na to pytanie nie daje ustawa o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, należy więc się jej doszukiwać na gruncie ogólnych przepisów o postępowaniu administracyjnem. Otóż w świetle art. 74 rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. Dz. Ust. poz. 341, wymiar opłaty państwowej od umów o przeniesienie własności nieruchomości przedstawia się dla wymiaru opłaty od tych umów przez władze komunalne, jako „pytanie wstępne”, podlegające kompetencji innych władz administracyjnych, od rozstrzygnięcia zaś tego pytania zależna jest decyzja główna — wymiar opłaty komunalnej. W wypadkach przeto, gdy rozstrzygnięcie „pytania wstępnego” ulega zmianie, służy płatnikowi prawo domagania się zmiany decyzji głównej również tylko w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnem, a mianowicie w trybie art. 95 lit. c. rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej o postępowaniu administracyjnem, przewidującego wznowienie postępowania w wypadkach, gdy władza, właściwa dla rozstrzygnięcia „pytania wstępnego”, zdecydowała o niem w istotnych punktach odmiennie od oceny pytania, przyjętego za podstawę orzeczenia.

Gdy przeto w konkretnym wypadku władza skarbową, jak to jest bezsporne między stronami, odnośnie do kontraktu kupna realności whl. 640, w Stanisławowie z dnia 15 czerwca 1927 r. zastosowała ulgi z art. 54 p. 6 ustawy o opłatach stemplowych i uchyliła wymierzoną uprzednio opłatę stemplową, nakładając na nowonabywców jedynie obowiązek uiszczenia kwoty 245 zł. 68 gr., tytułem półprocentowej opłaty stemplowej od kupna nieruchomości za cenę 5.000 dol., nowonabywcy mieli możność w myśl poprzednich rozważań domagać się również odpowiedniego zmniej-

szenia opłat komunalnych w trybie wznowienia postępowania wymiarowego.

Władze wymiarowe obu instancji próśby skarżących nowonabywców o zwrot opłaty komunalnej rozstrzygnęły merytorycznie, przez co tem samem uznały postępowanie wymiarowe za wznowione. Rozstrzygając zaś w tym trybie podanie skarżących, obowiązane były w myśl postanowień art. 13 ustawy i zgodnie z wykładnią jego, wyłożoną poprzednio, dostosować wymiar opłaty komunalnej do wysokości państwowej opłaty.

Ponieważ jednak władza pozwana, stojąc na mylnem stanowisku, że opłata komunalna, jako samoistna, może być wymierzona niezależnie od państwowej opłaty stempłowej, zatwierdziła decyzję Magistratu m. Stanisławowa, odmawiającą zwrotu nadpłaconej sumy, przeto Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, iż zaskarżone orzeczenie narusza przepis art. 13 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 listopada 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, wobec czego orzeczenie to uchylił, jako niezgodne z ustawą, i zarządził zwrot opłaty.

Nr. 134. Ani ustawa z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, Dz. Ust. poz. 747, ani też rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 28 czerwca 1926 r., Dz. Ust. poz. 433, nie przewidują obowiązku corocznego uchwalania lub zatwierdzania statutu o podatku od kopaliń, przewidzianym w art. 5 powołanej ustawy.

(Wyrok z dnia 19 grudnia 1932 r. L. Rej. 5903/30).

Stanowisko skarżącego Towarzystwa, iż statuty podatkowe związków samorządowych winne być uchwalane corocznie, nie znajduje bynajmniej oparcia w przytoczonych w skardze przepisach prawnych, a mianowicie w § 56 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 28 czerwca 1926 r., Dz. Ust. poz. 433, w art. 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. ureg. fin. kom. ani w § 1 rozporządzenia wykonawczego do tejże ustawy z 18 marca 1924, Dz. Ust., poz. 317.

Przytoczone przepisy nie tylko nie zawierają w powyższym względzie pozytywnego postanowienia, lecz wogóle treść tychże przepisów nie daje żadnej podstawy do wysnucia konkluzji, zgodnej ze stanowiskiem skargi. Ani bowiem ustawa o tymcz. ureg. fin. kom., postanawiając w art. 1, iż uchwały w sprawie pobierania samoistnych podatków komunalnych podlegają zatwierdzeniu władz nadzorczych, ani też wspomniane wyżej rozporządzenie wykonawcze, głosząc w § 1, że uchwały w sprawie pobierania samoistnych podatków komunalnych winne być powzięte w formie statutów podatkowych, ani wreszcie art. 5 powołanej ustawy o tymcz. ureg. fin. kom., nie zawierają żadnych ograniczeń co do czasu ważności takich uchwał, względnie statutów, w szczególności nie uzależniają ich od okresu budżetowego w tem znaczeniu, iżby z upływem tego okresu kończyła się również ich moc obowiązująca. Z powołanego w skardze § 56 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 28 czerwca 1926 r. nie można również wysnuć wniosku, jaki wysnuwa skarga. Przytoczone rozporządzenie każe w ust. 1 § 56 zbadać podstawy prawne, służące do pobrania przewidywanych w budżecie dochodów, oczywiście w tym kierunku czy one ważne istnieją, preliminowane bowiem dochody opierać się muszą z natury rzeczy na tytułach, dających uprawnienie związkowi komunalnemu do korzystania z danego źródła dochodu, jakimi są ustawy, z których bezpośrednio wynika upoważnienie do pobrania dochodów, statuty (uchwały) podatkowe, umowy i t. p.

Ustęp 2 zaś omawianego paragrafu, postanawiając, że poszczególne pozycje dochodowe opierać się winny na odnośnych uchwałach organu uchwalającego, nie stanowi wcale, kiedy te uchwały mają być powzięte, chodzi zatem o to, by takie uchwały wogóle istniały.

Ustawa z 11 sierpnia 1923 r. normuje w art. 39 terminy do przedkładania i zatwierdzania uchwał podatkowych związków samorządowych zupełnie niezależnie od terminów, ustanowionych do przedkładania budżetów samorządowych władzom nadzorczym. Jeżeli § 60 rozporządzenia z 28 czerwca 1926 r. przepisuje, że między innymi uchwały w przedmiocie podatków samoistnych, winne być przedkładane władzy nadzorczej nie później niż preliminarz budżetowy, to chodzić tu może tylko o takie podatki, uwzględnione w preliminarzu budżetowym na rok następny, co do których uchwały (statuty) nie zostały jeszcze podane do wiadomości władzy nadzorczej względnie nie zostały przez tę władzę zatwierdzone.

Ustawa o tymcz. ureg. fin. kom., dając w art. 5 związkom komunalnym możność ustanowienia samoistnego podatku od kopaliń, zastrzega wprawdzie w ustępie ostatnim, iż wpływy z tego podatku winne być użyte wyłącznie na cele inwestycyjne, to jednak nie ogranicza bynajmniej wprowadzenia tego podatku do wyjątkowych wypadków i na ograniczony okres czasu, jak to czyni w art. 21 w odniesieniu do podatku inwestycyjnego. Stąd wniosek, że gdzie intencją ustawodawcy było ograniczyć wprowadzenie podatku do pewnego czasu lub prawo poboru wiązać z pewnym celem, tam zamieścił on w tym względzie wyraźny przepis, jak to właśnie uczynił w art. 21 ustawy. Jeżeli więc w postanowieniach art. 5 ustawy, normujących podatek od kopaliń, brak w powyższym kierunku jakichkolwiek ograniczeń, to niema żadnych podstaw do przyjęcia, że podatek ten może być uchwalany tylko na okres jednego roku.

Nr. 135. Uchwalenie podatku wyrównawczego za rok 1930/31 dla całej gminy w wysokości $1\frac{1}{2}$ złotego z 1 ha nie wymaga wedle przepisu art. 8 ust. z dnia 20 marca 1931 r. zezwolenia Wojewody.

(Wyrok z dnia 1 lutego 1933 r. L. Rej. 2766/32).

Skarżący zarzuca obrazę przepisu art. 8 ustawy z dnia 20 marca 1931 r. o podatku wyrównawczym, poz. 172 Dz. Ust., w związku z art. 1 i 2 ustawy z dnia 1 marca 1927 r., poz. 208 Dz. Ust., ponieważ pobór podatku podwyższonego o 50% ponad ustawę nie jest pokryty zezwoleniem władzy wojewódzkiej.

Spór między skarżącym i władzą pozwaną sprowadza się do wykładni przepisu art. 8 ustawy z 1931 r.

Władza tłumaczy zastrzeżenie, zawarte w tym artykule, że podatek wyrównawczy za rok 1930/31 „w każdym razie nie może przekraczać granicy oznaczonej art. 1 i 2 ustawy z dnia 1 marca 1927 r.” dosłownie, to znaczy, że w tem zastrzeżeniu, wg. zapatrywania władzy, ustawodawca miał jedynie na myśli c y f r o w e granice z art. 1 i 2 powołanej ustawy, natomiast nie objął tem zastrzeżeniem także zawartego w art. 2 tej ustawy ograniczenia prawa gminy do powiększenia wymiaru podatku wyrównawczego o 50%, a mianowicie uzależnienie tej podwyżki „od zezwolenia wojewody w porozumieniu z prezesem izby skarbowej”.

Skarżący natomiast jest zdania, że wobec powołania art. 1 i 2 ustawy z 1927 r. należy przepis art. 2 stosować w całej rozciągłości, a więc łącznie z podaniem tam zastrzeżeniem kompetencji.

N. T. A. nie uznał za trafne zapatrywania skarżącego.

Ustawa z dnia 1 marca 1927 r., poz. 208 Dz. Ust., przewidywała samoistny podatek wyrównawczy dla gmin wiejskich jedynie b. zaboru rosyjskiego i to w okresie czasu do dnia 31 marca 1930 roku.

Ustawą z dnia 20 marca 1931 r., poz. 172, Dz. Ust., podatek taki wprowadzono dla gmin wiejskich na całym obszarze Rzeczypospolitej, począwszy od dnia 1 kwietnia 1931 r. Według tej ustawy ogólna suma podatku m. in. nie może być wyższa od sumy złotych, równej ilości hektarów gruntów, opodatkowanej w gminie, pomnożonej na terenie województwa

lubeńskiego przez „2”, czyli równej podwójnej ilości hektarów, podczas gdy według ustawy poprzedniej suma ta była ograniczona normalnie do wysokości równej pojedynczej ilości hektarów gruntów opodatkowanych, wyjątkowo (art. 2) tylko granica ta mogła być podwyższona o 50%, czyli najwyższą granicą z ustawy z 1927 r. wynosiła dla gmin wszystkich województw b. zaboru rosyjskiego tyle złotych, co $1\frac{1}{2}$ ilości hektarów gruntów.

Według ustawy z 1931 r. gminy pobierają podatek wyrównawczy bez potrzeby uzyskania zezwolenia władzy nadzorczej, natomiast według poprzedniej ustawy pobór podwyżki 50% był uzależniony od zezwolenia Wojewody, wydanego w porozumieniu z prezesem izby skarbowej.

W art. 8 ustawa z 1931 r. pozwoliła gminom wiejskim b. zaboru rosyjskiego (ściślej w województwach wschodnich i centralnych) na pobór tego podatku także wstecz na okres budżetowy 1930/1931 r. z tem atoli zastrzeżeniem, że może on być pobrany jedynie na pokrycie „rzeczywistego” niedoboru, a nie niedoboru rachunkowego, przewidzianego w preliminarzu budżetowym, dalej, że nie może on przekraczać *n o r m p r e l i m i n o w a n y c h* w budżecie gminy na rok 1930/1931 oraz wreszcie, że „w każdym razie nie może przekraczać *g r a n i c y*, oznaczonej art. 1 i 2 ustawy z dnia 1 marca 1927 r.”

N. T. A. uznał, mając na uwadze powyższe wywody, że określenie „granicy” odnosi się wyłącznie do wysokości cyfrowych, podanych w art. 1 i 2 ustawy z 1927 r., natomiast nie dotyczy kwestji kompetencji.

Z tych powodów zatem N. T. A. oddalił skargę jako nieuzasadnioną.

Nr. 136. Fakt posiadania w gminie zagospodarowanej nieruchomości lub „własnych plenipotentów” nie wypełnia pojęcia „mieszkańca gminy” w rozumieniu art. 29 i 30 ust. drog. z dnia 10 grudnia 1920 r., Dz. Ust. poz. 32/1921.

(Wyroki z dnia 1 lutego 1933 r. L. Rej. 9872/31 i 9873/31).

1. Maurycy Z. zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Wydziału Powiatowego w Janowie Lubelskim z dnia 11 grudnia 1930 r. L. 1958 z tego powodu, że utrzymano w mocy nałożone na niego świadczenia drogowe w naturze na rzecz gminy miasta Kraśnika, chociaż skarżący w obrębie tej gminy nie mieszka.

Władza pozwana tego twierdzenia natury faktycznej, podniesionego już w postępowaniu administracyjnem, nie zaprzecza, sądzi atoli, że do pociągnięcia kogoś do świadczeń drogowych w naturze w myśl postanowień art. 29 i 30 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych, Dz. Ust. poz. 32/1921, wystarczy także posiadanie na obszarze odnośnej gminy zagospodarowanej posiadłości nieruchomości i fakt opłacania w tej gminie podatków bezpośrednich.

N. T. A. tego zapatrywania nie uznał za trafne z powodów, wyluszczonych w wyroku swoim z dnia 13 grudnia 1930 r. L. rej.: 4839/28, ogłoszonym w Zbiorze wyroków N. T. A. rocznik VIII/S. pod Nr. 405. Sam fakt zatem posiadania zagospodarowanej nieruchomości nie wypełnia pojęcia „mieszkańca gminy”, jeżeli posiadacz tej nieruchomości nie posiada także mieszkania chociażby w okresie czasowego pobytu.

Władza pozwana atoli takiej okoliczności w swej decyzji nie wysunęła wobec czego N. T. A. uznał, że zaskarżone orzeczenie jest sprzeczne z wykładnią art. 29 i 30 ustawy, podaną przez N. T. A., i orzekł uchylenie zaskarżonej decyzji, jako niezgodnej z ustawą.

2. Maurycy Z. zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Wydziału Powiatowego w Hrubieszowie z dnia 14 października 1931 r. L. 2171/31 w przedmiocie świadczeń drogowych w naturze na rzecz gminy Białopole w r. 1931, zarzucając orzeczeniu sprzecz-

ność z przepisem art. 30 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych, Dz. Ust. poz. 32/1921 r., ponieważ w obrębie wymienionej gminy nie mieszka.

Władza pozwana w złożonej odpowiedzi na skargę sama stwierdza, że Maurycy Z. „na terenie gminy Białopole nie mieszka, a, jak wiadomo, po większej części przebywa poza granicami kraju”. Władza sądzi jednak, że skoro wymieniony na obszarze gminy „ma własnych plenipotentów, którzy w jego imieniu i na jego rzecz załatwiają wszelkie sprawy, a także Zarząd lasów na terenie gminy Białopole prowadzi gospodarkę leśną”, to fakty te mogą uzasadnić obowiązek skarżącego ponoszenia świadczeń drogowych w naturze na rzecz wymienionej gminy.

Władza pozwana usiłuje zatem stworzyć pojęcie mieszkańca z mocy pełnomocnictwa, lecz jest to pojęcie zupełnie dowolne, prawu nieznane i sprzeczne z wykładnią przepisu art. 30 ustawy, podaną w wyroku N. T. A., wydanym dnia 13 grudnia 1930 r. do L. rej.: 4839/28 w sprawie ze skargi Feliksa Siedlanowskiego. W wyroku tym N. T. A. orzekł i uzasadnił, że przepisy art. 29 i 30 ustawy nie odnoszą się do tych „opłacających podatki bezpośrednie”, którzy nie są jednocześnie mieszkańcami gminy w rozumieniu ustawy sądowego postępowania cywilnego.

Z powyższych względów N. T. A. orzekł uchylenie zaskarżonego orzeczenia, jako niezgodnego z ustawą.

KRONIKA.

SPRAWY USTROJOWE SAMORZĄDÓW.

O KODYFIKACJĘ PRAWA O USTROJU SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO.

W związku z uchwaleniem ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego wysuwa się sprawa uzgodnienia jej z obowiązującym ustawodawstwem ustrojowym w poszczególnych dzielnicach. Do takiej kodyfikacji upoważnia uchwalona ustawa Prezydenta Rzeczypospolitej. Termin określony dla dokonania tej kodyfikacji określono do lat dwóch. Tymczasem wprowadzenie w życie uchwalonej ustawy o częściowej zmianie samorządu terytorjalnego wytworzyć może pewien chaos w interpretacji obowiązującego prawa ustrojowego samorządów.

Z tego też względu Rada Związku Powiatów Rz. P. na posiedzeniu w d. 12 marca 1933 r. powzięła jednomyślnie uchwałę, ażeby „wystąpić do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z prośbą o możliwe jaknajrichlejsze wykorzystanie upoważnienia do ogłoszenia jednolitych tekstów ustaw o ustroju samorządów”.

Wykonywując uchwałę Rady wystąpił Zarząd do Ministra Spraw Wewnętrznych w d. 10 kwietnia 1933 r. z memorjałem w powyższej sprawie, przytaczając na jej uzasadnienie następujące motywy:

„Współczesne ustawodawstwo przyjęło zasadę, że norma prawna, w prawidłowy sposób ogłoszona, jest znana wszystkim zainteresowanym. Wynika stąd bardzo ważny postulat pod adresem polityki legislacyjnej Państwa: prawo powinno być tak sformułowane i ogłoszone, ażeby naprawdę stało się dostępne przynajmniej dla tych wszystkich, którzy mają dobrą wolę zapoznania się z niem. W ten bowiem tylko sposób można zmniejszyć fikcyjność zasady powszechnej znajomości prawa, co w państwie demokratycznym jest rzeczą konieczną.

Postulat powyższy w tym wyższym stopniu odnosi się do ustawodawstwa o samorządzie terytorjalnym, jako instytucji powszechnej i ogarniającej swemi ramami organizacyjnymi wszystkich obywateli. Prawo komunalne cechować winna przeto jasność i przystępność. Z łatwością powinny się w niem orjentować nie tylko władze, wykonujące nadzór nad samorządem, ale i każdy członek organu komunalnego, człowiek w de-

mokratycznym ustroju przeważnie prosty, bez przygotowania prawniczego, każdy urzędnik wykonawczy oraz każdy obywatel, który w swem życiu codziennem stale się styka z samorządem.

Uchwalona przez ciała ustawodawcze ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, pomijając już układ jej treści, jako ustawa o częściowej jedynie zmianie ustroju, pozostawia w mocy te przepisy dotychczasowych ustaw, które nie stoją w sprzeczności z jej postanowieniami. Poza tem ustawa formułuje nowe przepisy, nie oglądając się ściśle na brzmienie i sformułowanie przepisów ustaw dotychczasowych — i nierzadkie będą wypadki, kiedy trudno się będzie dopatrzeć wyraźnej sprzeczności, a jednak nowe sformułowanie unieważniać będzie lub zmieniać tekst dotychczasowy. Toteż ogłoszenie samej świeżo uchwalonej ustawy nie odpowie w żadnej mierze postulatowi polityki legislacyjnej, o którym była mowa poprzednio.

Dlatego art. 122 ustawy upoważnia Prezydenta Rzeczypospolitej do „ustalenia w drodze rozporządzeń z mocy ustawy dla całego Państwa lub poszczególnych jego obszarów tekstów ustaw dla ustroju gminy wiejskiej, miasta i powiatowego związku samorządowego, zawierających wszystkie obowiązujące w zakresie tego ustroju postanowienia ustawowe wraz ze zmianami, wynikającymi z ustawy niniejszej”. Wykonanie tego uprawnienia ograniczone jest terminem dwuletnim.

Praca będzie niewątpliwie bardzo poważna i trudna. Tekst obowiązujący będzie można bowiem ustalić w drodze wnioskowania przez porównanie starych i nowych tekstów poszczególnych postanowień.

Jest to jednak równocześnie sprawa nader pilna. Wyczerpanie bowiem terminu dwuletniego, wobec wejścia w życie nowej ustawy w 60 dni po jej ogłoszeniu wytworzy do pewnego stopnia nie formalną wprowadzić, ale faktyczną „lukę w prawie”. Powstanie niepewność i zamęt co do mocy obowiązującej poszczególnych przepisów, który powiększą na pewno interpretacje, pochodzące z najrozmaitszych, nierzadko niewłaściwych źródeł. Nikt nie będzie się orjentował, co naprawdę obowiązuje. Organa komunalne, władze nadzorcze, wszystkie urzędy, mające jakkolwiek styczność z samorządem, będą obciążone olbrzymią pracą dociekania i interpretowania. Pracą o tyle nieproduktywną, że przecież ustawa upoważnia Prezydenta Rzeczypospolitej do interpretowania autentycznego, przecinającego wszelkie wątpliwości.

Dlatego jest rzeczą ze wszechmiar pożądaną, bo zarówno ze względu na administrację rządową, i samorządową i najszersze warstwy obywateli, aby rozporządzenia Prezydenta, zawierające teksty jednolite ukażały się jaknajszybciej i żeby dwuletni termin był skrócony do minimum”.

SPRAWY FINANSÓW KOMUNALNYCH.

W pierwszej połowie roku 1932 zrzeszenia centralne samorządów (Związek Powiatów Rz. P., Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich) przedstawiły centralnym władzom państwowym sytuację finansową samorządów oraz sposoby ich ratowania. („Samorząd Terytorjalny”, zeszyt 1 i 2, 1932 r.).

Postulaty Związków samorządowych posłużyły do opracowania pewnych konkretnych projektów przez Komisję Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej. Niektóre z tych projektów zostały opracowane i wyraziły się w formie rozporządzeń Prezydenta z mocą ustawy, inne są w okresie badań przez czynniki miarodajne.

Najważniejszymi zarządzeniami w kierunku uzdrawienia gospodarki samorządowej są: rozporządzenie Prezydenta Rz. o obniżeniu kosztów administracji komunalnej, powołania w tym celu komisji oszczędnościowych i rozporządzenie Prezydenta Rz. o egzekucji przeciwko związkom komunalnym, o których szerzej mówimy na innym miejscu (Przegląd ustawodawstwa).

Projektowana, a omawiana szeroko (w prasie i na Komisji Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej) sprawa konwersji krótkoterminowych zobowiązań związków komunalnych oraz obniżenia kosztów obsługi zobowiązań długoterminowych w drodze niżki oprocentowania kredytów i przedłużenia okresu amortyzacji, jako niezwykle trudna, nie doczekała się jeszcze rozwiązania.

W SPRAWIE REGULOWANIA BEZSPORNYCH PRETENSJI WZAJEMNYCH ZWIĄZKÓW KOMUNALNYCH ORAZ WŁADZ I URZĘDÓW PAŃSTWOWYCH.

Idąc więc po linii zrównoważenia budżetów związków komunalnych centralne zrzeczenia samorządowe wystąpiły w d. 29 listopada 1932 r. do Prezesa Rady Ministrów z memorjałem, przedstawiającym niekorzystną sytuację samorządów z powodu zwłoki w regulowaniu im kwot przez niektóre władze i urzędy państwowe, co jest jedną z przeszkód do osiągnięcia równowagi budżetowej.

Związki komunalne nie otrzymują regularnie nietylko pobieranych przez władze państwowe należnych im danin, lecz także należności za otrzymane od związków komunalnych świadczenia, jak np. należności za wodę, światło, za użytkowanie budynków, dzierżawę terenów komunalnych i t. p. W szeregu wypadków władze zalegają również z regulowaniem należności za czynności wykonywane przez związki komunalne na ich zlecenie jak np. za doręczanie wezwań i pism urzędowych, za żywienie aresztantów, za dostarczone kwatery osobom wojskowym i t. p.

Ogólna suma tych należności w małych jednostkach komunalnych dochodzi do kwoty kilkudziesięciu tysięcy złotych, a w większych związkach komunalnych nawet do kilkuset tysięcy złotych. Zwłoka w płaceniu tych należności jest tem dotkliwsza, że równocześnie władze skarbowe, korzystając z przysługujących im uprawnień coraz energiczniej ściągają od związków komunalnych własne należności z tytułu pobranych podatków lub pożyczek. Nie negując słuszności ściągania od związków komunalnych należnych odnośnym władzom sum, memorjał podkreśla, iż co do wzajemnych pretensyj materialnych władz państwowych i związków komunalnych powinna być stosowana jedna miara.

Wobec powyższego niezbędnem jest wydanie zarządzeń zmierzających do

1) regulowania przez władze i urzędy państwowe na przyszłość wszelkich należności związków komunalnych bez zwłoki;

2) dokonania w najkrótszym czasie rozrachunków na podstawie wzajemnego zaliczenia wszystkich pretensyj, wyłączając należności związków komunalnych z tytułu pożyczek, które z natury rzeczy muszą być traktowane osobno;

3) aby w przyszłości — przed zastosowaniem przymusu w stosunku do związków komunalnych w kierunku ściągania od nich sum należnych władzom państwowym — potrącano uprzednio z tych należności bezsporne pretensje materialne związków komunalnych do władz i urzędów państwowych.

Do dokonania powyższych rozrachunków najwłaściwiej należałoby wyłonić z izb skarbowych i wojewódzkich władz nadzorczych oraz zainteresowanych związków komunalnych komisje rozrachunkowe, któreby ustaliły sposób spłaty tych należności, przyczem w wyjątkowych wypadkach mogłyby być udzielane związkom komunalnym pożyczki z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

O ile chodzi o spłatę przez związki komunalne pożyczek państwowym instytucjom kredytowym oraz zobowiązań prywatno - prawnych — to należałoby wprowadzić zasadę, iż odnośne instytucje mogą bez żadnych ograniczeń dochodzić swych pretensyj w wypadku gdy odnośne kwoty zamieszczone zostały w budżetach tych związków.

Zdanie zrzeszeń centralnych podzieliło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i, nawiązując do wspomnianego memoriału, zwróciło się do Ministerstwa Skarbu w d. 14 stycznia 1933 r. Nr. S. F. 86/8/1 przedstawięniem i prośbą „o potraktowanie sprawy rozrachunków między Skarbem Państwa a związkami komunalnymi jako pilnej”.

„Zwłoka w regulowaniu należności wobec związków komunalnych ze strony urzędów państwowych przyczynia się do pogorszenia stanu wypłacalności związków komunalnych i do wzrostu wydatków na opłatę odsetek od długów bieżących związków komunalnych, co w konsekwencji wpływa ujemnie na wywiązywanie się związków komunalnych wobec państwowych instytucji kredytowych”.

O UMORZENIE ZALEGŁOŚCI Z TYTUŁÓW KOSZTÓW UTRZYMANIA POLICJI PAŃSTWOWEJ.

Ze sprawą polepszenia sytuacji finansowej samorządów, obarczonych zaległościami, ciążącymi na nich od wielu lat, jest związane wystąpienie Związku Gmin Wiejskich z memoriałem do Ministra Spraw Wewnętrznych o umorzenie zaległości z tytułu kosztów utrzymania policji państwowej. Motywy tego wystąpienia są następujące:

„Z mocy dawnej ustawy o policji państwowej z dnia 24 lipca 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 61, poz. 363) obowiązane były powiatowe związki komunalne oraz miasta wydzielone z powiatów ponosić $\frac{1}{4}$ część kosztów utrzymania policji państwowej, przyczem sposób pobierania od samorządu należnych z tego tytułu sum ustalić miało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych.

Wydane w tej mierze rozporządzenie z dnia 5 marca 1923 r. (Dz. Ust. Nr. 31, poz. 194) nałożyło na wymienione wyżej związki komunalne obowiązek wstawiania do swych budżetów sum, które wskazywali im wojewodowie, jako udział w utrzymaniu policji. W myśl tego rozporządzenia za podstawę obliczenia brano ogólne koszty utrzymania policji na obszarze poszczególnych województw z dodaniem do nich proporcjonalnie obliczonej części kosztów utrzymania Komendy Głównej.

W ten sposób wysokość kosztów utrzymania policji i udziału samorządu w ich pokrywaniu zależała od stanu liczebnego korpusu policyjnego na obszarze poszczególnych województw. Przy tym sposobie obliczania, udział samorządu w kosztach był wysoce nierównomierny. Ponieważ w województwach wschodnich warunki bezpieczeństwa z przyczyn politycznych były w czasie obowiązywania przytoczonych przepisów specjalnie fatalne, liczebność korpusu policyjnego była tam znacznie wyższa od liczebności jego w pozostałych województwach, to też samorząd w woj. wschodnich był niewspółmiernie obciążony z tytułu udziału w kosztach utrzymania policji państwowej, co było tem więcej rażące, iż właśnie owe województwa były i są gospodarczo słabsze, a przez to i dochody samorządu mniejsze. Obciążenie temi kosztami było tak duże w województwach wschodnich, że dochodziło do 40% budżetów samorządowych i spowodowało, że samorząd nie był w możności ich ponosić, i że z tego tytułu istnieją jeszcze zaległości na rzecz Skarbu Państwa mimo, że samorząd oddawna został uwolniony od ciężaru ponoszenia kosztów utrzymania policji.

Ogólna suma tych zaległości nie jest wysoka, niemniej ściąganie ich przez Skarb Państwa dotkliwie odbija się na finansach obciążonych niemi samorządów".

O UTRZYMANIE WYSOKOŚCI UDZIAŁU ZWIĄZKÓW KOMUNALNYCH W OPŁACIE SKARBOWEJ OD SPOŻYCIA SPIRYTUSU.

Zmniejszanie się dochodów w związku z kryzysem poważnie zaciążyło na związkach komunalnych. Tembardziej, że zalecenia Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu w okólniku z d. 19 listopada 1932 r. Nr. 141 szły w kierunku zmniejszenia ciężarów podatkników. Władze nadzorcze otrzymały polecenie badania pod tym kątem budżetów samorządów przy ich zatwierdzaniu. Szczególnie poleceno ochronę ludności przed obciążeniem podatkiem inwestycyjnym.

W takim okresie zamierzoną została obniżka udziału związków komunalnych w opłacie skarbowej od spirytusu.

Dlatego też centralne zrzeszenia samorządowe (Związek Powiatów Rz. P., Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich) wystąpiły w d. 6 grudnia 1932 r. do Ministra Skarbu i Ministra Spraw Wewnętrznych z memorjałem, uzasadniającym szkodliwość tego zamierzenia. Motywy tego przedłożenia są następujące:

„Opodatkowanie spirytusu i wyrobów wódczanych na rzecz samorządu terytorjalnego podlega stalej ewolucji, dla samorządu niestety wybitnie niekorzystnej.

W art. 10 ustawy z d. 11.VIII.1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych ustalono je w wysokości 30%-towego dodatku do podatku od spirytusu i wyrobów wódczanych. Już jednak w r. 1924 (ustawa z d. 31.VII.1924 o monopolu spirytusowym) przybrało ono inną formę: procentowy dodatek, zapewniający dochody elastyczne, przekształcony zostaje na sztywny udział w opłacie skarbowej w wysokości 80 gr. od jednego litra 100%-towego spirytusu na cele konsumcyjne. W stosunku do wysokości ówczesnej opłaty skarbowej udział samorządu terytorjalnego wynosił już tylko 24,39% zamiast 30%, jakie art. 10 ustawy o finansach komunalnych zapewnił samorządowi terytorjalnemu. Udział ten, począwszy od roku 1924, do chwili obecnej, pozostaje bez zmiany, mimo, iż opłata monopolowa w tym okresie czasu uległa kilkakrotnie zmianom. Mianowicie w r. 1925 opłata monopolowa wynosiła zł. 4,10, w r. 1926 — zł. 6,5, w r. 1927 — zł. 7,5, w r. 1930 — zł. 8,5, w r. 1932 — zł. 6,—. Gdyby związki komunalne utrzymały przyznany im ustawą o tymcz. ureg. fin. kom. dodatek procentowy, to od jednego litra spirytusu pobrałyby w r. 1925 zł. 1,23, w r. 1926 — zł. 1,95, w r. 1927 — zł. 2,25, w r. 1930 — zł. 2,55, a obecnie zł. 1,80.

Stan dotychczasowy (80 gr. od jednego litra 100%-towego spirytusu), aczkolwiek w świetle pierwotnych uprawnień, wynikających z ustawy o tymcz. ureg. fin. kom., już bardzo niekorzystny dla związków komunalnych, ma ulec dalszemu pogorszeniu. Przygotowywany projekt noweli do art. 43 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z d. 11.VII.32 o monopolu spirytusowym, określając udział samorządu terytorjalnego wraz z udziałem na rzecz samorządu wojewódzkiego na 12% od opłaty monopolowej, wynoszącej obecnie zł. 6,— obniża przypadające dotychczas z tego źródła dochody na rzecz związków komunalnych o 28%. Zamiast dotychczasowego udziału w wysokości zł. 1.— od jednego litra spirytusu, z czego 80 gr. przypada na rzecz związków komunalnych, a 20 gr. na rzecz samorządu wojewódzkiego, udział wynosiłby tylko 72 gr., z których 57,6 gr. przypadłoby na rzecz związków komunalnych, a 14,4 gr. na rzecz samorządu wojewódzkiego.

Szacując wpływy roczne związków komunalnych z tego źródła na 16,3 milionów złotych (w r. 1931/32 wpływy z dodatku do państwowych podatków od spożycia, zużycia, względnie produkcji wynosiły ogółem zł. 24.165.089, w czem udział w opłacie monopolowej od spirytusu stanowił niemal 75%, t. j. ponad 18 milionów złotych) w razie przyjęcia projektu zmniejszającego dotychczasową wysokość udziału związków komunalnych w opłacie monopolowej, zmniejszenie dochodów związków komunalnych z tego źródła w cyfrach absolutnych wyrazi się sumą ponad 4.500 tysięcy złotych rocznie.

W obecnej sytuacji finansowej samorządu zmniejszenie o 28% źródła dochodów, które w budżetach związków komunalnych wynosi od 6 — 7,5% ogólnej sumy dochodów, rzecz prosta wpłynąć musi ujemnie na i tak bardzo zachwianą równowagę budżetu. Podnieść również należy, iż wpływy z dodatku do państwowego podatku od spożycia, zużycia względnie produkcji, w których jak wyżej zaznaczono udział w opłacie monopolowej wynosi przeciętnie 75%, powtarzają się regularnie co mie-

siąc i w dużym stopniu pozwalają one związkom komunalnym na terminowe wykonywanie swych zobowiązań.

Wreszcie zaznaczyć należy, iż obniżenie dotychczasowej wysokości udziału w opłacie monopolowej poważnie zmniejszy (prawie o 1/3) zdolność kredytowania związków komunalnych przez Komunalny Fundusz Pożyczkowo - Zapomogowy, który w razie przyjęcia projektu utraci rocznie ponad 900 tysięcy złotych, co przy niemal całkowitym braku taniego kredytu komunalnego dotknie przede wszystkim najbardziej finansowo słabe związki komunalne".

W SPRAWIE PROJEKTU USTAWY O FUNDUSZU PRACY.

Ponieważ Fundusz Pracy przewiduje obciążenie samorządów na swoją korzyść w postaci 5% od budżetów zwyczajnych powiatowych związków komunalnych a 1% od miejskich, czyniąc przez to samorządy podatnikami i to po uchwaleniu już budżetów — przeto Związek Powiatów Rz. P. na skutek uchwały swego Zarządu wystąpił d. 21 lutego 1938 roku do Senatu z następującym przedłożeniem:

„Przyjęty przez Sejm projekt ustawy o Funduszu Pracy przewiduje duży udział samorządu terytorjalnego w akcji osiągnięcia zamierzeń ustawy. Fundusz Pracy, jak to wynika z uzasadnienia do projektu ustawy, „jest tylko ośrodkiem inicjatywy własnej i zewnętrznej, ośrodkiem dyspozycji i uzgadniania wszystkich publicznych i prywatnych czynników, zmierzających do osiągnięcia celów ustawy, oraz środkiem kontroli (z punktu widzenia celów ustawy) celowości, kolejności prac przy pomocy Funduszu podejmowanych”. Ośrodkiem wykonania jest istniejący już aparat administracji państwowej. Tak pomyślana ustawa wyznacza zatem i samorządowi terytorjalnemu funkcje aparatu wykonawczego, przy pomocy którego Fundusz Pracy realizować będzie w dużym stopniu swe poczynania dla osiągnięcia właściwych celów. Zarówno z punktu widzenia gospodarczego, przede wszystkim z punktu widzenia racjonalnego zużycowania środków materialnych, wyznaczenie takiej właśnie roli związkom komunalnym jest słuszne. Ustawa jednak mimo, iż samorząd w bardzo dużym stopniu i przy pomocy własnych środków osiąga te same cele, jakie ustawa wyznacza Funduszowi Pracy, nie zadawała się faktem stworzenia z samorządu ośrodka wykonania Funduszu Pracy, lecz nadto pociąga związki komunalne — miasta i powiatowe związki komunalne — do świadczeń materialnych na rzecz Funduszu Pracy.

Art. 29 ustawy wyraźnie bowiem stanowi, iż „związki komunalne przekazują do Funduszu Pracy corocznie kwoty, odpowiadające:

dla związków komunalnych miejskich — 1% ich budżetów zwyczajnych,

dla związków komunalnych powiatowych — 5% ich budżetów zwyczajnych.

Takie sformułowanie art. 29, wbrew wszelkim zasadom organizacji państwa, czyni ze związków komunalnych, będących korporacjami prawa publicznego, podatkowe jednostki płatnicze i jako takie pociąga narówni z osobami fizycznymi i prawnymi do świadczeń materialnych na rzecz Funduszu.

Brzmienie artykułu 29 przesądza wyraźnie, iż związki komunalne będą musiały przekazywać w gotowiźnie na rzecz Funduszu odpowiednie sumy. Przeżywany zaś przez związki komunalne kryzys finansowy, zresztą powszechnie znany, nie uzasadnia, by związki komunalne mogły ze swych budżetów przeznaczyć ponad te kwoty, które już wydają na cele opieki społecznej i zwalczania bezrobocia przez podejmowanie takich czy innych robót inwestycyjnych, jeszcze i względnie 5% swych budżetów zwyczajnych w gotowiźnie na rzecz centralnego funduszu. Rozumiejąc, iż samorząd terytorjalny musi i to w szerszym stopniu, niż osoba fizyczna czy prawna, współpracować w realizowaniu zadań Funduszu Pracy, musi się jednocześnie stwierdzić, iż z racji swego stanowiska i zadań jest on powołany dla zaspakajania potrzeb lokalnych; w tym wypadku zwalczania bezrobocia na swym terenie. Łagodząc przez lokalną działalność skutki bezrobocia, będzie samorząd terytorjalny realizował część tych zadań, które są przedmiotem Funduszu Pracy.

Wobec powyższego koniecznością staje się zmiana art. 29 ustawy w tym sensie, by związki komunalne przeznaczały na cele zwalczania bezrobocia 1% względnie 5% swych budżetów zwyczajnych, przy czem zużycie tych sum winno być dokonane wyłącznie na własnym terenie pod kontrolą organów Funduszu Pracy.

Z uwagi na obowiązujące związki komunalne przepisy budżetowe należy również w ustawie przewidzieć, że wydatki na akcje zwalczania bezrobocia mogą być pokrywane z nadzwyczajnych i celowych dochodów budżetowych (opłaty drogowe, podatek inwestycyjny).

Określenie charakteru Funduszu Pracy oraz fakt, że związki komunalne będą aparatem wykonawczym przy realizowaniu zadań Funduszu, uzasadniają także postulat, by ustawa zapewniła przedstawicielom samorządu terytorjalnego odpowiedni udział w organach Funduszu Pracy.

Ze względu na centralną organizację Funduszu da się to przeprowadzić tylko przez powołanie przedstawicieli centralnych organizacji samorządu terytorjalnego. (Związku Miast Polskich i Związku Powiatów R. P.).

Traktując Fundusz Pracy, jako zjawisko wyjątkowe, ustawa konsekwentnie przeprowadza zasadę, iż nie można za pośrednictwem Funduszu zwalniać instytucji publicznej od jakichkolwiekbyś ciężarów lub świadczeń, które instytucje te dotychczas z mocy innych ustaw musiały ponosić. Zasadę tę narusza jednak art. 35 ustawy, zwalniając Skarb Państwa od ponoszenia w całości lub w części kosztów robót meljoracyjnych, do ponoszenia których jest Skarb Państwa obowiązany z mocy odpowiednich ustaw, przerzucając w ten sposób ciężar na Fundusz Pracy.

Ponieważ ustawa nie czyni pod tym względem wyjątku i dla innych instytucji publicznych, które narówni ze Skarbem Państwa z tytułu podejmowanych robót meljoracyjnych muszą ponosić koszty ich wykonania, jest rzeczą słuszną zniesienie przywileju Skarbu Państwa, wynikającego z art. 35.

Z punktu widzenia samorządu terytorjalnego podnieść wreszcie na-

leży fakt, iż Fundusz Pracy w dużym stopniu ma odciążyć także działalność samorządu terytorjalnego w zakresie opieki społecznej. Gwałtowny wzrost liczby osób, wymagających opieki społecznej, której ciężar spoczywa na samorządzie terytorjalnym, a równocześnie gwałtowne kurczenie się dochodów związków komunalnych były powodem, iż samorząd terytorjalny domagał się nowych źródeł dochodowych, przy pomocy których mógłby zaspakajać wydatki na opiekę społeczną. Opracowany przez Komisję Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej projekt ustawy o powszechnym podatku obywatelskim miał właśnie na celu umożliwienie związkom komunalnym wywiązywanie się z zadań w zakresie opieki społecznej. Utworzenie Funduszu Pracy zdaje się przekreślać projekt ustawy o powszechnym podatku obywatelskim. Logiczną tedy konsekwencją jest, by Fundusz Pracy mógł zmniejszyć bardzo wydatnie kadry osób, wymagających opieki społecznej. Będzie zaś mógł to uczynić tylko w tym wypadku, gdy dysponować będzie odpowiednią ilością środków materialnych. Przewidywane ustawą źródła dochodowe Funduszu tego jednak nie gwarantują. Dlatego też należy rozszerzyć grono zobowiązanych do świadczeń na rzecz Funduszu Pracy przynajmniej w tym zakresie, jak to przewidywał projekt ustawy o powszechnym podatku obywatelskim".

W sprawie tej mamy także wystąpienie Związku Miast Polskich, uchwalone na posiedzeniu Komitetu Wykonawczego d. 22.II.1933 r., którego niektóre ustępy pokrywają się z przedstawieniem powyższem, a ponadto określają stosunek do poszczególnych momentów działalności Funduszu Pracy („Samorząd Miejski” Nr. 6 z 1933 r.).

W SPRAWIE PRZYJĘCIA EGZEKUCJI ADMINISTRACYJNEJ PRZEZ WŁADZE SKARBOWE.

Sprawa ta ma dla samorządów pierwszorzędne znaczenie. Uzależniona bowiem od możliwości przeprowadzenia egzekucji jest strona dochodowa budżetów związków komunalnych. Dlatego w sprawie tej wypowiedziały się centralne zrzeszenia samorządów jeszcze w okresie uchwalania ustawy z d. 10 marca 1932 r. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe (Samorząd Terytorjalny, Zeszyt 1 i 2 — 1932 r.). Ponieważ ustawa daje Radzie Ministrów poważne pełnomocnictwa wykonawcze — dlatego centralne zrzeszenia samorządów (Związek Powiatów Rz. P., Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich) występowały dwukrotnie do Ministra Skarbu i Ministra Spraw Wewnętrznych z propozycjami takiego określenia przepisów wykonawczych, któreby nieutrudniały zbytnio sytuacji finansowej samorządów. Pierwszy memoriał przedstawiony Ministrom: Skarbu i Spraw Wewnętrznych d. 31 maja 1932 r. ma zasadnicze znaczenie. Dlatego przytaczamy szczegółowo jego treść:

„Ustawa z dnia 10 marca r. b. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe daje Radzie Ministrów możność zastosowania jej w całej rozciągłości do wszystkich danin komunalnych. Już z samego uzasadnienia projektu ustawy wynika, iż Rząd nawet liczy się z możli-

wością nieosiągnięcia oczekiwanych wyników i z tego powodu ustawa w/g uzasadnienia projektu ma być wprowadzona tytułem próby.

Obawy przed nieznanymi wynikami żywiły już od samego początku związki komunalne, a mogły je mieć tembardziej, że wprowadzenie w życie ustawy spowodować może kompletny przewrót w dotychczasowym postępowaniu podatkowym związków komunalnych. To też z chwilą wniesienia do Sejmu projektu ustawy, centralne organizacje samorządowe (Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich) przedstawiły Panu Ministrowi Skarbu i Panu Ministrowi Spraw Wewnętrznych swe uwagi, wskazując w nich przedewszystkiem, że ustawa z jednej strony może nie spełnić nadziei pokładanych przez władze skarbowe z ich punktu widzenia, a z drugiej strony może zwiększyć jeszcze istniejące już duże trudności finansowe związków komunalnych.

Wobec tego, że postanowienia ustawy mają być wypełnione konkretną treścią dopiero przez rozporządzenie Rady Ministrów, podpisane niżej organizacje, obawiając się pogorszenia istniejącego w związkach komunalnych stanu rzeczy, uważają, iż uzasadnioną jest ich prośba, z którą niniejszem mają zaszczyt zwrócić się do Pana Prezesa Rady Ministrów o udostępnienie im projektów odnośnych rozporządzeń Rady Ministrów i o umożliwienie im zajęcia stanowiska wobec tych projektów.

Nie czekając na spełnienie powyższej prośby, uważamy za właściwe przedstawić Panu Prezesowi Rady Ministrów szereg naszych postulatów, ujętych częściowo w formie alternatywnej z prośbą o spowodowanie rozpatrzenia ich przez właściwe czynniki w trakcie opracowywania projektów odnośnych rozporządzeń, a mianowicie:

I. Przejęcie narazie przez władze skarbowe czynności egzekucyjnych w szerszym zakresie na kilku tylko niewielkich terenach (np. w kilku powiatach różnych części Państwa), co wydaje się być uzasadnionem chociażby z tego względu, że cała ustawa ma charakter próbnego szukania nowych dróg w ściąganiu świadczeń pieniężnych.

II. Wyłączenia z pod działania ustawy tych danin komunalnych, które ściągane były dotychczas przez organa komunalne, a przynajmniej zastosowania tego do gmin wiejskich oraz sześciu największych miast (Warszawa, Łódź, Wilno, Kraków, Lwów i Poznań).

Możliwość stosowania takich wyłączeń zastrzeżona została Radzie Ministrów w ust. 2 art. 1 ustawy. Potrzebę wyłączenia z pod działania ustawy danin, ściąganych dotychczas przez gminy wiejskie, uzasadnia już choćby liczba tych gmin. Urzędy skarbowe miałyby mianowicie do czynienia z wielką liczbą gmin, co w konsekwencji przyczyniłoby się do powstania dużej ilości prac o charakterze papierowym i manipulacyjnym, związanych ze sporządzeniem wykazów egzekucyjnych, dokonywaniem odpowiednich rozrachunków, jak również z należytem prowadzeniem ksiąg bierczych i czynności te władze skarbowe, stanowiące organizacyjne jednostki wyższego rzędu, dokonywałyby musiały zresztą na polecenie najniższych jednostek administracji publicznej. Trudności, na jakie władze skarbowe natknęłyby się przy ściąganiu danin na rzecz gmin wiejskich, byłyby wprost nie do pokonania, a przedewszystkiem miałyby to miejsce

przy ściąganiu włościańskiego podatku gruntowego, łącznie z dodatkiem komun. Ten punkt widzenia znalazł zresztą swój wyraz w okólniku Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 11.X.1926 r. Nr. S. F. 4619/26, skierowanym do pp. Wojewodów b. zaboru rosyjskiego. Ministerstwo stwierdziło wówczas, iż ściąganie podatków nie może „być poruczone sekwestраторom skarbowym, gdyż w razie przydzielenia sekwestраторowi egzekucji podatku gruntowego, wszedłby tenże w rolę, do której nie jest powołany — ściągałby sumę, o której nie wie, czy jest odpowiednia i należyście nałożona przez zebrania gromadzkie oraz musiałby posiłkować się informacjami sołtysa lub wójta i faktycznie sprawowałby funkcję organu pomocniczego sołtysa wzgl. wójta. Zresztą sekwestраторzy obarczeni są czynnościami egzekucyjnymi innych podatków i należności skarbowych i nie mogą być użyci do egzekucji włościańskiego podatku gruntowego. Powiększyłoby to także koszty administracji skarbowej, co w dobie tak trudnej sytuacji Skarbu Państwa jest niedopuszczalne”.

Za wyłączeniem z pod egzekucji władz skarbowych danin publicznych sześciu największych miast przemawiają przedewszystkiem względy na duże liczby płatników w każdym z tych miast, co w konsekwencji również pociągnie za sobą przedewszystkiem niepotrzebne zwiększenie czynności manipulacyjnych, wzajemnej korespondencji organów komunalnych z władzami skarbowymi, a nawet konieczność dostosowania organizacji miejskiego i skarbowego aparatu podatkowego.

III. Przejmowania czynności egzekucyjnych przez władze skarbowe od związków komunalnych tylko w tych wypadkach, gdy zostanie stwierdzone, iż komunalne organa egzekucyjne nie działają sprawnie, bądź też pociągają większe wydatki, niż miałyby to miejsce przy przejęciu egzekucji przez władze skarbowe. Odnosne zarządzenia winny być wydawane przez władze skarbowe w porozumieniu z właściwymi władzami nadzorcami związków komunalnych.

W wypadku zamierzonego przejęcia egzekucji związki komunalne powinny być zawiadamiane przynajmniej na cztery miesiące naprzód, a to w związku z koniecznością wymawiania pracy ich personelowi. W razie przyjmowania dotychczasowego personelu egzekucyjnego związków komunalnych przez władze skarbowe, należałoby sprawę tę uregulować w ten sposób, aby związki komunalne, od których woli będzie niezależne zwalnianie części personelu, nie ponosiły ciężarów z tytułu praw emerytalnych zwolnionych pracowników, zwłaszcza zaś w tych wypadkach, gdy pracownicy ci będą przejęci przez władze skarbowe.

IV. Uznania urzędów skarbowych za władze egzekucyjne z pozo-stawieniem jednak całego wykonawstwa w zakresie egzekucji w dotychczasowym rozmiarze właściwym organom związków komunalnych w charakterze wykonawczych organów władz egzekucyjnych.

Przyjęcie tej zasady umożliwiał art. 1 ust. 2 ustawy. Organami egzekucyjnymi władz skarbowych byłyby zarządy związków komunalnych, posiadające większy i bardziej sprawny aparat egzekucyjny, aniżeli posiadają go władze skarbowe, które w wielu wypadkach musiałby aparat ten dopiero tworzyć, co z kolei odbiłoby się na kosztowności egzekucji. Względnie lepszej i szerszej orientacji organów komunalnych w stanie gospodar-

czym podatników ich zdolności płatniczych oraz wyboru odpowiedniego momentu dla rozpoczęcia czynności egzekucyjnych, przemawiają również na korzyść pozostawienia wykonania w zakresie egzekucji tym organom komunalnym. Nie można zresztą chyba przypuszczać, aby intencją prawodawcy była chęć wyzbycia się pomocy związków komunalnych przy przymusowym ściąganiu świadczeń pieniężnych.

V. Ustalenia terminów, w których władze egzekucyjne, po otrzymaniu tytułów wykonawczych, obowiązane byłyby rozpocząć czynności egzekucyjne oraz ustalenia terminów, w których ściągnięte sumy powinny być przekazane uprawnionym instytucjom.

Potrzeba ustalenia ścisłych terminów rozpoczęcia czynności egzekucyjnych, jak również terminów, w których ściągnięte sumy powinny być przekazane związkom komunalnym, rozumie się samo przez się. W dzisiejszych warunkach, gdy duży odsetek danin komunalnych otrzymują związki komunalne w drodze przymusowego ściągania i w dodatku w okresie całkowitego niemal braku kredytu krótkoterminowego, terminy wpływów zaległości odgrywają poważną rolę i bez znajomości ich należyte wykonanie budżetu byłoby zagrożone.

VI. Wprowadzenia zasady proporcjonalnego podziału ściągniętych sum pomiędzy uprawnione instytucje z przyznaniem prawa pierwszeństwa należnościom za rok bieżący i poprzedni w razie zbiegu różnych tytułów wykonawczych i niemożności ściągnięcia od razu całej należności.

Wprowadzenie zasady proporcjonalnego podziału ściągniętych sum pomiędzy uprawnione instytucje, mimo, iż ustawa nie wprowadza zasady równorzędności wszystkich zaległości powstałych z różnych tytułów, a tylko czyni urzędy skarbowe właściwymi do ich przymusowego ściągania, jest jednak konieczne. Konieczność tę uzasadnia obecny stan zaległości podatkowych, przy likwidacji których zbieg różnych tytułów wykonawczych będzie stale miał miejsce. Równorzędne traktowanie tytułów wykonawczych w tych wypadkach jest kwestją zasadniczą, decydującą o możliwości egzystencji i wykonywania obowiązków przez związki komunalne. Szczególniej w wypadkach niemożności ściągnięcia od razu całej należności, przy zbiegu różnych tytułów wykonawczych, zasada proporcjonalnego podziału sum ściągniętych okaże się niezbędną. Proporcjonalność podziału sum nie jest nową zasadą. Wprowadza ją już ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych w art. 57, który wyraźnie mówi, iż „wpłaty na podatki (opłaty) państwowe, do których przypisane są dodatki komunalne, rozkłada się proporcjonalnie na podatki państwowe i dodatki wszystkich związków komunalnych z przynależnymi odsetkami i karami za zwłokę”.

Zastosowanie tej zasady przesądzone zostało zresztą, naszym zdaniem, w uzasadnieniu rządowego projektu omawianej ustawy, w którym zaznaczono m. in., że władze skarbowe najbardziej są powołane do czuwania nad terminowym otrzymywaniem przez poszczególne związki prawa publicznego należnych im funduszków.

Co się tyczy przyznania niektórym zaległym daninom prawa pierwszeństwa przy ich ściąganiu, to przemawia za tem względ, iż należności bieżących okresów obrachunkowych, decydujących o równowadze budże-

tu, nie można traktować na równi z zaległościami z przed kilku lat. Za kolejnością w egzekwowaniu należności (prawo pierwszeństwa) przemawiają także i względy natury moralnej — nie można bowiem traktować zaległości, powstałych z winy administracji podatkowej poszczególnych instytucyj publicznych narówni z innemi zaległościami. Zastosowanie proporcjonalności bez przyznania prawa pierwszeństwa niektórym świadczeniom byłoby mianowicie krzywdzące dla tych instytucyj, które przez umiejętną egzekucję, czy racjonalność gospodarki, nie dopuściły do tworzenia się dużych zaległości. Z motywów przeto zarówno natury gospodarczej, jak i natury moralnej, należności bieżących okresów obrachunkowych oraz zaległości z poprzedniego okresu obrachunkowego winny posiadać przywilej pierwszeństwa.

VII. Wprowadzenia obowiązku władz egzekucyjnych przedstawiania tym instytucjom, które przesłały im do egzekucji tytuły wykonawcze, per-jodycznych sprawozdań o ściągniętych sumach".

Drugi memoriał wysłany do Ministrów: Skarbu i Spraw Wewnętrznych już po ukazaniu się rozporządzenia Rady Ministrów z d. 25 czerwca 1932 r. (D. U. Nr. 62, poz. 580) dotyczy spraw rozstrzygniętych tym rozporządzeniem, które nasuwają wątpliwości przy stosowaniu tych przepisów w życiu.

Wspomniane zreszenia centralne samorządów zwracają na nie uwagę, proszą o wyjaśnienia ewentualnie ich zmianę. Treści drugiego memoriału jako omawiającego szczegółowo poszczególne paragrafy nie podajemy. Interesujący się tą sprawą znajdą go w Nr. 36 „Samorządu” z 1932 r.

OPIEKA SPOŁECZNA I BEZROBOCIE.

SPRAWA KOSZTÓW LECZENIA I OPIEKI SPOŁECZNEJ.

Sprawa kosztów leczenia ubogich i opieki społecznej staje się podwójnie doniosłą dla samorządów w obecnym momencie. Zaciążyła przede wszystkim bardzo poważnie na finansach komunalnych, a następnie wprowadziła dezorganizację w dziedzinie lecznictwa i opieki społecznej.

Ze stanowiska finansów komunalnych fatalnie przedstawia się sprawa zaległych kosztów leczenia, jakie winny są gminy szpitalom publicznym, a które przekroczyły sumę 60 milionów zł. Poważne zaległości wytworzyły się i w zakładach opiekuńczych.

Niema nadziei, aby w dzisiejszych warunkach i przy obecnych uprawnieniach finansowych samorządów, można było zaległości te ściągnąć. Niema również nadziei, aby gminy bieżące koszta mogły regularnie płacić.

W tym stanie rzeczy szpitalom publicznym i zakładom opiekuńczym grozi katastrofa. Pogarszał sprawę szpitali przepis ustawy o ubezpieczeniu na wypadek choroby, który w art. 43 dawał kasom chorych przywilej płacenia za swych członków połowy taksy szpitalnej. (Przywilej ten zniesiony został w niektórych wypadkach całkowicie, w innych poważnie obniżony przez niedawno uchwaloną ustawę ubezpieczeniową).

W tych warunkach szpitale i zakłady opiekuńcze, licząc się z nieza-

płacaniem kosztów leczenia i opieki, kalkulowały swoje taksy dość wysoko, co utrudniało jeszcze bardziej możliwość wywiązywania się gmin z bieżących kosztów leczenia ubogich lub kosztów opieki zakładowej.

W rezultacie gminy starały się jaknajmniej zgłaszać ubogich do szpitali i zakładów opiekuńczych, chociaż przeżywany obecnie kryzys, liczbę potrzebujących leczenia i opieki znacznie zwiększył.

Wobec doniosłości sprawy wysunięty został z Komisji Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej projekt ustawowego załatwienia tej sprawy. Sformułowane 2 projekty referenta Komisji, idące w kierunku określenia obowiązków poszczególnych związków komunalnych w dziedzinie leczenia i opieki, powołania do życia wojewódzkiego funduszu wyrównawczego kosztów leczenia i opieki społecznej oraz danie gminom na powyższe cele nowe źródło dochodowe t. j. powszechny obywatelski podatek komunalny zostały przesłane do opinii centralnym zrzeszeniom samorządów.

Opinia Zarządu Związku Powiatów przyjęta na posiedzeniu w d. 20 czerwca 1932 r. wyraziła się w tym kierunku,

że rolę projektowanego funduszu wyrównawczego kosztów leczenia i opieki pełnić winien zasadniczo samorząd wojewódzki, który winien być najszybciej zorganizowany; tworzenie zastępczo tego funduszu uznano za zło konieczne;

że na pokrywanie części nieściągalnych kosztów leczenia i kosztów opieki społecznej należy obrócić fundusze przewidziane w art. 10 i 25 ustawy o finansach komunalnych, które na terenie b. zaboru rosyjskiego wpływają do Skarbu Państwa, chociaż przeznaczone są dla samorządu wojewódzkiego;

że w rozporządzeniu należy postanowić umorzenie zaległych powstałych przed dniem 1 kwietnia 1932 r. kosztów leczenia ubogich i opieki społecznej, należnych zakładom, utrzymywanym przez Państwo, a innym zakładom publicznym należne powstałe przed dniem 1 stycznia 1926 roku. Późniejsze koszty leczenia i opieki rozłożyć gminom na lat 10, bez pobierania odsetek i kar za zwłokę.

Ponadto wysunięto szereg poprawek do projektu w sprawie rozdziału ciężarów i t. d., mających mniej zasadnicze znaczenie.

Co do projektu rozporządzenia Prezydenta Rz. o powszechnym obywatelskim podatku komunalnym, Zarząd wypowiedział się za jego wprowadzeniem, ale zaproponował powiększenie grona płatników, obniżając jednocześnie najniższą stawkę ryczałtową z 4 zł. na 2 zł.; wypowiedział się za bardziej zróżniczkowaną skalą przy płatnikach podatku dochodowego i za zwolnieniem płatników, płacących już dodatki komunalne do państwowego podatku dochodowego.

Za wprowadzeniem tych projektów w zasadzie wypowiedział się i Związek Miast Polskich w memorjale wniesionym do Komisji Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej przy Prezesie Rady Ministrów w d. 28 czerwca 1932 r. W szczegółach Związek Miast Polskich zgłosił również cały szereg zastrzeżeń i poprawek.

Projekty te wraz z opiniami Związków rozpatrzone zostały przez Komisję Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej i sformułowane w ostatecznej redakcji.

Najważniejsze postanowienia tego projektu rozporządzenia Prezydenta Rz. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej były następujące:

1) Do czasu powołania samorządu wojewódzkiego w każdym województwie będzie utworzony wojewódzki fundusz wyrównawczy kosztów leczenia i opieki społecznej.

2) Z wojewódzkiego funduszu pokrywane będą nieściągalne koszty leczenia i opieki społecznej w tych wypadkach, gdy nie będzie można ustalić gminy obowiązanej do sprawowania trwałej opieki nad daną osobą.

Z tegoż wojewódzkiego funduszu pokrywane będą w połowie koszty leczenia chorób psychicznych i wenerycznych (drugą połowę obowiązane będą nadal pokrywać gminy).

Wojewódzkie fundusze będą pozatem przeznaczone do udzielania zasiłku poszczególnym gminom, obciążonym w zbyt dużym stopniu kosztami leczenia chorób długotrwałych, występujących nagminnie, lub epidemicznie.

3) Wojewódzkie fundusze wyrównawcze tworzone będą w jednej dziesiątej części ze składek powiatowych związków komunalnych i miast wydzielonych, a w 9/10 częściach ze składek gmin wiejskich i wszystkich miast województwa, przyczem gminy wiejskie pokrywać mają część, jaką fundusz wyrównawczy uregulował za ich mieszkańców, a gminy miejskie — za mieszkańców miast.

Rozkład powyższych składek ma być dokonywany w połowie proporcjonalnie do wysokości budżetów zwyczajnych związków komunalnych, a w połowie proporcjonalnie do liczby ludności.

4) Bieg rocznego czasokresu, decydującego o nabyciu praw do opieki stałej, przerywa się na czas pozostawiania danej osoby w opiece społecznej, gdy świadczenia do wykonywania opieki mają charakter stały, lub perijodyczny, i powtarzają się w odstępach czasu nie dłuższych, niż dni 30.

5) Z dniem wejścia w życie tych nowych przepisów mają być umorzone należności gmin wobec państwowych zakładów psychiatrycznych, powstałe przed dniem 31.III.1931 r. Również mają być umorzone należności gmin powstałe przed 1 stycznia 1926 r. wobec wszelkich innych szpitali publicznych, klinik i przychodni zarówno państwowych, jak i komunalnych.

Splata zaległych kosztów leczenia, powstałych w czasie późniejszym, ma być rozłożona na lat 5, a w poszczególnych wypadkach będzie mogła być regulowana w ciągu lat 10.

Projekt rozporządzenia Prezydenta Rz. o powszechnym obywatelskim podatku komunalnym zawierał następujące podstawowe postanowienia:

1) Podatek będą mogły pobierać te gminy, które w granicach własnych budżetów nie będą w stanie pokryć wydatków na opiekę społeczną i koszty leczenia.

2) Podatkowi podlegać będą mieszkańcy gmin, którzy ukończyli 21 lat i płacą państwowy podatek dochodowy, tudzież ci, którzy, nie płacąc państwowego podatku dochodowego, utrzymują się jednak samodzielnie

Domniemanie samodzielnego utrzymania będzie przyjmowane w ra-

zie braku okoliczności, stwierdzających utrzymanie kosztem rodziny, bądź osób trzecich na skutek niezdolności do pracy przy braku własnych środków utrzymania.

W województwach zachodnich nowemu podatkowi podlegać będą tylko te osoby, które nie podlegają dodatkom komunalnym do państwowego podatku dochodowego.

Pozatem projekt przewiduje zwolnienie od podatku bezrobotnych, korzystających z prawa pobierania zasiłku z publicznych źródeł pomocy bezrobotnym, następnie osoby, korzystające z opieki społecznej publicznych instytucji, osoby pobierające renty inwalidzkie, wojenne i t. p.

3) Stawka powszechnego podatku dla osób, płacących państwowy podatek dochodowy, wynosi od 6 do 60 zł. rocznie w zależności od dochodu. Dla osób, mających dochód roczny powyżej 30.000 stawka podatkowa wynosić będzie od 120 do 1.500 zł. rocznie; najwyższa stawka (1.500 zł.) ma być pobierana przy dochodzie rocznym przekraczającym 200.000 zł.

Stawka podatku powszechnego od płatników, którzy nie podlegają państwowemu podatkowi dochodowemu, wynosić ma 4 zł. rocznie w wypadku prowadzenia przez płatnika samodzielnego gospodarstwa domowego i 2 zł. rocznie w pozostałych wypadkach.

Podane wyżej stawki podatkowe mogą ulec podwyższeniu; podwyżka nie może jednak wynosić więcej, niż 200% stawki zasadniczej.

Celem uzdrowienia wogóle sprawy leczenia i opieki społecznej i przyspieszenia wprowadzenia w życie projektów Komisji Uzdrowienia Gospodarki Komunalnej przedstawiciele centralnych zrzeszeń samorządów w osobach Dr. M. Jaroszyńskiego, prezesa Związku Powiatów Rz. P., Dr. K. Polakiewicza, prezesa Związku Gmin Wiejskich i M. Porowskiego, dyrektora Związku Miast Polskich, przedstawili w d. 10 października 1932 r. Ministrowi Opieki Społecznej Dr. S. Hubickiemu i wiceministrowi Dr. E. Piestrzyńskiemu katastrofalny stan lecznictwa i opieki społecznej, wysuwając swoje postulaty, dotyczące środków zaradczych:

1) Rewizji taks szpitalnych i zakładów opiekuńczych głównie przez racjonalizację kosztów zarządów i utrzymania tych zakładów, przyczem zakłady znajdujące się w zarządzie państwowym, powinny dać dobry przykład dla zakładów komunalnych.

2) Znowelizowania ustawy o ubezpieczeniu na wypadek choroby przez zmianę art. 43 t. j. przez zniesienie przywileju kas chorych do korzystania z połowy taksy szpitalnej.

3) Wydanie jednolitych przepisów o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej, uwzględniając utworzenie funduszy wojewódzkich i ewentualnie centralnego.

4) Wprowadzenie specjalnego podatku na cele leczenia ubogich i opieki społecznej t. j. t. zw. powszechnego obywatelskiego podatku komunalnego.

Postulaty te przychylnie zostały przyjęte przez Ministra Opieki Społecznej.

Ponadto Komisja Porozumiewawcza wymienionych zrzeszeń centralnych, samorządów zwróciła się w d. 30 listopada 1932 r. do Prezesa

Rady Ministrów z memorjałem, w którym podnosi konieczność jaknaj-szybszego unormowania sprawy kosztów leczenia ubogich i opieki społecznej oraz nadania gminom uprawnienia do poboru powszechnego obywatelskiego podatku komunalnego. Popierając słuszność koncepcji, na jakiej oparte są projekty Komisji Uzdrawienia Gospodarki Komunalnej, zapowiada memorjał zgłoszenie konkretnych poprawek.

Sprawy wymienione nie doczekały się jednak definitywnego załatwienia. Po wprowadzeniu zwłaszcza w życie Funduszu Pomocy Bezrobotnym, przekształconego następnie na Fundusz Pracy, który wprowadził na te cele cały szereg świadczeń podatkowych — problematycznym stał się powszechny obywatelski podatek komunalny na koszt leczenia ubogich i kosztu opieki społecznej.

Z tego też powodu Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich wystąpił do Prezesa Rady Ministrów oraz do Ministrów: Spraw Wewnętrznych, Opieki Społecznej i Skarbu z nowym projektem ustawy o uregulowaniu zaległych kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej.

Projekt ten przewiduje umorzenie należności gmin wobec państwowych zakładów psychiatrycznych z tytułu kosztów leczenia ubogich, powstałych przed 1 kwietnia 1932 r.

Następnie projekt postanawia, że z dniem wejścia w życie ustawy wygasają roszczenia, powstałe przed dniem 1 kwietnia 1932 r., jakie mają wobec gmin wszelkie szpitale, oprócz poprzednio wymienionych oraz kliniki i przychodnie, utrzymywane przez Państwo i związki komunalne, o ile co do zasadności i wysokości tych roszczeń oraz właściwości gmin toczyło się postępowanie administracyjne i postępowanie to nie zostało zakończone decyzją ostateczną.

Postanowienie to ma zastosowanie także i do zakładów opieki społecznej przez Państwo i związki komunalne utrzymywanych.

Projekt upoważnia Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Opieki Społecznej do odraczania spłaty i ustalania terminów spłaty przez poszczególne gminy ich zobowiązań wobec wszelkich publicznych instytucji z tytułu kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej, istniejących w dniu wejścia w życie ustawy, a nie objętych wymienionymi wyżej postanowieniami.

Uprawnienia w powyższym zakresie może Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Opieki Społecznej przekazać w części lub całości wojewodom.

POPRAWKI DO PROJEKTU USTAWY O UBEZPIECZENIU SPOŁECZNEM.

Ponieważ uchwalony przez Sejm projekt ustawy o ubezpieczeniu społecznem, nie załatwiał całkowicie postulatów samorządów, Związek Powiatów R. P. na skutek uchwały Zarządu z d. 21 lutego zwrócił się do Senatu o wniesienie poprawek do wspomnianego projektu, idących w następującym kierunku:

Uchwalony przez Sejm projekt postanawia w art. 127 przyjmowanie

chorych w wysokości 85% opłaty. Związek Powiatów domaga się uiszczenia całych 100%, a to z tego powodu, że rozporządzenie Prezydenta Rz. z 22 marca 1928 r., zobowiązując powiatowe związki komunalne i miasta do prowadzenia w szpitalach oddziałów dla chorych zakaźnych, stwarza tem samem niedobór w budżecie szpitalnym. Wspomniane rozporządzenie w opłacie kosztów własnych utrzymania chorego nie wlicza kosztów rozbudowy i większych inwestycji.

Projekt ustawy o ubezpieczeniu społecznem nie przewiduje kto ma pokrywać brakujące 15% opłat za chorych z ubezpieczalni społecznej. Ze szpitalnego leczenia korzysta ludność niezamożna. Nie można więc pobierać od tej kategorii ludzi zwiększonych opłat szpitalnych, aby pokryć niedobór, wynikający z uprzywilejowania ubezpieczalni społecznych, rozporządzających o wiele większymi funduszami niż samorządy. Nie można również pośrednio pociągać do świadczeń na rzecz ubezpieczalni społecznych gmin wiejskich, które za swoich ubogich, leczonych w szpitalach będą musiały płacić podwyższone opłaty, aby pokryć niedobór szpitala, powstały z obniżenia opłat od chorych z ubezpieczalni społecznych.

Projekt ustawy o ubezpieczeniu społecznem przewiduje w art. 5 zwolnienie od obowiązku ubezpieczenia społecznego funkcjonariuszy państwowych, zawodowych wojskowych i pracowników polskich kolei państwowych, a nie przewiduje zwolnienia funkcjonariuszy samorządów. Wobec tego Związek Powiatów R. P. domaga się w myśl dawnych uchwał zwolnienia od obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby funkcjonariuszy samorządowych, o ile związki komunalne zapewnią im świadczenia nie mniejsze od przewidzianych w ustawie o ubezpieczeniach społecznych. Poprawka idzie w tym kierunku, aby do takiego zwalniania pracowników samorządowych upoważnić Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Opieki Społecznej.

SPRAWA BEZROBOCIA.

Kryzys gospodarczy spowodował bardzo poważne bezrobocie. Stan bezrobocia odbił się poważnie na funduszach instytucji zabezpieczeniowych od bezrobocia, a zwłaszcza na Funduszu Bezrobocia.

Na dzień 31 grudnia 1929 r. Fundusz Bezrobocia posiadał 42.754 tysiące zł. rezerw. Następne lata nie tylko pochłonęły rezerwy, ale spowodowały bardzo poważne zadłużenia Funduszu Bezrobocia, przeważnie w Skarbie Państwa, który w myśl ustawy z d. 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia obowiązany jest do zaliczkowych wpłat na poczet przyszłych dochodów instytucji, aby umożliwić wywiązanie się z ciążących na niej w stosunku do zabezpieczonych obowiązków.

Na dzień 31 grudnia 1931 r. Fundusz Bezrobocia posiadał już 114 milionów zł. długów; zadłużenie to na dzień 1 lutego 1933 r. wzrosło do sumy 157 milionów zł.

W tym stanie rzeczy została przeprowadzona w d. 17 marca 1932 r. zmiana ustawy z 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, która poważnie ograniczyła możliwości uzyskania świadczeń dla bezrobotnych, a jednocześnie podniosła wkładki dla więcej zarabkujących i robo-

tników sezonowych. Nowelizacja weszła w życie 11 lipca 1932 r. Jednocześnie wspomniana ustawa z 17 marca 1932 r. rozciągnęła na samorządy powiatowe przymus przyjęcia z ramienia Funduszu Bezrobocia czynności zastępczych, do czego zobowiązane dotąd były tylko gminy (wiejskie i miejskie), a rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z d. 8 września 1932 r. wprowadziło obniżenie prowizyj do 3% od wypłaconych zasiłków, co spowoduje w większości samorządów powiatowych zwiększenie własnych kosztów administracyjnych.

Bezrobocie zaciążyło nie tylko na instytucji zabezpieczeniowej robotników fizycznych, jak Fundusz Bezrobocia, ale także na Zakładzie Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych, gdzie spowodowało także ograniczenie świadczeń i podniesienie wkładek.

Instytucje zabezpieczające od bezrobocia, których istnienie obliczane jest raczej na okres normalny lub okres niewielkich przejściowych wahań, nie mogą ochronić zabezpieczonych od skutków tak poważnego kryzysu jakim jest obecny. Udzielają bowiem zasiłków na krótki okres, po wyczerpaniu którego robotnik czy pracownik umysłowy nie znajduje pracy. Dlatego władze państwowe musiały szukać nowych sposobów przyjsia z pomocą bezrobotnym czy to w formie zasiłku, czy dostarczenia zarobku, czy produktów spożywczych. Rolę tę spełniały fundusze, dostarczane przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej wojewodom, którzy je obracali na zasiłki lub subwencje ewentualnie na pożyczki dla gmin dla zatrudnienia bezrobotnych.

Po nowelizacji ustawy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, która, przez podniesienie wymagania przepracowania pełnych 26 tygodni (zamiast 20), poważnie zmniejszyła liczbę bezrobotnych, uzyskujących prawo do zasiłku, nieodzownem stało się zwiększenie pomocy dobrowolnej.

Dla tego celu powołany został rozporządzeniem Prezydenta Rz. z d. 23 sierpnia 1932 r. Fundusz Pomocy Bezrobotnym. Fundusz ten otrzymał na ten cel uprawnienia podatkowe, pływające z 9 różnych źródeł i pełnił swoje czynności przy pomocy komitetów lokalnych.

Następnie Fundusz Pomocy Bezrobotnym na podstawie ustawy z d. 16 marca 1933 r. przekształcony został na Fundusz Pracy. Uprawnienia jego podatkowe i finansowe znacznie zostały przytem rozszerzone.

Samorządy odczuwają bardzo bezrobocie na swoim terenie. Starają się w miarę możliwości pomagać bezrobotnym czy to przez zatrudnienie przy robotach inwestycyjnych, o ile na ten cel mogły poświęcić pewne fundusze, czy organizując akcje pomocy drogą zbiórek produktów i t. d.

Jednak na niektórych terenach niedola bezrobotnych tak dawała się odczuwać, że wywoływała specjalną akcję samorządów pod adresem władz centralnych.

Sprawa bezrobocia była tematem obrad przedstawicieli gmin Województwa Śląskiego i to na 2 zjazdach zwołanych przez Związek Gmin Woj. Śląskiego w d. 17 maja 1932 r. i 1 lipca 1932 r.

Na zjazdach tych stwierdzono, że klęska bezrobocia w Woj. Śląskiem weszła w stadium chroniczne, której dotychczasowymi środkami usunąć się nie da, a sytuacja z tego powodu doszła do szczytowego napięcia

i grozi niebezpiecznymi komplikacjami. Dlatego też Nadzwyczajny Walny Zjazd Związku Gmin Woj. Śląskiego proponuje powołanie do życia na całym obszarze państwa Naczelnej Władzy dla spraw bezrobocia, w skład której weszliby przedstawiciele: rządu, samorządu, zawodowych organizacji pracodawców i pracowników.

Naczelna ta organizacja zajęłaby się całokształtem opieki nad bezrobotnymi, a więc wsparciami w gotówce i w naturze, opieką lekarską, zatrudnieniem bezrobotnych, zwalczaniem kryzysu psychicznego i t. p. "

Następnie Nadzwyczajne Walne Zebranie domaga się natychmiastowego ustawowego uregulowania wsparć dla bezrobotnych, podjęcia robót publicznych w najszerszym zakresie, zorganizowania specjalnych kolumn roboczych, obejmujących zwłaszcza młodzież, która sama pracy znaleźć nie może. Proponuje zgromadzenie funduszków na wypłatę wsparć przez opłaty według odpowiedniej skali od wszystkich pracujących i przez opodatkowanie wyższych dochodów; a na uruchomienie robót publicznych przymusowe nabywanie wydanych w tym celu obligacji państwowych.

Wobec tego, że największe bezrobocie dotknęło Woj. Śląskie. N. W. Z. domaga się specjalnego uwzględnienia Śląska przy rozdziale pomocy dla bezrobotnych oraz kierowania tam zamówień przez instytucje państwowe i samorządowe.

SZKOLNICTWO I OŚWIATA.

SAMORZĄD SZKOLNY.

Na Zjeździe przedstawiciele rad szkolnych w dn. 12 lipca 1932 r. został omówiony i przyjęty projekt Komisji Rad Szkolnych, zmierzający do poważnego rozbudowania dotychczasowego samorządu szkolnego.

Projekt zwiększa liczebnie organy samorządu szkolnego. Wyłania w poszczególnych ogniwach 4-stopniowego samorządu stałe zarządy z 5 osób (w opiece szkolnej 3 osoby); stałe komisje rewizyjne z 3 osób; może również wyłaniać do poszczególnych spraw sekcje lub komisje.

Opieki i rady szkolne (gminne, powiatowe i okręgowe) mają zbierać się co najmniej raz na kwartał, a wyłonione przez nie zarządy co najmniej raz na miesiąc.

Zwiększony został i zakres działania samorządu szkolnego. Zakres ten podzielono na zlecony i własny. Zlecony zakres działania nie jest ściśle określony w projekcie. Zdecydować o tym mają specjalne ustawy. Własny obejmuje całokształt szkolnictwa i oświaty, a więc oświatę przed-szkolną, szkolnictwo powszechne, zawodowe, oświatę pozaszkolną. W dziedzinie tej samorząd szkolny obejmuje wszystkie czynności, a więc budownictwo szkolne, gospodarkę budżetową, koncesje i t. d.

Finansową stronę projektu samorządu szkolnego rozstrzyga się w ten sposób, że „do czasu oparcia działalności organów samorządu szkolnego na własnych ustawowo zapewnionych źródłach finansowych wszelkie świadczenia pieniężne lub rzeczowe, połączone ze spełnianiem zadań samorządu szkolnego będą ponoszone przez właściwe jednostki samorządu terytorjalnego”.

Gdyby właściwe jednostki nie mogły ponieść tych świadczeń — zastąpi je na jej rachunek właściwy organ nadzorczy samorządu terytorjalnego. Ustalać budżet będą organa samorządu szkolnego, zatwierdzać ich władze nadzorcze w porozumieniu z władzami samorządu terytorjalnego. W razie nie dojścia do porozumienia rozstrzygać będzie ostatecznie właściwa państwowa władza szkolna.

Organizacje samorządu terytorjalnego wypowiadały się wielokrotnie⁶ za zniesieniem oddzielnego samorządu szkolnego i za zorganizowaniem go w ramach samorządu terytorjalnego. Tembardziej wypowiadają się przeciwko rozszerzeniu ram obecnego samorządu szkolnego w wymienionym projekcie („Samorząd” Nr. 40 i 42 z 1932 r. i Nr. 1 z 1933 r.).

SPRAWA DOSTARCZANIA GRUNTÓW NA CELE SZKOLNICTWA.

W sprawie powyższej Związek Powiatów Rz. P. zwrócił się w dn. 8 października 1932 r. do Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z następującym memorjałem:

„Ustawa z dn. 17.II.1922 r. o budowie szkół powszechnych zobowiązała gminy do dostarczania gruntów pod budowę szkół powszechnych, ustawa z 9.X.1923 r. o uposażeniu funkcjonariuszy państwowych nałożyła obowiązek przydzielania kierownikom szkół 2 morgów gruntu do użytkowania, wreszcie rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 3.XII.1930 r. pośrednio zobowiązało gminy do dostarczania odpowiednich gruntów pod budowę domów mieszkalnych dla nauczycieli szkół publicznych.

Zadania powyższe gminy zobowiązane są wykonywać przy pomocy własnych zasobów finansowych, które są niedostateczne nawet na pokrycie bieżących potrzeb. Obecnie Państwo pomaga gminom w tym zakresie w trojaki sposób: a) wydzierżawia gminom grunty państwowe, pozostające w zarządzie Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych, b) władze ziemskie sprzedają gminom działki wydzielone w drodze parcelacji, c) grunty państwowe przydzielone przez b. władze rosyjskie pozostawiają władze polskie w bezpłatnem użytkowaniu gmin.

Jedynie trzeci rodzaj pomocy Państwa nie obciąża budżetów gmin, pozostałe zaś dwa nakładają obowiązek ponoszenia świadczeń pieniężnych. Powstałe stąd zadłużenie należy bądź umorzyć, bądź też zawiesić czasowo wszelkie kroki egzekucyjne z tego tytułu.

Jeżeli zaś chodzi o uregulowanie tej kwestji na przyszłość, to rozwiązać ją może jedynie wprowadzenie zasadniczych zmian w obowiązującym ustawodawstwie w kierunku pozostawienia gminom w bezpłatnem użytkowaniu wszystkich gruntów państwowych przydzielonych na cele szkolne, a te, na których gmina pobudowała budynki szkolne, winny być odstąpione bezpłatnie na własność gminom. Z zapasu ziemi, uzyskanego w wykonaniu reformy rolnej, należałoby przydzielić gminom na własność działki gruntu pod budowę publicznych szkół powszechnych bezpłatnie bądź też po cenie kosztów własnych”.

W SPRAWIE DOSTARCZANIA MIESZKAŃ NAUCZYCIELOM SZKÓŁ POWSZECHNYCH.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z d. 3.XII.1930 r. (Dz. U. Nr. 86 poz. 662) nakłada na gminy obowiązek dostarczania mieszkań nauczycielom szkół powszechnych lub zastępczego płacenia dodatku mieszkaniowego. Interpretacja tego przepisu przez władze szkolne poszła tak daleko, że domaga się płacenia tego dodatku dla nauczycielki, zamieszkałej wraz z mężem w mieszkaniu dostarczonem przez gminę. Do takiego wspólnego zamieszkania obowiązuje żonę ustawodawstwo cywilne. Skoro gmina dostarczyła mieszkanie małżonkom to uważać należy, że wypełniła w myśl rozporządzenia Prezydenta Rz. swój obowiązek w stosunku do obu małżonków a nie jednego, jak się domagają władze szkolne.

Drugą trudność stanowią warunki, umożliwiające nieprzyjęcie mieszkania od gminy przez nauczyciela i żądanie płacenia dodatku. Nieprzyjmowanie mieszkań przez nauczycieli, zwłaszcza w wypadkach, gdy im się kalkuluje otrzymywanie dodatku, powoduje nieporozumienia i zadrężnienia z władzami gminnymi i ludnością.

Z tych powodów Związek Powiatów Rz. P. zwrócił się w d. 8 października 1932 r. do Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego o zmianę dotychczasowych przepisów w kierunku zniesienia uprzywilejowania żony, mieszkającej z mężem w mieszkaniu dostarczonem przez gminę; wprowadzenia drogą ustawy przepisu zmuszającego nauczyciela do przyjęcia dostarczonego przez gminę mieszkania.

Podobne stanowisko zajął w tej sprawie i Związek Gmin Wiejskich w memorjale, złożonym w d. 29 września 1932 r. Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Ponadto centralne organizacje samorządowe (Związek Powiatów Rz. P., Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich) przesłały do Sejmu w d. 24 stycznia 1933 r. opracowany przez siebie projekt ustawy, zmieniającej ustawę z d. 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych w kierunku zniesienia wyszczególnionego wyżej uprzywilejowania nauczycieli na niekorzyść gmin.

W SPRAWIE PRZEDSTAWICIELI W PAŃSTWOWEJ RADZIE OŚWIECENIA PUBLICZNEGO I PAŃSTWOWEJ KOMISJI OŚWIATY ZAWODOWEJ.

Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z d. 25 października 1932 r. powołując jako organ opiniodawczy Ministra W. R. i O. P. — Państwową Radę Oświecenia Publicznego, nie przewiduje w niej przedstawicieli samorządu terytorjalnego, chociaż samorząd w dziedzinie szkolnictwa i oświaty odgrywa pierwszorzędną rolę.

Z tego też względu Komisja Porozumiewawcza Związku Powiatów Rz. P., Związku Miast Polskich i Związku Gmin Wiejskich wystąpiła w d. 28 listopada 1932 r. do Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia

Publicznego z prośbą o zwiększenie składu Państwowej Rady Oświecenia Publicznego oraz Komisji Zawodowej przez powołanie przedstawicieli wyszczególnionych organizacji samorządu terytorjalnego.

Motywy swego stanowiska przytacza następujące:

„Należy przypuszczać, że pominięcie to nastąpiło jedynie skutkiem pomyłki lub przeoczenia. Zagadnienie oświaty bowiem w bardzo wysokim stopniu dotyczy samorządu terytorjalnego. Na samorządzie wszak ciąży cały szereg formalnych obowiązków w tej dziedzinie, które związki komunalne, borykając się z wielkimi trudnościami finansowymi, wypełniają ze zrozumieniem doniosłości sprawy. Powtórę gross ciężaru oświaty pozaszkolnej i innych poczyną kulturalnych samorząd terytorjalny dźwiga na swoich barkach dobrowolnie.

Pominięcie przedstawicielstwa samorządu terytorjalnego w składzie Państwowej Rady Oświecenia tembardziej musi dziwić, że powołano doń czynniki stosunkowo dalej stojące od zagadnień oświaty, jak np. samorząd gospodarczy.

Uwaga powyższa dotyczy również Państwowej Komisji Oświaty Zawodowej, w dziedzinie bowiem szkolnictwa zawodowego samorząd terytorjalny wraz z samorządem gospodarczym odgrywają decydującą rolę, utrzymując własnym kosztem cały szereg szkół zawodowych. Należy tu szkolnictwo rolnicze, prowadzone przez powiatowe związki komunalne na zasadzie ustawy z dnia 9 lipca 1920 roku o ludowych szkołach rolniczych (Dz. U. R. P. Nr. 62, poz. 398) oraz inne szkolnictwo specjalne, popierane przez samorząd terytorjalny dobrowolnie”.

W SPRAWIE NOWELIZACJI USTAWY DROGOWEJ.

W związku z wyrokiem Najwyższego Trybunału Administracyjnego z d. 1 lutego 1933, L. Rej. 9872/31 i 9873/31 interpretującym art. 29—30 ustawy z 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w tym kierunku, że „fakt posiadania w gminie zagospodarowanej nieruchomości lub „własnych plenipotentów” nie wypełnia pojęcia „mieszkańca gminy” w rozumieniu art. 29 i 30 ustawy drogowej z 10 grudnia 1920 r.” — Związek Powiatów R. P. zwrócił się do Ministra Komunikacji i Ministra Spraw Wewnętrznych o znowelizowanie wymienionych artykułów ustawy drogowej.

Związek Powiatów R. P., powołując się na swój memoriał złożony 5 lutego 1931, przytacza na poparcie swego stanowiska następujące motywy:

„Obecnie sprawa nowelizacji art. 29 i 30 wymienionej ustawy, uprawniających gminy do pociągania do świadczeń w naturze, stała się szczególnie palącą. Artykuły te wymieniają jako obowiązanych do świadczeń tych płatników podatków bezpośrednich, którzy są jednocześnie mieszkańcami gminy. Tymczasem praktyka poszła w innym kierunku. Zarządy gmin pociągały do robót drogowych względnie opłat zamiennych wszystkich posiadaczy nieruchomości z obszaru gminy, co zresztą nie wywoływało sprzeciwów i było tolerowane. Niewłaściwa, aczkolwiek słuszną praktyka gmin w tym zakresie, dotychczas milcząco potwierdza-

na, nie będzie jednak nadal mogła mieć miejsca wobec orzecznictwa N. T. A. z ostatnich lat. Już bowiem w wyroku z 13.XII.1930 r. L. rej. 4839/28 i ostatnio w wyrokach z dnia 1 lutego b. r. L. rej. 9872/31 i 9873/31 Najwyższy Trybunał Administracyjny wyraźnie stwierdził, „iż fakt posiadania w gminie zagospodarowanej nieruchomości lub „własnych plenipotentów” nie wypełnia pojęcia „mieszkańca gminy” w rozumieniu art. 29 i 30 ustawy drogowej.

Dotychczas uznawana praktyka oraz zasady słuszności i sprawiedliwości w rozdziale obciążeń, które mieliśmy już możność przedstawić Panu Ministrowi Robót Publicznych, przemawiają jednak za połączeniem obowiązku świadczeń w naturze z przedmiotem opodatkowania”.

Sprawa ta załatwiona została z inicjatywy posłów Klubu Ukraińskiego. Uchwalona ustawa nie została jeszcze ogłoszona w Dzienniku Ustaw R. P.

UBEZPIECZENIE OD OGNIĄ.

UCHWAŁY RADY P. Z. U. W.

W d. 27 — 29 października 1932 r. odbyło się posiedzenie Rady Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych poświęcone omówieniu i uchwaleniu budżetu na 1933 r.

Budżet został poważnie okrojony dla przystosowania go do możliwości dochodowych. Ponieważ na skutek obniżek szacunków dochody Zakładu poważnie zmalały, więc na 1933 r. przewiduje się przypis składki ubezpieczeniowej w wysokości 46.5 milionów zł. Jest to olbrzymia różnica w porównaniu z latami poprzednimi, kiedy np. w 1930 r. przypis składki wynosił 78,6 milionów zł., w 1931 r. 67 milionów zł.

W związku z obniżeniem się dochodów przeprowadzono obniżenie w budżecie pozycji kosztów administracyjnych z 12.658.000 na 10.900.000 zł., co stanowi 15%. Obniżono także sumę przeznaczoną na akcję przeciwpożarową z 2.350 tysięcy zł. na 1.800 tysięcy zł.

Obniżając wymienione pozycje w budżecie starano się zagwarantować wystarczającą sumę na odszkodowania pogorzelowe. Starania te wywołane są słabym wpływem składek ubezpieczeniowych. Słaby wpływ składek spowodował zaległości Zakładu w wypłacie odszkodowań. Zaległości wynosiły około 16 milionów zł. Ażeby nie zahamować pogorzelcom odbudowę — Zakład podjął sprawę wypłacania odszkodowania na raty w tych wypadkach, kiedy właściciel zgodzi się na taką spłatę lub gdy zalega ze składką. Takie rozkładanie umożliwia rozporządzenie Prezydenta Rz. P. z d. 27 października 1932 r. o zmianie niektórych postanowień rozporządzenia Prezydenta Rz. P. z d. 27 maja 1927 r. o przynależności ubezpieczenia od ognia i o P. Z. U. W.

Nowe przepisy egzekucyjne zdaniem Rady budzą poważne obawy co do ściągania zaległych składek. P. Z. U. W. może się znaleźć w dalszej kolejności przy egzekucji. A wobec zwiększania się zaległości dobrowolne inkasowanie składek może się poważnie zmniejszyć. Może to mieć miejsca zwłaszcza w tym wypadku, gdy płatnik dojdzie do przekonania, że Zakład

nie jest w możności składkę tę przymusowo ściągnąć. I dlatego w związku z tem Rada powzięła następującą uchwałę:

„Ponieważ ściągnięcie bieżących, a zwłaszcza zaległych składek ubezpieczeniowych P. Z. U. W. w działu przymusowym napotyka na trudności, a zaległości mnożą się w sposób zastraszający, ponieważ dalej wskazane jest dojście do płatników, przeto uprasza się Naczelnego Dyrektora P. Z. U. W., aby przedsięwziął odpowiednie w Ministerstwie Skarbu starania, celem zezwolenia P. Z. U. W. na wprowadzenie w życie, aż do odwołania, instytucji inkasentów.

Wobec tego, że P. Z. U. W. posiada dość poważne rezerwy, zgromadzone w latach pomyślniejszych, ulokowane w papierach procentowych, Rada poruszyła sprawę upamięnienia tych rezerw na zlikwidowanie zaległości w odszkodowaniach pogorzelowych. Uchwaliła więc w tej sprawie następującą rezolucję:

„Ponieważ zaległości w wypłacie odszkodowań pogorzelowych wynoszą przeszło 16 milionów, zaś w obecnych ciężkich gospodarczych warunkach P. Z. U. W. swoich rezerw ulokowanych w wartościowych papierach państwowych i publicznych instytucji finansowych uruchomić nie może, ponieważ P. Z. U. W. ma ponadto do spłacenia w najbliższym czasie resztę pożyczki wziętej pod zastaw papierów wartościowych w Banku Polskim w kwocie 2 miliony, przeto Rada P. Z. U. W. zwraca się do p. Naczelnego Dyrektora z prośbą, aby poczynił odpowiednie starania celem uzyskania gotówki potrzebnej dla wypłaty zaległych odszkodowań pogorzelowych w drodze pożyczki pod zastaw papierów wartościowych w Banku Polskim, w P. K. O. lub w Banku Gospodarstwa Krajowego”.

PRZETRZYMYWANIE PRZEZ GMINY SKŁADEK P. Z. U. W.

Sprawę ściągnięcia składek dla P. Z. U. W. od ubezpieczonych, a zwłaszcza przetrzymywaniem ich przez gminy interesowały się organizacje samorządowe.

Związek Powiatów wydał w tej sprawie w d. 21 grudnia 1932 r. pismo okólne do wydziałów powiatowych treści następującej:

„Na zasadzie art. 31 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z d. 27.V.1927 r. o przymusie ubezpieczeń od ognia i o Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych (Dz. Ust. R. P. Nr. 46, poz. 410) urzędy gminne i magistraty zajmują się zbieraniem składek dla P. Z. U. W. z tytułu ubezpieczenia. Według art. 32 p. 3 noweli z r. bieżącego powołanego rozporządzenia zebrane składki winny być w terminie dwutygodniowym przekazywane Zakładowi.

Tymczasem w ostatnich latach gminy niedość energicznie przeprowadzają pobór składek ognjowych, a ponadto zainkasowane składki przetrzymują i zużywają na własne potrzeby, co godzi zarówno w interesy Zakładu, jak i samych ubezpieczonych.

W sprawie tej Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zajęło już stanowisko i poleciło, by władze nadzorcze nad gminami, po wydaniu odpowiednich zarządzeń w kierunku zwrotu tych sum, pociągały tych kie-

rowników zarządów gminnych do odpowiedzialności dyscyplinarnej, ewentualnie karno-sądowej, którzy dopuszczają się przetrzymania bieżących wpływów po dniu 1.X.1931 r. Odnosnie zaległości powstałych przed tą datą P. Z. U. W. zastosował ulgi w spłacie przez rozłożenie ich na raty.

W związku z powyższem uprzejmie prosimy Wydziały Powiatowe, aby zbadały omawianą sprawę na swych terenach i w miarę możliwości usunęły wszelkie błędy i niedokładności, jeśli miały one miejsce. Przy dokonywanych lustracjach działalności urzędów gminnych winny Wydziały Powiatowe zwracać baczną uwagę na pobór i terminowe przekazywanie składek do P. Z. U. W. Należy przytem wskazywać odnośnym władzom gminnym na niewłaściwość przetrzymywania składek oraz na przykre konsekwencje karne, jakie pociąga za sobą tego rodzaju postępowanie. Sprawa ta posiada tem większe znaczenie, iż ewentualność wytaczania spraw karnych z tego tytułu nie licuje z godnością urzędów publicznych i osłabia ich powagę w oczach ludności.

Nadmienić jeszcze należy, iż obowiązek stałego przestrzegania prawidłowości poboru i przekazywania składek P. Z. U. W. znalazł wyraz w przepisach rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z d. 27 października 1932 r. o zmianie niektórych postanowień rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 27 maja 1927 roku o przymusie ubezpieczeń od ognia i o P. Z. U. W. Znowelizowane brzmienie art. 32 w ust. 3 zawiera przepis, iż władze nadzorcze czuwają nad prawidłowym poborem składek przez urzędy gminne (magistraty) oraz nad przekazywaniem pobranych składek w przepisany terminie do kas skarbowych. Przytoczona nowela uprawnia P. Z. U. W. w przypadkach opieszałego ściągania składek przez gminy do powierzania tych czynności specjalnym poborcom. Ze względu na odpłatne pełnienie tych czynności przez urzędy gminne nie należy doprowadzać do ich odbierania z uwagi na utratę pewnej stałej pozycji w szczupłych dochodach gminy".

Podobne stanowisko w okólnikach do swych członków zajął Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich.

W sprawie przetrzymywania składek ogniowych przez gminy wypowiedział się i Minister Spraw Wewnętrznych w okólniku Nr. 18 z d. 28 lutego 1932 r., polecając pociągać przez władze nadzorcze winnych przetrzymania składki ogniowej do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

MIEDZYZWIAZKOWA KOMISJA POROZUMIEWAWCZA.

Centralne organizacje samorządu terytorjalnego, a mianowicie: Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich utwierdziły wspólną Komisję Porozumiewawczą, której zadaniem jest uzgodnienie stanowiska wspomnianych instytucji we wszystkich ważniejszych sprawach, dotyczących samorządu terytorjalnego i wspólne reprezentowanie uzgodnionego stanowiska wobec Rządu i Parlamentu.

Komisja Porozumiewawcza odbyła szereg posiedzeń i uzgodniła swoje stanowisko w sprawach kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej, w sprawie powszechnego obywatelskiego podatku komunal-

nego, w sprawie udziału związków komunalnych w opłacie skarbowej od spożycia spirytusu, w sprawie przejścia egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe, w sprawie uregulowania bezspornych pretensji wzajemnych związków komunalnych oraz władz i urzędów państwowych, w sprawie przedstawicieli w Państwowej Radzie Oświecenia Publicznego i t. d. Uzgodnione stanowisko wymienionych centralnych zrzeszeń samorządów przedstawione było właściwym władzom, co uwidocznione zostało w poszczególnych sprawach, podanym w niniejszym zeszycie „Samorządu Terytoryjalnego”.

ZE ZWIĄZKU POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ.

POSIEDZENIE RADY ZWIĄZKU POWIATÓW RZ. P.

W d. 12 marca 1933 r. odbyło się w Warszawie posiedzenie Rady Związków Powiatów Rz. P.

Sprawozdanie z działalności Zarządu i Biura złożył Prezes Związku Dr. M. Jaroszyński. Nad sprawozdaniem rozwinęła się dłuższa dyskusja zakończona następującymi uchwałami:

1) Przyjąć do zatwierdzającej wiadomości sprawozdanie Zarządu na okres sprawozdawczy.

2) Wystąpić do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z prośbą o możliwe jaknajrychlejsze wykorzystanie upoważnienia do ogłoszenia jednolitych tekstów ustaw o ustroju samorządu.

3) Zwrócić się z apelem do wydziałów powiatowych, ażeby przy wykonywaniu nadzoru nad gminami, szanowały w stopniu maksymalnym samodzielność czynnika obywatelskiego i przymusowe ingerowanie ograniczyły do wypadków konieczności, podyktowanych interesem publicznym.

Po referacie Dyrektora Związku F. Brannego o zasadach polityki powiatowych związków komunalnych w dziedzinie opieki społecznej w chwili obecnej i obszernej dyskusji — stwierdzono, że ustawodawstwo socjalne jest zanadto rozbudowane. Uznano intencję referenta, przestrzegającą samorządy przed niewłaściwym a zbyt kosztownym stosowaniem tego ustawodawstwa.

Po przyjęciu sprawozdania Komisji Rewizyjnej oraz budżetu na rok 1933/34 — Rada postanowiła zwołać Zjazd Główny na dzień 6 i 7 maja 1933 r.

ZJAZD PRZEDSTAWICIELI SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH WOJ. LUBELSKIEGO.

W d. 3 lipca 1932 r. odbył się w Lublinie Zjazd przedstawicieli samorządów powiatowych, zwołany przez Zarząd Związku Powiatów Rz. P.

Obszerne sprawozdanie z działalności Związku na tle przeglądu sytuacji referował Prezes Związku Dr. M. Jaroszyński, obrazując omawiane projekty i zamierzenia Rządu. Nad sprawozdaniem wywiązała się obszerna dyskusja.

Po referacie Dyrektora F. Brannego o kosztach leczenia i opieki społecznej i przeprowadzonej dyskusji, Zjazd powziął następujące rezolucje:

1) Zjazd wypowiada się zasadniczo za potrzebą stworzenia wojewódzkiego funduszu, z którego by pokrywano część kosztów leczenia chorych i kosztów opieki społecznej.

2) Zjazd uznaje potrzebę wprowadzenia nowego podatku, któryby obowiązywał wyłącznie pewne kategorie osób, nie płacących dotychczas żadnych danin komunalnych.

3) Celem umożliwienia gminom regulowania kosztów leczenia i opieki społecznej, Zjazd wypowiada się ponadto za przywróceniem podatku na koszty leczenia, bądź też za podwyższeniem stawek podatku wyrównawczego.

Na wniosek p. Oryna Zjazd uchwalił — konieczność obniżenia honorariów lekarskich, które są nadmierne, zwłaszcza w tych wypadkach, kiedy koszt lekarza ponosi samorząd, oraz rezolucję apelującą do władz wojewódzkich o wpłynięcie na obniżenie opłat weterynaryjnych.

ZJAZD PRZEDSTAWICIELI SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH WOJ. BIAŁOSTOCKIEGO.

Zjazd przedstawicieli samorządów powiatowych Woj. Białostockiego, zwołany przez Zarząd Związku Powiatów Rz. P., odbył się 1 lipca 1932 r. w Grodnie. Sprawozdanie z działalności Związku przedstawił Prezes Dr. M. Jaroszyński. Nad sprawozdaniem rozwinęła się szersza dyskusja.

Dalszą część obrad poświęcono projektowi rozporządzenia Prezydenta Rz., referowanemu przez Dyrektora Brannego. W dyskusji przeważała opinia za potrzebą stworzenia funduszy wojewódzkich, wyrównywujących nierównomierne a nadmierne obciążenia niektórych gmin kosztami leczenia. W sprawie podatku obywatelskiego głosy były podzielone: poza zwolnikami tego podatku — były głosy za podwyższeniem dotychczasowych (wyrównawczego), były również głosy przeciwko nowemu podatkowi i przeciwko podwyższaniu dotychczasowych.

W wolnych wnioskach podniesiona została przez p. Kolendę sprawa zniesienia przywileju Kas Chorych w szpitalach publicznych.

ZJAZD PRZEDSTAWICIELI SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH WOJ. POLESKIEGO.

Zarząd Związków Powiatów Rz. P. zwołał na dzień 30 października 1932 r. Zjazd przedstawicieli samorządów powiatowych Woj. Poleskiego w Brześciu nad Bugiem.

Po zreferowaniu sprawozdania z działalności Związku przez pp. F. Brannego i F. Grełę — Wice-prezes E. Dunin-Markiewicz zreferował sprawę stosunku samorządu do rolnictwa, poddając pod dyskusję następujące tezy:

„Całokształt zagadnienia rolnictwa na Polesiu obejmuje:

1) konieczność przebudowy ustroju rolnego i meljoracji, jako stworzenia racjonalnych podstaw produkcji,

2) wprowadzenie racjonalnych metod produkcji, zbytu i ubezpieczenia w najszerszych masach rolniczych, społeczne urobienie tych mas, jako przygotowanie do samodzielnej fachowej i organizacyjnej pracy,

3) fachową pracę w stojących na odpowiednio wysokim poziomie warsztatach, a wyspecjalizowanych działach produkcji roślinnej i zwierzęcej.

Zagadnienie wymienione w punkcie 2 oraz meljoracje, winny być przekazane w drodze ustawodawczej samorządowi terytorjalnemu.

Zagadnienia wymienione w punkcie 3 powinny objąć organizacje dobrowolne.

Winien być utworzony wojewódzki organ kierujący i koordynujący.

W dyskusji większość przemawiających wypowiedziała się za teząmi referenta.

Z kolei omówiono projekty rozporządzeń o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej oraz o powszechnym obywatelskim podatku — zreferowane przez Dyrektora Brannego. Większość wypowiedziała się za utworzeniem wojewódzkiego funduszu wyrównawczego a przeciw wprowadzeniu powszechnego obywatelskiego podatku komunalnego.

Na wniosek p. Osmałowskiego Zjazd uchwalił następującą rezolucję: „Uważając, iż praca w samorządzie terytorjalnym powinna być szkołą samodzielną i obywatelskiej pracy, Zjazd zwraca uwagę na postępujące zbiurokratyzowanie prac i organów powiatowych związków komunalnych, które coraz częściej zwoływane są tylko dla załatwiania formalności i papierków. Sprawę „odbiurokratyzowania” prac organów komunalnych Zjazd poleca uwadze władz Związku Powiatów”.

ZJAZD PRZEDSTAWICIELI SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH WOJ. NOWOGRÓDZKIEGO I WILEŃSKIEGO.

W d. 8 grudnia 1932 r. odbył się w Wilnie, zorganizowany przez Związek Powiatów Rz. P., Zjazd przedstawicieli samorządów powiatowych Woj. Nowogródzkiego i Wileńskiego.

Po złożeniu sprawozdania z działalności Związku przez Prezesa Dr. M. Jaroszyńskiego i szerszej dyskusji, Zjazd w związku ze sprawozdaniem uchwalił:

a) jednogłośnie rezolucję, stwierdzającą, iż chwila obecna nie jest właściwa dla powołania do życia na terenie Województw Wileńskiego i Nowogródzkiego samorządu rolniczego (Izb rolniczych). Izby rolnicze, nie mając zabezpieczonych dostatecznych funduszy, nie mogłyby spełniać właściwych sobie zadań, — rozproszenie zaś i tak bardzo skromnych funduszy, łożonych dzisiaj na rolnictwo, bezwątpienia wpłynęłoby ujemnie na prace dobrowolnych organizacji rolniczych i samorządu powiatowego w zakresie popierania rolnictwa;

b) rezolucję, wypowiadającą się przeciw wprowadzeniu odrębnego samorządu szkolnego na terenie województw wschodnich. Istotne jego

funkcje natury administracyjno - gospodarczej, zaspakajane środkami materialnymi, dostarczaniem przez samorząd terytorjalny, powinny bowiem wchodzić w zakres kompetencji samorządu terytorjalnego.

Z kolei Wice - prezes Związku E. Dunin-Markiewicz omówił stosunek powiatowych związków komunalnych jako związków poręczających do komunalnych kas oszczędności, wysuwając następujące postulaty, których przeprowadzenia samorząd powiatowy winien domagać się przy ewentualnej nowelizacji ustawy o komunalnych kasach oszczędności:

I. Związek poręczający przy zakładaniu komunalnej kasy oszczędności winien wyposażyć ją w kapitał zakładowy w wysokości co najmniej 50 tysięcy złotych. Istniejące komunalne kasy oszczędności winny uzupełnić do tej samej wysokości swój kapitał zakładowy tylko w tym wypadku, jeśli suma kapitałów własnych (kapitał zakładowy, zasobowy, rezerwowy i t. d.) nie dochodzi do wysokości 50 tysięcy złotych i to za uprzednią decyzją władzy nadzorczej.

II. Przewodniczący organów związku poręczającego winien być z urzędu przewodniczącym rady kasy. Rada kasy powinna posiadać charakter rady nadzorczej i posiadać pełne uprawnienia w zakresie kontroli nad działalnością komunalnej kasy oszczędności.

III. Prawo zmiany statutu przysługiwać powinno wyłącznie organowi stanowiącemu związek poręczającego, który winien wysłuchać uprzednio opinii rady kasy. Rada kasy miałaby prawo stawiania wniosków w sprawie zmian statutu kasy.

IV. Rozdział zysków kasy poza odpisami statutowymi należeć powinien do kompetencji organu stanowiącego związek poręczającego, który winien uprzednio wysłuchać opinii rady kasy.

V. Granicą maksymalną kredytów, udzielonych pod każdą postacią przez komunalną kasę oszczędności związkowi poręczającemu, winno być 5% sumy wkładów oszczędnościowych, względnie za zgodą władzy nadzorczej 20% tych wkładów.

W dyskusji podzielono wywody referenta z tem zastrzeżeniem, ażeby stanowisko przewodniczącego rady K. K. O. nie było obsadzane z urzędu przez przewodniczącego organu wykonawczego związku poręczającego, lecz w drodze wyborów przez radę z pośród członków. W wypadku niepiastowania tego mandatu przez przewodniczącego organu wykonawczego winien on być z urzędu przewodniczącym komisji rewizyjnej.

W dyskusji podniesiono również konieczność stworzenia kredytowej pomocy dla związków komunalnych, które bez tego nie będą mogły spłacić swych zobowiązań wobec k. k. o.

ZJAZD PRZEDSTAWICIELI SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH W WOJ. STANISŁAWOWSKIM.

W d. 18 grudnia 1932 r. odbył się w Stanisławowie Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych Woj. Stanisławowskiego, zwołany przez Związek Powiatów Rz. P.

Po złożeniu sprawozdania z działalności Związku przez Wice-prezesa W. Gajewskiego i Dyr. Brannego i przeprowadzonej dyskusji, Zjazd powziął następującą rezolucję:

„Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych wojew. stanisławowskiego stwierdza, że dla umożliwienia zmniejszenia wydatków administracyjnych w obecnym czasie i w przyszłości, tudzież dla zapewnienia ciągłości pracy i ustabilizowania stosunków rzesz pracowników komunalnych, koniecznem jest ustawowe unormowanie przepisów służbowych i emerytalnych etatowych pracowników samorządowych”.

Następnie omówiono projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, zreferowany przez Wice-prezesa E. Dunin-Markiewicza. W dyskusji wysunięto pewne zastrzeżenia i obawy co do łączenia w gminy zbiorowe gmin jednowioskowych, zdolnych obecnie do spełnienia swych zadań. Zastrzeżenia te zostały wyświetlone przez referenta.

Z kolei omówiono sprawy szpitalnictwa zreferowane przez Dyr. Branego. W dyskusji wypowiedziano się za poczynieniem przez Zarząd Związku odpowiednich kroków, aby dopłaty na rzecz szpitali publicznych zostały odpowiednio obniżone i rozłożone na poszczególne samorządy powiatowe i miejskie, oraz, aby Związek Powiatów przeprowadził badanie nad ewentualnym przejęciem szpitali publicznych przez samorządy powiatowe i miejskie.

ZE ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

POSIEDZENIE ZARZĄDU ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

W d. 3 lutego 1933 r. odbyło się posiedzenie Zarządu Związku Miast Polskich, na którem zapadły następujące uchwały:

Przyjęto uchwały Komitetu Wykonawczego Zarządu Związku, przyjęte na posiedzeniu w d. 14 grudnia 1932 r. (Samorząd Miejski Nr. 2 z 1933 r.).

Po odczytaniu przez Dyrektora Związku M. Porowskiego, pisma Polsko - Amerykańskiej Izby Handlowej w sprawie udziału Związku Miast Polskich w Międzynarodowej Wystawie w Chicago — postanowiono z uwagi na ciężką sytuację finansową Związku oraz miast, wogóle nie brać udziału w Wystawie.

Po zreferowaniu przez Dyr. Porowskiego sprawy o stanie prac w Sejmie nad rządowym projektem ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego rozwinęła się szeroka dyskusja, w rezultacie której na wniosek radnego K. Ilskiego Zarząd jednomyślnie uchwalił następującą rezolucję:

„Po wysłuchaniu sprawozdania Dyr. Porowskiego o projekcie ustawy samorządowej, przyjętej w drugim czytaniu w Komisji Sejmowej. Zarząd Związku Miast Polskich postanawia utrzymać w mocy swoje uchwały powzięte w lutym 1932 r. oraz upoważnić Prezesa Związku do czynienia dalszych starań w kierunku realizowania zasad wyrażonych w tych uchwałach”.

ZJAZD OGRODNIKÓW MIEJSKICH.

W dn. 11 i 12 marca 1933 r. odbył się w Warszawie 1-szy Zjazd ogrodników miejskich. Zjazd po rozważeniu wyczerpujących referatów stwierdził:

1) Zupełny brak ogrodników nawet w niektórych miastach powyżej 10.000 mieszkańców, oraz obsadzenie w wielu miastach odnośnych stanowisk przez ludzi niewykwalifikowanych.

2) Podporządkowanie, nawet w większych miastach, dyrekcji ogrodów miejskich wydziałom technicznym. Tylko Magistrat Łodzi utworzył specjalny wydział ogrodniczy.

3) Sporządzanie planów ogrodów i decydowanie o zażyciach przez inżynierów techników, nawet geometrów miejskich z pominięciem ogrodników.

4) Przeznaczanie na potrzeby plantacji miejskich zbyt szczupłych funduszy, które nietylko nie dosięgają pożądanego 3% budżetu miejskiego, ale przeważnie są nawet dalekie od 1%.

5) Brak dostatecznej ochrony prawnej zażyci i kwietników miejskich.

6) Wadliwa często polityka terenowa magistratów, które nie wykazują sposobności do skupienia w swoich rękach obszarów, nadających się do urządzania plantacji.

Referaty wygłosili zgodnie z programem pp. dyr. Leon Danielewicz „Plantacje miejskie w Polsce i zagranicą” i dyr. Stefan Rogowicz „Prace przygotowawcze do urządzania plantacji miejskich”.

W pierwszym dniu Zjazdu uchwalono następujące wnioski i rezolucje:

1) I-szy Zjazd Ogrodników Miejskich poleca Komitetowi Plantacyjnemu Miast Rzplitej zajęcie się sprawą ochrony prawnej roślin i plantacji miejskich. Należy również ustalić ustawowo odpowiedni stosunek pomiędzy przestrzenią zabudowaną a przestrzenią przeznaczoną na plantacje miejskie.

2) Nawiązanie ścisłego kontaktu zarządów miast z Komitetem Plantacyjnym Miast Rzeczypospolitej i Kołem Planistów w Warszawie w celu nadania odpowiedniego kierunku rozwojowi plantacji miast w kraju.

3) Potrzeby mieszkańców miast wskazują na konieczność zarezerwowania terenów leśnych, które będą służyły:

1) jako rezerваты przyrody, 2) do celów spacerowych, wycieczkowych i campingowych, 3) na szpitale i sanatoria, 4) na szkoły i zakłady wychowawcze. Tereny tego rodzaju należy: 1) zabezpieczyć możliwie blisko miast, 2) koncentrować w możliwie większe obszary i uzupełniać przez dolesianie, 3) dążyć, aby rozmieszczone były możliwie we wszystkich kierunkach dokoła miast, 4) ze względu na zanikanie lasów w okolicach miast, zawiesić dalsze zdejmowanie ochrony leśnej i parcelację lasów (podlegających ochronie), znajdujących się w promieniu 27 km. od środka miasta, gdyż dopiero w tym promieniu potrzeby miasta, według przyjętych norm, mogą być zaspokojone, 5) wyjątkowej opiece winny być poddane większe obszary leśne, które winny być uzupełniane i dolesione, a nie dzielone i rozrywane nowymi osiedlami.

4) Utworzenie w każdym województwie stanowiska inspektora plantacyjnego, odpowiednio wykwalifikowanego, którego zadaniem byłoby kierownictwo i opieka nad plantacjami miast danego województwa, nieposiadających odpowiedniego stałego technicznego kierownictwa plantacyj.

W drugim dniu Zjazdu odbyły się zgodnie z programem narady, które objęły referaty pp. Stan. Schönfelda w sprawie utworzenia sieci organizacyjnej ekspozytur Komitetu Plantacyjnego Miast Rzplitej na obszarze całego kraju; ref. dyr. Władysława Marcińca z Poznania w sprawie zasad zadrzewiania ulic w miastach i referat p. Marjana Adamkiewicza w sprawie ogródków działkowych. Zjazd został zakończony wyświetleniem filmu propagandowego ogródków działkowych.

W wyniku powyższych referatów i przeprowadzonej nad nimi dyskusji Zjazd powziął następujące uchwały i rezolucje:

5) Zjazd uznaje, że w dużych miastach należy zorganizować wydziały ogrodnicze tak, jak to ma już obecnie miejsce w Łodzi.

6) Obecni ogrodnicy miejscy miast polskich, uczestniczący w Zjeździe ogrodników miejskich w r. 1933 w Warszawie, postanawiają przystąpić niezwłocznie do tworzenia miejscowych Komitetów plantacyjnych oraz uznają Komitet Plantacyjny Miast Rzeczypospolitej za organizację centralną.

7) Wzywa się Komitet Pl. M. Rz. ażeby wpływał na magistraty w kierunku racjonalnego obsadzania ulic drzewami.

8) Wzywa się Komitet Pl. M. Rz. do opracowania i wydania nowego doboru drzew do obsadzania ulic w miastach i osiedlach.

9) Wobec grożącej inwazji choroby wiązów, która idzie z zachodu i wywołuje ich wymieranie, wzywa się ogrodników miejskich do zgłaszania wszelkich zauważonych objawów do Stacji Ochrony Roślin.

10) Wzywa się Komitet Plant. M. Rz. aby przeprowadził zasadę obsadzania ważniejszych stanowisk ogrodników w instytucjach państwowych, społecznych i w miastach drogą konkursu, oraz powoływania na ważniejsze stanowiska ogrodników miejskich osób ze specjalnem wykształceniem i znajomością ogrodnictwa miejskiego.

1) Zjazd wyraża apel do wszystkich zarządów miast polskich, aby na plantacjach miejskich zakładały karmiki zimowe dla ptaków i żeby zawieszały gniazda sztuczne dla ptaków na drzewach. Przy zadrzewianiu parków, żeby uwzględniały sadzenie krzewów i drzew owocujących, odpowiednich na pokarm dla ptaków.

12) Pierwszy Zjazd ogrodników miejskich wyraża życzenie, żeby we wszystkich większych miastach polskich założone zostały ogrody szkolne, celem zaznajomienia młodzieży z przyrodą i rozbudzenia zamiłowania do świata roślinnego i pracy w ogrodzie.

Zjazd Ogrodników miejskich zwraca się do Związku Miast Polskich:

1) z prośbą, żeby poparł sprawę właściwego uwzględniania potrzeb plantacyjnych miast przy opracowywaniu planów regulacyjnych;

2) zwrócił baczną uwagę na stan i potrzeby plantacji szczególnie w mniejszych miastach.

ZE ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH.

POSIEDZENIE RADY NACZELNEJ ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH.

W przeddzień Zjazdu Ogólnego delegatów gmin wiejskich w d. 23 czerwca 1932 r. odbyło się posiedzenie Rady Związku.

Rada przyjęła sprawozdanie z działalności Zarządu i sprawozdanie Komisji Rewizyjnej; następnie uchwaliła budżet Związku na r. 1932/33 według ułożonego przez Zarząd projektu.

Przyjęto, po referacie posła A. Pacholczyka, tezy do projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządowego dla przedstawienia ich pod obrady Zjazdu Walnego.

Omówiono i przyjęto podobnie inne wnioski dla przedstawienia ich i uchwalenia na Zjeździe.

Pozatem wylosowano w myśl statutu $\frac{1}{3}$ część ustępujących członków Rady.

ZJAZD OGÓLNY DELEGATÓW GMIN WIEJSKICH.

W d. 24 czerwca 1932 r. odbył się w Warszawie Zjazd Ogólny delegatów gmin wiejskich.

Po przyjęciu jednomyślnem rezolucji w sprawie zakłócania porządku i spokoju w Gdańsku przez organizacje hitlerowskie — przystąpiono do omówienia projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, który zreferował poseł A. Pacholczyk. Nad referatem rozwinęła się obszerna dyskusja, w rezultacie której większością głosów przyjęto następujące tezy referenta:

„Zjazd Ogólny Delegatów Gmin Wiejskich, zapoznawszy się z treścią projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, wypowiada w tej sprawie następujące ogólne postulaty:

I. Dotychczasowy stan prawny, oparty na ustawach zaborczych, wymaga jak najrychlejszej zmiany przez dostosowanie przepisów prawnych do zmienionych warunków czasu. Ciągły stan wyczekiwania samorządu terytorjalnego na niezbędne reformy tamuje rozwój życia samorządu i normalne wykonywanie jego zadań.

Zjazd stwierdza, że uchwalenie przez ciała ustawodawcze ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, na podstawie projektu rządowego, jest kwestją palącą, która winna być załatwiona na najbliższej sesji parlamentu.

II. Ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego nie powinna uszczuplać dotychczasowych uprawnień samorządu i podrywać jego samodzielności, będącej warunkiem normalnego rozwoju samorządu w spełnianiu zadań gospodarczych i kulturalnych.

W tym celu w ustawie o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego winny znaleźć uwzględnienie następujące tezy:

1. Upoważnienie dla P. Prezydenta Rzeczypospolitej do ogłoszenia obowiązujących w poszczególnych dzielnicach Państwa ustaw, przy uwzględnieniu zmian, aż po ostatnią ustawę włącznie.

2. Gmina, o ile nie stanowi jednego osiedla, dzielić się winna tylko na gromady.

Gromadę wiejską winno stanowić każde osiedle. Osiedla winny mieć możliwość łączenia się w jedną gromadę.

Gromady, które posiadają własność nieruchomą lub dobro gromadzkie, z reguły winny mieć radę gromadzką. Pozostałe gromady, o ile liczba mieszkańców gromady przekracza 100 osób, winny mieć możliwość powoływania rad gromadzkich, za zgodą wojewody, na wniosek zebrania gromadzkiego, po wysłuchaniu opinii rady gminnej i wydziału powiatowego.

Wybór sołtysa winien należeć do rady gromadzkiej, tam, gdzie nie ma rady gromadzkiej — do zebrania gromadzkiego. Gdyby zebranie gromadzkie nie wybrało sołtysa, wybór winien należeć do rady gminnej.

Gromadzie winno być dane prawo wynagrodzenia sołtysa z fundusów gromady. Gdyby gromada nie posiadała na ten cel dostatecznych środków, rada gminna winna mieć prawo przyznawania całkowitego lub częściowego wynagrodzenia sołtysowi z funduszy gminy.

3. Konsekwencja odmowy zatwierdzenia wyboru wójta winna ulec zmianie w tym kierunku, że na wypadek odmowy zatwierdzenia wyboru, drugi wybór zatwierdza władza bezpośrednio wyższa.

4. Przepisy o ubezpieczeniu emerytalnem członków zarządu powinny się znaleźć w specjalnej ustawie, przyczem postanowienia te winny być traktowane wspólnie z przepisami emerytalnymi pracowników samorządowych.

5. Winno być wprowadzone do ustawy postanowienie, że dłuższa praca w zarządzie gminy zwalnia od przewidzianej w ust. 5 art. 33 praktyki i egzaminu.

6. W razie rozwiązania organów gminnych lub złożenia wójta lub sołtysa z urzędu — nowe wybory winny się odbyć: do rady gminnej do 3 miesięcy od dnia zarządzenia rozwiązania, zaś do Zarządu oraz wójta — w terminie 6 tygodni.

7. W czasie trwania zawieszenia w urzędowaniu wójta tak zawodowego, jak i niezawodowego, winien wchodzić na jego miejsce zastępca, który pełni obowiązki do czasu wyboru nowego wójta.

8. Zarządzenia wykonania zastępczego na koszt obowiązanej gminy winny być wydawane nie przez władzę administracyjną, lecz przez organy wyższego stopnia samorządu i tylko w ramach budżetu.

III. W celu zapewnienia gminom normalnego funkcjonowania jej aparatu wykonawczego, tudzież uchronienia gmin od strat materialnych, na jakie bywają często narażone skutkiem nieuregulowania warunków służbowych funkcjonariuszy gminnych, koniecznem jest wydanie ogólnej pragmatyki służbowej, regulującej w drodze prawnej stanowisko pracowników samorządowych oraz sprawę zabezpieczenia emerytalnego.

Następnie omówiono aktualne zagadnienia rolnicze, zreferowane przez pośła F. Lechnickiego.

Po dyskusji nad przedstawionymi przez referenta тезami — zostały

one w głosowaniu w całości przyjęte. Uchwały idą w kierunku ulżenia sytuacji finansowej wsi, wprowadzenia nadzorów sądowych w rolnictwie, walki z lichwą, ochrony celnej, wolnego i zorganizowanego wywozu zagranicę, uruchomienia kredytów, interwencyjnych zakupów przez P. Z. P. Z., zwrotu cel przy wywozie, obniżenia taryf kolejowych.

Przyjęto sprawozdanie z działalności Zarządu Związku i sprawozdanie Komisji Rewizyjnej.

Wreszcie dokonano wyborów $\frac{1}{3}$ Rady z pośród kandydatów, ustalonych przez powołaną na Zjeździe specjalną Komisję - Matkę.

POSIEDZENIE RADY NACZELNEJ ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH.

W dn. 24 września 1932 r. odbyło się posiedzenie Rady Naczelnej. Przyjęto do wiadomości zatwierdzenie przez Ministra Spraw Wewnętrznych statutu Związku Gmin Wiejskich.

Wobec ustąpienia z godności prezesa Związku A. Lednickiego, Rada wybrała przez aklamację na prezesa Wice-marszałka Sejmu Dr. K. Polańkiewicza. Ustępującemu Prezesowi Lednickiemu Rada wyraziła za pracę dla Związku gorące i serdeczne podziękowanie.

Omówiono z kolei najbardziej aktualne bolączki samorządów z dziedziny finansów, szkolnictwa, koszty leczenia ubogich i koszty opieki społecznej, usprawnienia administracji i sprawy pracowników gminnych.

Uchwalono zaprojektowany przez Zarząd regulamin Rady Naczelnej i Zarządu Związku.

Przyjęto wreszcie rezolucję związaną z treścią listów rezygujących 4 członków Rady i 1 członka Zarządu Związku, wyjaśniającą zarzuty wymienionych członków.

ZE ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH.

DOROCZNY ZJAZD PRACOWNIKÓW SAMORZĄDU POWIATOWEGO.

W d. 23 i 24 października 1932 r. odbył się w Warszawie IX Zjazd delegatów Związku Zawodowego Pracowników Samorządu Powiatowego.

Po przyjęciu sprawozdania Zarządu i Komisji Rewizyjnej — Zjazd omówił cały szereg spraw zawodowych.

Położył silny nacisk na doprowadzenie do zjednoczenia związków pracowników samorządu gminnego, miejskiego i powiatowego, celem skuteczniejszej walki w obronie praw i uposażeń pracowniczych.

W sprawach zawodowych Zjazd polecił Zarządowi bronić praw nabytych na podstawie dotychczasowych przepisów, dążyć wszelkimi siłami do utrzymania 15% dodatku komunalnego, walczyć w obronie dotychczasowych poborów, żądać zwolnienia pracowników samorządowych od obowiązku należenia do Kas Chorych, stworzenia natomiast powiatowych funduszy pomocy na wypadek choroby, przystąpić do tworzenia spółdzielni mieszkaniowych dla pracowników samorz. powiat., korzystając z kredytu w funduszu emerytalnym poszczególnych powiatów.

Nadto Zjazd uznał, że obecne warunki na terenie samorządu nie nadają się do załatwienia sprawy stosunków służbowych w drodze ustawodawczej.

Zjazd wypowiedział się także w sprawach ogólnosamorządowych, kładąc nacisk na unormowanie stanu prawnego, na zapewnienie samorządom trwałych podstaw finansowych, ulżenia samorządowi w jego obowiązkach i ułatwienia wybrnięcia z obecnej sytuacji finansowej.

WALNE ZGROMADZENIE DELEGATÓW ZWIĄZKU ZAWODOWEGO PRACOWNIKÓW ADMINISTRACJI GMINNEJ.

W d. 3 lipca 1932 r. odbyło się w Krakowie XVIII Walne Zgromadzenie delegatów Związku Pracowników Administracji Gminnej R. P.

Sprawozdanie z działalności Zarządu i sprawozdanie Komisji Rewizyjnej przyjęto do zatwierdzającej wiadomości.

Po referacie p. A. Pacholczyka, Dyrektora Związku, o projekcie ustawy o zmianie ustroju samorządu terytorjalnego i przeprowadzonej dyskusji, Walne Zgromadzenie przyjęło do wiadomości poprawki referenta zgłoszone do projektu ustawy, dotyczące przepisów o pracownikach gminnych; uchwaliło domagać się usunięcia przepisu, nadającego zarządom gmin prawo nakładania kar dyscyplinarnych na pracowników gminnych; uchwaliło wreszcie domagać się rychłego, ustawowego uregulowania stosunków służbowych i postępowania dyscyplinarnego pracowników samorządowych.

Po referatach pp. M. Michalskiego i J. Krasowskiego przyjęto rezolucję, nawołującą pracowników administracji gminnej do pracy społecznej, kulturalnej i gospodarczej, a następnie do energicznego dokształcania się fachowego.

ZJAZD SEKRETARZY GMIN MAŁOPOLSKI WSCHODNIEJ.

W d. 26 czerwca 1932 r. odbył się we Lwowie Zjazd delegatów Wschodnio - Małopolskiego Związku Sekretarzy Gminnych.

Omówiono sprawę zmiany ustawy o samorządzie terytorjalnym zreferowaną przez p. A. Pacholczyka. Delegaci wypowiedzieli się za szybkim uchwaleniem ustawy i za wprowadzeniem gmin zbiorowych. W zawodowych sprawach wysunęli żądanie dania pierwszeństwa dotychczasowym sekretarzom przy obsadzaniu stanowisk w nowych gminach, o ile posiadają kwalifikacje naukowe i praktyczne.

Po referacie prezesa Markowa Zjazd uchwalił zlikwidować Wschodnio - Małopolski Związek Sekretarzy Gminnych i wstąpić do Związku Pracowników Administracji Gminnej.

PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA.

Wacław Brzeziński: „Terytorjalna organizacja gminy wiejskiej w Polsce. Wnioski do reformy“. Rozprawa doktorska, przyjęta przez Radę Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Z przedmową prof. B. Wasiutyńskiego. Nakładem Samorządowego Instytutu Wydawniczego i z zasiłku Seminarjum Prawa Administracyjnego Uniw. Warszawskiego. Warszawa 1932. Str. 126.

W momencie, kiedy walka o przyszły ustrój gminy wiejskiej w Polsce, a zwłaszcza o jej terytorjalną organizację, dochodziła z racji projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego do punktu kulminacyjnego, ukazała się na półkach księgarskich praca Wacława Brzezińskiego. I należy powiedzieć — ukazała się w samą porę. Zajmuje się ona bowiem wszystkimi problemami terytorjalnej organizacji gminy, znajdującymi się w ogniu politycznej walki. Grupuje je i analizuje systematycznie i obiektywnie, poszczególnym zagadnieniom nadaje należytą perspektywę zarówno historyczną, jak i wynikającą z porównania ich między sobą. Stawia więc całą sprawę w świetle innem, w takim właśnie, w jakim jej postawić nie może polityczna walka, grzesząca z natury rzeczy jednostronnością, krótkowzrocznością i zrozumiałą przesadą.

Rozprawa składa się z trzech części. Pierwsza zajmuje się historją i obecnym stanem terytorjalnej organizacji gminy wiejskiej w Polsce. W drugiej autor analizuje sam problem i wyprowadza wnioski do reformy. W trzeciej oświeśla krytycznie rządowy projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego.

W ujętej zwięźle, a mimo to kompletnej, części historycznej, doprowadzonej do ostatniego momentu, autor nie tylko przedstawia genezę dzisiejszego ustroju terytorjalnego gminy wiejskiej w trzech byłych dzielnicach Polski, ale także — co jest rzeczą jeszcze ważniejszą — podaje przegląd idei reformistycznych, przede wszystkim polskich, które przewijają się przez całe dzieje nowoczesnej gminy na ziemiach polskich. Najsilniej i najbardziej konkretnie, bo przeważnie w kształcie

sformułowanych projektów, występują one tam i wtedy, gdzie i kiedy pomimo niewoli mieliśmy względną możność decydowania o sobie: a więc w b. Galicji z racji autonomji krajowej, w Królestwie Kongresowem zaś za czasów Wielopolskiego. Rzecz przytem godna szczególnej uwagi: główne problemy, około których koncentrowała się myśl reformy w przeszłości i które stanowiły oś wszystkich projektów, są te same, które i dzisiaj najbardziej nas zajmują. Mianowicie: terytorjum gminy i wynikająca stąd kwestja gminy zbiorowej czy ściśle miejscowej; istnienie między wsią geograficzną, ujętą w formę publiczno - prawnej organizacji gminy miejscowej z jednej strony, a jednostką powiatową z drugiej, jednostki pośredniej; wreszcie — przyjmując typ gminy zbiorowej — stosunek jej do poszczególnych miejscowości geograficznych czyli kwestja publiczno - prawnej samodzielności tych miejscowości w formie gminy miejscowej czy gromady. Oświetlenie tych problemów z historycznego punktu widzenia jest poważną zasługą autora. Stwarza bowiem szerokie tło dla aktualnego zagadnienia reformy gminy wiejskiej i ułatwia wszechstronne traktowanie tego zagadnienia.

Śledząc i przedstawiając walkę koncepcyj reformy aż do ostatniej chwili, autor rozpatruje i systematyzuje również ścieranie się myśli na ten temat w ostatnim okresie — w tym samym, kiedy autor sam swą pracę pisał. Nie pomija nawet polemiki prasowej, usiłując wyłowić z niej, co jest istotnego. Z zadania tego — przyznajemy, bardzo trudnego, chociażby z tego powodu, że autor pisał swą pracę w momencie rozgrywającej się walki — wywiązuje się zupełnie dobrze, bo nie dając się wciągnąć w toczącą się walkę, zachowuje do końca niezbędny w naukowej rozprawie spokój i obiektywizm.

Za pewien błąd konstrukcyjny uważam pomieszczenie w części I-ej pracy, rozdziału 3-go „Ogólna charakterystyka terytorjalnej organizacji gminy“; nie jest to bowiem tylko charakterystyka stanu faktycznego i krytyczna tego stanu ocena, ale równocześnie wyciągnięcie wniosków na korzyść tez autora, które wynikają z analizy problemu, którą się autor zajmuje w części II-ej.

Część II-ga pracy zawiera własną konstrukcję autora, opartą na analizie problemu. Założeniem, z którego autor wychodzi, jest polityczna *ratio essendi* samorządu; widzi ją autor w takim stanie rzeczy, gdzie „podmiot administrujący sprawuje zarząd własnych interesów przez własne organy“ (str. 81). Słabą stroną rozumowania autora jest brak podkreślenia względności „własnych“ interesów jednostki komunalnej przedewszystkiem w stosunku do państwa. Względność owa zachodzi z punktu widzenia prawa, które państwo uznaje za właściwe do regulowania wszystkich interesów publicznych (a pojęcie publiczności interesu jest oczywiście też względne i od uznania

państwa — czy państwem rządzącej grupy społecznej — całkowicie zależne); zachodzi ona również z punktu widzenia faktycznego układu stosunków społecznych, który nie pozwala pociągnąć żadnej stałej granicy między interesem lokalnym, partykularnym, a interesem generalnym. Brak ów rodzić mógłby przypuszczenie, że autor stoi na stanowisku „naturalnych” interesów lokalnych w przeciwieństwie do interesów generalnych, „naturalnego” prawa do samorządu i uznania „pouvoir local” za czwartą władzę w państwie. Zdaniem mojem założenie autora należałoby nieco skorygować czy raczej wyjaśnić. Racją sprawowania przez samorząd funkcji administracji publicznej (zresztą racją, mojem zdaniem, niewyłączną) jest stwierdzenie, że pewne sprawy publiczne tak blisko interesują pewne koła osób (zgrupowane na zasadach jakiejś wspólności, a więc w danym wypadku, gdy chodzi o samorząd terytorjalny, na zasadach wspólności terytorjalnej), iż jest rzeczą pożyteczniejszą sprawować ich zarząd przez organa, wyłonione przez owe koła zainteresowane i wyposażone w niezależność od rządu, aniżeli przez urzędy, kierowane centralnie. A więc interesy, o których mowa, możemy nazwać „własnymi” tylko dlatego, że są one stosunkowo bliższe pewnej (w danym wypadku terytorjalnej) grupie społecznej, niż innym grupom, a bynajmniej nie dlatego, żeby były z gruntu odrębne od całości spraw publicznych.

Z omówionego założenia autor słusznie wyprowadza wniosek następujący „Za kryterjum decydujące o terytorjalnej organizacji związku komunalnego przyjąć więc musimy terytorjalny zasięg zadań, które chcemy powierzyć danej jednostce komunalnej, czyli terytorjalny krąg zainteresowań w realizacji tych zadań” (str. 82). Ten zasadniczy postulat musi być jednak korygowany w praktyce dwoma innymi kryterjami, mianowicie: „obszar związku komunalnego powinien być wystarczający na pokrycie jego potrzeb materialnych” i „powinien zapewnić samorządowi niezbędny do pracy element społeczny” (str. 83).

Przechodząc do analizy stosunków naszej wsi tak, jak one się obecnie przedstawiają (tu właśnie, z punktu widzenia konstrukcyjnego, byłoby najwłaściwsze miejsce na charakterystykę i krytykę stanu faktycznego gminy wiejskiej, którą autor pomieścił w cz. I-ej) i jak się przedstawiają pod kątem tendencji rozwojowych, autor słusznie stwierdza, że koncentrowanie w ręku samorządu powiatowego tych zadań, które nie dorastają do zainteresowań ogólnopowiatowych, kolidowałoby z zasadniczą myślą samorządu. Następnie stwierdza autor, że poniżej powiatu istnieją zadania publiczne, które interesują głównie jedną wieś, są zaś i takie, które są przedmiotem wspólnego zainteresowania szeregu wsi sąsiednich. Z tych samych powodów, co koncentrowanie zadań w powiecie, błędem byłoby pierwsze oddawać gminie zbiorowej lub drugiej gminie ściśle miejscowej.

Stąd wniosek: istnieć powinien zarówno samorząd gminy zbiorowej, jak i samorząd poszczególnych miejscowości geograficznych w formie gromad, jako korporacji prawa publicznego. Powyższą swą tezę uzasadnia nie tylko stosunkami polskimi, ale i dokonaniem i zamierzonymi reformami w Prusach, Anglii i Rumunji.

Godząc się w zupełności na główny wniosek autora, nie mogę się z nim zgodzić co do zakwalifikowania projektowanej przez niego organizacji gminy zbiorowej (okręgowej) do kategorii gminy „złożonej”. Momentem decydującym bowiem o „złożoności” gminy jest pośredniość jej władztwa nad terytorjum i nad mieszkańcami, mianowicie wykonywanie tego władztwa za pośrednictwem gminy miejscowej czy gromady. Tymczasem w koncepcji autora gmina okręgowa ma posiadać władztwo bezpośrednie oczywiście w oznaczonym zakresie. Zachodzi tu więc pełna analogia między np. stosunkiem powiatu do gminy. Uzupełnianie się pod względem funkcyjnym władztwu bezpośredniemu bynajmniej nie przeczy.

W części III-ej autor daje krytyczny pogląd na najważniejsze sformułowania rządowego projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, dotyczące terytorjalnego ustroju gminy.

Całość pracy p. Brzezińskiego należy ocenić bardzo dodatnio. Jest to szczęśliwie zreasumowanie i zamknięcie ścierania się myśli na temat głównego problemu ustroju gminy w okresie, który zakończyło świeżo dokonane uchwalenie ustawy o ustroju samorządu terytorjalnego. Książka będzie bardzo przydatna do należytego zrozumienia nowej ustawy. A w przyszłości przydać się może bardzo do poprawienia ustawy.

M. Jaroszyński.

Der Kreis Uslar. Herausgegeben von Landrat Dr. Jaenecke und Erwin Stein. Deutscher Kommunal - Verlag, Berlin - Friedenau 1931, str. 164.

Nakładem tego wydawnictwa ukazało się dotychczas szereg monografii miast i zaledwie kilka powiatów. Jedną z ostatnich monografii powiatów jest monografia powiatu Uslar, położonego w południowej części prowincji hannowerskiej.

Monografia powiatu Uslar nie jest monografią samorządową w ścisłym tego słowa znaczeniu. Na całość składa się szereg artykułów z zakresu geografii powiatu, historii, gospodarstwa, komunikacji, kultury, opieki społecznej oraz kilka szkiców rozwoju historycznego gmin do ostatnich czasów. Artykuły te, pisane przez różnych autorów i pod różnym kątem widzenia, wykazują, iż część redakcyjna nie stała na wysokości zadania.

Brak pewnej metody i pewnego określonego kierunku w opracowaniu powoduje, iż po przeczytaniu całości monografii czytelnik nie może wyrobić sobie dokładnego obrazu warunków kulturalnych i gospodarczych powiatu.

Obszar powiatu wynosi 348 km², z czego 322 km² przypada na grunta orne i lasy. Na obszarze tym mieszka 21.000 mieszkańców. 53% ludności znajduje zatrudnienie w rolnictwie i leśnictwie. Jest to zatem powiat o przeważającej ludności rolniczej. Reszta ludności znajduje zatrudnienie w przemyśle, handlu i rybołówstwie. W powiecie znajduje się 1.100 gospodarstw do 2 ha, od 2 — 5 ha — 637, od 5 — 20 ha — 332, od 20 — 100 ha — 120 i 8 gospodarstw powyżej 100 ha. Z ogólnej powierzchni powiatu, wynoszącej 34.886 ha, przypada na grunta orne, ogrody, łąki i pastwiska 15.254 ha, a na lasy i kultury leśne 17.898 ha.

Przechodząc do omówienia działalności samorządu powiatowego, należy podkreślić, iż wskutek braku metody opracowania monografii, zaliczonej przez wydawców do monografii samorządowych, działalności tej trzeba było doszukiwać się w poszczególnych artykułach. Musimy jednak stwierdzić, iż działalność ta jest bardzo skromna.

W dziedzinie popierania rolnictwa, na którą to dziedzinę nasz samorząd powiatowy zwraca baczna uwagę i łoży na ten cel znaczne środki, samorząd powiatowy w Usłar ogranicza się do subwencjonowania szkoły rolniczej, do dostarczania budynku dla szkoły rolniczej, prowadzonej i utrzymywanej przez izbę rolniczą oraz do subwencjonowania specjalnych związków hodowców. Samorząd powiatowy utrzymywał szkołę rolniczą od 1907 do 1921 r., t. j. do czasu przejęcia jej przez izbę rolniczą. Na terenie powiatu istnieje szereg specjalnych związków rolniczych np. związek hodowców świń, drobiu, 4 związki kontroli mleczności i t. d. Najlepiej zorganizowane są związki kontroli mleczności, które obejmują 21% krów, podczas gdy przeciętna dla Rzeszy wynosi 10%. Przeciętna wydajność mleka krowy, podlegająca kontroli, wynosi 6.000 kg. rocznie.

Związek hodowców drobiu, subwencjonowany przez samorząd powiatowy, przyczynił się do podniesienia hodowli drobiu na terenie powiatu, zapewniając równocześnie dzięki założeniu spółdzielni zbyt jaj, które wywozi się poza teren powiatu do większych ośrodków miejskich.

Weterynarja należy do władz administracji ogólnej i samorząd na ten cel nie ponosi żadnych wydatków. Rzeźni publicznych ani prywatnych powiat nie posiada, a uboju bydła dokonują rzeźnicy we własnych rzeźniach (warsztatach).

W zakresie komunikacji samorząd powiatowy ogranicza się do utrzymywania 94 km. dróg powiatowych. W granicach powiatu znajduje się ponadto 42 km. dróg prowincjonalnych, administrowanych przez prowincję oraz 36 km. dróg gminnych.

żadnych subwencji gminom na utrzymywanie dróg powiat nie udziela.

Na terenie powiatu znajduje się 32 szkoły powszechne o 79 klasach, a mianowicie 14 jednoklasowych, 11 — trzyklasowych, 8 — czteroklasowych, 2 — pięcioklasowe, 1 sześcioklasowa i jedna siedmioklasowa szkoła. Szkoły te są utrzymywane przez związki szkolne (gminy i obszary dworskie). Samorząd powiatowy utrzymuje rolnicze szkoły dokształcające, a przymus uczęszczania do szkół dokształcających zaprowadzono w 16 gminach powiatu na 32 istniejące gminy. Ponadto powiat utrzymuje jedną wędrowną szkołę gospodarstwa domowego i udziela subwencji na oświatę pozaszkolną. Działalność naszych powiatów w tej dziedzinie jest bardziej wszechstronna i nie ustępuje w niczem działalności samorządu powiatowego w Uslar, zwłaszcza, że rolnicze szkoły dokształcające są niczem innym, jak tylko wieczorowymi kursami dokształcającymi dla młodzieży wiejskiej, odbywającymi się pod kierunkiem nauczycieli szkół powszechnych w budynkach tychże szkół.

W zakresie zdrowia publ. i opieki społecznej powiat utrzymuje jednego lekarza, 1 higienistkę - wywiadowczynię i 4 siostry w gminach. Na terenie powiatu znajduje się 16 akuserek, wykonywujących swój zawód na tych samych warunkach, co i w naszych powiatach województw zachodnich. Lekarz sejmikowy udziela bezpłatnych porad osobom, uprawnionym do korzystania z opieki społecznej oraz przeprowadza wykłady na kursach, urządzanych dla pracowników honorowych w zakresie zdrowia publicznego. Opiekę dentystyczną w szkołach zaprowadzono dopiero w 1930 r., jednakowoż brak zupełnie danych, kto ponosi koszty tej opieki.

Powiat utrzymuje nadto jednego dezynfektora, aparat dezynfekcyjny i laboratorium rentgenologiczne.

Budownictwo mieszkaniowe finansowano z wpływów z podatku czynszowego, ponadto pożyczek udziela powiatowa kasa oszczędności i samorząd powiatowy.

Budżetu powiatu na podstawie danych, zamieszczonych w monografji, nie można skonstruować. Brak bowiem danych kompletnych co do dochodów, a stronę rozchodową zupełnie pominięto. Aktywa powiatu wynoszą ca 820 tys. marek, pasywa zaś około 535 tys. marek.

Z całości odnosi się wrażenie, iż monografię tę napisano dla specjalnych celów. Z jednego artykułu można wnioskować, iż chodziło w danym wypadku o obronę przed likwidacją powiatu.

F. Branny.

życie gospodarcze Polski w wykresach (1926 — 1931). Warszawa, 1932. Nakładem Polskiej Agencji Telegraficznej. Str. 169 fol.

Jest to opracowanie materiału zbieranego przez Biuro Ekonomiczne Prezesa Rady Ministrów. Sto kilkadziesiąt wykresów wraz z krótkimi wyjaśnieniami informuje czytelnika o stanie gospodarczym kraju: o przebiegu konjunktury w latach omawianych, daje obraz produkcji przemysłowej, rolniczej, obraz wewnętrznych obrotów towarowych, handlu zagranicznego, cen, rynku pieniężnego, pracy i płac, dochody i wydatki państwa, wreszcie przegląd międzynarodowy wskaźników produkcji, handlu, cen, stopy dyskonta, kursu akcji, bezrobocia i t. d. Wykresy i tabliczki statystyczne oraz wyjaśnienia bardzo dobrze skonstruowane i pouczające. Dają duży materiał faktów bardzo przejrzysto ugrupowany. Uważając wydawnictwo za bardzo udatne i pożyteczne, musimy z przykrością skonstatować lekkocważenie i niedocenywanie w niem spraw samorządowych. Brak wszelkich danych z zakresu gospodarki i finansów samorządowych stanowi poważną lukę wydawnictwa.

K.

Zbiór przepisów organizacyjnych, służbowych i emerytalnych Magistratu m. Włocławka. — Wydawnictwo Magistratu m. Włocławka 1933, str. 196.

Sprawy organizacji administracji miejskiej poczyniły znaczne postępy. Dowodem tego jest wydawnictwo Magistratu m. Włocławka, w którym zebrano przepisy, obejmujące sprawy organizacyjne, służbowe i emerytalne, a więc przepisy, nie podlegające częstym zmianom.

Zbiór przepisów podzielono na 3 części. Część pierwsza obejmuje statut organizacyjny Magistratu, organizację biur, regulamin pracy dla biur, instrukcję kancelaryjną oraz ramowy statut organizacyjny większych przedsiębiorstw miejskich i regulamin straży pożarnej.

Część druga zawiera przepisy służbowe, a więc statut służbowy, przepisy szczegółowe o komisjach dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem, odpowiednie paragrafy kodeksu postępowania karnego z 1932 r. i ustawowe przepisy uposażeniowe, dotyczące związków komunalnych.

W części trzeciej, zawierającej przepisy emerytalne, zamieszczono statut o zaopatrzeniu emerytalnem pracowników komunalnych m. Włocławka, przepisy o komisjach emerytalnych i lekarskich oraz przepisy o rachunkowości funduszu emerytalnego.

Poszczególne przepisy oparto na wzorach oraz na próbach i doświadczeniach własnych. Nie wdając się w merytoryczną ocenę tych przepisów, należy jednak uznać wydawnictwo po-

wyższe za bardzo celowe i pożyteczne. Może ono służyć jako wzór dla tych magistratów, które dotąd nie uregulowały całego szeregu spraw z zakresu organizacji administracji miejskiej. Wydawnictwem tem winny się zainteresować magistraty, a opierając się na doświadczeniach własnych i innych, przystąpić do opracowania podobnego zbioru choćby w skromniejszej formie.

Przystępna cena (zł. 3) umożliwia nabycie i zaznajomienie się z tem wydawnictwem.

Br.

Eliot Jones i Truman Bigham. — Principles of public utilities. N. Jork, 1931. Str. 799.

Samorządowa literatura amerykańska wzrasta z niezwykłą intensywnością. Powstają tam książka za książką, najczęściej w formie podręczników, olbrzymich tomów — jako rezultat niekiedy współpracy wielu osób, najczęściej profesorów różnych wyższych uczelni. Dzieła te to świadectwa narodzin samorządu amerykańskiego na modłę nowożytną, europejską oraz świadectwa narodzin wiedzy komunalnej na wielką skalę.

Dzieło Jonesa i Bighama jest jednym z powyżej scharakteryzowanych poważnych podręczników komunalnych. Omawia całokształt zagadnień przedsiębiorstw użyteczności publicznej — daje ich historję, charakterystykę, ustawodawstwo, opisuje i bada zagadnienie taryf. Każdy rozdział książki zaopatrzony jest w liczne przypisy oraz zawiera odnośną literaturę. Całość posiada obszerny indeks, ułatwiający poszukiwania. Książka dużej wartości, chociaż traktuje wyłącznie stosunki amerykańskie i ignoruje naukę europejską.

K.

Community Health Organization a manual of administration and procedure for cities of 100.000, with suggested modifications for larger and smaller urban units. Edited by Ira V. Hiscock. N. Jork, 1932. Str. 261.

Praca omawia zadania wielkich miast w dziedzinie zdrowia publicznego: organizację służby zdrowia, opiekę nad gruźlicą, macierzyństwem, higienę dzieci, higienę szkolną, opiekę nad produktami spożywczymi, koszty i t. d. Jest to praktyczny podręcznik dla pracowników zajmujących się higieną w wielkich miastach, zawiera wszystkie niezbędne przepisy, wzory kartotek, projekty budżetów. Książka mogłaby być wzorem dla podobnej pracy polskiej.

B.

Schriftenreihe des Kommunalwissenschaftlichen Institutes an der Universität Berlin. Herausgegeben von Prof. Dr. Walter Norden.

Od r. 1928 wychodzi „Kommunalwissenschaftliche Schriftenreihe“, wydawane przez Instytut nauk komunalnych przy uniwersytecie berlińskim pod redakcją dyrektora instytutu i profesora W. Nordena. Dotychczas ukazało się 6 zeszytów wydawnictwa rozmaitych rozmiarów, jakości i wartości, zawierających prace dyplomowe absolwentów instytutu.

Jak objaśnia w przedmowie do I tomu prof. Norden — są to bądź specjalne dobre dysertacje, bądź rozszerzone prace seminaryjne. Celem wydawnictwa jest zwracanie uwagi na bardziej aktualne zagadnienia i pokazanie, że studenci poświęcający się naukom komunalnym i dłuższy czas je studjujący mogą dawać przyczynki do poznania życia gminnego. W wyborze tematów i zagadnień kładzie profesor nacisk przede wszystkim na zbliżenie teorii z praktyką. Prace objąć mają różne zagadnienia życia niemieckiego i ciekawe przyczynki do stosunków europejskich.

Pierwszą pracą powyższego zbioru jest studjum: Wilhelm Rath, Stadt und Kreis. Ein Beitrag zur Geschichte und Theorie der Steuer- verfassung der preussischen Landkreise und ihrer Städte. (Str. 139).

Jest to rozprawka z dziedziny historii skarbowości komunalnej pruskiej, poczynając od początków XIX stulecia, kończąc na reformie finansów w r. 1919/20. Rozprawka, pomimo nieznacznych rozmiarów rozważa zagadnienie bardzo systematycznie i gruntownie, opierając się o bogatą literaturę przedmiotu.

Tom II wydawnictwa obejmuje pracę Dr. A. Zollikofer, Die öffentliche Armenpflege in England. Berlin, 1928. (Str. 138). Autor przedstawia współczesny stan opieki społecznej w Anglii i daje projekty reform, które później przeprowadziła Anglia w r. 1930.

Tom III, wydany w r. 1929 poświęcono finansom Gdańska (Kurt Buhrow, Danzigs Finanzsystem. Berlin, 1929. (Str. 264). Autor w obszernej pierwszej części dał zarys całości życia gospodarczego, w drugiej zarys systemu finansowego Gdańska, gdzie omówił również finanse gminne i w części trzeciej zawarł krytykę systemu finansowego. Autor chce być obiektywny. Niemiecki punkt widzenia wychodzi jednak stale w całej książce. Autor nie uwzględnia żadnych źródeł polskich.

Następny tom poświęcono finansom miasta Poczdamu: Dr. Erich Bieberitz, Die Finanzen der Stadt Potsdam vor und nach dem Weltkrieg ein Beitrag zum Problem des Finanz ausgleichs. Berlin, 1930. Str. 120 + 36 tablic.

Praca Dr. Bieberitza jest dobrą monografią gospodarki finansowej Poczdamu, pomyślanej jako przyczynek do rozwiązania trudnego problemu podziału finansów między Rzeszę, kraje i gminy oraz przyszłego ukształtowania się gospodarki finansowej miasta.

Tom piąty wydawnictwa poświęcony jest zagadnieniu inkorporacji: Dr. H. E. v. Nussbaum, *Die Rechtswirkungen der Eingemeindung nach preussischem Recht*. Berlin, 1930. Str. 83.

Autor omawia sprawy inkorporacji, według prawa pruskiego, jednak wyłącznie ze stanowiska prawnego. Dowodzi, że inkorporacje przynoszą korzyści zarówno gminom włączającym jak i włączanym i jeżeli wymagają ofiar, to one w następstwie zawsze dają tym większe rezultaty. Praca chociaż oświetla jedną tylko stronę zagadnienia ma jednak duże walory.

Ostatni, szósty tom wydawnictwa obejmuje pracę głównego współpracownika Nordena w instytucie komunalnym Dr. Kurta Jeserich'a p. t. *Die preussischen Provinzen. Ein Beitrag zur Verwaltungs- und Verfassungsreform*. Berlin, 1931. Str. 292.

Duża ta praca budzi zainteresowanie, tembardziej, że jej autor znany jest z kilku prac większych i mniejszych, poświęconych zagadnieniom komunalnym. Od poprzednich studjów różni się dodatnio tem, że stara się fundować swe podstawy na szerokim gruncie socjologicznym i objąć chce całokształt zagadnień związanych z omawianym tematem. Czyni to jednak trochę sztucznie i z wyraźną przesadą. Brak autorowi prostoty w wykładzie. Brak umiaru w budowie — wprowadza sztucznie różne uboczne zagadnienia. Nie mniej praca jest interesująca i pouczająca. Daje ogromny materiał faktyczny dobrze przemyślany i rozgrupowany. Może służyć za wzór prac podobnych.

Ogólna ocena pierwszego tego naukowego wydawnictwa niemieckiego instytutu komunalnego musi wypaść dodatnio. Pomimo niedociągnięć pierwszych tomów, pomimo, jednostronnie prawniczego lub wyłącznie skarbowego traktowania zagadnień, wydawnictwo stopniowo rozszerzyło swą podstawę naukową i niewątpliwie jest wkładem do młodej nauki komunalnej.

K. K.

Fifty-sixth Annual Report of the Department of public Works. Chicago, 1932. Str. 380.

Sprawozdanie departamentu urzędzeń publicznych Chicago, wydane przez zarząd miejski zawiera dane o urządzeniach publicznych, (wodociągu, kanalizacji), budowie ulic, placów, parków, mostów, tuneli, biurze budowlanym i regulacji miasta i t. d. oraz innych urządzeniach gospodarczych miasta.

Sprawozdanie składa się ze sprawozdań o działalności po-

szczególnych biur i działów, statystyki bardzo obfitej i wszechstronnej, różnych wykresów i map wreszcie rysunków. Wydawnictwo źródłowe do gospodarki miejskiej Chicago za rok 1931.

W.

Frederic A. Ogg i P. Orman Ray. — *Essentials of American Government*. N. Jork, Londyn, 1932. Str. 620.

Praca pp. F. Ogg prof. nauk politycznych w uniwersytecie Wisconsin i O. Ray, prof. nauk politycznych w uniwersytecie Kalifornia jest doskonałym, systematycznie ułożonym podręcznikiem prawa konstytucyjnego amerykańskiego. Rzecz cała podzielona na 36 rozdziałów, każdy rozdział zaopatrzony w wykazy uzupełniającej literatury i podzielony na drobne rozdziały, ułatwiające czytanie i szukanie odpowiednich ustępów. Całość uzupełniona przedrukiem konstytucji U. S. A. i doskonale skonstruowanym indeksem rzeczowym.

Nasze pismo specjalnie interesuje część ostatnia (czwarta) dzieła (rozdziały 33 — 36) dotyczące organizacji samorządu w Stanach Zjednoczonych (*Local Government and Administration*). Wykład niezmiernie prosty i jasny, układ przejrzysty. Daje doskonałe pojęcie o istocie wszystkich komórek samorządu lokalnego i jego funkcjach.

W.

L'Organisation de L'instruction publique dans 53 Pays. Genewa. Bureau international d'éducation, 1932. Str. 374.

Zbiorowe to dzieło wyszło jako publikacja biura międzynarodowego wychowania publicznego. Jest to encyklopedycznie ułożony obraz szkolnictwa wszystkich stopni (prócz szkół wyższych) w 53 państwach świata. O wszystkich krajach mamy tu wiadomości, o ludności, liczbie dzieci i młodzieży w wieku szkolnym, liczbie, typach szkół, egzaminach i t. d. Jako ilustrację stanu rzeczy podano jeszcze 61 diagram, które obrazują stosunki szkolne w poszczególnych państwach. W końcu każdego artykułiku umieszczono odpowiednią bibliografię. Całość utrzymana w tonie informacyjnym, daje krótkie ale rzeczowe wiadomości o systemach nauczania w najważniejszych krajach świata. Praca daje bardzo dobry porównawczy obraz szkolnictwa.

I.

Maurice Félix. — *L'activité économique de la commune*. 2 tomy. *Première partie: Régies Municipales*, str. 251 i *deuxième partie: Participation des Communes à des entreprises privées*, str. 163. Paryż, 1932.

Jest to najnowsza praca, poświęcona zagadnieniu przedsiębiorczości gminnej we Francji — omawia przedsiębiorstwa

prowadzone bezpośrednio przez gminę i udział gmin w towarzystwach mieszanych. Autor daje historję zagadnienia i komentuje prawo obowiązujące — ustawy z r. 1926 i 1930, które rozpoczynają nową erę w przedsiębiorczości komunalnej Francji. Książka ma charakter praktyczny: wyjaśnienie tekstu ustaw. Teoretycznego znaczenia nie posiada. Jest jednak dobrym komentarzem. Praca ukazała się w zbiorze „Les Cahiers Administratifs”, wydawanym przez prof. A. Mestre.

B.

G. Mantagn Harris. — Local government in many Lands. London, 1933. Str. 407.

Porównawcze studjum organizacji samorządu na całym świecie. Pierwsze wydanie książki ukazało się w druku w r. 1925, obecnie wyszło drugie, uzupełnione. Książka ma charakter podręcznika, czy informatora, podzielona jest na poszczególne państwa, których organizację i budowę samorządu obrazuje. Każdy rozdział kończy się wskazówkami bibliograficznymi. Informacje są krótkie, ale źródłowe i ścisłe. Polsce poświęcono 7 stron. Naogół informacje są ścisłe. Z literatury podano obok rocznika statystycznego tylko Samorząd Miejski. Książka ma wartość informatora ze względu na wielki zasięg państw opisywanych jak również na dobre informacje i dość obfitą bibliografię. Organizacja samorządu, sprawy finansów samorządowych doprowadzone są wszędzie do roku 1932. Książkę można polecić.

W. W.

Dr. Johannes Seidel. — Die Haushaltspläne der deutschen Gemeinden. Jena 1933. Str. 202.

Praca doktorska wydana w zbiorze prof. Bräuera: „Finanzwissenschaftliche und Volkswirtschaftliche Studien“. Autor daje porównawczy obraz struktury budżetów gminnych w Niemczech i pragnie wprowadzić w nich pewien system. Pomimo bogatej literatury niemieckiej prac podobnych niebyło, tymczasem ze względu na porządkowanie skarbowości i podział źródeł dochodowych między Rzeszę, państwa i gminy jest to konieczne.

W.

Dr. Fritz Preuss. — Die Finanzverfassung der Gemeinden und Departaments in Frankreich und die Pläne zu ihrer Reform. Jena 1933. Str. 166.

Praca z tego samego zbioru co poprzednia, ma za zadanie przedstawić finanse komunalne we Francji wraz z projektami reform, doprowadzona do ostatnich czasów. Wykład prosty i jasny.

W.

Prof. W. Lotz. — Studien über Verbreitung und Organisation der öffentlichen Unternehmungen in der Gegenwart. Jena 1933. Str. 42.

Książeczka napisana przez znakomitego ekonomistę i znawcę skarbowości publicznej z okazji wydania przez Verein für Sozialpolitik 4-tomowego dzieła: „Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung“. Jest to omówienie rezultatów tych poszukiwań w bardzo przystępnej i syntetycznej formie.

W.

Die Finanzlage der Ruhrgebietsstädte unter der Einwirkung der Wirtschaftskrise und des Finanz ausgleichs. Grundlagen. Stand. Folgerungen.

Pod ogólnym tym tytułem ukazały się dotąd dwa tomy: Dr. o Most, Tatsachen und ursächliche Zusammenhänge, Jena 1932, str. 99 i O. Bühler: Folgerungen — Was kann und muss geschehen? Jena 1933, str. 82. Rzeczowo i dobrze napisane książki. Specjalnie ciekawe ze względu na gospodarcze i społeczne oblicze dzielnicy opisywanej.

W.

Gilbert J. Ponsonby. — London's passenger transport problem. London 1932. Str. 106.

Omawia krytycznie sprawy komunikacyjne Londynu. Wartość książki głównie lokalna.

W.

Gawęcki Marjan — Udział samorządów powiatowych województwa wileńskiego w akcji popierania rolnictwa. Wydawnictwo Wileńskiego Wydziału Wojewódzkiego 1933, str. 14, wykresów 9.

Województwo Wileńskie należy do wybitnie rolniczych. Przeszło 90% ludności zajmuje się rolnictwem. Kultura gospodarstw rolnych w stosunku do kultury gospodarstw w województwach zachodnich niska. Niezbyt korzystny klimat i niska kultura gospodarstw rolnych powoduje, iż województwo wileńskie pod względem produkcji rolnej należy do niesamowystarczalnych.

Autor, podając zarys specjalnych warunków województwa wileńskiego, przystępuje następnie do podania w szeregu tablic zestawienia budżetów rolnych powiatowych związków komunalnych za lata 1928/29, 1930/31, 1931/32 i 1932/33, uwzględniając kwoty preliminowane i wykonane z wyjątkiem roku 1932/33. Zestawienie budżetów dokonano powiatami i według poszczególnych rodzajów wydatków na cele rolnicze, a więc wydatki ogólne, na szkoły rolnicze, na oświatę rolniczą pozaszkolną, na rolnictwo, hodowlę, ogrodnictwo, pszczelnictwo, meljoracje i zale-

sienie i na weterynarję. W tablicach za poszczególne lata uwzględniono również stosunek sum preliminowanych do wykonanych.

Już same cyfry, zamieszczone w poszczególnych tablicach, ilustrują w dużym stopniu działalność powiatowych związków komunalnych w dziedzinie popierania rolnictwa. Wyjaśnienia co do poszczególnych rodzajów wydatków, podane według powiatów, ułatwiają znacznie zaznajomienie się z rolą samorządów w tej dziedzinie. Należy tylko żałować, że nie przystąpiono do głębszej analizy cyfr według rodzaju wydatków, a ograniczono się tylko do podania wyjaśnień, gdyż zyskałaby na tem zarówno praca jak i czytelnik, a wydawnictwo nie miałoby charakteru jedynie informacyjnego, jaki obecnie posiada. Tem niemniej należy wyrazić uznanie inicjatorom tego wydawnictwa, w którym zobrazowano w cyfrach i wyjaśnieniach całokształt działalności samorządu powiatowego w zakresie popierania rolnictwa za szereg lat. Gdyby wszystkie zainteresowane władze zebrały i opracowały tego rodzaju materiał dla pozostałych terenów Rzplitej, wtedy czynniki miarodajne może zrezygnowałyby z powoływania w dobie dzisiejszej izb rolniczych, których działalność wobec braku odpowiednich środków pozostaje pod znakiem zapytania.

Br.

Komunalna Kasa Oszczędności m. Włocławka. Sprawozdanie za rok 1932. Włocławek 1933, str. 135.

W piątym okresie swej działalności Komunalna Kasa Oszczędności wydała obszernie sprawozdanie za rok 1932. Zamieszczono w niem dane co do obrotów, przegląd rachunków bilansowych, bilans i rachunek strat i zysków, protokół z posiedzenia komisji rewizyjnej, tudzież przepisy wewnętrzne, regulujące czynności organów Kasy oraz stosunki służbowe jej pracowników.

Mimo ciężkich warunków gospodarczych Kasa wykazywała w ciągu 1932 r. intensywną i sprawną działalność, zdobywając sobie zaufanie społeczeństwa. Miernikiem tego zaufania jest wzrost wkładów oszczędnościowych, które z końcem 1932 roku osiągnęły kwotę zł. 801.734,44. Wzrost wkładów w stosunku do roku poprzedniego wynosi zatem 11,8%. Wzrosła również liczba wkładców oszczędzających; jedna książeczka oszczędnościowa przypada na 7 mieszkańców.

Kasa — prócz swych normalnych czynności — prowadzi również akcję budowy tanich mieszkań. Magistrat m. Włocławka zaciągnął w Kasie pożyczkę wekslową na warunkach normalnych, którą przeznaczył na fundusz budowy tanich mieszkań, ulokowany w Kasie. Funduszem tym administruje Kasa przy współudziale komitetu budowy tanich mieszkań, złożonego w połowie z przedstawicieli organów Kasy i w połowie z przedsta-

wicieli organów miejskich. Z funduszu tego Kasa buduje tanie domy, poczem sprzedaje je na mocy uchwały Rady miejskiej tym ubiegającym się o mieszkania wkładcom, którzy najsystematyczniej oszczędzają, znajdują się w najgorszych warunkach mieszkaniowych i posiadają w Kasie wkład oszczędnościowy w wysokości 20% kosztów budowy. Pozostałe 80% wpłaca nabywca w równych ratach miesięcznych w ciągu 10 — 25 lat przy oprocentowaniu 5% rocznie. Bliższe szczegóły co do ilości wybudowanych domków, wielkości mieszkań i wysokości komornego znajdują się w rzeczonem sprawozdaniu, które zasługuje na szersze zainteresowanie się niem działaczy samorządowych.

Br.

BIBLIOGRAFJA.

Książki polskie.

Albrecht A. — Prowadzenie rachunkowości w zakładach opiekuńczych na mocy rozp. Ministra P. i O. S. z dn. 25.II.1930. Warszawa, 1932, str. 16.

Barliński Kazimierz — Organizacja nowoczesnego biura. Warszawa, 1932, str. 240.

Brzeziński W. — Terytorjalna organizacja gminy wiejskiej w Polsce. Wnioski do reformy. Rozprawa doktorska z przedmową prof. Bohdana Wasiutyńskiego. Warszawa 1932. Nakł. Samorządowego Instytutu Wydawniczego i z zasiłku Sem. Prawa Administr. Uniw. Warszawskiego; str. 126.

Buczyńska J. — Ogródki działkowe dla mieszkańców miast. Łódź 1932.

Caro Leopold, prof. — Współczesne prądy gospodarcze a spółdzielczość. Lwów 1932.

Daszyńska-Golińska Z. — Podstawy teoretyczne polityki społecznej w zarysie. Warszawa 1932. Wyd. drugie uzupełnione. Nakł. Sekcji Wydawn. Tow. Bratniej Pomocy Studentów W. W. P., str. 123.

Dobrowolski A. B. — Zagadnienie szkoły powszechnej, jako zasadnicze zagadnienie naszej cywilizacji. Warszawa 1932. Nakł. autora, str. 47.

Duch K. — Z zagadnień konstytucji, dotyczących samorządu terytorjalnego w Polsce. Nakł. Związku Miast Polskich. Warszawa 1932, str. 73.

Finanse komunalne — Biblioteka gminna pod red. M. Danyłuka. Lwów, Warszawa, Poznań. Samorząd gminny 1932 r., str. 232.

Gawecki Marjan — Udział samorządów powiatowych województwa wileńskiego w akcji popierania rolnictwa. Wydawnictwo Wileńskiego Wydziału Wojewódzkiego. Wilno 1933, str. 14, wykresów 9.

Grochowski Roman — Organizacja i zakres działania biura wydziału powiatowego. Warszawa 1932. Nakł. Związku Powiatów Rzeczypospolitej, str. 46.

Hausner Roman — Organizacja administracji rządowej. Materiały komisji dla usprawnienia administracji publicznej. Warszawa 1932.

Hirschberg Adolf — Zarys historyczno - statystyczny szkolnictwa na ziemiach północno - wschodnich (1913 — 1929 r.). Wilno 1932.

Jenner W. — Ekonomia ruchu spółdzielczego. Lwów 1932. Skład główny Dom „Książki Polskiej”, str. 198.

Kałuski Wincenty — Postępowanie przymusowe w administracji (egzekucja administracyjna). Podręcznik systematyczny z dołączeniem obowiązujących przepisów. Warszawa 1932, str. 469.

Komunalny Bank Kredytowy, Poznań — Instytucja bankowa prawa publicznego o pupilarnej pewności. Sprawozdanie z czynności w roku 1932. Poznań 1933, str. 16.

Komunalna Kasa Oszczędności miasta Włocławka — Sprawozdanie za rok 1932. Włocławek 1933, str. 135.

Komunalny Związek Kredytowy Poznań — Korporacja prawa publicznego. Sprawozdanie z czynności w roku 1932. Poznań 1933, str. 29.

Księga Pamiątkowa półwiekowej działalności Powiatowej Komunalnej Kasy Oszczędności w Krakowie 1882 — 1932, Pow. Kasa Kom. 1932, str. 172.

Landau Władysław — Izba pracy. Warszawa. Instytut Gospodarstwa Społecznego 1932, str. 54.

Langrod Jerzy Stefan — Regionalizm administracyjny w teorii i w życiu. Warszawa 1932.

Miklaszewski St. — Polityka oszczędności w samorządzie. Referat wygłoszony na zjeździe działaczy samorządowych w Biurze Pracy Społecznej. Odbitka z „Gminy” z 1931 r. Warszawa 1932, str. 23.

Miklaszewski Stanisław — Izby rolnicze — zarys rozwoju samorządu rolniczego w Europie współczesnej. Nowe prawo o izbach rolniczych. Nakładem Związku Organizacji Rolniczych R. P. Warszawa 1933, str. 71. Skład główny — Księgarnia Rolnicza w Warszawie — Nowy Świat 35.

Miller Artur — Kodeks karny administracyjny. Prawo o wykroczeniach. Postępowanie karno - administracyjne. Warszawa 1932.

Modliński Eugeniusz — Pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym (studja nad teorią i techniką konstrukcyjną ustawodawstwa administracyjnego). Warszawa 1932.

Molicki M. — O uprawnienia Komunalnych Zakładów Badania Środków Żywności. Inst. Samorząd. 1932 r., str. 13.

Niemojewski Lech — Paradoxy urbanistyczne. Warszawa 1932.

Obowiązkowe zadania i czynności gmin ze szczególnem uwzględnieniem gmin b. zaboru rosyjskiego. Warszawa 1932. Wydawnictwo i nakład Związku Miast Polskich, str. 274.

Ostromęcki B. — Projekt typowego szpitala powszechnego na 60 łóżek. Odbitka z dwutygodnika „Zdrowie” z 1932 r. Warszawa 1932, str. 15.

Pamiętnik Zjazdu Gospodarczego w Oszmianie. Opracowany pod red. A. Łokuciewskiego i J. Zubiela. Wilno 1932 r. Nakładem Magistratu m. Oszmiany. Treść: Zjazd gospodarczy str. 1 — 97. Powódź w powiecie Oszmiańskim str. 103 — 108. Miasto Oszmiana w świetle liczb str. 109 — 156. Powiat Oszmiański w świetle liczb str. 157 — 166. Dochody i wydatki związków komunalnych pow. Oszmiańskiego str. 167 — 176. Stan majątku związków komunalnych pow. Oszmiańskiego str. 177 — 179.

Pazdro Zbigniew — Reforma samorządu. Odbitka z „Kurjera Lwowskiego” Lwów 1932. Nakł. autora, str. 50.

PiekarSKI Ludwik — Zarys dziejów wodociągów miejskich w Polsce przedrozbiorowej. Warszawa 1932.

Prawo o Najwyższym Trybunale Administracyjnym i prawo o postępowaniu administracyjnym. Teksty praw. Szczegółowe orzecznictwo Tryb. Admin. co do jego kompetencji i postępowania oraz postępowania administracyjnego. Opracowali M. Baumgart i H. Habel. Warszawa 1933. Skład główny: Wydawnictwo „Biblioteka Prawnicza”, Senatorska 6.

Projekt nowej organizacji administracji rządowej. Mat. Komisji dla usprawnienia administracji publicznej. Warszawa 1932, str. 165.

Rapalski Stanisław — V Międzynarodowy kongres miast w Londynie. Łódź 1932, str. 56.

Rocznik gminny kas pożyczkowo-oszczędnościowych za 1930 r. Warszawa, Bank Rolny, 1932 r., str. 167.

Rocznik Statystyczny Warszawy. 1930. Warszawa, Magistrat 1932, str. 111.

Rocznik Statystyczny Wilna. 1930. Wilno, Magistrat 1932, str. 226.

Rocznik Statystyczny Zjednoczenia Związków Spółdzielni Rolniczych Rzeczypospolitej Polskiej za 1931 rok, str. 179.

Sielicki St. — Działalność poradni przeciwgruźliczych w Polsce w latach 1930 i 1931. Polski Związek Przeciwgruźliczy. Warszawa 1932, str. 70.

Skwarczyński Adam — Atlas organizacji społecznych — Warszawa 1932. Nakład Tow. Kultury i Oświaty, str. 52, tabl. 18.

Sprawozdanie z działalności Polskiego Związku Przeciwgruźliczego za rok 1931/32. Warszawa 1932, str. 109.

Sprawozdanie Zarządu Głównego T. S. L. z działalności Towarzystwa Szkoły Ludowej za 1931 rok. Kraków 1932. Nakładem Zarządu Głównego T. S. L., str. 279.

Statystyka Samorządowa — Warszawa 1933, str. 56. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego. Zawiera: Wydatki i dochody związków komunalnych (rok 1930/31). Zadłużenie samorządu terytorjalnego. Banki komunalne. Komunalne kasy oszczędności. Gminne kasy pożyczkowo - oszczędnościowe. Formy organizacyjne przedsiębiorstw komunalnych. Tereny miejskie, plany pomiarowe i plany zabudowania miast. Pracownicy miejscy. Samorząd gospodarczy. — Wydatki i dochody izb rolniczych, przemysłowo-handlowych i rzemieślniczych.

Tennenbaum Henryk — Struktura gospodarstwa polskiego. Tom I. Formy produkcji i zbytu. Warszawa 1932.

Ustawodawstwo szkolne i prawo nauczycielskie. Biblioteka Szkolna pod red. U. Danyłuka, w opr. dr. M. Danyłuka. „Samorząd Szkolny”, Lwów — Warszawa — Poznań 1932.

Wiesenberg E. — Koszty leczenia w szpitalach b. zaboru rosyjskiego. Warszawa. Nakładem Samorządowego Instytutu Wydawniczego, str. 180.

Wypłacalność lokatorów — Rezultaty ankiety, przeprowadzonej przez Polskie Towarzystwo Reformy Mieszkaniowej w maju 1932 r. Opracował J. Michałowski. Warszawa 1933 r. „Dom Osiedle-Mieszkanie”. Krakowskie Przedmieście 5/5, str. 23.

Zbiór przepisów organizacyjnych, służbowych i emerytalnych Magistratu m. Włocławka. Wydawnictwo Magistratu m. Włocławka 1933, str. 196.

Związki Komunalne Województwa Wileńskiego w świetle liczb. Okres 1931/32 roku budżetowego. Wydawnictwo nieoficjalne Wileńskiego Wydziału Wojewódzkiego. Wilno 1933, str. 51.

Czasopisma polskie *).

Andruszkiewicz R. — Samorządy powiatowe a sprawa rozwoju lotnisk. Samorząd 14, 12, 196 — 198 (20.3.1932).

Anzelm O. — Kilka uwag w sprawie najprostszych sposobów walki z chorobami nagminnymi. Zdrowie 47, 5/6. 221 — 229 (15.3.1932).

*) Cyfra pierwsza oznacza rocznik danego czasopisma, druga — zeszyt, trzecia i czwarta — strony, piąta, szósta i siódma — datę danego zeszytu.

- Białecki M. — Komunalny Fundusz Pożyczkowo - Zapomogowy. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*. 14, 16, 539 — 542 (15.8.1932).
- Biskupski St. — Popieranie przez związki samorządowe akcji organizacji gospodarstw. *Samorząd*, 14, 21, 343 — 344 (22.5.1932).
- Bogusławski A. — Konieczność zniesienia samorządu szkolnego. *Samorząd*, 14, 40, 612 — 613 (2.10.1932).
- Bogusławski A. — Nieżyłciowe pomysły rozbudowania samorządu szkolnego. *Samorząd*, 14, 42, 641 — 643 (16.10.1932).
- Bogusławski A. — W sprawie zniesienia odrębnego samorządu szkolnego. *Samorząd*, 15, 1, 2 — 3 (1.1.1933).
- Branny F. — Podatek obywatelski w Niemczech. *Samorząd*, 14, 29, 457 — 459 (17.7.1932).
- Branny F. — O współpracę samorządów z Kasami Chorych. *Samorząd*, 14, 15, 225 — 226 (3.4.1932).
- Brzeziński Wacław. — O właściwy rozkład ciężaru kosztów leczenia i opieki społecznej. *Samorząd*, 14, 20, 323 — 325 (15.5.1932) i 14, 30, 471 — 474 (24.7.1932).
- Chylewski J. — Pojęcie miasta w województwach południowych i konieczność oparcia go na jednolitej nowoczesnej podstawie. *Gazeta Admin. i Pol. Państw.* 14, 12, 407 — 410 (15.6.1932).
- Czadankiewicz Jan — Działalność zakładów zastawniczych w Polsce. *Samorząd*, 14, 19, 311 — 312 (8.5.1932).
- Czerwiński S. — Walka z alkoholizmem w Szwecji. *Gazeta Admin. i Pol. Państw.* 14, 4, 120 — 122 (15.2.1932).
- Dalbor W. — „Poruczony” zakres działania samorządu terytorialnego. *Samorząd Miejski*, 12, 11, 659 — 663 (1.6.1932).
- Danielski Jan — W sprawie ochrony macierzyństwa i organizacji pomocy położniczej. *Zdrowie*, 47, 19/20, 868 — 878 (15.10.1932).
- Dusznia St. — Zawłaszczenie majątku gminnego i jego rola w finansach gmin wiejskich. *Samorząd*, 14, 35, 536 — 537 (28.8.1932).
- Gajewski Wacław — Zasadniczy warunek programowości naszych poczynań sanacyjnych. *Samorząd*, 14, 22, 355 — 357 (29.5.1932).
- Gliszczyński St. — Opieka nad dzieckiem. *Samorząd*, 14, 19, 307 — 309 (8.5.1932).
- Grenowski J. — „Swobodne uznanie” władzy a nadzór nad samorządem terytorialnym. *Samorząd Miejski*, 12, 9, 529 — 534 (1.5.1932).
- Hausner R. — Zmiany w organizacji władz naczelnych. *Gaz. Adm. i Policji Państw.* 14, 18, 611 — 617 (15.9.1932).
- Jakimiak B. — Nowa ustawa szpitalna a organizacja zarządu szpitali. *Zdrowie*, 47, 3/4, 103 — 119 (15.2.1932).
- Jankowski S. — Nie taki czarny... *Samorząd*, 14, 47, 725 — 727 (20.11.1932).
- Jaroszyński M. — Dookoła sprawy podatku obywatelskiego. *Samorząd*, 14, 30, 469 — 471 (24.7.1932).
- Jaroszyński M. — Obniżenie kosztów administracji komunalnej. *Samorząd*, 14, 15, 241 — 243 (10.4.1932).
- Jaroszyński M. — Urzędnicy polityczni i kierowniczy. *Gazeta Admin. i Pol. Państw.* 14, 24, 813 — 828 (15.12.1932).
- Jaroszyński M. — Zawodowość administracji publicznej. *Gazeta Admin. i Pol. Państw.* 14, 23, 777 — 789 (1.12.1932).
- Jaroszyński M. — Stanowisko prawne pracowników publicznych. *Gaz. Admin. i Pol. Państw.* 14, 22, 741 — 752 (15.11.1932).
- Jaroszyński M. — Ku racjonalizacji gospodarki komunalnej. *Samorząd Miejski*, 12, 23, 1229 — 1240 (1.12.1932).
- Jętkiewicz L. — Rola przedsiębiorstw użyteczności publicznej w gospodarce miejskiej. *Samorząd Miejski*, 12, 13, 767 — 771 (1.7.1932).

K. — Konieczność niezbędnych zmian w dotychczasowym ustawodawstwie w K. K. O. Oszczędność, 8, 19, 218 — 225 (30.9.1932).

K. — Sprawowanie przez przewodniczącego wydziału pow. funkcji naczelnika zarządu wzgl. przewodniczącego rady K. K. O. Oszczędność, 8, 5, 51 — 53 (15.3.1932).

Kaczorowski M. — Sprawa oddłużenia związków komunalnych. Samorząd, 14, 20, 321 — 323 (15.5.1932).

Kochanowski St. — Geneza i rozwój kas oszczędności w świetle zagadnień ustrojowych. Kwartalnik Kas Oszczędności, 4, 14, 1 — 5, kwiecień, maj, czerwiec 1932.

Kohlmann K. — Działalność powiatowych związków komunalnych w zakresie popierania rolnictwa, a możliwości zastosowania dalszych redukcji w tym dziale. Samorząd, 14, 18, 290 — 292 (1.5.1932), 14, 19, 305 — 307 (7.5.1932) i 14, 21, 340 — 343 (22.5.1932).

Lenartowicz R. — Uwagi, dotyczące okresu urzędowania, zadań oraz doboru komisarzy rządowych dla komunalnych kas oszczędności. Oszczędność, 8, 4, 39 — 42 (29.2.1932).

Len. St. — Rola samorządu w organizacji popierania turystyki we Francji. Samorząd, 14, 15, 243 — 245 (10.4.1932).

Lenzewski-Samotyja St. — Stan sieci drogowej i sprawa ujednostajnienia administracji drogowej we Francji. Wiadomości Drogowe, 6, 63, 578 — 583, czerwiec 1932.

Lewandowski K. — Gospodarka finansowo-drogowa samorządów. Wiadomości Drogowe, 6, 67, 907 — 936, październik 1932.

Lewandowski K. — Państwowy Fundusz Drogowy. Wiadomości Drogowe, 6, 66, 843 — 873, wrzesień 1932.

M. J. — Sprawy komunalne w reformie administracji w Prusiech. Samorząd, 14, 43, 658 — 660 (23.10.1932).

Dunin-Markiewicz E. — Organizacja rolnictwa a izby rolnicze. Samorząd, 14, 45, 689 — 691 (6.11.1932) i 14, 51, 785 — 788 (18.12.1932).

Miklaszewski Szczesny — Stan akcji popierania rolnictwa. Rolnictwo, 4, 1, 35 — 62, styczeń 1932.

Mogilnicki T. — Opieka nad dzieckiem w Wiedniu. Zdrowie, 47, 5/6, 208 — 220 (15.3.1932).

Nestorowicz M. — Zagadnienie gospodarki drogowej miast polskich. Wiadomości Drogowe, 6, 64, 615 — 645, lipiec 1932.

Panejko Jerzy — Z zagadnień sądownictwa administracyjnego (na tle projektu ustawy o sądownictwie administracyjnym). Gazeta Adm. i Pol. Państw., 14, 1, 1 — 20 (1.1.1932).

Panejko Jerzy — O reformie nauczania administracji i prawa administracyjnego. Gaz. Adm. i Pol. Państw., 14, 7, 220 — 222 (1.4.1932).

Piekałkiewicz J. — Ustosunkowanie wydatków państw i samorządów. Samorząd, 14, 34, 517 — 519 (21.8.1932).

Podwiński S. — Międzynarodowy Kongres Miast w Londynie. Gaz. Adm. i Pol. Państw., 14, 17, 574 — 579 (1.9.1932).

Przeorski Tadeusz — Ustrój administracyjny gminy francuskiej. Samorząd Miejski, 12, 16/17, 911 — 923 (1.9.1932).

Rudolf Z. i Kowalezyk T. — Zasady projektowania małych rzeźni. Zdrowie, 47, 15/16, 700 — 719 (15.7.1932) i 17/18, 807 — 827 (15.9.1932).

Rudzinski H. — Praca organizacyjna w dziedzinie zdrowotności publicznej Wydziału Zdrowia Wileńskiego Urzędu Wojewódzkiego w r. 1930/31 i najważniejsze zamierzenia na najbliższą przyszłość. Zdrowie, 47, 1/2, 51 — 60 (15.1.1932).

Rudzinski St. — Nadawanie i znoszenie ustroju miejskiego. Samorząd Miejski, 12, 21, 1119 — 1134 (1.11.1932).

S. W. — W sprawie nadzoru nad K. K. O. Samorząd, 14, 16, 261 — 262 (17.4.1932).

Sporzyński T. — Walka z gruźlicą w Anglii. *Zdrowie*, 47, 23/24, 1096 — 1101 (15.12.1932).

Stattlerówna H. — Drogi organizacyjne i podstawy finansowe akcji świetlicowej. *Polska Oświata Pozaszkolna*, 10, 1, 4 — 5, styczeń, luty 1933.

Strzelecki J. — Próba oceny skuteczności niektórych projektowanych sposobów oddłużenia związków komunalnych. *Samorząd Miejski*, 12, 6, 343 — 352 (15.3.1932).

Wojciechowski K. — Obciążenie gruntów, budynków i świadectw przemysłowych na rzecz samorządu terytorjalnego. *Czasopismo Skarbowe*, 7, 6, 269 — 273, czerwiec 1932.

Wojciechowski K. — Samorządowy podatek inwestycyjny. *Czasopismo Skarbowe*, 7, 8, 336 — 339, sierpień 1932.

Zbrożyna St. — Pracownicy miejscy w świetle ankiety Związku Miast Polskich. *Samorząd Miejski*, 12, 11, 643 — 647, 12, 730 — 733 i 14/15, 841 — 844 (1.6 — 15.6 i 1.8.1932).

Książki angielskie.

Dr. Herman Finer. — *The Theory and Practice of Modern Government*. (Teoria i praktyka administracji współczesnej), 2 tomy, 1550 str., cena 42 s. Methuen and Co. London 1932.

G. D. H. Cole. — *British Trade and Industry: Past and Future* (Brytyjski handel i przemysł: Przeszłość i przyszłość — przyczyny współczesnego kryzysu gospodarczego), str. 466. Cena 16 s. Macmillan and Co. London 1932.

W. J. Passingham. — *The Romance of the Underground*. (Opowieść o kolei podziemnej). Cena 12 s. 6 d. Sampson Law. London 1932.

Gilbert J. Ponsonby. — *London's Passenger Transport Problem*. (Zagadnienie komunikacji pasażerskiej w Londynie). Cena 3 s. 6 d. P. S. King and Son. London 1932.

William A. Robson. — *The Development of Local Government*. (Rozwój samorządu). Cena 12 s. 6 d. George Allen and Unwin. London 1932.

W. Ivor Jennings. — *Principles of Local Government Law*. (Zasady prawa samorządowego). Cena 6 s. University of London Press Ltd. London 1932.

W. Ivor Jennings. — *Local Government in the Modern Constitution*. (Samorząd w ustroju współczesnym), str. 71, cena 3 s. Chas Knight and Co. Ltd. London 1932.

Maurice R. Davie. — *Problems of City Life. a Study in Sociology*. (Zagadnienia życia miejskiego. studjum socjologiczne), str. 730, cena 25 s. 6 d. John Wiley and Sons Inc., New York. Chapman and Hall Ltd. London 1932.

Cases and other Materials on Administrative Law, Edited by Felix Frankfurter and J. Forrester Davison. (Precedensy i inne materiały z zakresu prawa administracyjnego opracowane pod redakcją F. Frankfurtera i J. F. Davison'a). The C. C. H. University Casebook Series, str. 1146. The Commerce Clearing House, New York, Chicago and Washington 1932.

Ministers' Powers. — Memoranda submitted by Government Departments in Reply to Questionnaire of November 1929 and Minutes of Evidence taken before the Committee of Ministers Powers. Vol. I. Memoranda by Government Departments, Vol. II. Minutes of Evidence (Kompetencje Ministrów — opinie przedłożone przez Ministerstwa w odpowiedzi na kwestionariusz z listopada 1929 i ankieta przeprowadzona przez Komisję dla zbadania kompetencji Ministrów. Tom I. Opinie Ministerstw. T. II. Ankieta. Cena 15 s. i 1 £ 10 s. London 1933.

Sir Harry Howard. — *The London County Council from Within*. (Rada Hrabstwa Londynu od wewnątrz). Cena 21 s. Chapman and Hall Ltd. London 1933.

The Year Book of Education 1933, Editor-in-Chief, Lord Eustace Percy M. P. (Rocznik szkolnictwa za 1933 rok pod redakcją naczelną lorda E. Percy), str. 833 + XC, cena 35 s. Evans Bros Ltd. London 1933.

Cortez A. M. Ewing and Royden J. Dangerfield. — Documentary Source-Book in American Government and Politics. (Źródła i dokumenty dotyczące rządu i administracji i polityki Stanów Zjedn. Am. Półn.), str. XX + 823, cena \$ 3.48, D. C. Heath and Co, New York 1931.

Dr. Harley Williams. — A Century of Public Health in Britain 1832 — 1929. (Sto lat lecznictwa publicznego w W. Brytanji), str. 307, cena 7 s. 6 d., A. and C. Black Ltd. London 1933.

J. Morell and A. G. Watson. — New-York governs itself. (Samorząd Nowego Jorku). Allen and Unwin. London 1932.

H. J. Smith. — Chicago, a portrait. (Chicago, wizerunek). Appleton. London 1932.

L. Gulick. — Modern government in a colonial City. (Współczesna administracja w mieście kolonialnem). Cape and Hearsh. New-York 1932, str. 249.

J. J. Clarke. — The Weel government of the United Kingelom and the Irish Free State. (Samorząd Zjednoczonego Królestwa i Wolnego Państwa Irlandji), str. 825. Pitman, London 1932.

T. B. Russel. — The priciples of Local Government in England and their application to India. (Zasady samorządu w Anglii i ich zastosowanie do Indyj). Gordon and Gotch. London 1932.

Czasopisma angielskie.

Sir Basil Blackett. — The Practical Limits of Taxable Capacity. (Praktyczne granice możliwości podatkowych państwowych).

Frank Hunt. — The Practical Limits of Rateable Capacity. (Praktyczne granice możliwości podatkowych — komunalnych).

— Referaty przedstawione na letniej konferencji Instytutu Administracji Publicznej w Cambridge 25 i 27.VI.1932.

Sir W. E. Hart. — Report of the International Congress of Local Authorities, London May 1932. (Sprawozdanie z Międzynarodowego Kongresu Samorządów w Londynie w maju 1932.

Sir Ernest Simon. — The Practical Working of City Government in England. (Praktyczna działalność samorządów miejskich w Anglii). Public Administration R. X, Nr. 3, lipiec 1932.

W. Ivor Jennings. — The Report on Minister's Powers. (Sprawozdanie o kompetencjach ministrów).

B. W. Walker Wattson. — The Elements of Public Administration, a Dogmatic Introduction. (Zasady Administracji publicznej, wstęp dogmatyczny). Publ. Adm. R. X, Nr. 4 październik 1932.

Prof. Harvey Walker. — An American Conception of Public Administration. (Nowa amerykańska koncepcja administracji publicznej).

A. J. Waldegrave, T. F. Braines, Herman Finer etc. — Post-Entry Training and Education in the Public Services-Report of a Research Group of the Inst. Publ. Adm. (Praktyka w dokształceniu urzędników publicznych. — Sprawozdanie grupy badań I. P. A. przedłożone konferencji zimowej I. P. A. w Londynie 28.I.1933).

Edward Bishop. — Present Position of Collective Bargaining in the Local Government Services. (Obecny stan umów zbiorowych w instytucjach samorządowych). Publ. Adm. R. XI, Nr. 1, styczeń 1933.

Charles M. Kurser. — Development of newer Country

functions. (Rozwój funkcyj publicznych w państwach nowszych). American Politic Sciences Revue (Madison), R. XXIV, Nr. 1, luty 1930.

Lane W. Lancaster. — Our Local Government. (Nasz samorząd). North-American Revue, New-York, 1931, Nr. 5 i 6.

Czasopisma francuskie.

Revue internationale des sciences administratives.

R Viré. — Le statut des fonctionnaires en Belgique. (1932, str. 431).

M. de Dios Juan Bajorquez. — Organisation de la statistique au Mexique.

A. Pullerits. — Organisation de la statistique en Estonie. (1932).

M. Kovero. — La statistique officielle de la Finlande.

A. Jensen. — L'organisation de la statistique au Danemark. (1932, str. 48).

I. Teodoresco. — Organisation de la statistique en Roumanie. (1932, str. 310).

J. Auerhau. — Organisation de la statistique en Tchécoslovaquie. (1932, str. 185).

Dr. O. Leimgruber. — Le formation générale et professionnelle du personnel des administrations publiques de la Confédération Suisse. L'autorité et la responsabilité des chefs des services publics. (1932, str. 170).

E. Cambi. — Recrutement du personnel de l'Administration de l'Etat en Italie. (1932, str. 303).

Bundesamt für Statistik. — Die Entwicklung der amtlichen Statistik in Oesterreich. (1932, str. 328).

Dr. O. Leimgruber. — L'organisation de l'administration et des entreprises publiques en Suisse. (1933, str. 5).

P. Noordenboos. — La place qu'occupe la documentation dans les administrations publiques. (1933, str. 40).

J. Michalopoulos. — L'organisation de la statistique en Grèce. (1933, str. 48).

Partie documentaire 1932. Les offres de concours pour l'acquisition des terrains nécessaires à l'assiette des voies publiques communales en France (str. 254). — Organisation administratives du génie rural en France (str. 264). — Comment il faut comprendre et organiser la documentation dans les entreprises industrielles et les administrations (str. 279). — Organisation du service cadastre en différent pays (str. 402). — Le droit de la voirie en Autriche (str. 407). — L'oeuvre nationale des orphelins du travail en Belgique (str. 416). — Le révision du cadastre en France (str. 536). — Réglementation des services publics de transports automobiles de voyageurs en Belgique (str. 550). — Les institutions de coordination administrative dans l'agglomération bruxelloise (str. 503). — L'assurance — maladie des fonctionnaires en Tchécoslovaquie (str. 521).

Partie documentaire 1933. Pour une réforme des administrations régionales en Portugal (str. 76). Le contentieux administratif dans le domaine communal en Belgique (str. 94). — L'administration de l'Hygiène en Belgique (str. 102). — Pour la rationalisation administrative en France (str. 113). Bibliographie de travaux concernant la meilleure organisation du travail dans les bureaux administratifs (str. 115).

L'Etat Moderne (Miesięcznik — Paris 11, rue Marsollier).

Marcel Leserclé. — La réforme des impositions locales. (1932, str. 25).

Joseph Patouillet. — Réforme fiscale et réforme administrative. (1932, str. 260).

Paul Marchandea u. — La réforme des finances départementales et communales. (1932, str. 268).

Charles Brun. — Régionalisme économique. (1932, str. 323).

Rene Mathien. — Régionalisme touristique. (1932, str. 329).

Bernadette Miluera. — Régionalisme intellectuel. (1932, str. 334).

Rodrique. — La carte administrative de la France. (1932, str. 342).

Revue politique et parlementaire. 10 — I — 1933.

*** — Economies et réformes.

A. P. de Mirimonde. — La Cour des Comptes et les finances locales.

La vie communale et départementale.

Emile Sari. — La réforme des impositions départementales et communales. (1932, str. 169, 281, 337, 393 i 441).

A. Morizet. — La lutte contre les fumeés. (1932, str. 174).

Dr. P. Dedieu. — Les services municipaux d'hygiène alimentaire. (1932, str. 178).

M. Rolland. — La révision du cadastre. (1932, str. 192).

R. Maspétiol. — L'urbanisme régional. (1932, str. 230).

J. L. Delobel. — L'arrondissement. (1932, str. 287).

M. Bousquet. — Essai d'une réglementation technique des lotissements. (1932, str. 292 i 365).

La politique financière des communes allemandes (1932, str. 298 — polemika między senatorem E. Sari a Dr. Mulertem, Prezesem Związku Miast Niemieckich).

E. Martin. — Les pouvoirs municipaux et la vie chère. (1932, str. 341 i 409).

L. Leroux. — La défense des populations contre les attaques oéochimiques. (1932, str. 350).

La rédaction. — Les actes passés par les moires et la tutelle administrative. (1932, str. 360).

E. Sari. — La caisse de crédit aux départements et aux communes. (1932, str. 556).

M. Félix. — Le Conseil Général de la science et la loi du 12 mai 1932. (1932, str. 397, 448 i 508).

P. B. — L'adoption des chemins vicinaux à la circulation moderne. (1932, str. 405 i 500).

E. Martin. — Les excès de la tutelle administrative. (1932, str. 504).

*** — Une oeuvre sociale modèle. Le maternité de Paris. (1932, str. 518).

Retraites départementales et communales. — Circulaire du Ministre de l'Intérieur Nr. 39 du 23 mars 1932. (1932, str. 217).

Décret du 30 juillet 1932 relatif au fonctionnement du Comité Supérieur de l'aménagement et l'organisation de la région parisienne. (1932, str. 481).

Une proposition de loi tendant à conférer aux députés le droit de siéger au conseil général de leur département. (Nr. 23, 26.II.1932(str. 892).

Une proposition de loi tendant à instituer la représentation proportionnelle pour les élections municipales. (Nr. 33, 11.III.1932, str. 1295).

Książki niemieskie.

Abrahamson G. — Wandlungen im Verhältnis von Banken und Sparkassen Berlin: 1931. Correspondenz Gelb. S. 94. Berlin. Diss.

Becker u. Gildemeister. — Förderung der Jugendpflege durch Reich, Länder Gemeinden und Gemeindeverbände. Eberswalde: Verlagsges. Müller 1932. S. 125 M. 3. 85.

Boffier Willy. — Die Grundlagen des deutschen und österreichischen Bausparwesens. Berlin: Spaeth & Linde 1932. S. 134 Sch. 5. 80.

Burgschmidt Paul. — Das Wohnungswesen in Deutschland vor dem Kriege und während des Krieges. Forchheim Obfr. 1931 Mauser A. 263 Erlagen, Diss.

Dassel Hubert. — Sparkassenrecht und Sparkassenwirtschaft mit d. gesamten Sparkassensteuerrecht u. d. Rechte d. Bausparkassen. Handbuch f. Sparkassenpraxis u. Unterricht. Mannheim: Bensheimer 1932 X. S. 137 (Lehrbücher f. Verwaltungsschulen 21) M. 3.

Denk Josef. — Die Sozialpolitik der Stadtgemeinde München als Arbeitgeberin. München: Mittelständischer Wirtschaftsverlag. S. 138 M. 3.50.

Dennewitz Bodo. — Die institutionelle Garantie. Zum Problem d. Existenzfrage d. dt. Berufsbeamtentums u. d. kommunalen Selbstverwaltung. Berlin: Stilke 1932 S. 57 M. 2.

Die Finanzlage der Gemeinden und - Gemeindeverbände. Bearb. im Statist. Reichsamt. Berlin: Hobbing 1932 S. 36 M. 1.80.

Die Wohnungspolitik in Europa. — Der Kleinwohnungsbau. Genf: Int. Arbeitsamt. 1931. S. 391. M. 4.70.

Dreyse Helmut. — Zwangseingemeindung und Selbstverwaltung. Dresden: Risse-Verlag 1932 S. 100 M. 3.

Ebel Wilhelm. — Grossstadtkinder. Dortmund: Crüwell 1932 S. 147 M. 2.50.

Eickenschmidt Hedwig. — Die internationale Organisation der Wohlfahrtspflege. Coburg 1931. Tageblatt - Haus. S. 34. Erlangen. Diss.

Falck Ernst. — Kommunale Wirtschaftspolitik. Berlin: Junker: Dönhaupt 1932 VIII S. 346 (Zum wirtschaftl. Schicksal Europas 2. 1.) M. 16.

Forsthoff Ernst. — Die Krise der Gemeindeverwaltung im heutigen Staat. Berlin: Junker & Dönhaupt 1932 S. 75 (Fachschr. z. Politik u. staatsbürgerl. Erziehung) M. 3.50.

Fränkel Fritz und Dora Benjamin. — Erfahrungen und Ergebnisse einer offenen Trinkerfürsorge. Berlin: Neuland-Verlag 1932 S. 38 (Alkoholfrage in Wohlfahrtspflege u. Sozialpolitik 5) M. 1.

Gesundheitsfürsorge für die Familie. — Anl. d. 2. int. Konferenz. f. soziale Arbeit, Frankfurt a. M. im Juli 1932 Hrsg. von Fritz Fott: Berlin - Charlottenburg: Arbeitsgemeinschaft sozialhygien. Reichsfachverb. 1932 S. 80 M. 0.75.

Gitterman Marcus. — Die öffentliche Wirtschaft. Reorganisation der kommunalen Unternehmungen. Bern: Förderativverb. des Personals öff. Verwaltungen u. Betriebe 1932 S. 22.

Goetz Harry. — Birmingham. Verfassung, Verwaltung u. Fi-

nanzen einer englischen Grossstadt: Berlin - Charlottenburg 1932: Hoffmann S. 209 Berlin Diss 1929. M. 4.

G r a f O t t o. — Schwangerschaft und Geburt im Arbeitsrecht. Köln 1931. Herold - Verlag X. 109. Köln, Diss.

G r u n d H a r t w i g. — Das Recht der Selbstverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände — ein Grundrecht (Als Ms. gedr.) Siegmar: Selbstverlag 1931. S. 107 M. 4.

Grundfragen der Jugendwohlfahrtspflege. (Jugend, Gesellschaft u. Recht) Münster: Aschendorff 1932. S. 158 (Beitrag z. soz. Fürsorge 18). M. 4.60.

H a n d w ö r t e r b u c h d e s d e u t s c h e n V o l k s b i l d u n g s w e s e n s. — Hrsg. von Heinrich Becker, Georg Adolf Narciss u. Rudolf Mirbt Lfg. 1. 160 S. 4^o Breslau: Neuer Breslauer Verlag 1932. je M. 5.

H a u s c h i l d W a l t e r. — Der Fremdenverkehr der Stadt Koblenz und seine wirtschaftlichen Auswirkungen. Berlin: Forschungsinst. f. d. Fremdenverkehr 1931 S. 124 M. 3.60.

H e c k m a n n H a n s. — Die Erfassung des Wohlstandes einer Bevölkerung. Heidelberg: Weiss 1932. 167 S. (Heidelberger Studien aus d. Inst. f. Sozial-u. Staatswiss. 2, 5). M. 6.60.

H e i l i g W i l h e l m. — Land ohne Not. Die Beseitigung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitsteilung und Zusatznahrung. Unter Mitarb. von A. Beidatsch. Berlin: Dt. Landbuchh. 1932 S. 103. M. 4.

H e r r n h e i s e r P a u l. — Die Rationalisierung in der öffentlichen Verwaltung. Mit einem Vorwort v. Robert Kollar. Prag: Janacek 1931 S. 56.

H e y e r F. — Die heutige britische Verwaltung. Jena: Fischer 1932 S. 124 M. 6.

H y g i e n i s c h e L e i t s ä t z e f ü r d i e T r i n k w a s s e r v e r s o r g u n g. — Beratungen im Preuss. Landesgesundheitsrat. Berlin: Schoetz 1932. S. 495 (Verh. d. Preuss. Landesgesundheitsrats 23. Veröff. aus d. Gebiete d. Medizinalverwaltung. 38.1) M. 18.

K a i s e n b e r g G e o r g. — Oeffentliche Verwaltung und Büroreform. Vortr. Berlin: Dt. Inst. f. wirtschaftl. Arbeit in d. öff. Verwaltung 1932 S. 28 M. 0,60.

K i p k e W e r n e r. — Finanzausgleich und kommunale Einkommensbesteuerung in Deutschland. Berlin: Ebering 1932 S. 61 (Wissenschaftl. Beitr. zu aktuellen Fragen 4) M. 2.90.

L u d e w i g H a n s. — Grundlagen, Entwicklung und Stand der Lieferpreise für elektrische Arbeit. Ein Beitrag z. Beantwortung d. Frage nach d. zweckmässigten Organisation d. Versorgungsbetriebe, insbes. nach d. Zweckmässigkeit ihrer Sozialisierung u. Kommunalisierung. Berlin: Heymann 1932 S. 51 M. 2.

M e u s e l H e r m a n n. — Die Organisation der Riesenstädte Paris und Berlin. Leipzig 1932. Gerhardt S. 91 Leipzig Diss.

M o d e r n e O r g a n i s a t i o n s f o r m e n d e r ö f f e n t l i c h e n U n t e r n e h m u n g. — Hrsg. von Julius Landmann T. 1 München: Duncker & Humblot 1932 (Schr. d. Vereins f. Sozialpolitik 176,1). 1. Die Aufgaben der öffentlichen Unternehmungen u. ihrer Organisationsformen. Mit 8 Beiträgen. S. 406 M. 15. Inhalt: Vorwort. Nachruf auf Julius Landmann (Christian Eckert). Arbeitsplan für den gesamten Schrifttenband (Julius Landmann). — Stellung und Bedeutung der Unternehmung im Wirtschaftssystem des Kapitalismus. Grundsätzliche Bemerkungen (Eduard Heimann). — ...bearb. auf Grund der Ergebniss diese Schriftreihe (Hans Ritschl) — Die Morphologie der Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung (Martin Lohmann). Die Organisationsform der reinen Verwaltungsunternehmung (Hans Hoffman). Die verselbständigte öffentliche Unternehmung. Die städtische Sparkasse

(Paul). Der autonome Wirtschaftskörper. Die Deutsche Reichspost unter dem Reichspostfinanzgesetz (S. Ermer). Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung (F. Terhalle). Die öffentliche Unternehmung in privatrechtlicher Form. Die Preussische Bergwerks-u. Hütten A. G. (K. Bloch).

Möller Heinz. — Lübecks soziale Fürsorge und Wohlfahrtsseinrichtungen (unter bes. Berücksicht d. Behördenaufbaus) Lübeck 1932 Albrecht § Vorkamp S. 103 Rostock, Diss.

Notprogramme für die Jugendwohlfahrt. — Hrsg. v. Reichsministerium d. Innern Berlin 1932. Reichsdr. S. 16.

Oprecht Hans. — Der Kampf um die öffentliche Wirtschaft. Bern: Bureau des Föderativverb. 1932 IV, 76 S. (D. öffentl. Wirtschaft 8)

Raupach Hans. — Arbeitsdienst in Bulgarien. Studienergebnisse d. Schles. Jungmannschaft. Berlin: de Gruyter 1932 S. 98 M. 3.02.

Schiffer Eugen. — Die neue Verfassung des Deutschen

Rudolff Wilhelm. — Die Kreditpolitik der Sparkassen nach der Stabilisierung der Währung. Berlin: Heymann 1932 VIII. 53 S. M. 3. Reiches. Eine polit. Skizze. Berlin: Hobbing 1932. S. 53 M. 1.80.

Schlaudraff Elsa. — Ein Vergleich zwischen dem Eberfelder, dem Strassburger und dem Frankfurter System in der Armenpflege. Nürnberg - Zirndorf 1932: Bollmann S. 157 Erlangen Diess von 1930.

Schmidt Carl Adolf. — Wesen, Gegenstand und Organisation der Wohlfahrtspflege in sozialogischer Hinsicht. Kallmüz 1932. Lassleben. S. 122. Erlangen Diss.

Staudinger Hans. — Der Staat als Unternehmen. Mit. einer Einl. von Staatsminister Walther Schreiber. Berlin: Gersbach 1932 S. 120. M. 3.50.

Steinbach Franz. — Geschichtliche Grundlangen der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland. Unter Mitwirkung von Erich Becker. Bonn: Röhrscheid 1932 S. 205, M. 8.

Tews Johannes. — Geistespflege in der Volksgemeinschaft. Beitrag z. Förderung d. freien Volksbildungsarbeit. Berlin: Gesellschaft f. Volksbildung 1932 S. 184. M. 2.75.

Thümmler Johannes. — Die Entwicklung des sächsischen Gemeindesteuerrechts seit 1932. Chemnitz. Thümmler 1931 S. 172. M. 6.

Verfassungsrecht der deutschen Schule. — Beiträge zur Auslegung d. Schulartikel d. Reichsverfassung v. 11 August 1919. Hrsg. von Paul Wasthoff. Düsseldorf: Pädagog — Werlag 1932 XII. S. 268, M. 10.

Vogt Manfred. — Die Steuerliche Begünstigung öffentlicher Unternehmung in Deutschland. Berlin - Friedenau Dt. Kommunal - Verlag 1932 S. 40. Berlin Diss.

Volks-Kommissariat f. soziale Fürsorge R. S. F. S. R. — Soziale Fürsorge in U. d. S. S. R. Moskau 1930. Tip. Soveta Narodnych Kommissarow. S. 64. Rb. 0,50.

Volmer Hans. — Der Freiwillige Arbeitsdienst auf der Grundlage der Verordnung vom 16 Juli 1932. Ein Leitf. Stuttgart: Hohlkammer 1932 S. 112, M. 3.

Wild Albert. — Die Familie in der öffentlichen und privaten Fürsorge der Schweiz. Bericht f. d. Internat. Konferenz f. soziale Arbeit in Frankfurt a. M. vom 11 — 14 Juli 1932 Zürich. Orell Füssli 1932. S. 18. Sonder - Abdruck aus Armenpfleger.

Wohlfahrtspflege und Arbeitswohlfahrt in der Krise. — 3 Vortragsrichtlinien. Die Wohlfahrtspflege im Winter 1931/32 v. H. Wachenheim. Abbau der Gesundheitsfürsorge v. H. Braubach. Die Arbeiterwohlfahrt im Notwinter v. L. Lemke. Berlin: Hauptausschuss f. Arbeiterwohlfahrt 1931/32.

Czasopisma niemieckie.

Arbeitsbeschaffungspläne. — Plan des Präsidenten d. dt. Landgemeindetages Gereke) in: Dt. Wirtschaft - Ztg. 29, 43. 1027 — 1029 (27.10.32).

Aull. — Die neue hessische Gemeindeordnung. in: Städtetag. 26, 5, 244 — 247 (5.5.32).

Beckh-Widmanstetter H. A. — Die öffentliche Gesundheitspflege in Grossbritannien. Kritische Vergleiche der behördlichen Einrichtungen (mit d. österreichischen) in: Bl. f. d. Wohlfahrtswesen (Wien) 290, 33 — 41, 291, 60 — 65 (März/April, Mai/Juni 1932).

Böttcher Oskar. — Die Kommunalen Reichsspitzenverbände, in: Z. f. Kommunalwirtschaft (Sonderheft), 22, 16/17, 741 — 836 (10.9.32).

Böttger W. — Planwirtschaft in der Fremdenverkehrspolitik, in: Zt. d. Vereins Dt. Eisenbahnverwaltungen 72, 25, 544 — 546. (23.6.32).

Breitfeld. — Irrwege der sozialen Fürsorge. in: Z. f. Selbstverwaltung 15, 12, 265 — 278, 12, 296 — 314 (15.6 u. 1.7.32).

Bremen. — Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand. Bemerkungen zum Popitz - Gutachten. in: Z. f. Kommunalwirtschaft. 22, 7, 290 — 294 (10.4.32).

Bremen. — Die Beziehungen von Reich und Staat zur Gemeinde bei Erledigung von Auftragsangelegenheiten. in: Beamten — J. B. 19, 6, 326 — 332 (Juni 32).

Das Bildungswesen in Deutschland. — Zsgest. von d. Dt. Pädag. Auslandstelle Berlin u. d. Dt. Akad. Austauschdienst. Berlin Leipzig: Voigtländer 1932 S. 30 M. 1.

Die Boden- und Kommunalkreditinstitute im Jahre 1931. in: Wirtschaft und Statistik, 12, 7, 212 — 215, (1 April — H. 1932).

Die Haushalte der Länder und Städte im Jahre 1930. in: Oesterreichische Gemeinde Ztg. (Wien), 9, 17, 1 — 11. (1.9.32).

Die Zukunft der öffentlichen Sparkassen und Banken. — Erfahrungen u. Erkenntnisse d. Zahlungskrise, in: Dt. Sparkassen - Ztg. 9, 81, 1 — 2, 82, 1 — 2, 83, 1 — 2, (12.14 u. 16.7.32).

Dungern. — Kommunale Finanzkontrolle in U. S. A. in: D. dt. Oekonomist. 2421, 351 — 353 (1.7.32).

Fachinger J. — Wandlungen im Recht der Kommunalaufsicht. in: Die Gemeinde, Hltschr. 9.22, 1011 — 1019 (November 1932).

Gemeindefortschritt und Gemeindepolitik in Bayern — in: Z. f. Kommunalwirtschaft (Sonderheft). 22, 13/14, 565 — 670 (25.7.32).

Gerhardt E. — Das neue württembergische Sparkassengesetz. in: Sparkasse, 52, 12, 230 — 233; 13, 249 — 252; (15, 6 u. 1.7.32).

Gügelmeier. — Die Zukunft des Kommunalkredits (Mit Disk.) in: Z. f. Kommunalwirtschaft 22, 15, 702 — 731. (10.9.32)

Hausmann. — Die Versorgungsbetriebe im Reichsteuerrecht. in: Z. f. Kommunalwirtschaft. 22, 21/22, 1000 — 1013. (25.11.32).

Heimann Eduard. — Das Vordringen der öffentlichen Unternehmung nach dem Kriege, in: Arbeitsrecht u. Schlichtung, 14, 5, 145 — 151 (Mai, 32).

Helbling E. — Die Organisation der kommunalen Wohlfahrtspflege im Jahre 1931, in: Städtetag, 26.4. Beil. 37 — 43 (5.4.32).

Henrichs. — Selbstverwaltung und Wiederaufbau, in: Kommunalpolitische Blätter. 23, 10, 144 — 148 (28.5.32).

Heymann E. — Die Neuregelung des Sparkassenwesens in Preussen, in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 18, 430 — 436 (15.9.32).

Hilble Friedrich. — Das Prinzip des gewöhnlichen Aufent-

haltes in der Fürsorge. Umfrage des Deutschen Städtetages vom 18. Juli 1930, in: Dt. Z. f. Wohlfahrtspflege. 8, 1, 1 — 14 (April, 32).

Hipp. — Freie Selbstverwaltung und Verfassungs- und Verwaltungsreform, in: Dt. Gemeinde Ztg. 71, 20, 305 — 306 (15.10.32).

Jehle Otto. — Die gemeindliche Hilfsbedürftigkeitsprüfung in der Arbeitslosenversicherung und der Krisenfürsorge, in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 24, 557 — 571 (15.12.32).

Jessen Jens. — Öffentliche Betriebe und gemischt-wirtschaftliche Betriebe, in: Wörterbuch d. Volksw. 4. Aufl. (Jena: Fischer 1932). 2, 1065 — 1081.

Kobrak. — Sozialpolitik im Popitz - Gutachten (Erwerbslosenfürsorge und Gemeinden), in: Städtetag. 26, 5, 247 — 250 (5.5.32).

Kranold Hermann. — Die Selbstverwaltung im Staatswesen. Vorschläge zur preussischen Verwaltungsreform, in: Sozialist M. H. 11, 917 — 923 (1.11.32).

Lindemann H. — Probleme der städtischen Wohn- und Siedelwirtschaft in der Enquete d. Vereins für Sozialpolitik, in: Archiv f. Sozialwiss. 67, 5, 610 — 630, (Juli 1932).

Lindemann. — Aktive Kommunalpolitik, in: Der Reichsstädtebund. 25, 22, 369 — 372 (15.11.32).

Löhr August. — Aufgaben der Wandererfürsorge und ihre gesetzliche Regelung in Bayern, in: Bl. d. Zentralleitung f. Wohltätigkeit in Württemberg. 85, 6, 73 — 77. (Juni 32).

Marder Karl. — Neuregelung des Rechnungsprüfungswesens in den Gemeinden, in: Sparkasse. 52, 12, 233 — 237 (15.6.32).

Meyer Hans. — Die Finanzierung des zukünftigen Wohnungsbaus, in: D. dt. Oekonomist. 2438, 1421 — 1425 (28.10.32).

Michel. — Notwendigkeit und Grenzen der kommunalen Kulturpolitik, in: Reichsverwaltungsbl. u. Preuss. Verwaltungsbl. 53, 25, 481 — 484 (18.6.32).

Mischke Lothar. — Wohnungsaufwandsteuer als Rückgrat der englischen Gemeindefinanzen, in: Städtetag. 26, 6, 287 — 289 (6.6.32).

Norden Walter. — Verwaltungsbehörde und Unternehmung. Organisation und Unternehmung. Organisation und Personal, in: Z. f. d. ges. Staatswiss. 92, 2, 238 — 249. (März 32).

Oehler. — Die Selbständigen Sparkassen und ihre Beziehungen zu dem Gewährverband, in: Z. f. Kommunalwirtschaft. 22, 21/22, 989 — 995 (25.11.32).

Popitz. — Der Künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden (Vortrag auf d. Hauptversamml. d. Preuss. Landkreistages am 22. Juni 1932), in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 14, 320 — 335 (15.7.32).

Raulc. — Vergleichende Darstellung über das gesetzliche Revisionswesen (...in der Privatwirtschaft und das öffentliche Revisionswesen in Staat und Gemeinden sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts und deren Unternehmungen), in: Z. f. Kommunalwirtschaft. 22, 8, 317 — 333 (25.4.32).

Reiner R. — Kommunale Betriebe und kommunaler Haushalt, in: Städtetag. 26, 5, Beil. 55 — 59 (5.5.32).

Rohde H. — Erhebungen zur Steuerpflicht der öffentlichen Betriebe, in: Dt. Steuerbl. 15, 4, 231 — 236. (April 32).

Rösch Hermann. — Der Finanzausgleich in Italien (Sonderheft), in: Z. f. Kommunalwirtschaft. 22, 23/24, 1045 — 1132 (10.12.32).

Rotermund. — Das Shimmengleichheitsproblem im Gemeindeverfassungsrecht unter bes. Berücks. der lex ferenda, in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 9, 201 — 211 (1.5.32).

Saake F. — Wandel in der kommunalen Ausgabestruktur, in: Z. f. Kommunalwirtschaft. 22, 11, 421 — 425 (10.6.32).

- Schierjott A. — Altes und neues Sparkassenrecht, in: Dt. Gemeinde Ztg. 71, 21, 322 — 324 (1.11.32).
- Schmeling. — Landkreise und Freiwilliger Arbeitsdienst, in: Z. f. Selbstverwaltung, 15, 19, 448 — 450 (1.10.32).
- Schmerler Wolfgang. — Die Landesplanung in Deutschland (Mit Literaturverzeichnis), in: Z. f. Kommunalwirtschaft. 22, 19/20, 885 — 984 (25.10.32).
- Schulte. — Das „Osnabrücker System“ in der allgemeinen offenen wirtschaftlichen Fürsorge, in: Soz. Praxis. 41, 20, 619 — 623 (19.5.32).
- Schumann Otto. — Gestaltung der Bürgersteuer 1933, in: Die Gemeinde. Hlmschr. 9, 24, 1127 — 1131 (Dezember 32).
- Seeger Richard. — Die Selbstbestimmung der österreichischen Gemeinden, in: Oesterreichische - Gemeinde - Ztg. (Wien). 9, 11, 2 — 11 (1.6.32).
- Simon. — Krebsfürsorge auf dem Lande, in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 22, 515 — 519 (15.11.32).
- Spickernagel. — Der Konkurs über das Vermögen einer Gemeinde, in: Kommunalpolitische - Blätter. 23, 15, (10.8.32).
- Stempel v. — Die Gesundung der Selbstverwaltung, in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 23, 532 — 536 (1.12.32).
- Stolz B. — Provinzen und Presse, in: Dt. Gemeinde Ztg. 71, 9, 129 — 131 (1.5.32).
- Strack. — Die Aenderung des Zwangsversteigerungsgesetzes durch die Notverordnungen vom 8. Dezember 1931 und 14 Juni 1932, in: Sparkasse. 52, 14, 261 — 267 (15.7.32).
- Surén. — Die Finanznot der Gemeinden und die Massnahmen zu ihrer Behebung, in: Sparkasse. 52, 17, 321 — 327 (1.9.32).
- Tapolski. — Kommunale Sparmöglichkeiten, in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 21, 489 — 495 (1.11.32).
- Thiel. — Krise der Selbstverwaltung, in: Preussische Gemeinde Ztg. 25, 36, 565 — 568 (21.12.32).
- Wackerzapp. — Die „Arbeitsgemeinschaft Oberschlesien“ ein praktischer Versuch zur Ueberwindung der Arbeitslosigkeit, in: Z. f. Selbstverwaltung. 15, 18, 424 — 430 (15.9.32).
- Wentzke Paul. — Aufgaben der Staatsarchive in Gegenwart und Zukunft, in: Minerwa — Z. 8, 3/4, 42 — 44, (März/April 1932).
- Zutrauen F. — Die Französischen Sparkassen, in: Bank. 25, 29, 1010 — 1015 (20.7.32).

Redakcja — Warszawa, — Marszałkowska 81a m. 7, tel. 9.66-06.

Sekretarz Redakcji: A. Boгуsławski, tel. 9.61-92.

Administracja — Warszawa, — ul. Śto-Krzyska 13 m. 15.

Warunki prenumeraty: Roczna prenumerata zł. 20, zeszyt pojedynczy zł. 5

Biblioteka Uniwersytetu
MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ
w Lublinie

2090 4

CZASOPISMA

1932