

SAMORZĄD TERYTORYJALNY

KWARTALNIK, POŚWIĘCONY TEORJI I ŻYCIU
SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

BIBLIOTEKA SGPS
wydane z dubletów

96/137

W A R S Z A W A
WYDAWNICTWO ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ POLSKIEJ

SAMORZĄD TERYTORJALNY

KWARTALNIK, POŚWIĘCONY TEORJI I ŻYCIU
SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

POD REDAKCJĄ
Dr. M. JAROSZYŃSKIEGO

W A R S Z A W A

WYDAWNICTWO ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ POLSKIEJ

cras. 2090/7/3-4

W 845/67/18

Treść zeszytu III i IV.

ARTYKUŁY.

	str.
<i>Jan Strzelecki.</i> — Granice województwa stołecznego	269
<i>Stanisław Rychliński.</i> — Województwo stołeczne: jego obszar i za- dania	287
<i>Prof. Dr. Jerzy Panejko.</i> — Założenia metodologiczne w badaniu pozytywno - prawnego pojęcia samorządu	312
<i>Dr. Stanisław Gorzuchowski.</i> — Geneza i funkcje osiedli typu miej- skiego	323

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

J. B. — Przegląd ustawodawstwa:

A. Sprawy ustrojowe	332
B. Sprawy finansowe i gospodarcze	337

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

Stanisław Okulicz. — Orzecznictwo Sądów Najwyższych w spra- wach samorządu terytorjalnego:

A. Sprawy administracji samorządowej	354
B. Sprawy finansów komunalnych	376

KRONIKA.

1. Sprawy finansów i gospodarki związków samorządowych:

Akcja oddłużeniowa w związkach samorządowych	400
Obniżenie danin i opłat komunalnych	402
Sytuacja gospodarcza i finansowa miast i projekty reform	
Związku Miast Polskich	403
Zapomogi dla miast za utracony podatek ładunkowy	411

2. Sprawy gmin wiejskich:

Wynagrodzenie gmin za czynności w postępowaniu przygotowawczym do wymiaru podatków oraz za doręczanie pism władz skarbowych	412
Wynagrodzenie gmin za doręczanie pism w postępowaniu administracyjnym	413

3. Opieka społeczna i zdrowie publiczne:

Projekt zmian ustawodawczych o pokrywaniu kosztów leczenia w szpitalach publicznych	414
Projekt zmian ustawodawczych w zakresie rozgraniczenia obowiązków związków samorządowych i ponoszenia wynikających z tego tytułu kosztów w zakresie opieki społecznej	415

4. Sprawy rolne:

Budowa spichrzów zbożowych przez powiatowe związki samorządowe	417
--	-----

5. Sprawy pracowników związków samorządowych:

Projekty ustaw o służbie, odpowiedzialności służbowej i uposażeniu w samorządzie terytorjalnym	419
Zwolnienie od specjalnego podatku zaległych uposażeń pracowników samorządowych	424
Kurs samorządowy dla studentów wyższych uczelni warszawskich	425
Ubezpieczenia emerytalne pracowników samorządowych	426

6. Ze Związków:

Postulaty Komisji Międzyzwiązkowej Centralnych Zrzeszeń Samorządowych	427
Delegacja Związku Gmin Wiejskich R. P. u Ministra Spraw Wewnętrznych	428

PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA	429
----------------------------------	-----

BIBLIOGRAFJA.

Książki i czasopisma polskie	439
„ „ „ niemieckie	447
„ „ „ francuskie	450
„ „ „ angielskie	452

7-me ANNÉE

1935

Nº 3 et 4.

L'ADMINISTRATION LOCALE ET RÉGIONALE

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

P A R

Dr. M. JAROSZYŃSKI

V A R S O V I E

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

Table des matières des Nos 3 et 4.

ARTICLES.

	page
<i>J. Strzelecki.</i> — Le territoire de la voïvodie capitale	269
<i>St. Rychliński.</i> — La voïvodie capitale: son territoire et son activité	287
<i>Prof. Dr. J. Panejko.</i> — Les principes méthodologiques des études sur l'autonomie locale dans la conception de droit positif .	312
<i>Dr. St. Gorzuchowski.</i> — La genèse et les fonctions des habitations de caractère municipal	323

REVUE DE LA LÉGISLATION.

A. Organisation de l'administration locale et régionale	332
B. Finances communales et problèmes économiques .	337

REVUE DE LA JURISPRUDENCE.

St. Okulicz. — La jurisprudence du Tribunal Administratif Suprême:

A. Question de l'administration locale et régionale .	354
B. Questions des finances communales	376

CHRONIQUE.

1. Questions des finances et de l'administration communale:

L'action de déchargement des dettes des autonomies locales .	400
L'abaissement des tributs et des taux communaux	402
La situation économique et financière des villes et les ré- formes proposées par l'Union des Villes de Pologne . .	403
Les subsides accordés aux villes pour remplacer l'impôt sur les marchandises importées	411

2. Problèmes des communes rurales:

La compensation des communes pour les fonctions préparatoire de l'assiette des impôts et pour la remise de la correspondance des offices du trésor de l'Etat	412
La compensation des communes pour la remise de la correspondance concernant la procédure administrative . . .	413

3. L'assistance publique et la santé publique:

Le projet d'une novelisation des lois concernant les taxes pour le traitement dans les hôpitaux publics	414
Le projet d'une novelisation des lois sur la démarcation de champs d'activité des autonomies locales et le payement des frais de l'assistance publique	415

4. Problèmes agricoles:

La constitution des magasins de blé par les autonomies locales des arrondissements	417
--	-----

5. Problèmes des fonctionnaires des autonomies locales:

Le projet de statut des fonctionnaires communaux et les projets des lois concernant la responsabilité disciplinaire et la rétribution des fonctionnaires communaux	419
La dispension des rémunérations arriérées des fonctionnaires communaux de l'impôt spécial	424
Cours de l'administration locale pour les étudiants des écoles supérieures des Varsovie	425
Les assurances de retraite des fonctionnaires communaux .	426

6. Unions des autonomies locales:

Les postulats du Comité interallié des Associations Centrales des Autonomies Locales	427
La délégation de l'Union des Communes Rurales chez le Ministre de l'Intérieur	428

REVUES ET LIVRES	429
--------------------------	-----

BIBLIOGRAPHIE.

Livres et revues polonais	439
„ „ „ allemands	447
„ „ „ français	450
„ „ „ anglais	452

JAN STRZELECKI.

GRANICE WOJEWÓDZTWA STOLECZNEGO.

Uwaga od autora.

Praca, którą oddajemy do druku napisana została kilka lat temu.

Od tego czasu wiele spraw posunęło się naprzód. Badania dotyczące zasięgu wpływu Warszawy zostały pogłębione.

Wiemy dziś lepiej niż kilka lat temu, jak daleko sięgają wpływy Warszawy. Znamy dziś dokładniej charakter i siłę więzów łączących poszczególne tereny z Warszawą. Przypuszczać więc należy, że dzisiaj wykreślenie celowej granicy województwa stołecznego byłoby łatwiejszem i że niektóre rozgałęzienia wypadłyby inaczej od projektowanych przez nas kilka lat temu.

Praca nasza dzisiaj w chwili obecnej nie posiada już dziś tego znaczenia, jakie miała wtedy, gdy miała charakter pionierski. Jest ona jednak i dziś przyczynkiem ułatwiającym zrozumienie samego zagadnienia granic województwa stołecznego i wyjaśniającym metody traktowania analogicznych zagadnień.

Uwagi ogólne.

Wychodzimy z założenia, że województwo stołeczne ma powstać i, że obejmować będzie miasto stołeczne Warszawę i część obszarów, należących dziś do województwa warszawskiego. Uważamy te sprawy za przesądzone i nie podlegające dyskusji, nie uzasadniamy więc samej potrzeby powstania tego województwa pomyślanego, jako województwo miejsko - ziemskie. Zadanie nasze polega na zaprojektowaniu granicy tego województwa.

Jasną jest rzeczą, że sprawa granic przyszłego wojewódz-

stwa to sprawa jego zadań. Sprawa zadań, dla spełnienia których powołane ma być województwo stołeczne, to sprawa motywów utworzenia tego województwa. Dlatego też mówiąc o granicach, będziemy musieli tu i ówdzie zahaczać o zadania województwa stołecznego, motywując jego racje bytu, w tym zakresie, w jakim te zagadnienia wiążą się ze sobą.

Poza wszelką dyskusją wydaje nam się ten pogląd, że centralnym punktem całego zagadnienia województwa stołecznego jest stolica. Dla niej wyodrębniamy z województwa warszawskiego pewne obszary i z racji związku tych obszarów z Warszawą, tworzymy z nich i ze stolicy województwo stołeczne. Stolica otoczona jest obszarami powiatu warszawskiego. Nikt nie kwestjonował nigdy ścisłego związku pomiędzy terenami powiatu warszawskiego i Warszawą i nikt z osób, które przyjęły koncepcję miejsko - ziemskiego województwa stołecznego, nie próbował nawet kreślić granic województwa stołecznego w obrębie dzisiejszego powiatu warszawskiego. Nie uważamy więc za potrzebne motywować tu konieczności włączenia do województwa stołecznego całego powiatu warszawskiego.

Nasze właściwe zadanie zaczyna się dopiero wtedy, gdy przekroczymy granice powiatu warszawskiego. Zaznaczyć wypada, że motywując konieczność wcielania do województwa stołecznego tych czy innych obszarów poza powiatem warszawskim, eo ipso wskazujemy i te zasadnicze momenty, które wyjaśnią nam, jaki związek zachodzi między stolicą, a terenem powiatu warszawskiego. W ten sposób unikamy powtarzania się.

Jak tylko przekroczyliśmy granice powiatu warszawskiego, spotkaliśmy się z takim ustosunkowaniem się do zagadnienia granic województwa stołecznego: „co możemy oddać województwu stołecznemu bez uszczerbku dla interesów powiatu X“.

Podkreślamy takie ujęcie sprawy poto, by stwierdzić, że jest ono dla nas absolutnie nie do przyjęcia, gdyż zagadnienie nie leży zupełnie w tej płaszczyźnie.

Do województwa stołecznego włączyć musimy te tereny, na których są, lub w niedalekiej przyszłości będą do spełnienia pewne określone zadania szerzej pojętej administracji publicznej, łączące te tereny z Warszawą.

Co będzie z resztą województwa warszawskiego, czy, i jakie zmiany podziału terytorjalnego trzeba będzie skutecznie

na terenach nie włączonych do województwa stołecznego, to jest zupełnie odrębne zagadnienie, tak samo, jak odrębnem zagadnieniem jest sprawa podziału terytorjalnego województwa stołecznego. Oczywiście, wytykając granicę szczegółową województwa stołecznego, nie możemy nie brać pod uwagę tego, czy więcej momentów przemawia za pozostawieniem danych miejscowości i gmin po tej, czy po tamtej stronie kopców granicznych. Odwrotnie — będziemy musieli te właśnie sprawy badać i przesądzać, ale nie możemy za miarodajny punkt wyjścia brać interesów istniejących powiatów.

Zanim przystąpimy do kreślenia granic województwa stołecznego, podkreślić chcemy jeszcze jedną okoliczność: projektując te granice możemy wychodzić i z oceny obecnego stanu faktycznego, jako też próbować uwzględnić przyszły rozwój stosunków na odnośnych terenach. Zdaniem naszym zachodzi konieczność uwzględnienia w projektowaniu naszym przyszłego rozwoju stosunków na wiele lat naprzód. W przeciwnym razie będziemy musieli co jakiś czas stale zmieniać granice, chcąc je dopasowywać do każdorazowych kolejnych potrzeb, wynikających ze stanu faktycznego. Wytworzylibyśmy w ten sposób na całym terenie wieczny niepokój i niepewność nie pozwalające na żadne gospodarcze planowanie. Zamiast przyzwyczajać ludność do koniecznej gospodarczej kalkulacji, zaszczepimy jej zarazę ciągłej spekulacji.

Ale nietylko te przyczyny przemawiają za uwzględnieniem przewidywanego przyszłego rozwoju. O ile nie uwzględnimy rozwoju stosunków, i nie nakreślimy granic dość szeroko, będziemy musieli wielokrotnie płacić za usuwanie następstw tego, co dziać się będzie za granicami województwa stołecznego, na terenach, które jeszcze nie będą należeć dziś do województwa stołecznego, a na których powstawać będą fakty szkodliwe dla planowego rozwoju jutra.

Granice przyszłego województwa stołecznego wynikać muszą, zdaniem naszym, z szeregu stwierdzonych już dziś, jako też przewidywanych na przyszłość (wyływających z naszej oceny tendencji rozwojowych) faktów, charakteryzujących tereny otaczające Warszawę. Fakty te określić powinny zasięg wpływów m. stoł. Warszawy w innych dziedzinach życia.

Zaznaczyć chcemy, że projektując granice województwa stołecznego, posilkowaliśmy się między innymi i materiałami Biura Planu Regionalnego Warszawy.

Moment hydrograficzny.

A. Materiały Planu Regionalnego Warszawy.

Zaczynamy ustalanie faktów, mających znaczenie dla przyszłych granic województwa stołecznego od dziedziny pionowego ukształtowania się terenu i hydrografji. Okolice położone na północ od Warszawy po obu brzegach Wisły (powiat warszawski i sochaczewski, powiat warszawski i radzymiński) to niziny poprzecinane prawobrzeżnymi dopływami Bzury i lewobrzeżnymi Bugo - Narwi i Bugu. Na obszarach tych jest wiele terenów podmokłych i bagnistych. Tereny te ze względu na ich położenie w okolicach stolicy, posiadają swą znaczną wartość, lecz, aby mogły być racjonalnie wykorzystane, wymagają uporządkowania i szeregu robót meljoracyjnych. Racjonalne postawienie gospodarki wodnej na tych obszarach, wymagać będzie ujęcia przez tego samego gospodarza całego dorzecza tych dopływów Bzury, Bugo - Narwi i Bugu.

Na lewym brzegu Wisły wody te zaczynają się przeważnie na terenach powiatu grójeckiego i błońskiego, gdyż właśnie okolice położone na zachód od Grójca stanowią najwyższej położoną część okolic Warszawy na lewym brzegu Wisły. Okolice Warszawy na lewym brzegu Wisły to płaszczyna lekko pochylona w kierunku północno - zachodnim. Wyższy bok tej płaszczyny przechodzi prawie przez środek powiatu grójeckiego. Z tej wzniesionej krawędzi spływają wody na południe do Pilicy, na półn. - wschód do Wisły (Jeziora). W ten sposób cały obszar na lewym brzegu Wisły, od linii, która przechodzi przez Górę Kalwarję, Grójec, Błędów, na północ, aż do bagien puszczy kampinoskiej, skąd wody częściowo spływają do Utraty, stanowi jedną hydrograficzną całość.

Analogiczne zjawisko obserwujemy na prawym brzegu Wisły. Tam również mamy płaszczynę pochyloną w kierunku północno - zachodnim, której wzniesiona krawędź biegnie po linii: Korytnica, Wierzbno, Kałuszyn, Stoczek. Dolny bieg rzeki

Wilgi zamyka ten obszar na południu. Z wzniesionej krawędzi wody spływają w kierunku półn. - zach. Tak samo jak na lewym brzegu Wisły północną część zachodniej granicy obszaru stanowi górny bieg rzeki Bzury, tak samo na prawym brzegu Wisły północną część wschodniej granicy stanowi górny brzeg rzeki Liwca.

Musimy stwierdzić, że analogiczne hydrograficzne warunki obu obszarów stwarzają pokrewieństwo w dziedzinie gospodarki wodnej.

Gdybyśmy, na podstawie ukształtowania się pionowego terenu i hydrograficznych momentów, chcieli wykreślić po obu brzegach Wisły w sferze bliższych i dalszych wpływów Warszawy, granice terenów stanowiących pewną całość i na tej podstawie oparli swój plan granic województwa stołecznego, to granice te biegiłyby:

na lewym brzegu Wisły —

od ujścia Bzury do Wisły po dolnym biegu rzeki Bzury, aż do punktu przecięcia tej rzeki przez obecną granicę powiatu sochaczewskiego, potem po granicy powiatu sochaczewskiego (mniej więcej wododział między rzeką Pisią i rzeką Rawką), potem po granicy powiatu błońskiego, aż do przecięcia tej granicy przez linię kolejową koło stacji Radziwiłłów, dalej przez Puszcze Marjańską do punktu przecięcia się szosy z Mszczonowa do Skierniewic z granicą powiatu błońskiego, dalej mniej więcej po granicy powiatu błońskiego i grójeckiego do Wisły;

na prawym brzegu Wisły —

od ujścia Bugo - Narwi wzdłuż Bugo - Narwi, a potem Bugu do ujścia Liwca do Bugu, wzdłuż biegu Liwca, aż do Liwu, potem do punktu, gdzie granica powiatu radzyńskiego i mińsko - mazowieckiego przecina granicę województwa lubelskiego, dalej wzdłuż granicy powiatu mińsko - mazowieckiego do wsi Chromin, potem przez Borowie, Głoków, Garwolin i wzdłuż rzeki Wilgi.

Rzeki, specjalnie rzeki spławne (takie, które mogą być spławne) nie powinny być granicami terenów administracyjnych. Racjonalna gospodarka wymaga tego, aby oba brzegi były w jednej administracji. Stosując ściśle te zasady powinniśmy przekroczyć na prawy brzeg Wisły, Bugo - Narwi i Bugu, jak również Pilicy i Bzury. W związku z temi rozważaniami, chcemy zaznaczyć, że dla gospodarki na rzece Wiśle odcinek od

Modlina do Wyszogrodu jest bez większego znaczenia, Bzura i Pilica są rzekami, które nieprędko staną się ważnymi szlakami komunikacji, natomiast Bugo - Narew ze względu na kanałowe połączenie Bugu i Narwi z Niemnem i z Dnieprem posiada już obecnie znaczenie ważnego szlaku komunikacyjnego, a nabierze jeszcze większego znaczenia z chwilą, kiedy zrealizowane będą plany budowy kanałów na prawym brzegu Wisły, w widłach między Bugo - Narwią, Bugiem i Wisłą.

Na mapie wykreśliliśmy granice województwa stołecznego, wynikające z tych rozważań, linią kropkowaną.

Lasy.

Warszawa z jej przeszło milionową ludnością, która szybko wzrasta, tak samo jak i inne miasta - satelity, powstające naokoło niej, jak również te wszystkie większe skupienia ludności, które powstały w promieniu kilkudziesięciu kilometrów naokoło Warszawy, najczęściej koło arterij komunikacyjnych, na terenach często niezdrowych, przy nieracjonalnym systemie zabudowy, bez parków, zieleńców i wolnych przestrzeni, muszą wcześniej czy później, w zależności od zrozumienia potrzeby i środków, zapewnić swym mieszkańcom tereny, na których mogliby oni spędzać swój wolny czas na świeżym powietrzu na łonie przyrody. Pamiętanie o tem staje się już dziś bezwzględnym nakazem, szczególnie, jeżeli uprzytomnimy sobie, że jednocześnie z rozwojem zaludnienia się okolic Warszawy postępuje dzikie i bezmyślne niszczenie lasów, tych neutralnych płuc dla całej dwumiljonowej masy ludności skupionej w okolicach Stolicy.

Na obszarze, wynoszącym około 50,00 klm.², a więc wynoszącym około 1,4% obszaru państwa, skupia się tu około 2.000.000 mieszkańców, a więc 6% ludności państwa. Większe obszary lasów, które muszą być uratowane znajdują się poza powiatem warszawskim, w gminach: Kampinos, Głusk, Łazy, i Tułowice pow. sochaczewskiego, w gminach: Kęty i Jazgarzew, Wągorodno pow. grójeckiego, w gminach: Kołbiel, Ceglów, Mińsk, Kuflew pow. mińsko - mazowieckiego, w gminach: Radzymin, Kamieńczyk, Jadów, Strachówka pow. radzyńskiego. Znaczny kompleks lasów znajdujemy pozatem w widłach Bugu

i Narwi w pow. pułtuskim, jak również w północno - zachodnich gminach pow. garwolińskiego (Osieck, Wola Rębkowska, Wilga, Parysów). Gdybyśmy chcieli te momenty uwzględnić przy ustalaniu granic województwa stołecznego, to musielibyśmy:

1. na odcinku pow. grójeckiego pozostawić południową część powiatu poza obrębem województwa stołecznego, włączając do województwa stołecznego tylko gminy: Kąty, Jazgarzew, Wągradno;

2. na odcinku pow. błońskiego i sochaczewskiego granica pierwotnie nakreślona pozostałaby bez zmian;

3. na odcinku pomiędzy Serockiem i Wyszkowem musielibyśmy wkroczyć w obszar powiatu pułtuskiego;

4. na odcinku pow. radzyńskiego, mińsko - mazowieckiego i garwolińskiego granica pierwotnie nakreślona pozostałaby prawie bez zmiany.

Warjanty, wynikające z tej nowej serii faktów uwidoczniłyśmy na mapie, linią falistą.

Letniska, uzdrowiska, osiedla nowe.

Z momentem lasów ściśle się wiąże rozmieszczenie letnisk i uzdrowisk. Z jednej strony musimy się tu liczyć z obecnym stanem faktycznym t. j. z tem, gdzie obecnie znajdują się letniska i uzdrowiska, z których korzysta ludność Warszawy i całego podwarszawskiego skupienia ludnościowego, z drugiej strony z tem, gdzie istnieją dane do powstawania nowych letnisk i uzdrowisk. Ze sprawą tą wiąże się również sprawa parcelacji podmiejskiej, gdyż w bardzo wielu wypadkach parcele nabywane są nie w tym celu, aby budować domy dla stałego ich zamieszkania, a bardzo często właśnie w celu zorganizowania sobie odpoczynku letniego. Na odcinku powiatu grójeckiego większe letniska i miejsca parcelacji nie przekraczają linii Góra Kalwarja, Wągradno, Tarczyn; natomiast nadmienić należy, że wzniesiona południowa krawędź, uprzednio scharakteryzowanej lewo-brzeżnej płaszczyzny, pochylona ku Pilicy, wybitnie nadaje się na letniska podwarszawskie. Na odcinku powiatu błońskiego letniska wykorzystując dobrą komunikację sięgają wzdłuż kolei na Skierniewice, aż do rzeki Rawki w pow. skiernewickim. Wzdłuż linii kolejowej Warszawa — Łowicz parcelacja dochodzi do Błonia. Na odcinku od Modlina do Wyszkowa

konstatujemy, że parcelacja terenów na nowe osiedla i letniska ma miejsce na prawym brzegu Bugu w pow. pułtuskim. Na prawym brzegu Bugu - Narwi okolice Pomiechówka (pow. warszawski) uznać należy za teren posiadający wybitne warunki na uzdrowiska, podobne do tych, jakie istnieją w okolicach Otwocka. Na odcinku pow. radzyńskiego letniska i parcelacja na nowe osiedla wzdłuż kolei Warszawa — Tłuszcz — Wyszaków i Warszawa — Tłuszcz — Łochów dochodzą do Wyszkowa i do Łochowa. Ostatnio powstają nowe osiedla w lasach na linii łączącej Radzymin z Serockiem. W powiecie mińsko - mazowieckim parcelacja terenów na nowe osiedla ma miejsce w gminach: Mińsk Mazowiecki, Kuflew, Ceglów, Kołbiel, Letniska wzdłuż linii kolejowej Warszawa — Brześć Litewski sięgają do stacji Mrozy. Na linii kolejowej Warszawa — Dęblin istniejące letniska i parcelacja terenów na nowe osiedla sięgają do stacji Celestynów. Naturalnem przedłużeniem i uzupełnieniem terenów koło Celestynowa są tereny gminy Osieck pow. garwolińskiego. Punkty charakteryzujące zasięg letnisk i parcelacji na osiedla podmiejskie oznaczyliśmy na naszej mapie krzyżami.

Komunikacje.

Momentem decydującym dla faktu wiązania i zrastania się danych terenów okolicznych z Warszawą są warunki komunikacyjne. Z okolicami swemi Warszawa połączona jest nie tylko 6 liniami normalnych kolei żelaznych: Warszawa — Skierniewice, Warszawa — Łowicz, Warszawa — Nasielsk, Warszawa — Jabłonna — Zegrze, Warszawa — Łochów, Warszawa — Siedlce, Warszawa — Dęblin, (w r. 1936 również Warszawa — Radom), ale również szeregiem kolei podmiejskich: Warszawa — Łomianki, Warszawa — Jabłonna, Warszawa — Radzymin, Warszawa — Karczew, Warszawa — Góra Kalwarja, Warszawa — Grójec — Nowe Miasto, Warszawa — Grodzisk (Kolej elektryczna). Końcowe stacje tych kolei podmiejskich i stacje końcowe ruchu podmiejskiego normalno - torowych kolei żelaznych są ważnymi punktami, określającymi zasięg wpływu Warszawy. Postępująca w ostatnich latach rozbudowa szos i rozwój ruchu autobusowego związały z Warszawą nowe tereny. (Pisane w r. 1931) Z publikacji Ministerstwa Robót Publicznych o ruchu autobusowym na drogach publicznych (dane za rok 1929

i 1930) wynika, że w pow. grójeckim silniejsze natężenie ruchu autobusowego konstatujemy do Warki i do Grójca, w pow. błońskim do Mszczonowa, w pow. sochaczewskim do Sochaczewa, w pow. warszawskim do Nowego Dworu i Modlina, w pow. pułtuskim do Serocka, w pow. radzyńskim do Radzymina, słabsze do Wyszkowa, w pow. mińsko-mazowieckim do Kałuszyna, w pow. garwolińskim do Garwolina.

Ułatwiona komunikacja powoduje to, że cały szereg osób, pracujących w Warszawie, mieszka już obecnie poza Warszawą. Coraz częściej obserwujemy również i odwrotne zjawisko: ludzie, mieszkający w Warszawie, pracują poza Warszawą. Zjawisko to ujawnia się w tem, że ilość biletów, sprzedawanych na stacjach w Warszawie na pociągi podmiejskie, stale wzrasta. W r. 1926 wynosiła ona 37%, w r. 1927 — 42%, w r. 1928 — 52% ogólnej ilości sprzedawanych biletów. Stała cyrkulacja ludności pomiędzy Warszawą a miejscowościami podmiejskimi wyraża się w następujących liczbach dziennych przejazdów:

Odcinek kolejowy	Grudzień 1930 r. (dziennie)	Lipiec 1930 r. (dziennie)
1. Warszawa-Zyrardów . .	11.946	10.783
2. Warszawa-Błonie	915	860
3. Warszawa-Nowy Dwór .	2.312	2.700
4. Warszawa-Łochów . . .	4.646	5.054
5. Warszawa Mińsk Maz. .	6.217	5.877
6. Warszawa-Piława . . .	2.793	5 209
Ogółem . .	28.829	30.483

Mając na uwadze dalszy rozwój dróg oraz konieczną budowę linii tranzytowych, omijających Warszawę, liczyć się musimy z tem, że w regionie Warszawy powstanie szereg nowych węzłów komunikacyjnych, w ten czy inny sposób przyczynowo związanych z Warszawą. Węzły te wchodzić winny w obręb województwa stołecznego, gdyż tego wymagać będzie celowość gospodarki drogowej w okolicach Warszawy. Węzły te powstaną w Grójcu, Mszczonowie, Sochaczewie, Serocku, Wyszkanie, Stanisławowie, Mińsku Mazowieckim.

Granice zasięgu Warszawy z punktu widzenia komunikacji kolejowej oznaczamy na naszej mapie prostokątami pełnymi, a granice zasięgu komunikacji autobusowej prostokątami pustymi.

Przemysł.

Przemysł w promieniu kilkudziesięciu (50) klm. naokoło Warszawy skoncentrowany jest przeważnie na obszarze powiatu warszawskiego i błońskiego. Przemysł w powiecie warszawskim jest silniej rozwinięty, niż w powiecie błońskim.

Na terenie powiatu błońskiego występują silniej przemysły: włókienniczy, mineralny, chemiczny i spożywczo - rolny.

Na terenie powiatu warszawskiego występują silniej przemysły: żelazny i metalowy, maszynowy i elektryczny, mineralny, papierniczy, spożywczo - rolny i chemiczny.

W powiatach radzyńskim i grójeckim konstatujemy duże ilości cegielni; w powiecie mińsko mazowieckim silniej występuje przemysł żelazny.

Powiaty mińsko - mazowiecki, grójecki, radzyński, są w porównaniu z błońskim i warszawskim słabo uprzemysłowione.

Stan uprzemysłowienia ¹⁾ regionu warszawskiego w r. 1928 reprezentuje następująca tablica:

P o w i a t	Z a k ł a d y			Ilość robotn.	S i l n i k i	
	ogół- łem	bez siln.	z siln.		liczba	moc w KM.
Warszawski . . .	129	27	102	10.318	713	45.018
Błoński	100	28	72	7.475	398	13.030
Radzyński . . .	50	20	30	2.614	49	1.208
Grójecki	90	30	60	1.182	88	2.869
Mińsko-Maz. . . .	52	14	38	927	130	2.228

(Powiaty w kolejności według ilości zatrudnionych robotników).

¹⁾ Podano zakłady: a) zatrudniające od 5 robotników, b) które wykupiły świadectwa przemysłowe od I do VII kat. włącznie.

Przemysły mineralny i spożywczy są silnie związane z warszawskim skupieniem ludnościowym, produkują one bowiem przeważnie na rynek warszawski i podwarszawski.

Inne gałęzie przemysłu są już inaczej związane z regionem warszawskim. W grę tu wchodzi przede wszystkim rynek pracy, jaki się wytworzył w warszawskim skupieniu ludnościowym. Warszawa jest pozatem ważnym węzłem dobrze zorganizowanej komunikacji, ośrodkiem dyspozycji gospodarczych i siedzibą władz 2-giej i 3-ciej instancji.

Zakłady przemysłowe obawiają się naogół włączania ich do województwa stołecznego w przekonaniu, że narazie będą z tego tytułu tylko bardziej obciążone. Moment wyrównania ciężarów podatkowych nie ma, zdaniem ich, większego znaczenia.

Rolnictwo. (Apro wizacja).

Fakt wiązania się obszarów okalających Warszawę ze stolicą ujawnia się coraz silniej w tem, że produkcja rolna tych obszarów coraz bardziej nastawia się na potrzeby rynku warszawskiego. Nie mamy wprawdzie danych liczbowych, któreby w wystarczający sposób mogły potwierdzić te ogólne mniemanie, stwierdzić jednak trzeba, że na szeregu ad hoc zwołanych naradach, przedstawiciele powiatów reprezentowali ten właśnie pogląd. Biuro Planu Regionalnego Warszawy zebrało szereg informacji o tem, z jakich gmin włościanie przywożą swe produkty na rynki warszawskie. W powiecie grójeckim najbardziej odległymi od Warszawy gminami były w tym wypadku gminy: Promna, Jasieniec, Bielsk, Konie. W powiecie błońskim — wszystkie gminy, z wyjątkiem gmin: Guzów i Piekary zaopatrują Warszawę; w powiecie sochaczewskim konstatujemy to zjawisko we wszystkich gminach na prawym brzegu Bzury z wyjątkiem gmin Tułowice i Kozłów Biskupi; gmina Młodzieszyn na lewym brzegu Bzury również zaopatruje Warszawę; w powiecie pułtuskim obserwujemy dowóz furmankami produktów rolnych. Z gmin Nasielskiej, Serockiej, Winnickiej, Gzowskiej, Zegrzskiej, a także z gmin leżących w widłach Bugu i Narwi; w powiecie radzyńskim wszystkie gminy aprowidują tą drogą Warszawę, w powiecie mińsko-mazowieckim najbardziej odległymi od Warszawy były gminy Chróścice, Kuflew, Wielgolas, w powiecie garwolińskim zaopatrują Warszawę

w ten sposób gminy Parysów, Górzno, Wola Rębkowska, Garwolin. Oznaczone linią przerywaną.

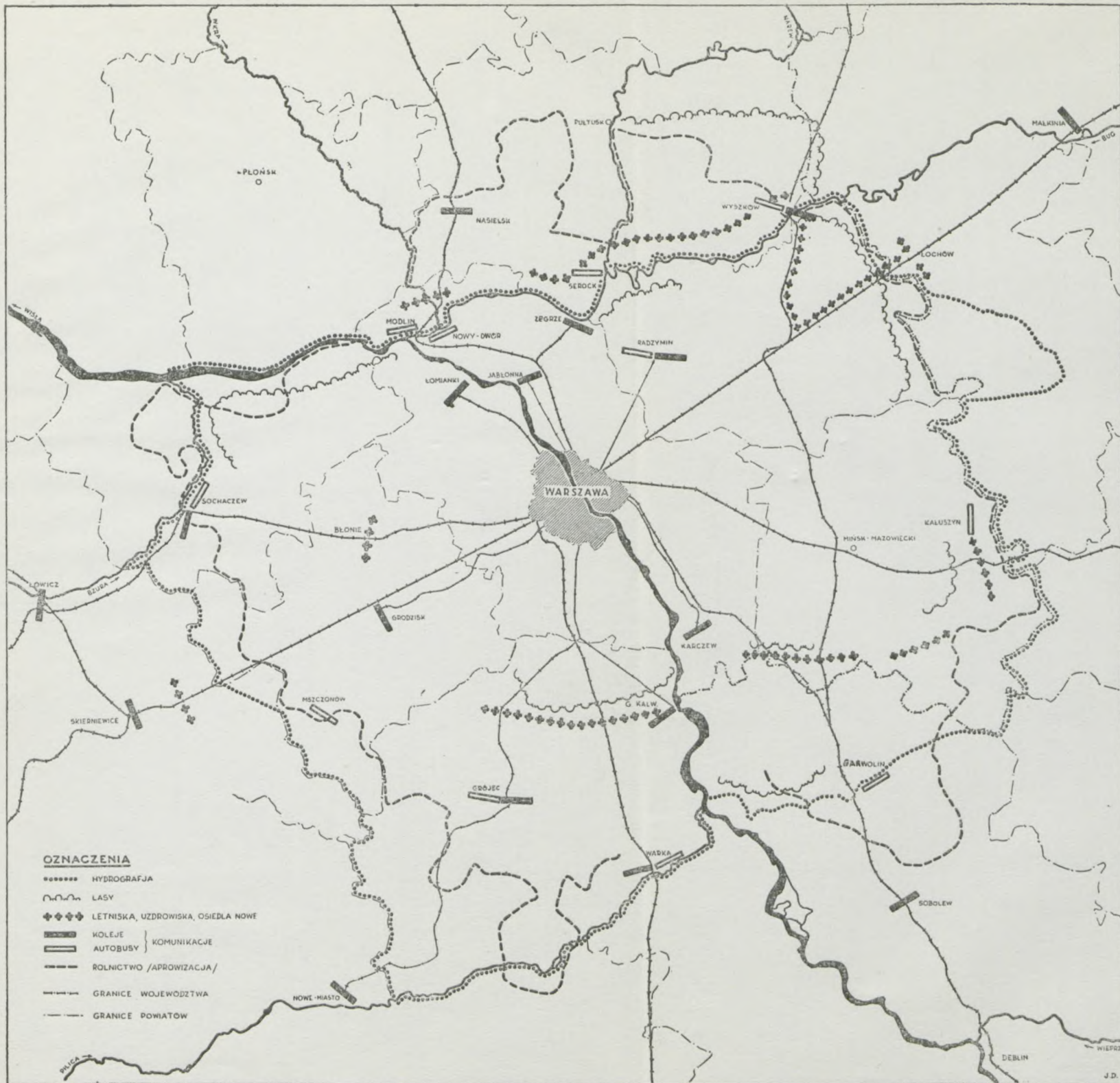
Wnioski.

Zdajemy sobie dobrze sprawę z tego, że te rozważania, któreśmy tu przytoczyli, nie wyczerpują zagadnienia i że nawet w tych dziedzinach, które badaliśmy, nie opieramy się na materiale wystarczającym do ostatecznego wnioskowania. Jeżeli jednak decyzja ma zapadać teraz, a mamy projektować jej treść, to musimy próbować rozwiązać zagadnienie na zasadzie posiadanych danych; późniejsze dociekania wyjaśnią wątpliwości i sprecyzują dokładnie przebieg granicy województwa stołecznego.

Z materiału, którym rozporządzamy, nasuwają się nam 2 rozwiązania. Różnica pomiędzy nimi polega w gruncie rzeczy na tem, że jedno opiera się na faktach już całkowicie dokonanych, drugie uwzględnia w dużym stopniu zarysowujące się dopiero, ale wyraźne tendencje rozwojowe. Pierwsze rozwiązanie wystarczy na krótszy okres czasu, drugie stworzyć może podstawę dla planowego rozwoju na ćwierć wieku. Tempo rozwoju całego naszego życia zależne jest w wysokim stopniu od konjunktur gospodarczych. W okresie przeżywanego kryzysu mimowoli poddajemy się depresji, ale trzeba pamiętać o tem, że każde niedość przewidujące rozwiązanie narazi nas w przyszłości na poważne straty. Dlatego to, podając z obowiązku oba nasuwające się rozwiązania, wypowiadamy się w sposób zupełnie zdecydowany za rozwiązaniem szerszem. Dane, któremi rozporządzamy nie pozwalają nam na zupełnie szczegółowe projektowanie linii granicznej przyszłego województwa stołecznego. Nie rozporządzamy mapą z granicami miejscowości, wielokrotnie nie mamy podstaw do projektowania granicy innej, niż granica gminy. To też granice nasze będą przebiegały po granicach gmin. Dalsze studia dadzą napewno materiał do bardziej szczegółowego określenia granic.

Pierwsze rozwiązanie — węższe.

Na odcinku powiatu grójeckiego granica województwa stołecznego biegłaby od Wisły pomiędzy folwarkiem Moczydłów,





Uwaga: „Granice województwa stołecznego według projektu rządowego, niewiele odbiegają od granic Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej”.

a osiedlem Budy Moczydłowskie do szosy Piaseczno — Góra Kalwarja, dalej na zachód, pozostawiając w województwie stołecznem wieś Kąty, lasy okalające folwark Dobiesz i wieś tego imienia, dalej po granicy gminy Wągradno do początku gruntu wsi Prace Duże, dalej obejmując grunty wsi Prace Duże, Prace Małe między gruntami wsi Kotoryż i Szczaki do granicy powiatu błońskiego, dalej po granicy powiatu błońskiego, po zachodniej granicy gmin Młochów, Milanówek i Helenów, wschodniej granicy miasta Błonie, zachodniej granicy gminy Radzików do granicy powiatu sochaczewskiego, dalej po południowej granicy gminy Kampinos, dalej po linii łączącej południowo zachodni kąt gminy kampinoskiej z miejscowością Wola Pasikońska, dalej po północnej granicy gminy Chodaków do miejscowości Kirsztejnów, po granicy zachodniej puszczy kampinoskiej, poprzez miejscowości Famulki Brochowskie, Władysławów, Kromnów Polski do Wisły, dalej wzdłuż rzeki Wisły i po granicy powiatu warszawskiego na prawym brzegu Wisły do Zegrza, od Zegrza wzdłuż Bugo - Narwi do Serocka, dalej biegiem rzeki Bugu do wschodniej granicy gminy radzyńskiej, dalej po granicy gminy radzyńskiej do zetknięcia się jej z północną granicą gminy Ręczaje, dalej po północnej granicy gminy Ręczaje mniej-więcej do miejscowości Lipinki, dalej na południe do granicy powiatu warszawskiego, włączając do województwa stołecznego obszary miejscowości Duczki, Mostówka i Skazówka, dalej po granicy powiatu warszawskiego aż do spotkania się jej z granicą powiatu mińsko - mazowieckiego, dalej po granicy północnej powiatu mińsko - mazowieckiego, dalej po wschodniej granicy gmin Dębe Wielkie, Glinianka, Kołbiel (pow. mińsko mazowiecki), dalej, od punktu zetknięcia się wschodniej granicy gminy Kołbiel z południową granicą pow. mińsko - mazowieckiego aż do miejsca przecięcia tej granicy przez kolej Warszawa — Dęblin, dalej w kierunku południowo - zachodnim na północ od miejscowości Augustówka, Osieck, Pogorzelski po południowej granicy tej gminy aż do Wisły.

Na początku naszych rozważań uznaliśmy za dowiedzione i nie wymagające wobec tego uzasadnienia to, że obszar powiatu warszawskiego jest zrośnięty z Warszawą, dlatego też uzasadnić chcemy przebieg projektowanej węższej granicy województwa stołecznego tylko o tyle, o ile przekracza ona granice pow. warszawskiego.

Na odcinku pow. grójeckiego włączamy do województwa stołecznego te obszary, które stanowią już dziś południowe płuca Warszawy, na których znajdują się liczne letniska, na których powstają przez parcelację nowe osiedla i które, przecięte dwiema kolejkami Piaseczno — Góra Kalwarja i Piaseczno — Tarczyn są już dziś bardzo silnie związane z Warszawą. Przebieg tej granicy pozostawia poza obszarem województwa stołecznego leśne obszary południowej części gminy Wągrowo.

Na odcinku pow. błońskiego chcemy włączyć do województwa stołecznego leśne obszary zachodniej i północno - zachodniej części gminy Młochów; są one już dziś terenami, na których powstają nowe osiedla; północna część tej gminy połączona jest z Warszawą koleją elektryczną Warszawa — Grodzisk. Obszar gminy Helenów połączony jest z Warszawą oprócz wymienionej już kolei elektrycznej również normalnotorową koleją Warszawa — Skierniewice. Dogodna komunikacja sprawiła to, że szczególnie południowa część gminy Helenów jest terenem intensywnej parcelacji. Położona wewnątrz gminy Helenów gmina Brwinów jest typowym osiedlem podwarszawskim, szybko się rozwijającym, w którym mieszka już dziś wiele osób, związanych swą pracą z Warszawą. To samo odnosi się do gminy Milanówek. Według opinii, wypowiedzianych na konferencji z przedstawicielami pow. błońskiego, produkcja rolna tych gmin jest wybitnie nastawiona na potrzeby Warszawy. Również i południowo - wschodnie obszary gminy Radzików ze względu na dogodną komunikację z Warszawą (kolej i szosa Warszawa — Łowicz) i charakter produkcji, uznać należy za zrośnięte z Warszawą. Obszary leśne, znajdujące się w północno - zachodniej części tej gminy, stanowią przedłużenie puszczy kampinoskiej, z tego też względu winny być włączone do województwa stołecznego. Szosa łącząca Błonie z Leszmem ułatwia południowej, rolniczej części tego obszaru gminy Radzików kontakt z Warszawą.

Na odcinku pow. sochaczewskiego włączamy do województwa stołecznego cały obszar puszczy kampinoskiej.

Na odcinku powiatu radzyńskiego włączamy do województwa stołecznego gminę Radzymin, która związana z Warszawą przez dogodną komunikację (kolejka i szosa), gospodarczo ciąży do Warszawy i na obszarze której w wyniku parcelacji powstają nowe osiedla. Gminy Kobyłka i zachodnią część

gminy Ręczaje, przecięte koleją Warszawa — Wilno wskutek dogodnej komunikacji z Warszawą, uznać należy również za związane ze stolicą (letniska, parcelacja, ludzie mieszkający na terenach tych gmin pracują w Warszawie, aprowizacja Warszawy przez producentów z tych gmin). Wschodnia część gminy Ręczaje wskutek braku dogodnej komunikacji jest już z Warszawą związana słabiej.

Na odcinku pow. mińsko - mazowieckiego włączamy do województwa stołecznego obszary trzech gmin w celu uratowania około 6.000 ha. lasu, położonego w tych gminach również ze względu na silne nastawienie się produkcji rolnej wielu gospodarstw w tych gminach na potrzeby stolicy. Tereny gminy Kołbiel uznać należy pozatem za naturalne przedłużenie i uzupełnienie podotwóckich płuc warszawskich: obszarów leśnych, położonych wzdłuż kolei Warszawa — Dęblin. Na obszarze gminy Kołbiel konstatujemy już obecnie projektowanie nowych osiedli podwarszawskich.

Na odcinku pow. garwolińskiego włączamy do województwa stołecznego północną część obszaru gminy Osieck i wschodnią część gminy Warszawice również w celu uzyskania wpływu na lasy, pokrywające te obszary. Zachodnią część gminy Warszawice włączamy do województwa stołecznego ze względu na zagadnienie odwodnienia niziny radwankowo - karczewskiej.

Projektując takie rozwiązanie granic województwa stołecznego, nie chcemy zajmować się tem, co stanie się z pozostałymi częściami wymienionych pięciu powiatów nie wcielonymi do województwa stołecznego. Nie czynimy tego z tych względów, gdyż musiałoby to doprowadzić do próby zaprojektowania nowego podziału administracyjnego szeregu powiatów województwa warszawskiego. W każdym razie wskazać chcemy, że specjalne trudności powstają na terenie pow. radzyńskiego i błońskiego.

Drugie rozwiązanie — szersze.

Na odcinku powiatu garwolińskiego linja graniczna 2-ego rozwiązania jest początkowo identyczna z linją graniczną 1-go rozwiązania aż do granicy gminy Osieck, dalej biegnie po granicy gminy Osieck aż do przecięcia się jej z linją kolei Warszawa — Dęblin, dalej po granicy północnej gminy Wola - Ręb-

kowska aż do miejscowości Trąbki, potem na południe od miejscowości Obrąb, Chojny i Parysowa do granicy powiatu Garwolińskiego, dalej w kierunku północno - zachodnim po granicy powiatu garwolińskiego. W okolicach miejscowości Borówek granica skręca na północ i biegnie na zachód od miejscowości Borówek, Budki Wielgolaskie aż do południowej granicy gminy Siennica, potem po południowej granicy tej gminy do granicy gminy Ceglów. Potem po południowej granicy tej gminy do granicy gminy Kuflew, dalej po południowej granicy gminy Kuflew aż do granicy powiatu, dalej po wschodniej granicy pow. Mińska Mazowieckiego aż do punktu, w którym ta granicą przecina się z południową granicą gminy Chróścice, dalej na zachód a potem na północ po granicy gminy Chróścice, poczem po południowej i zachodniej granicy gminy Czarnogłów, dalej od miejsca, gdzie granica ta dotyka terenów miejscowości Rudno, granica biegnie na północ w kierunku miejscowości Walentów i dalej na północ do granicy pow. radzyńskiego w okolicach miejscowości Drop, dalej na wschód od miejscowości Modesin i Jaczewek do granicy powiatu radzyńskiego, dalej po granicy powiatu radzyńskiego aż do miejscowości Warmiaki, dalej wzdłuż prawego brzegu rzeki Ossownicy aż do jej ujścia do Liwca, dalej po granicy powiatu radzyńskiego aż do granicy m. Wyszkowa, dalej po granicy m. Wyszkowa aż mniej więcej do szosy prowadzącej z Wyszkowa do Serocka, dalej wzdłuż szosy Wyszków — Serock, aż do granicy gminy Serock, dalej po granicy gminy Serock aż do granicy powiatu warszawskiego, dalej po granicy powiatu warszawskiego aż do Wisły, dalej wzdłuż biegu rzeki Wisły, aż do ujścia Bzury. Od ujścia Bzury granica biegnie wzdłuż biegu rzeki Bzury aż do ujścia rzeki Utraty, dalej poprzez miejscowości Trojanów i Czyście do wschodniej granicy gminy Kozłów Biskupi w okolicach miejscowości Mikołajew Nowy, dalej po wschodniej granicy gminy Kozłów Biskupi aż do granicy powiatu sochaczewskiego, dalej po wschodniej granicy gminy Guzów aż do granicy powiatu błońskiego, dalej po granicy pow. błońskiego i grójeckiego aż do Wisły.

Po określeniu przebiegu granicy uważamy za wskazane, powołując się generalnie na wszystko wyżej powiedziane, wskazać w kilku słowach na to, czem kierowaliśmy się na poszczególnych odcinkach przy przesuwaniu granicy dalej od Warszawy.

Na odcinku powiatu garwolińskiego przesuwając granice na południe chcemy ująć leśne obszary gminy Osieck i Parysów, które mają łatwą kolejową i autobusową komunikację z Warszawą. O znaczeniu tych lasów mówiliśmy wyżej. Na odcinku pow. mińsko - mazowieckiego przesuwamy granice na wschód w celu włączenia do województwa stołecznego leśnych terenów gmin Ceglów, Mińsk, Kuflew, Siennica razem około 7600 ha. Tereny te to miejsce dzisiejszych i przyszłych letnisk i uzdrowisk warszawskich. Parcelacja tych terenów na nowe osiedla już się zaczęła. Gminy Stanisławów, Jakubów, Dobre są już dziś w sferze wpływów Warszawy. W przyszłości z chwilą kiedy uruchomiona zostanie nieczynna kolej Tłuszcz — Mińsk Mazowiecki i kiedy rozbudowane zostaną drogi bite, z których jedna będzie musiała iść przez Okuniew — Pustelnik — Stanisławów — Dobre w celu wypełnienia luki w sieci dróg bitych na tym odcinku, tereny te silniej zwiążą się ze stolicą. Gminy Stanisławów, Dobre i Jakubów ciąży dzisiaj do Mińska Mazowieckiego. Los Mińska Mazowieckiego rozstrzyga jednocześnie o losie tych gmin. Na odcinku powiatu radzyńskiego prowadzimy granicę województwa stołecznego naogół po obecnej granicy powiatu, dokonując naogół tylko małych wyrównań granicy na korzyść powiatu węgrowskiego. Gminy Klembów, Tłuszcz, Jadów i Zabrodzie położone wzdłuż kolei prowadzących do Warszawy są już dziś związane z Warszawą (letniska, parcelacje na osiedla, aprowizacja Warszawy). Wschodnia część gminy Ręczaje ciąży do Wołomina i przez Wołomin aprowiduje Warszawę. W gminie Międzyłесь pozbawionej prawie zupełnie komunikacji szosowej, miejscowości położone na południowym zachodzie ciąży do Wołomina, na południu do Stanisławowa, na północnym wschodzie do Jadowa, a na północnym zachodzie do Tłuszcza i przez te punkty wiążą się ze stolicą. Północna część gminy Strachówka ciąży do Jadowa, południowa do Dobrego. Z powiatem węgrowskim gminy Międzyłесь i Strachówka są niczem niezwiązane. Gmina Kamieńczyk ciąży do Wyszkowa, ale ponieważ węzeł wyszkowski włączamy do województwa stołecznego, więc gmina Kamieńczyk musi również pozostać w województwie stołecznym. Los gminy Zabrodzie, Tłuszcz i Klembów, związanych już dziś mocno z Warszawą, decyduje o losie gminy Małopole, która zresztą już dziś przez Radzymiń wciągnięta jest w orbitę wpływów Warszawy. Trzeba zauważyć, że gminy Kamieńczyk.

Jadów, Strachówka, Międzyłесь i Zabrodzie reprezentują razem około 13.000 ha lasu (na znaczenie lasów dla województwa stołecznego wskazaliśmy już wyżej). Podkreślić tu chcemy, że podział powiatu radzymińskiego jest również niecelowy z punktu widzenia zadań, które są tu do spełnienia w dziedzinie gospodarki wodnej. Wyszaków jest ważnym podwarszawskim węzłem komunikacyjnym. Na odcinku powiatu pułtuskiego chodzi nam przy ustalaniu przebiegu granicy o utrzymanie szosy Modlin — Serock — Wyszaków w administracji województwa stołecznego i o włączenie do tego województwa osiedli powstających koło Popowa.

Na odcinku powiatu sochaczewskiego idziemy aż po Bzurę z punktu widzenia potrzeb gospodarki wodnej.

Na odcinku pow. błońskiego zostawiamy poza obszarem województwa stołecznego tylko niezwiązaną z nim gminę Guzów. Gminy Pass, Grodzisk, Kaski i Żyrardów przecięte przez koleje Warszawa — Żyrardów i Warszawa — Sochaczew są całkowicie w sferze wpływów Warszawy.

Mszczonów to przyszedł ważny podwarszawski węzeł komunikacyjny. Gminy Skuły i Radziejowice są przecięte szosą Warszawa — Rawa, mają poza tem dobrą komunikację jedynie z Żyrardowem i Grodziskiem.

Odnosnie pow. błońskiego nasuwa się nam nieoznaczone na mapie możliwości podziału gminy Piekary z pozostawieniem jedynie terenów okalających szosę Mszczonów — Grójec. Z punktu widzenia zadań gospodarki wodnej, podział powiatu błońskiego jest niecelowy.

Na odcinku powiatu grójeckiego tereny na południe od linii Góra Kalwarja — Wągradno — Tarczyn aż po Warkę, Białołękę i Nowe Miasto dzięki komunikacji kolejowej i autobusowej dziś zupełnie związane z Warszawą, a produkcja rolna tych obszarów nastawiona jest na zbyt do Warszawy. Wpływ Warszawy sięga nawet poza Pilicę w powiat kozienicki.

STANISŁAW RYCHLIŃSKI.

WOJEWÓDZTWO STOŁECZNE: JEGO OBSZAR I ZADANIA.

I.

W projektach reform administracyjnych zaczyna się u nas zazwyczaj od niewłaściwego końca. Nawet wówczas, gdy cofa się na drugi plan motywy natury ściśle organizacyjnej, a na czoło wysuwa się korzyści gospodarcze i społeczne, jakie reforma winna przynieść ludności danego terenu, — nawet w tych wypadkach rozważania przenoszą się wkrótce w dziedzinę struktury administracyjnej. Nie uwzględniają natomiast należycie tych przeobrażeń, które istotnie należy dokonać i które stanowią właściwe uzasadnienie projektowanych zmian.

Taki właśnie obrót przybrała dyskusja na temat projektu przyszłego samorządu okręgu stołecznego, dyskusja, wznowiona znów po pięcioletniej prawie przerwie w związku z konkretyzacją projektów rządowych.

Przypuszczam, że w dziedzinie ustrojowej zwolennicy i przeciwnicy projektów Komisji dla usprawnienia administracji powiedzieli już bardzo wiele, jeśli nie prawie wszystko, co było do powiedzenia. Nie mam przeto zamiaru poruszać, jako laik w zakresie zagadnień administracyjnych, szczegółów, które opracowali wszechstronnie znawcy i specjaliści. Chodzi mi tylko o sprawy zasadnicze.

Nie będę również wysuwał koncepcyj zupełnie nowych. Po opracowaniu poniższego szkicu natrafiłem na artykuł z przed laty pięciu pióra p. Wacława Gajewskiego ¹⁾, którego zasadnicze ujęcie nie jest dalekie od mojego. Niemniej uważam za niezbędne zabrać głos w tej sprawie choćby poto, by uwydatnić po-

1) Wacław Gajewski: Województwo stołeczne, Samorząd Miejski, zes. 22 z 1931 r.

trzebę podejścia do problemu od strony wyraźnych założeń urbanistycznych, oraz podkreślić konieczność liczenia się z konkretnymi możliwościami ich realizacji. Zbyt często bowiem dajemy się ponieść ogólnikom i hipnotyzować gestami amerykańskiego wręcz rozmachu ²⁾ wbrew możliwościom, tkwiącym w skromnych warunkach naszego niedosytu kapitałów publicznych i prywatnych. Umieemy kreślić piękne plany na kalce i upajać się widokiem wykonanych z gipsu modeli wielkich inwestycji. Sprawę urzeczywistnienia usuwamy na plan dalszy, o środkach często wcale nie mówimy. W planowaniu dajemy upust wrodzonej fantazji. Gorzej jednak bywa wówczas, gdy plany z fazy kreślarskiej przejdą w ustawodawczą.

Dzieło uzdrowienia warunków, w których rozwija się obecnie skupienie warszawskie w sposób urągający wszelkim zasadom celowości i ładu, — musi być dokonane bez zwłoki. Niemniej nie w sposób efektowny i nęcący tych, którzy nie lubią pracować z ołówkiem w rękę, ale w myśl zasad, zapewniających *maximum korzyści przy minimum obciążeń finansowych*.

W artykule niniejszym nie zamierzam bynajmniej rozważyć szczegółów realizacji tego rodzaju programu. Byłoby to zgola przedwczesne. Brak na to *dostatecznych materiałów*.

W chwili obecnej rozporządzamy bowiem tylko jednym zwartym zasobem danych statystycznych. Są to materiały spisu ludności z 1931 r. Po pięciu latach są już one nieco przestarzałe. Pozatem są niesłuchanie sumaryczne. Nawet po ostatecznem, szczegółowem opracowaniu nie dadzą należytego obrazu układu stosunków gospodarczych i kulturalnych w rejonie podstołecznym, nie mówiąc już o naświetleniu podstawowych procesów dynamicznych. Jeszcze mniej można wysnuć ze skąpych danych prowizorycznych, któremi narazie rozporządzamy.

Rozważania moje są z konieczności pozbawione solidnych podstaw, które dopiero dostarczy materiał, uzyskany w drodze

²⁾ W rozmachu, którym odznacza się gospodarka publiczna Ameryki, tkwi mnóstwo elementów irracjonalnych, mimo pozorów ścisłych kalkulacyj. Większość zamierzeń, które się powiodły, zawdzięcza to powodzenie tylko wielkiemu bogactwu kraju. Państwa ubogie muszą wystrzegać się naśladownictwa wzorów, których realizacja leży poza zasięgiem ich możliwości materialnych.

systematycznych badań. Artykuł wysuwa tylko pewne zagadnienia, nad którymi należałoby się zastanowić i które trzeba by szerzej przedyskutować.

II.

Projekt województwa stołecznego, obejmującego beżmała cztery powiaty i skrawki czterech jeszcze innych, projekt, którego głównym rzecznikiem jest Dyrektor J a n S t r z e l e c k i ³⁾, wychodzi z założenia, że należy „złączyć to, co już życie złączyło“. Hasło bardzo efektowne i bardzo zresztą słuszne. Obawiam się jednak, że czasami może prowadzić do absurdu w rozszerzaniu zasięgu jednolitych obszarów administracyjnych. Przedewszystkiem dlatego, że nie potrafimy nigdy ująć całokształtu istniejących związków, a chwytamy tylko pojedyncze objawy powiązania i aż nadto często oceniamy przesadnie ich doniosłość. Wówczas zwłaszcza, gdy wchodzi nieznana nam przyszłość. Włączamy wtedy do kalkulacyj, posiadających pozory słuszności, elementy, których znaczenie każe przeceniać optymizm nasz co do przyszłych widoków rozwojowych. Ale i spoglądając na sprawy chwili obecnej, popełniamy podobne błędy, często wręcz dlatego, że wszystkie momenty wydają się nam równie doniosłe i nie potrafimy stworzyć należytej hierarchji zadań.

Weźmy naprzykład zagadnienie aprowizacji. Przyjmuje się jako swojego rodzaju pewnik, że Warszawa czerpie ogromną większość artykułów spożywczych z okolic w promieniu 50—60 km. Jest tak może istotnie, ale tylko w zakresie nielicznych produktów. Coraz więcej ziemiopłodów i artykułów hodowlanych sprowadza się z najdalszych zakątków kraju. Nie będę tu mówił o zbożu ⁴⁾, mące, czy o bydłe i trzodzie. Biorę zagadnie-

3) Jan Strzelecki: Zarys organizacji województwa stołecznego, Samorząd Terytorjalny, zesz. I z 1931 r.

4) Wspomnę tu tylko nawiasem, że np. pszenicę przywozi się przeważnie z poza dyrekcyj kolejowej warszawskiej, obejmującej zachodnią część województw centralnych. Jeszcze w 1925 r. 53,6% przewozów, przyjętych przez stacje stołeczne, pochodziło z obrębu tej dyrekcyj. W 1927 już tylko 11,7% (E. Budziszewski: Zaopatrzenie Warszawy w najważniejsze artykuły pierwszej potrzeby. Księga zbiorowa, Warszawa, 1929, str. 372). W 1933 odsetek ten podniósł się do 28,4% jedynie wskutek

nie mleka, jako najlepiej może zbadane ⁵⁾, a jednocześnie, napozór przynajmniej, wybitnie regionalne.

Otóż w 1932 r. 51,2% mleka, spożywanego w stolicy, dowoziły koleje państwowe, podczas gdy jeszcze w 1926 r. zaledwie 34%. Już to samo świadczy o rozszerzeniu zasięgu dostaw. Ścisłejsze dane o odległości przewozów potwierdzają to w zupełności. Tylko 28,9% w 1926 r., a ledwie 21,5% w 1932 przypada na odległości poniżej 50 km. Przeszło połowa transportów przybywa ze strefy ponad 100 km. „Największa liczba stacyj załadowania mleka znajduje się w promieniu od 50 do 150 km. — ilość mleka, jaka ładowana jest na tych stacjach, wynosi zgorą 70% całego transportu kolejowego“ ⁶⁾, co stanowi przeszło trzecią część mleka wogóle dostarczanego do stolicy. Nietylko zresztą dowozi kolejowe, ale i samochodowe wykraczają poza rejon. Oto z terenów, które mają być włączone do projektowanego województwa stołecznego, Warszawa czerpała zaledwie połowę swojego zapotrzebowania. A mianowicie: z obór miejscowych (które coprędzej winny być zlikwidowane zupełnie ze względów sanitarnych) — 10,6%, z powiatu warszawskiego 23,5%, z błońskiego 8,3%, z mińskiego 5,5%, z radzyńskiego 2,5% ⁷⁾.

Najzupełniej słusznie określa istniejące tendencje rozwojowe E. Budziszewski ⁸⁾: „W miarę rozwoju Warszawy i wzrostu jej potrzeb aprowizacyjnych dalej położone okręgi rolnicze muszą brać coraz żywszy udział w zaopatrywaniu Warszawy w artykuły pierwszej potrzeby. Rozszerzać zwłaszcza będą sferę swych wpływów w ogólnem aprowidowaniu Warszawy te okręgi, które szybciej osiągną wyższe formy organizacyjne swego rolnictwa i obrotu, względnie, które będą odznaczały się niższym poziomem cen“.

panującego kryzysu, który sprawia, że niskie ceny ziemiopłodów nie pozwalają na dowóz z dalszych okolic kraju. Liczby powyższe dają pewien obraz rosnącego zasięgu kontaktów, stołecznego rynku zbytu z producentami rolnymi całej Polski.

5) St. Hoser: Dowóz i spożycie mleka w Warszawie, Kronika Warszawy, zesz. 2, 1933.

6) St. Hoser, j. w., str. 88.

7) St. Hoser, j. w., str. 95.

8) J. w., str. 373. Byłoby także bardzo wdzięcznem zadaniem ujęcie statystyczne zasięgu dostaw paczkami żywnościowymi za pośrednictwem poczty. Paczki te wytworzyły specjalną formę dostaw, mniej liczącą się z odległością.

Sam przez się fakt, że rolnictwo w promieniu 50 km. od miasta (t. j. mniej więcej w granicach projektowanego województwa) żyje przede wszystkim z dostaw do stolicy, nie stwarza specjalnego rejonu, który należałoby wyodrębnić administracyjnie z rolniczego województwa warszawskiego. Istnienie tak pojemnego rynku zbytu, jakim jest półtoramiljonowe prawie skupienie miejskie (liczę tu i zurbanizowane osiedla podmiejskie), — to niewątpliwie okoliczność ogromnej wagi, która zmieniła charakter okręgu tak mało nadającego się do intensywnego użytkowania rolniczego. Powiedzmy jednak sobie otwarcie, że odbyło się to ze szkodą dla warunków zdrowotnych rejonu, tak iż niewiadomo, czy nie należałoby raczej kępować ekspansji rolniczej, a nie otaczać ją specjalną opieką. Niewątpliwie aprowizacja stolicy będzie tem sprawniejsza, im z dalszych okolic kraju będzie zasilana. Sztucznem byłoby stwarzanie jakiegoś uprzywilejowanego pierścienia kosztem okręgów bardziej zasługujących na poparcie. Im więcej Warszawa przynosi korzyści rolnikom z najodleglejszych zakątków kraju, tem mocniej przebiega tak ważne u nas dzieło konsolidacji wewnętrznej organizmu gospodarczego Polski. Wprawdzie ze względów militarnych powinno dbać się najbardziej o rolnictwo w centrum kraju, ale „trójkąt bezpieczeństwa“ to pojęcie szersze, niż województwo stołeczne (do którego nie włączono najważniejszego pod tym geograficzno - strategicznym względem powiatu grójeckiego).

Jeśli istnieje specjalne zagadnienie rolnictwa, a raczej ogrodnictwa i hodowli (mlecznej i drobiu) podmiejskiego, to tylko w promieniu kilkunastu kilometrów, a więc w miejscowościach, z których regularnie przybywają wozy na targ, a kobiety donoszą produkty na plecach. Jest to okrąg o strukturze gospodarczej i społecznej przedmieścia.

Podobne obiekcje, jak przesadna ocena roli terenów projektowanego województwa w aprowizacji stolicy, nasuwa również sprawa bardzo szerokiego potraktowania zasięgu letnisk podstołecznych. Zagadnienie to, zaznaczam, jest kompletnie niezbadane. Niemniej można zgrubsza usystematyzować letniska, z których korzystają warszawianie, według następujących kategorii zależnie od odległości od stolicy.

Zaczynam od miejscowości najdalej położonych.

1. Letniska i uzdrowiska, rozrzucone na obszarze całej Rze-

czypospolitej, do których trzeba jechać koleją conajmniej pół dnia, a nieraz całą dobę; wchodzą one w grę przedewszystkiem, jeśli chodzi o osoby udające się pojedynczo w celach turystycznych, odpoczynkowych czy kuracyjnych, w mniejszym stopniu, gdy mamy do czynienia z całymi rodzinami; wówczas korzysta z nich tylko zamożniejszy odłam społeczeństwa warszawskiego.

2. Charakter „rodzinny“ posiadają letniska, odległe o 3 — 4 godziny jazdy koleją; korzysta z nich ludność średniozamożna, oraz sfery pracownicze. Letniska te pozostają stanowczo daleko poza granicami projektowanego województwa — leżą nieraz w odległości 200 km. od Warszawy. Nowa linja krakowska udostępniła dla tego typu miejsc wypoczynkowych obszar Gór Świętokrzyskich.

3. Pod względem charakteru swojego letniska owe mało różnią się od kategorii następnej, którą projekt stara się wcielić, częściowo przynajmniej, w granice województwa stołecznego. Do kategorii tej należą mianowicie osiedla, odległe godzinę do dwu jazdy pociągiem ze stolicy. Ku zachodowi sięgają poza Skierniewice (a więc poza region), ku północy i wschodowi po linję Bugu (a więc też w znacznej części znajdują się poza regionem). Letniska tego typu są odwiedzane przez rodziny, których ojcowie dojeżdżają z miasta na koniec tygodnia. Z tego głównie powodu, że czas jazdy nie pozwala na częstsze przestawanie z rodziną, ustępują pod względem popularności miejscowościom, które umożliwiają dojazd codzienny.

4. Letniska w granicach godziny jazdy pociągiem podmiejskim posiadają największe znaczenie dla szerokich sfer ludności pracującej stolicy. Nawet rodziny proletarjackie mogą z nich korzystać. Letnicy przenoszą się zazwyczaj do wynajętych domków i izb z całem gospodarstwem na cały czas miesięcy letnich. Nawet ojciec rodziny nie mieszka w Warszawie, a codziennie dojeżdża do pracy. Obniża to koszty gospodarstwa i pozwala na utrzymanie normalnego życia rodzinnego w ciągu letnich miesięcy.

Pas otwocki, lasy jabłonowskie, lasy między Pruszkowem i Grodziskiem, oraz okolice Piaseczna skupiają największą liczbę tego rodzaju letnisk, zapuszczonych nota bene w sposób wręcz niesłychany. Miejscowości te mają nadto ogromne znaczenie „majówkowe“, t. zn. ściągają odwiedziny tych, którzy, nie mogąc wyjechać na lato ze stolicy, wybierają się natomiast

na parę godzin, czy na dnie świąteczne gdzieś do lasu. I tu granicę zasięgu „majówkarzy“ stanowi godzina jazdy pociągiem. Wycieczki week-endowe na dalsze odległości czynią dopiero pierwsze kroki.

Ze względu na „nasylenie“ letnikami i przybyszami na czas krótszy owych terenów letniskowych, niezbędne jest skoncentrowanie na nich szczególnej uwagi. Są to „płuca“ najliczniejszego odłamu ludności stołecznej. Dalsze letniska wymagają również jak najprędszego uporządkowania rozpaczliwie zabagnionych stosunków, ale zarówno zagęszczenie imigracji letniej (zwłaszcza w letnie niedziele) nie jest tak dokuczliwe, ani nie komplikuje sytuacji narastanie w łonie miejscowości letniskowych osiedli zamieszkałych przez cały rok przez osoby dojeżdżające do pracy w stolicy. Proces ten wymaga zwrócenia szczególnej uwagi na tego typu osiedla, gdyż nawet nieźle zorganizowane letnisko nie może dać ludności, zamieszkującej w niem okrągły rok, tego, co powinno dostarczać osiedle podmiejskie.

Przejdę teraz do spraw najważniejszych, a mianowicie do zagadnień, związanych z celem zorganizowaniem osadnictwa podmiejskiego w rejonie podstołecznym.

Jak daleko sięga, a zwłaszcza jak się ostatnio rozszerzyła sfera bezpośrednich wpływów stolicy jako miejsca pracy członków rodzin, zamieszkałych w miejscowościach podwarszawskich, to trudno stwierdzić. Nie potrafią odpowiedzieć na te pytania dane ostatnich spisów ludności. Przedewszystkiem dlatego, że przyrost liczby mieszkańców gmin okręgu warszawskiego wynika tylko częściowo z tego, że osiadają tu osoby, stale pracujące w mieście. A więc rozwija się miejscowy handel i różne zajęcia zarobkowe, związane z napływem letników i stałych mieszkańców. Powiększa się wskutek tego zastęp osób, związanych z życiem gospodarczym miejscowości. Ze stolicy przenoszą się również niektóre gałęzie przemysłu i rzemiosła, a zwłaszcza przesiedlają się chałupnicy. Im dalej od Warszawy, tem wyższe będzie ustosunkowanie liczbowe osób, pracujących na miejscu na potrzeby rynku stołecznego, czy na zamówienia nakładców warszawskich, do tych, którzy dojeżdżają do warsztatów pracy w Warszawie. Stolica oddziałuje na byt owych miejscowości, ale nie jest tak dalece zainteresowana regulowaniem panujących tam stosunków, jak wówczas, gdy w grę wchodzi osiedla, z któ-

rych codziennie wędrują do pracy rzesze, zatrudnione w Warszawie.

Większość z pośród owych 120.000 osób, które według oceny Profesora M. J a r o s z y ń s k i e g o⁹⁾ dojeżdżają do fabryk i biur stołecznych, zamieszkuje prawdopodobnie w promieniu 20 km. od granic miasta, z niewielkimi odchyleniami na szlakach kolejowych o szczególnie dobrej komunikacji. Oto za biletami miesięcznymi dojeżdżało do Warszawy (bez uczącej się młodzieży)¹⁰⁾:

z Pruszkowa	3087 osób
z Sulejówka	2090 „
z Rembertowa	2461 „
z Włoch	2140 „
z Piastowa	1967 „
z Grodziska	1360 „
z Milanówka	1141 „

Powyższe urywkowe dane wskazują na znaczne zmniejszenie ruchu, poczynawszy od odległości około 20 km., t.j. od granicy 30 — 45 minut jazdy koleją.

W miastach Zachodu Europy, mimo udoskonalonych środków komunikacji, najwięcej osób, stale zamieszkujących poza miastem, dojeżdża z miejscowości, odległych o 10 do 20 km. W promieniu 15 km. znajduje się prawdopodobnie sfera największego nasycenia¹¹⁾.

Zdarzają się oczywiście bardzo znaczne odskoki. Wiele osób zamożnych dojeżdża do Londynu aż z Brighton, odległego o osiemdziesiąt kilometrów. Umożliwiają to ekspresy, przebywające całą tę przestrzeń w ciągu godziny.

9) Zagadnienia gospodarki samorządu Warszawy, t. I, 1935 r. str. 6.

10) Dom, Osiedle i Mieszkanie, Nr. 1/1935.

11) W Ameryce odległości te będą prawdopodobnie nieco większe, wskutek rozpowszechnienia samochodu, chociaż różnice nie są tak znaczne. W New Yorku między 1920 — 1930 najsilniej wzrosła ludność kręgu od 12 do 16 mil. ang. (t. j. 19 do 26 km.) od centrum miasta, w Chicago w promieniu 8 do 10 mil. ang. (t. j. 14 do 16 km.). R. Mc. Kenzie: The Metropolitan Community, 1933, str. 78.

Niemniej owa godzina jazdy stanowi granicę górną, którą osiąga tylko nieliczny odsetek stale dojeżdżających do miasta.

Pół godziny w kolei, piętnaście minut dojścia z domu do pociągu, piętnaście minut z dworca do miejsca pracy — oto maximum, dostępne dla przeciętnego pracownika, osiadłego pod miastem. Przy średniej szybkości pociągów podmiejskich i autobusów, osiągającej 30 do 40 km. na godzinę (sławetne „samowarki“ warszawskich kolei dojazdowych nie mogą zdobyć się nawet na taki pośpiech), otrzymujemy maximum celowego osadnictwa w granicach 15 do 20 km. Najpożądane optimum stanowi w naszych warunkach 10 do 15 km. Niestety wyniszczenie lasów i podmokły charakter terenów podstołecznych uniemożliwia przeważnie osadnictwo w tym pasie. Tym właśnie brakiem trzeba zaradzić.

Owemi osiedlami w promieniu 20 km. (do 30 — 35 km. na paru głównych szlakach komunikacyjnych) należy zająć się przede wszystkim, choćby nawet pewien procent osób (bardzo niewielki prawdopodobnie) dojeżdżał z dalszych okolic. Chodzi przede wszystkim o uregulowanie stosunków na terenach osadnictwa masowego, zasilanego przez ludność mniej zamożną. Wciąż za nadto opiekujemy się ludnością zamożną, która samochodami może dojechać nawet z odległości 50 km.

Wszystkie powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że zajmowanie się całym rejonem w promieniu 40 czy 50 km. od stolicy w sposób jednolity, t. j. tak, jakgdyby był on w całości związany ściśle z Warszawą, jest conajmniej przedwczesne. Z drugiej strony stwierdziłem, że istnieją do załatwienia w okręgu bliższym od granic miasta sprawy natury palącej. Należy zająć się przede wszystkim temi właśnie sprawami.

Istniejący obecnie ustrój administracyjny nie może trwać nadal. Warszawa wygania ze swoich murów pracowników umysłowych i fizycznych, ponieważ w jej obrębie brak mieszkań, wznosi się zaś tylko budynki o lokalach stosunkowo drogich. Miasto nie posiada własnych terenów, które mogłoby oddać pod budowę tanich mieszkań, a jednocześnie pozwoliło rozhulać się spekulacji prywatnej. Speculacja owa wpływa także ujemnie na budownictwo w najbliższych okolicach miasta, ale tu ceny ziemi nie osiągnęły jeszcze granic prohibicyjnych dla drobnego budownictwa.

Przez wiek rządów zaborczych, a następnie przez lat kilka-

naście bezprzykładnego bezhołowania samorządu stołecznego, kiedy to pogrzebano wszystkie istniejące możliwości (a było ich jeszcze wiele) gmina Warszawy została wpędzona w zaulek, z którego obecnie nie zdołają już jej wyprowadzić najbardziej sprężyste rządy¹²⁾. Musi wyrzucić poza swoje granice, jeśli chce działać w interesie własnych obywateli.

Zgadzam się w zupełności z p. Edwardem Strzeleckim, oraz p. Dyrektorem Marcelim Porowskim¹³⁾, że połączenie samorządu województwa stołecznego, pojętego tak szeroko, jak w projekcie rządowym, z samorządem stolicy, gmatwałoby mnóstwo spraw, powodując w wyniku tylko nadmierne i niecelowe obciążenie finansowe dla gminy stołecznej. Rejon jest jedynie częściowo i to wyłącznie w swych skrawkach, bliższych granicom miasta, zespolony ściślej zmiennymi z Warszawą. Wyodrębnianie tak znacznej części dotychczasowego województwa warszawskiego mija się z potrzebami chwili. Zmusiłoby to przede wszystkim do stosowania polityki urbanistycznej na wielkich stosunkowo terenach do tego jeszcze niedojrzałych, i pochłonęłoby zbyt wiele energii, a zwłaszcza przyczyniłoby się do ogromnych wydatków.

Na najbliższe okolice Warszawy należy co prędzej rozciągnąć planową politykę urbanistyczną. Natomiast rozwój dalszych okolic należy poddać kontroli, z najmniejszym możliwym nakładem kapitałów. Dlatego uważam za niezbędne stworzenie odrębnego powiatu podstołecznego, który wraz z Warszawą, tworzyłby województwo stołeczne. Natomiast szerszy teren (poviedzmy w promieniu 60 km. od środka Warszawy, zgodnie z koncepcjami kierownika Biura Regionalnego inż. Różańskiego¹⁴⁾, należałoby objąć działaniem specjalnej ko-

12) Wprowadzenie Funduszu Obrony Narodowej i decyzja co do sprzedaży terenów wojskowych w granicach miasta (ok. 240 ha) celem zasilenia tego Funduszu grzebie ostatecznie nadzieję zdobycia terenów publicznych pod tanie budownictwo w obrębie stolicy.

13) Edward Strzelecki: Materiały do projektu ustawy o administracji samorządowej w województwie stołecznym. Marceli Porowski: Ustrój stolicy i województwa stołecznego. Odbitki z zesz. 8 „Samorządu Miejskiego“ z 1936 r.

14) St. Różański: Zagadnienia rozwoju Warszawy i jej regionu. Zagadnienia gospodarki samorządu Warszawy, t. I, 237 — 239.

misji regionalnej, nie wyodrębniając narazie z województwa, aby nie tworzyć zbyt dużej jednostki administracyjnej.

Małe województwo stołeczne nie mogłoby, oczywiście, posiadać granic wytyczonych raz na zawsze, czy na długie lata. Musiałoby wchłaniać dojrzewające pod względem urbanistycznym skrawki szerszego rejonu. Uważam za niezupełnie przekonujące obiekty p. Jana Strzeleckiego¹⁵⁾ przeciw prowizorycznemu uregulowaniu stosunków. To, że co lat parę to tu, to tam będą przesuwane kopce graniczne, nie posiada większego znaczenia. Nie obawiam się bynajmniej „atmosfery niepewności“, o której wspomina p. Strzelecki. Oto na przykład Warszawa ma wciąż lat kilkudziesięciu powiększyć swój obszar ze 120 km.² na 200 km.² w drodze wcielania skrawków przedmieść. Czy samo to przez się wywołuje groźną niepewność w gminach sąsiednich? A przecie chodzi tu o wcielenie w granice zwartego organizmu miejskiego, nie zaś do nierównie luźniejszego związku samorządowego, jakim byłby powiat podstołeczny.

Powtarzam: sztuczna izolacja stolicy i okolic podmiejskich musi zostać przełamana za wszelką cenę. Ale nie należy przy tej sposobności „łykać“ zbyt wielkich „kąsków“. Za mniej wielkości i szerokiego gestu trzeba w następstwie drogo płacić. Musimy zdawać sobie jasno sprawę z tego, że mamy przed sobą wielką pracę do wykonania. Wymaga ona skupienia wysiłków na pewnym, najbliższym terenie.

Nie oznacza to jednak wcale, byśmy nie dostrzegali szerszych potrzeb, nie zdawali sobie sprawy z tego, że granice oddziaływań stolicy są bardzo rozległe. Nie można tylko poddawać się bezkrytycznie hipnozie szumnych haseł i ogólników.

III.

Dyrektor Jan Strzelecki proponował objąć granicami województwa stołecznego 716 km.² z ludnością, sięgającą

15) J. Strzelecki: Województwo stołeczne. Samorząd Miejski, zesz. 1/1932, str. 14.

przypuszczalnie dwu milionów mieszkańców (w 1931 r. liczbę tę oszacował zbyt nisko na 1825 tys.)¹⁶⁾. Projekt rządowy ogranicza obszar do 5998,5 km.² z 1922 tys. mieszkańców.

Idąc konsekwentnie za mojami poprzednimi wywodami, uwzględniam w poniższym, bardzo zresztą szkicowym, zarysie projektu granic województwa stołecznego terytorjum prawie pięć razy mniejsze, zaludnione w 1931 przez 1.491 tys. osób, w tem poza murami stolicy tylko około 312 tysięcy.

Chciałbym zaznaczyć na wstępie, dla uniknięcia nieporozumień, że przy wytyczaniu zasięgu powiatu podstołecznego wszystkie niemal dotychczasowe granice gmin wiejskich traktuję jako przeżytki, nieodpowiadające już całkowicie ani istnjącemu układowi stosunków, ani dynamice ludnościowej. Konceptyj moich nie mogłem niestety rozwinąć w sposób należyty, ponieważ nie posiadam danych o liczbie mieszkańców dla jednostek administracyjnych, mniejszych od gmin. Trzeba byłoby sięgnąć do poszczególnych osiedli. Z tej przyczyny uważam wszystkie moje wyliczenia raczej za przyczynek do dalszych ściślejszych badań, niżeli za ostateczne ujęcie statystyczne powiatu podstołecznego.

Jeszcze jedna uwaga. Obszar województwa kreślę w postaci zwartego kompleksu, jakkolwiek o niezbyt zaokrąglonych granicach. Wzdłuż linii kolejowych wysuwają się „języki“, skąd powstaje kształt, zbliżony do nierównomiernej gwiazdy. Zaznaczam jednak, że nie byłbym bezwzględny przeciwnikiem enklaw, to jest wysepek, związanych administracyjnie z powiatem podstołecznym, a leżących na obszarze sąsiednich powiatów, wówczas zwłaszcza, gdy przestrzeń między granicą powiatu a taką enklawą nie posiada wartości dla stolicy¹⁷⁾. Oczywiście system taki komplikuje ogromnie stosunki i winien być stosowany z dużą ostrożnością i powściągliwością.

16) Samorząd Terytorjalny, zesz. I — II/1931, str. 74.

17) Uważałbym na przykład za celowe związanie w ten sposób z powiatem podstołecznym m. Mińska Mazowieckiego z najbliższą okolicą z pominięciem obszarów między Miłosną a tem miastem. W zestawieniu statystycznym nie uwzględniam jednak tej enklawy, pomijając Mińsk całkowicie.

TABLICA A.

**MIASTA I GMINY, KTÓRE POWINNY WEJŚĆ W CAŁOŚCI
DO POWIATU PODSTOLECZNEGO 18).**

Powiaty	Miasta i gminy	Powierzchnia w km. ²	Ludność	
			w 1921	w 1931
Warszawski	m. Otwock	16,5	8.560	14.996
	" Piaseczno	10,9	5.604	7.074
	" Pruszków	14,2	15.132	23.703
	gm. Blizne	40,7	4.413	7.269
	" Bródno	33,4	2.884	15.606
	" Falenty	64,7	5.033	6.613
	" Jabłonna	127,1	10.105	18.588
	" Jeziorna	61,9	6.173	8.760
	" Legonowo	10,8	658	8.856
	" Letnisko Faleńca	34,5	5.030	18.472
	" Marki	45,7	9.113	19.493
	" Młociny	73,6	6.161	10.417
	" Piastów	7,2	1.194	7.057
	" Skolimów-Konstancin	6,1	2.748	2.074
	" Skorosze	44,2	4.281	10.883
	" Wawer	102,9	6.920	24.452
	" Wilanów	75,2	8.073	11.922
	" Włochy	4,3	731	8.656
Błotński	" Zagórz	42,4	3.203	5.042
	m. Grodzisk	13,4	11.254	15.678
	gm. Letnisko Brwinów	9,8	2.658	5.535
	" Letnisko Milanówek	4,5	2.193	4.708
Radzyński	" Helenów	80,5	5.390	7.606
	m. Wołomin	5,2	6.404	13.114
	gm. Kobylka	24,7	1.984	4.899
O g ó ł e m		954,4	135.879	281.473

TABLICA B.

**GMINY, KTÓRE POWINNY WEJŚĆ CZĘŚCIOWO DO POWIATU
PODSTOLECZNEGO 18).**

Powiat	Gmina	Powierzchnia w km. ²	Ludność	
			w 1921	w 1931
Warszawski	Karczew	104,9	8.632	11.937
	Nieporęt	101,6	5.498	6.456
	Nowo Iwiczna	52,0	3.707	4.332
	Okuniew	84,0	7.864	12.172
	Ożarów	67,4	6.357	8.725
	Wiązowna	117,1	6.502	7.865
	Zaborów	109,3	3.993	4.867
Błotński	Młochów	132,8	7.486	9.612
Grójecki	Jazgarzew	97,2	4.885	6.360
	Kąty	93,8	7.112	8.188
Radzyński	Ręczaje	113,9	7.048	10.384
O g ó ł e m		1074,0	69.084	90.898

18) Skorowidz Gmin Rzeczypospolitej Polskiej. Statystyka Polski, zes. 8 serji B, część I, str. 15 — 19.

Obecnego powiatu warszawskiego nie traktuję jako zwar-tej całości, bo jej w rzeczywistości nie stanowi. Wyodrębniam przeto te tylko miasta i gminy, których rozwój odznacza się cechami wybitnie dynamicznymi. Są to przede wszystkim osie-dla u granic miasta i na głównych szlakach kolejowych, jak również najpopularniejsze lotniska. Północny zachód powiatu wyłączam całkowicie. Nie będą przeto wchodziły w grę takie podupadające miasta, jak np. Zakroczym (wykazał w latach 1921—1931 zaledwie 3,7% wzrostu ludności, gdy powiat 79,6% a kraj cały 18,9%). Również obszar puszczy kampinoskiej nie dojrzał jeszcze do traktowania go w pierwszej linii zamierzeń reform podstołecznych. To samo dotyczy znacznej części gminy Karczewa, Wiązowny (z wyjątkiem pasa nad rzeką Świdrem na wschód od stacji kolejowej Świder) i Okuniewa.

Z innych powiatów uważam za konieczne przejście z powia-tu błońskiego lotnisk leśnych między Pruszkowem a Grodzi-skim (łącznie z tem miastem); z pow. radzyńskiego m. Wo-łomina i gminy Kobyłki; z pow. grójeckiego niewielkich skraw-ków gmin sąsiadujących z Piasecznem, w których znajduje się szereg rozwijających się osiedli i lotnisk (Zalesie, Gołków, ża-bieniec).

W tablicy A zestawiam gminy, które powinny wejść w ca-łości do powiatu podstołecznego. W tablicy B te, z których na-leżałoby zabrać najgęściej zaludnione skrawki. Z braku dokład-niejszych danych uznaję, że $\frac{1}{6}$ powierzchni tych gmin a $\frac{1}{3}$ lud-ności winna wejść w skład województwa stołecznego (co do lud-ności w 1921 r. uważam, że należy przyjąć zamiast $\frac{1}{3}$ ułamek niższy, a mianowicie, dajmy na to, $\frac{1}{4}$, wobec tego, że ogromna część przyrostu za dziesięciolecie przypada właśnie na odcinki, które tu w grę wchodzi, a które do lat ostatnich były słabo zaludnione). W wyniku takiego przybliżonego wyliczenia uzy-skujemy następujące zestawienie:

Gminy:	Obszar w km. ²	Ludność w 1921	Ludność w 1931	Przyrost w %
A całkowicie włączone	954,4	135.879	281.473	107,2
B częściowo włączone	179,0	17.271	30.299	31,7
Ogółem powiat podstołeczny	1.133,0	153.150	311.772	103,6

Mamy więc do czynienia z obszarem prawie dziesięciokrotnie przewyższającym stolicę, natomiast liczącym $\frac{1}{4}$ ludności Warszawy (w 1931, obecnie już stosunki uległy pewnym zmianom na korzyść miejscowości podstołecznych). Przyrost na tym obszarze jest przeszło dwukrotny w ciągu dziesięciolecia, podczas gdy w samym mieście wyniósł 25,8%, w całym powiecie warszawskim 79,6%, w powiecie radzyńskim 33,9%, w błońskim 24,2%, w mińsko-mazowieckim 14,4%, wreszcie w województwie stołecznym w granicach według projektu rządowego 41,9%. Przypuszczam, że w ujęciu mojem uwzględniłem wszystkie prawie tereny, na których dynamika rozwoju podmiejskiego występuje dostatecznie jaskrawo.

W 1931 na terenie powiatu warszawskiego mieszkało 116389 osób, zatrudnionych w przemyśle i rzemiośle, podczas gdy na obszarze powiatu błońskiego, radzyńskiego i mińskiego w sumie 73252 osoby. A więc powiat warszawski skupiał 60% pracowników przemysłowych z całego kompleksu czterech powiatów podstołecznych. Przypuszczam, że nowy powiat w konfiguracji, którą tu naszkicowałem, obejmowałby 75% tego rodzaju pracowników. W każdym razie ogromna większość robotników i pracowników umysłowych, ściśle związanych pracą ze stolicą, napewno znajdzie się na obszarze, opasanym wytyczonymi przezemnie granicami.

Tyle pobieżnych uwag o terytorjum i skupieniu ludności. Przechodzę do zadań, jakie województwo stołeczne miałoby spełnić. Uzasadniają one nie tylko potrzebę jego istnienia, ale także i jego granice.

IV.

Pierwszem zadaniem nowoutworzonego powiatu podstołecznego powinno być uregulowanie stosunków osiedleńczych w miastach, osadach i letniskach na obszarze podmiejskim.

W wysiłkach tego rodzaju na czoło wysuwa się konieczność opanowania stosunków terenowych. Tutaj bowiem niekierowany interes jednostek, wykorzystujących swoje prawa własnościowe wbrew potrzebom ogółu, wchodzi w najsilniejszą kolizję z interesem publicznym. Dotychczas względy natury ogólniejszej nigdy prawie nie dochodziły do głosu, co doprowadziło do niesłychanego zamętu, trudności racjonalnej zabudowy i ure-

gulowania warunków zdrowotnych, nie mówiąc już o innych równie palących zagadnieniach. W tej też dziedzinie trzeba zdobyć się na radykalne posunięcia i to w jaknajkrótszym przebiegu czasu.

Przedewszystkiem należy wstrzymać wszelkie parcelacje pozostałych majątków ziemskich, na tak zwane miasta - ogrody, miasta - lasy, czy inne twory fantazji i wyuzdanej reklamy ¹⁹⁾. Zgodnie z art. 7 ustawy o reformie rolnej z 1925 r. wszystkie obszary, przekraczające maximum ustawowe, powiat winien natychmiast wykupić i obrócić na rzecz taniego budownictwa, względnie na parki i tereny wypoczynkowe. Pozatem samorząd powinien uzyskać prawo pierwokupu przy sprzedaży każdej przestrzeni, przekraczającej 1 hektar. Chodzi tu zwłaszcza o tereny, które pozwoliłyby zaokrąglić obszary leśne, oraz osiedla, tworzone bądź przez ciała publiczne, bądź przez instytucje użyteczności publicznej. Wreszcie wydaje się koniecznem, by samorząd miał prawo wywłaszczania posiadaczy prywatnych, a nawet instytucyj ²⁰⁾, gdy zajdzie nieodzowna konieczność.

Sumy, niezbędne do prowadzenia tego rodzaju gospodarki, czyli specjalny fundusz terenowy, można by zebrać dwiema drogami. Przedewszystkiem za pośrednictwem opodatkowania wszelkiej poważniejszej zwyżki cen parcel budowlanych i nieruchomości, zwłaszcza wówczas, gdy wzrost ten wiąże się ściśle z przeprowadzeniem jakichkolwiek inwestycyj publicznych, a więc kolei, tramwaju, drogi bitej, wodociągu i t. p. Opłaty adjacencje winny być wprowadzone w każdym bez wyjątku wypadku ²¹⁾, czy to w formie podwyższenia podatków, czy też opłat za korzystanie z usług (część tych opłat przechodziłaby wówczas na rzecz funduszu terenowego). Pozatem winien być wprowadzony podatek od wzrostu cen ziemi przy przenoszeniu własności ²²⁾.

19) Zachodzi też pytanie, czy nie należałoby wstrzymać dalszej rozprzedaży działek już otwartych parcelacyj, o ile zaludnienie rozkupionych już terenów jest słabe i osiedla nie posiadają szans rozwoju, albo zajmują obszar, który samorząd uważa za właściwe obrócić na inne cele.

20) Powiat podstołeczny powinien naprzykład przejąć majątki Fundacji im. Jakóba Potockiego (dobra helenowskie).

21) Choćby kolej, czy drogę budowało Państwo, samorząd winien mieć prawo ściągnięcia podatku od wzrostu cen okolicznych terenów.

22) Zachodzi wówczas bardzo znaczne niebezpieczeństwo ukrywania właściwej ceny przez ujawnianie tylko ułamka sumy sprzedażnej

Sumy, zebrane w drodze opłat adjacenckich i podatki od zmiany własności nie wystarczyłyby zapewne na stworzenie dostatecznie zasobnego funduszu terenowego. Niezbędna byłaby jeszcze emisja obligacji przez województwo stołeczne, zwłaszcza na wykup lasów, oraz przestrzeni, potrzebnej do wzorowego osadnictwa robotniczego²³⁾.

Już ograniczenie parcelacji na cele budowlane i zdobycie terenów pod planową zabudowę przez ciała publiczne i organizacje społeczne, uregulowałyby w pewnym stopniu dziką, bezplanową zabudowę, której jesteśmy obecnie świadkami. Wszelkie nowe parcelacje prywatne byłyby dozwolone tylko wówczas, gdy łączą się odrazu z zabudową terenu, względnie jego znaczniejszej części. To znaczy rozprzedający działki nie mógłby, jak dotąd, wyzbyć się za dobre pieniądze pustych parcel, ograniczonych na rogach kołkami i leżących przy hipotetycznych ulicach, ale musiałby uzbroić teren we wszystkie inwestycje i wystawić pewne zasadnicze kompleksy domów mieszkalnych. Przypuszczam, że w chwili obecnej rozporządzamy już dostatecznymi kapitałami do uruchomienia takiej planowej akcji, jeśli tylko spotka się ona z daleko idącymi ułatwieniami, natomiast zostaną zamknięte inne drogi osiągnięcia korzyści z własności nieruchomości, być może przynoszące większe zyski jednostkom, ale szkodliwe dla ogółu. Należy zwalczać ze wszystkich sił spekulację parcelami podmiejskimi, a nawet bierną tezauryzację, polegającą na zabezpieczaniu kapitału w parceli, z której następnie się nie korzysta.

Druga strona zagadnienia osadnictwa podmiejskiego, to odpowiednie rozplanowanie osiedli tak, by mieszkańcy ich mogli wygodnie mieszkać, nie zaś wegetować w niezmiernie pierwotnych warunkach. Trzeba więc dbać o zorganizowanie odpowiedniej komunikacji, o wprowadzenie bruków, chodników, elektry-

w akcie rejentalnym. Jednym ze środków przeciwdziałania temu byłoby posiadanie dobrego wywiadu w zakresie cen ziemi w każdej miejscowości oraz wprowadzenie przepisu, pozwalającego na przymusowy wykup przez samorząd parceli, której ujawniona cena byłaby rażąco niższa od istniejących w danej miejscowości. Służyłoby przez pewien czas prawo wykupu za sumę wyższą, dajmy na to o 10%, od ujawnionej. Ukróciłoby to prawdopodobnie nadużycie przez sam fakt wiszącej groźby wywłaszczenia.

23) Por. A. Zębalski: Osadnictwo robotnicze, 1935, str. 189 i nast.

czności, wodociągów, (jeśli nie kanalizacji), o utworzenie dzielnic handlowych, szkół, instytucyj publicznych. Samorząd powiatowy musi celowo krępować rozwój bezplanowego osadnictwa na całej wolnej jeszcze przestrzeni podstołecznej, popierać natomiast osiedla już rozwinięte w zawiązku i odpowiednio rozplanowane. Osiedle winno zabudować się możliwie prędko, przynajmniej w centrum (oczywiście nie może tu być mowy o zabudowie zwartej i wielopoziomowej, a chodzi o luźną, dworkową), tak aby inwestycje szybko zaczęły procentować przez to, że byłyby w pełni wykorzystane. Można je następnie rozszerzać coraz dalej od centrum bez poszukiwania większych kapitałów z zewnątrz ²⁴⁾.

Należy nadto stosować specjalną politykę kredytową dla różnych terenów i różnych części osiedli. Tego rodzaju politykę zainicjował już poniekąd Bank Gospodarstwa Krajowego, uzależniając wysokość udzielanego kredytu od stanu uzbrojenia parceli. Polityka to w zasadzie słuszna, może jednak doprowadzić do fatalnych skutków, jeśli nie stosuje się jej w imię konkretnych wskazań planowego rozwoju osiedli ludzkich ²⁵⁾. Inicjatywę w zakresie tej polityki musi wziąć w swoje ręce samorząd powiatowy.

Najwięcej może trudu przysporzą osiedla już częściowo za-

24) Jest to oczywiście w pełni wykonalne tylko przy całkowitem opanowaniu procesu wzrostu renty gruntowej, który powoduje wypieranie nowowznoszonych domów na krańce, tam mianowicie, gdzie cena ziemi nie wzrosła jeszcze tak dalece, że koszty placu nie pochłaniają zbyt wielkiej części kapitału. W większości naszych miast możemy stwierdzić istnienie wręcz paradoksalnego zjawiska, mianowicie ucieczki budownictwa przed inwestycjami publicznymi. W wyniku tego tereny, zaopatrzone w inwestycje, nie są zabudowywane, co powoduje nieopłacalność wszelkich ulepszeń i niemożność rozciągnięcia ich dobrodziejstw na krańce, zabudowujące się coraz gęściej w warunkach, urągających wszelkim zdrowym zasadom urbanistycznym.

25) W Warszawie uwydatniają się już skutki polityki B. G. K. Oto, wobec słabej sieci inwestycji miejskich zapotrzebowanie na place uzbrojone wzrasta, ceny ziemi rosną. Mogą budować się tylko duże bloki koszarowe, drobne budownictwo na peryferjach zamiera. W osiedlach podmiejskich należy natomiast krępować wszelkimi siłami budowę domów blokowych, gdyż, zmniejszając chwilowo koszty inwestycji na jednostkę mieszkalną, śrubują ceny terenów dokoła, stwarzają przestrzenie, których nie można racjonalnie zabudować, i niweczą nadzieje szybkiego rozszerzenia grona użytkowników inwestycji publicznych.

budowane, które będzie trzeba uporządkować i doprowadzić do takiego stanu, aby było można znośnie w nich przemieszkiwać. Wszystkie niemal dotychczasowe plany zabudowy będą musiały ulec przeróbce celem wytworzenia wyraźnych zrębów organizacji wewnętrznej w fantazyjnie zazwyczaj nakreślonych zarysach osiedli.

Osadnictwo powinno być ograniczone do skupionych osiedli, natomiast bezplanowa zabudowa terenów rolnych (nie mówiąc już o leśnych) surowo zakazana. Trzeba wytworzyć dokoła stolicy wianki osad - satelitów, tkwiących w wolnej przestrzeni pól i lasów, które nigdy nie mogą być obrócone pod zabudowę ²⁶⁾. W tej dopiero drodze zrealizuje się ideę miast - ogrodów, których nazwa była dotychczas tak nieustannie nadużywana przez bezsensowną spekulację obszarami podmiejskimi ²⁷⁾.

26) Porówn. koncepcje angielskie komasacji wszystkich terenów dokoła Londynu i wyznaczenia tylko niewielkich przestrzeni pod zabudowę: Raymond Unwin. *Open Spaces in First Report of the Greater London Regional Planning Committee*, 1929. Str. 8 i nast.

27) Należałoby iść po linii popierania rozwoju nowoczesnych osiedli o zabudowie dworkowej, krępować natomiast rozwój niehigienicznie i bezplanowo zabudowanych dotychczasowych miasteczek (które zresztą w powiecie warszawskim słabiej wzrastają od gmin „wiejskich“, stanowiących mieszaninę typu bezkształtnej zabudowy z „miastami - ogrodami“). Co do wsi rolniczych, które w drodze dzikiej parcelacji działek, względnie poddzierzawiania ich pod zabudowę, przeobrażają się w urągające wszelkiej racjonalnej zabudowie chaotyczne skupienia lepianki robotników i bezrobotnych, to tu szczególnie niezbędna jest ingerencja czynników publicznych. Należy uniemożliwić rozbudowę mieszkaniową (a nawet lotniskową) istniejących wsi, całe osadnictwo robotnicze skierować na tereny rozplanowane w tym celu.

Poważne wątpliwości nastręcza również przeobrażanie się lotnisk, posiadających dobre warunki naturalne, w skupienia ludności stale zamieszkalej, nieraz wręcz w ohydne miasteczka (jak Otwock, czy Falenica). Nasylenie lotnisk ludnością stałą odbija się ujemnie na korzyściach, jakie z otoczenia przyrodzonego mogą czerpać lotnicy. Niemniej większy zastęp ludności stałej umożliwi dokonanie wielu inwestycji, które nie opłacałyby się, gdyby miały być wykorzystywane tylko przez krótkie miesiące letnie (bruki, oświetlenie, wodociągi, kanalizacja). Dlatego stali mieszkańcy, zwłaszcza zamożniejsi, przynoszą znaczne korzyści miejscowościom lotniskowym. Centra takich miejscowości powinny być przeznaczone na osiedla stałe, skraje na lotniska. Inwestycje przeprowadzone w „śródmieściu“ osiedli w szerszym zakresie byłyby pełniej wykorzystywane, dla lotników urządzenia mogą być mniej skomplikowane.

Aby doprowadzić do skutku tego rodzaju szeroko zakrojone reformy, działalność samorządu powiatu podstołecznego musi odznaczać się wielką intensywnością. Jest to jeden motyw więcej, przemawiający za ograniczeniem działania na niewielkiej stosunkowo przestrzeni i to już dosyć gęsto zamieszkałej, zdolnej do większych bodaj świadczeń finansowych. W tym nawet celu trzeba jeszcze zagęścić ludność na tym terenie, zanim będzie można posunąć się dalej od granic miasta. Albowiem w naszych warunkach nie możemy pozwolić sobie na rozrzutną gospodarkę inwestycyjną na obszarach słabo zaludnionych.

Chciałbym powiedzieć jeszcze parę słów o polityce komunikacyjnej i o gospodarce wolnemi przestrzeniami.

K o m u n i k a c j e powinny być celowo wykorzystywanym czynnikiem właściwego rozprowadzania ludności w okolicach podmiejskich. Wszelkie nowe drogi bite oraz lokalne linje kolejowe należy planować pod tym wyłącznie kątem widzenia²⁸⁾. To samo dotyczy postępów elektryfikacji istniejących tras kolejowych, rozmieszczenia przystanków i t. d.

Samorząd musi uzyskać monopol eksploatacji wszystkich środków transportu zbiorowego na obszarze powiatu podstołecznego, z wyjątkiem oczywiście linii kolei państwowych. System komunikacji w powiecie trzebaby powiązać ściśle z siecią tramwajów i autobusów miejskich. Wytworzenie jednolitego przedsiębiorstwa eksploatacyjnego wydaje się wręcz niezbędne.

Z kolejami państwowymi należałoby wejść w ściśle porozumienie, zwłaszcza w zakresie popierania osiedli i lotnisk wzorowych (oraz rozwijających się obszarów osadnictwa robotniczego) w drodze szczególnie dogodnych rozkładów jazdy i taryf preferencyjnych. Trzebaby uzyskać od kolei, by faworyzowała przede wszystkim miejscowości, leżące w granicach powiatu (przynajmniej gdy w grę wchodzi ruch stały, nie lotniskowy),

28) Należałoby raz na zawsze uniemożliwić realizację takich kosztownych, a pozbawionych natychmiastowych korzyści dla masowego osadnictwa podmiejskiego, jak tramwaj do Grodziska. Przebiega on w pierwszej połowie swojej trasy przez tereny, nie nadające się jeszcze do zabudowy i zabudowujące się istotnie bardzo opieszale. Z punktu widzenia spekulacji terenami, które łączy ta kolej ze stolicą, spełniła ona zapewne swoje zadanie. Wątpić jednak należy, czy dała ludności miasta to, co by mogła dać, gdyby była wytyczona zgodnie z założeniami planowego rozwoju osiedli podmiejskich.

dopóki nie dojdzie do nasycenia ludnością przeznaczonych na zabudowę najbliższych terenów.

Sprawa wolnych przestrzeni odpoczynkowych nie może być całkowicie rozwiązana w obrębie powiatu podstołecznego. Z tem większą jednak energją należy wziąć się do ratowania tych nielicznych lasów, które jeszcze ocalały, oraz do tworzenia rezerwatów i parków. Zakaz wyrębu powinien być surowy i bezwzględnie stosowany. Wycinanie byłoby niedozwolone nawet w ramach obowiązujących przepisów o ochronie lasów. Kary za kradzieże leśne trzeba by zaostrzyć. Wszystkie prywatne tereny leśne ponad 1 hektar obszaru należałoby wywłaszczyć. Tak samo nieużytki, nadające się do zalesienia. Wreszcie szczególną opieką trzeba by otoczyć brzegi rzek, nie tylko Wisły, ale mniejszych rzeczek, stanowiących jedne z nielicznych uroczych zakątków w monotonii krajobrazu mazowieckiego. Zadrzewienie takich strumieni, jak Świder, Mienia, Jeziora i t. p. jest wandalisko niszczone przez okoliczną ludność. Wzorem amerykańskim brzegi ich na całym obszarze powiatu podstołecznego należałoby uznać za rezerваты parkowe.

Powinna powstać jednolita administracja lasów i terenów odpoczynkowych podstołecznych, której Państwo odstąpiłoby również swoje lasy na obszarze powiatu. Zajęłaby się ona nie tylko ochroną drzewostanu i dalszem zadrzewieniem, ale również dostarczeniem ludności boisk sportowych, terenów zabawowych i piknikowych, budową dróg dojazdowych, gdzie to jest potrzebne i t. d.

V.

Do wszystkich scharakteryzowanych tu czynności niezbędna jest zwarta i sprężysta organizacja. Jednocześnie, pracując wyłącznie niemal dla dobra stolicy, samorząd podstołeczny musi być możliwie zespolony z kierownictwem spraw stołecznych, uzależniony od jego zasadniczych dyrektyw. Dlatego tak ważnem jest stworzenie województwa stołecznego, łączącego w jednolitą całość stolicę i powiat podmiejski. Nie wyobrażam sobie rozdziału administracyjnego między stolicą a rejonem, który proponuje p. Edward Strzelecki²⁹⁾. Kierownictwo spraw całego

29) J. w., str. 19.

obszaru musi spoczywać w ręku jednego wojewody, który byłby jednocześnie prezydentem stolicy. Starosta podmiejski byłby jednym z podległych mu wiceprezydentów.

Wojewoda zajmowałby się oczywiście w pierwszym rzędzie sprawami stolicy. Posiadałby jednak możność stałego kontrolowania działalności powiatu i daleko idącą ingerencję w układ stosunków na jego terenie.

Sejmik wojewódzki składałby się z delegatów miasta i powiatu, wybieranych proporcjonalnie do liczby ludności. Dawałoby to, oczywiście, głos rozstrzygający reprezentantom stolicy. Zgadza się to całkowicie z zasadami słuszności: powiat „żyje” przecie z Warszawy, jest właściwie jego integralną częścią. Trzeba bowiem zdać sobie jasno sprawę z tego, że najracjonalniejszą reformą byłaby właściwie inkorporacja przyległych przetrzeni w granicach bodaj szerszych, niż te, które posiada Berlin, czy Los Angeles. Uniemożliwiają to wielkie koszty, któreby z tego wynikły. Nadto administracja miejska jest u nas z nadto scentralizowana i za mało wyczuwa potrzeby lokalne odleglejszych przedmieść. Zbyt słabo jest zorientowana w swoich organach wykonawczych w kierunkach, w jakich działalność jej powinna podążać na terenach, których zabudowa odbiega od śródmiejskiej. Już i tak cierpią na tem przedmieścia, inkorporowane w 1916. Różne agendy miejskie wtłaczają je w te same ramy organizacyjne, co śródmieście. Dopóki nie zniknie ze wszystkich zakątków aparatu zarządu miejskiego stolicy to zacołanie w dziedzinie widnokręgów urbanistycznych, dopóty niebezpiecznem byłoby bezpośrednie wcielanie do miasta terenów, które nigdy nie powinny upodobnić się do dotychczasowych schematów zabudowy wielkomiejskiej.

W zakresie finansów uważam za zupełnie słuszne uwagi p. Edwarda Strzeleckiego przeciw nadmiernemu obciążaniu stolicy na rzecz okręgu wobec ogromnego zapóźnienia Warszawy w zakresie gospodarki samorządowej i niezbędnych inwestycji. Powiat powinien stworzyć własny aparat finansowy. Niemniej pewne operacje kredytowe, umożliwiające zdobycie funduszy na inwestycje dla całego województwa, winny być prowadzone wspólnie.

W powiecie będzie musiała panować silna centralizacja administracyjna i finansowa. Wszakże pewna decentralizacja jest niezbędna. Powiat jest nadrzędnym związkiem samorządowym.

U podstaw jego tkwić muszą zdrowe i mocne gospodarczo gminy. Dotychczasowy, przestarzały przeważnie, albo dorywczo przekształcany dla lokalnych wyłącznie potrzeb układ terytorjalny będzie musiał ulec całkowitej przebudowie. Wytyczną zasadą byłoby wyodrębnienie miast, osiedli, lotnisk i wogóle terenów, przeznaczonych pod zabudowę z terenów rolnych, które nie mają nigdy ulec urbanizacji. Powstaną więc dwa typy gmin o zupełnie odmiennej strukturze, gospodarce i systemie finansowym ³⁰⁾.

Zbyt małych gmin tworzyć nie należy. Gminy rolnicze powinny być możliwie rozległe (około 100 km.²). Gminy „mieszkalne“ również nie mogą być zbyt małe. Należałoby zachować minimum 10 km.² obszaru, gdyż na mniejszej przestrzeni racjonalna rozbudowa zorganizowanych osiedli nie jest możliwa. Pod względem rozmiarów i konfiguracji taki typ gminy podmiejskiej, jak lotnisko Falenica, posiada dużą rację bytu.

Tematu struktury administracyjnej województwa stołecznego szerzej nie rozwijam. Uważam bowiem, że jest to zagadnienie otwarte dla szczegółowej dyskusji. Jakkolwiek specjaliści tak wiele już powiedzieli w tej sprawie, nie wątpię, że zabiorą jeszcze głos wielokrotnie. Jedno jest pewnem i nie może podlegać wątpliwości, a mianowicie to, że stolica musi mieć głos rozstrzygający w zakresie spraw powiatu podmiejskiego. Nie można pozwolić na to, by górę brały interesy partykularne, małomiasteczkowe, które panoszą się w okręgu podstołecznym w ramach istniejącego obecnie układu stosunków, a które niewątpliwie przygłuszyłyby potrzeby stolicy przy realizacji projektu rządowego wielkiego województwa stołecznego.

VI.

Zagadnieniu administracji szerszego regionu trzeba poświęcić jeszcze parę słów. Wspomniałem już o potrzebie komisji regionalnej, obejmującej swem działaniem

30) Tereny odpoczynkowe, znajdujące się pod zarządem powiatu, należałoby wyłączyć ze wszystkich gmin, aby wszelkie podatki i opłaty szły wyłącznie do kasy administracji tych terenów, oraz by nie powstała jakakolwiek dwoistość „władz“. Oczywiście gminy mogłyby posiadać własne niewielkie parki i rezerwaty leśne.

powiaty, przylegające do województwa stołecznego (w opisanych tu granicach).

Komisja ta miałaby głos decydujący w sprawach koordynacji sieci komunikacyjnej, meljoracyj i ścieku wód, elektryfikacji, rozbudowy wszelkich większych osiedli (zezwożenia na parcelacje, przepisy budowlane), oraz terenów zalesionych.

Polityka komunikacyjna w rejonie powinna ułatwiać ruch wycieczkowy i częściowo letniskowy, natomiast, jak już zaznaczyłem, zniechęcać do osiadania na stałe poza granicami powiatu stołecznego, dopóki powiat ten nie zaludni się odpowiednio i należyście nie urządzi. W tym celu powinny być stawiane wysokie wymagania od powstających osiedli, które starałyby się przyciągnąć ludność ze stolicy i jej bliższych okolic. Oczywiście polityka taka nie będzie szła po myśli ani właścicieli terenów, nadających się do parcelacji w rejonie, ani władz lokalnych, pragnących ściągnąć ludność zamożniejszą i powiększyć źródła dochodów ciał publicznych. Komisja regionalna będzie częstokroć musiała krępować bezładny rozwój dalszego okręgu, aby umożliwić celową akcję w powiecie podstołecznym.

Nie znaczy jednak, by zawsze działalność komisji tej była negatywnie regulacyjna. Pozostanie wiele dziedzin pracy wybitnie pozytywnej, zwłaszcza w zakresie opieki nad lasami i terenami wypoczynkowymi. Nietylko zakaz wyrębu winien być bezwzględnie przestrzegany w całym rejonie, ale jednocześnie należałoby wprowadzić wszelkie ułatwienia w zakresie zakupu rezerwatów przez województwo stołeczne.

W skład komisji regionalnej wchodziłoby delegaci urzędów wojewódzkich i związków samorządowych, proporcjonalnie do liczby ludności objętych terytorjów. Województwo stołeczne miałoby w ten sposób zapewniony głos rozstrzygający we wszystkich sprawach rejonu.

* * *

W tym krótkim szkicu omówiłem wytyczne, jakimi należałoby się kierować przy tworzeniu województwa stołecznego ³¹⁾. Przedewszystkiem starałem się uwydatnić potrzebę

31) Uważam, że analogiczny schemat organizacji okręgów podmiejskich należałoby zastosować do wszystkich większych miast Polski, wykazujących silną ekspansję ludności na obszarze okolicznego powiatu

ogłębności i unikania reform na zbyt wielką skalę. Tezą zasadniczą jest w moich oczach konieczność dostarczenia stolicy jak najdogodniejszych warunków rozwojowych na terenach okolicznych bez nadmiernych obciążeń finansowych, przy zapewnieniu jednak maximum wpływów na ukształtowanie się zarówno okolic podmiejskich, jak i dalszego rejonu. Wszystkie wysiłki winny zmierzać w kierunku opanowania istniejącego zamętu i wytworzenia zorganizowanych osiedli, w których ludność stolicy, poszukująca mieszkań poza jej granicami na stałe, czy na letnie miesiące znalazłaby maximum warunków zdrowotnych i kulturalnych, jakie powinien dać obszar luźno zabudowany i zaludniony, a jakich obecnie zupełnie nie daje. W akcji tej należy skupić się początkowo na niewielkim terenie, już napół zurbanizowanym, urządzić go, zagęszczając ludność do granic niezbędnych, zanim osadnictwo będzie mogło posuwać się dalej od granic stolicy. Zapewne, silniejsze rozrzcucenie osiedli na kilkakrotnie większym terenie byłoby może pod pewnemi względami korzystniejsze dla ludności, pociągnęłoby jednak za sobą znacznie większe wydatki. Trzeba poprzestawać na tem maximum korzyści, jakie mieć można przy minimum obciążeń.

(czy powiatów). Wchodziłyby tu w grę Łódź, Kraków, Lwów. W zagłębiu węglowym zagadnienie przedstawia się nieco inaczej. Pojawia się tu sprawa unifikacji zamierzeń samorządowych na obszarze, na którym istnieje kilka większych miast i mnóstwo napół niezależnych gospodarczo od siebie osad kopalnianych.

PROF. DR. JERZY PANEJKO.

ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE W BADANIU POZYTYWNO - PRAWNEGO POJĘCIA SAMORZĄDU.

I. W wyroku z 30 października 1935 l. rej. 7028/33 dotknął Najwyższy Trybunał Administracyjny bardzo ważnego zagadnienia, a mianowicie zagadnienia pojęcia instytucji samorządowych w ujęciu polskiego prawa pozytywnego¹⁾.

Na podniesiony w skardze Kasy Chorych w Lublinie zarzut, iż Sąd Najwyższy uznał Kasę Chorych za instytucję samorządu gospodarczego, sprawującą część administracji publicznej zamiast Państwa, i że z tego powodu Kasa Chorych zwolniona być winna zgodnie z art. 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 550) od opłacania podatku od lokali, odpowiedział N. T. A.:

„Wyrok Sądu Najwyższego, na który powołuje się strona skarżąca, uznał istotnie Kasy Chorych za instytucję samorządową, a to ze względu na ich charakter organizacyjny ew. ich zadania. Jednakże, jak widać z brzmienia tego wyroku, kwalifikację Kas Chorych jako instytucji samorządowych Sąd Najwyższy oparł wyłącznie na kwalifikacji naukowej wg. teorii prawa administracyjnego, nie rozpatrując tej kwestji w świetle polskiego ustawodawstwa pozytywnego. O ile jednak w sprawie, rozstrzygniętej omawianym wyrokiem Sądu Najwyższego, wystarczał punkt widzenia czysto teoretyczny, jeżeli zważyć, że w tej sprawie chodziło wyłącznie o kwalifikację różnych instytucji wg. odnośnych pojęć ogólnych (mianowicie o zakres pojęcia zakładów pracy prowadzonych w sposób przemysłowy), o tyle w niniejszej sprawie zagadnienie charakteru Kas Chorych występuje w odmiennej płaszczyźnie, w płaszczyźnie pojęć prawa pozytywnego“.

Z powyższego twierdzenia N. T. A. zdaje się wynikać:

- 1) że obok teoretyczno-prawnego pojęcia samorządu może istnieć różniące się od niego pozytywno-prawne pojęcie, oraz
- 2) iż dla uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego może wystarczyć „czysto te-

1) Por. „Samorząd Terytorjalny“, zeszyt 1 i 2 z 1935, str. 192 i n.

oretyczny“ punkt widzenia, podczas gdy N. T. A. musi zagadnienie pojęcia samorządu traktować w płaszczyźnie prawa pozytywnego.

Czy stanowisko N. T. A. jest słuszne? Rozważmy obydwa zagadnienia, poczynając od drugiego.

Tak Sąd Najwyższy, jak i N. T. A. opierają swą właściwość na badaniu zgodności z prawem wyroku sądowego lub aktu administracyjnego. Ideologiczną podstawą obu instytucyj sądowych jest zatem legalność postępowania, t. j. uzgodnienie danego postępowania sądu niższego lub władzy administracyjnej z normą prawną. Norma prawna jedynie stanowić winna punkt wyjścia w orzecznictwie tak Sądu Najwyższego, jak i N. T. A.

Jeśli rozumowanie to uznamy za właściwe, a za takie uznać musimy ze względu na obowiązujące prawo pozytywne, normujące kompetencję obu sądów¹⁾, wtedy stanie się dla nas niezrozumiałem, w jaki sposób można twierdzić, iż w rozstrzygnięciu identycznego zagadnienia Sąd Najwyższy kierować się może (niezgodną z prawem pozytywnym wedle założenia N. T. A.) teorią prawa administracyjnego, a N. T. A. tylko prawem pozytywnym.

Nie wchodząc narazie w kwestję, czy teoria prawa administracyjnego może w odniesieniu do ustalenia pojęcia prawnego samorządu odbiegać od kryterjów prawa pozytywnego, uznać musimy jako wielce zagadkowe stanowisko, dopuszczające odmienne ideologiczne punkty wyjścia w orzecznictwie Sądu Najwyższego i N. T. A.

Wróćmy do zagadnienia pierwszego. N. T. A. nie podał wcale kryterjów, na których opiera różnicę pomiędzy teorią prawa administracyjnego, ustalającą istotę samorządu, a prawem pozytywnym. Twierdząc w sposób ogólnikowy, że Sąd Najwyższy przy ustalaniu charakteru samorządowego Kas Chorych oparł się „wyłącznie na kwalifikacji naukowej wg. teorii prawa administracyjnego“, powiada N. T. A., że istotnem dla ustalenia charakteru samorządowego danej instytucji jest to, czy jest ona zaliczona do samorządu przez obowiązujące ustawodawstwo. W celu uzasadnienia swego stanowiska podaje N. T. A. tak charakterystyczne motywy, że musimy je powtórzyć w całości. „Przedewszystkiem — czytamy w wyroku — zasługuje na uwagę, że obowiązująca w czasie miarodajnym ustawa konstytucyjna przewidywała tylko dwa zasadnicze typy samorządów, a miano-

1) Por. art. 37 rozporządzenia Prezydenta Rzp. z 6 lutego 1928 r. o ustroju Sądów powszechnych w brzmieniu ogłoszonym w Nr. 102, poz. 863, Dz. U. R. P. z 1932 r. oraz art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzp. z 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 806).

wicie samorząd terytorjalny i samorząd gospodarczy (art. 65 i art. 68 Ustawy z 17 marca 1921 poz. 267 Dz. Ust.); z zawartych zaś w tych artykułach definicji ogólnych jak i przytoczonych tam poszczególnych rodzajów instytucji widać, że zakres przewidzianego w nich samorządu nie obejmuje Kas Chorych, które nie są jednostkami organizacji terytorjalnej i które mają zadania nie gospodarcze lecz społeczne, przyczem działalność ich jest przewidziana w specjalnym przepisie Konstytucji (art. 102). Potwierdzenie odrębności Kas Chorych od samorządów terytorjalnego i gospodarczego zawiera m. in. np. art. 1 p. 19 ustawy z 18 marca 1931 r. poz. 170 Dz. Ust., który wylicza instytucje ubezpieczeń społecznych obok instytucji wspomnianych wyżej samorządów, jako oddzielną od nich grupę instytucji.

Jeżeli jednak nawet przyjąć, że ta okoliczność sama przez się nie mogłaby mieć jeszcze znaczenia decydującego z uwagi na to, że ustawa konstytucyjna nie wykluczyła wyraźnie samorządów innych typów niż w niej przewidziane, przyczem ustawodawstwo powołało istotnie do życia jako instytucje samorządowe także i organizacje nie mieszczące się w ramach wyżej wspomnianych art. 65 i 68 Konstytucji (np. samorządy zawodowe) — to, zastanawiając się nad spornym zagadnieniem, należy szukać wskazówek w ogólnym ruchu ustawodawstwa, dotyczącego organizacji samorządowych.

Otóż trzeba stwierdzić, że wg. stałej praktyki ustawodawczej powoływane do życia instytucje samorządowe są oznaczone wyraźnie jako takie w samych odnośnych ustawach. Praktyka ta idzie tak daleko, że jest naogół przestrzegana nawet co do takich organizacji, które niewątpliwie podpadają pod typy samorządów, przewidziane w Konstytucji. W szczególności stwierdzenie charakteru samorządowego różnych jednostek organizacyjnych znajduje się w następujących poszczególnych aktach ustawodawczych:

1) Dekret o samorządzie miejskim z 4 lutego 1919 r. poz. 140 Dz. Pr. w art. 2 stanowi, że gmina miejska jest „samorządną jednostką terytorjalną“.

2) Ustawa z 2 grudnia 1921 r. o ustroju i zakresie działania Izb Lekarskich poz. 763 Dz. Ust. w art. 1 p. b) głosi, że Izby Lekarskie stanowią „samorządne urzędowe przedstawicielstwo stanu lekarskiego“, przyczem i w późniejszej ustawie o Izbach lekarskich (poz. 275/34 Dz. Ust.), samorządowy charakter tych Izb jest stwierdzony w sposób wyraźny.

3) Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 15 lipca 1927 o Izbach przemysłowo - handlowych, poz. 591 Dz. Ust. (vide zmiany poz. 292/32, poz. 210/33 i poz. 203/34 Dz. Ust.) w art. 3 głosi, że Izba jest „instytucją samorządu gospodarczego“.

4) Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o Izbach Rolniczych z 22 marca 1928 poz. 16/33 Dz. Ust. w art. 5 głosi, że Izba Rolnicza jest „jednostką samorządu gospodarczego“.

5) Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o ustroju adwokatury z 7 października 1932 poz. 733 Dz. Ust. w art. 1 głosi, że adwokatura stanowi „jednostkę samorządu zawodowego“.

6) Ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego z 23 marca 1933 r. poz. 294 Dz. Ust. w art. 10 głosi, że każda gmina wiejska jest „samorządną jednostką terytorjalną“.

7) Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1933 o Izbach Rzemieślniczych poz. 638 Dz. Ust. w art. 1 ust. 2 głosi, że Izby te są „instytucjami samorządu gospodarczego“.

Z powyższej stałej praktyki ustawodawczej wynika, że charakter samorządowy poszczególnych instytucyj jest im przyznany przez odnośny specjalny przepis ustawowy, że więc w braku takiego przepisu, o ile przytem odnośna instytucja nie należy do typów organizacyj samorządowych, przewidzianych w Konstytucji, nie jest ona instytucją samorządową w rozumieniu prawa pozytywnego. Skoro zaś miarodajne w niniejszej sprawie przepisy o Kasach Chorych (ustawa z 19 maja 1920 poz. 272 Dz. Ust. i rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 29 listopada 1930 poz. 635 Dz. Ust. ze zmianami według rozporządzenia z 27 października 1932 poz. 814 Dz. Ust.) Kasom tym nie nadały charakteru instytucyj samorządowych i to pomimo, że np. ustawa z 19 maja 1920 o ciałach samorządowych wogóle wspomina (art. 93 ust. IV) i skoro jak już wspomniano, charakter samorządowy Kas tych nie wynika też i z Konstytucji r. 1921, to należy przyjąć, że nie mogą one podpadać pod ustawowe pojęcie takich instytucyj, będących przedmiotem zwolnienia podatkowego według art. 3 ust. 3 ustawy o podatku od lokali z 2 sierpnia 1926“.

Tak brzmi uzasadnienie wyroku N. T. A.

Streszczając wywody N. T. A. dochodzimy do tego wniosku, że dana instytucja tylko wtedy będzie samorządową, jeśli należy do wyliczonych w Konstytucji instytucyj samorządowych, lub jeśli specjalny przepis ustawy przyznaje jej wyraźnie charakter samorządowy. Wynika z tego, że samorządową będzie nie ta instytucja, która posiada wszystkie znamiona charakteryzujące samorząd, stwierdzone na podstawie badania norm prawnych, regulujących ustrój i zakres działania instytucyj, uznanych za samorządowe przez Konstytucję, lecz tylko ta, która nosi ustawowo miano „samorządu“.

Jest to punkt wyjścia czysto formalny, na który trudno się zgodzić.

Wprawdzie Konstytucja z 17 marca 1921 oraz obowiązująca dziś Konstytucja z 23 kwietnia 1935, jako też inne ustawy, nie podają definicji samorządu, nie ustalają zatem w sposób autorytatywny jego prawnej istoty, nie wynika z tego jednak, aby nie można było ustalić definicji prawnej samorządu w drodze analizy norm prawa pozytywnego.

Przeciwnie, musimy do tego dążyć, gdyż inaczej znajdujemy się na bezdrożu, którego należy bezwzględnie unikać.

Analizując prawo pozytywne osiągniemy pojęcie prawne samorządu, które będzie równocześnie i naukowym i pozytywno-prawnym pojęciem. W ten sposób ustąpi też możliwość podnoszenia zarzutów, że Sąd Okręgowy oparł kwalifikację Kas Chorych jako instytucji samorządowych wyłącznie na podstawie naukowej według teorii prawa administracyjnego, nie rozpatrując tej kwestji w świetle prawa pozytywnego.

II. Instytucje samorządowe nie są instytucjami formalnymi, otrzymującymi pewne prawa, czy przyjmującymi pewne obowiązki, zależnie od przyznania im tytułu „samorządu“, lecz są one prawno - państwowymi organizacjami, pełnymi treści wewnętrznej, organizacjami działającymi twórczo i występującymi aktywnie w dziedzinie administracji państwowej. Są one takimi tworam i państwowymi mimo, iż żadne ustawy nie podają — jak zaznaczyliśmy — definicji prawnej samorządu. A są niemi dlatego, iż ustawy pozytywne normując ich organizację i zakres działania wlewają w nie treść pełną życia. Ta treść organizacyjno-kompetencyjna, a nie formalno-prawna nazwa decydować może o istocie samorządu.

O tę treść organizacyjno - kompetencyjną, a nie o cześć nazwę walczono począwszy od rewolucji francuskiej i dziś prowadzi się o nią walkę.

Gdy nazwa „samorząd“ pozostaje ciągle niezmienną mimo, iż nie całkiem odpowiada ona wewnętrznej treści instytucji nią się posługujących, — to struktura wewnętrzna instytucji samorządowych ulega ustawicznie zmianom. Od instytucji, równych niejako państwu, obdarzonych osobną władzą municypalną równą władzy państwowej, wyposażonych we własne przyrodzone prawa, przekształcają się zwolna w instytucje posiadające w stosunku do państwa „publiczne prawa podmiotowe“, by w końcu zejść do rządu samodzielnych wprawdzie, ale zdecentralizowanych tylko organów państwa, wykonujących na równi z organami rządowymi wspólną administrację państwową.

To przewartościowanie prawne samorządu, posiada też swoje podłoże polityczne: samorząd jest stale terenem walki

z centralnym rządem pewnych grup społecznych, chcących wykorzystać go dla siebie. W walce tej posługują się one rozmaitemi mniej lub więcej pięknie brzmiącymi teoriami politycznymi o konieczności realizacji idei samorządowej przez powołanie do udziału w administracji publicznej społeczeństwa jako takiego, względnie jego delegatów, posiadających pewne określone kwalifikacje, odpowiadające danej chwili i środowisku społecznemu. W walce tej w miarę wzrostu władzy rządowej słabnie samorząd, tracąc szczególnie w państwach demokratycznych oraz totalnych silnie na swej samodzielności, lub zanikając nawet zupełnie.

Dlatego też utrzymywana nadal w ustawach nazwa „samorząd“ bez podania jego legalnej definicji, a nawet silnie podkreślana w państwach, ograniczających szczególnie samodzielność samorządu — jak to widzimy obecnie w Niemczech — niczego nam nie mówi i nie wyklucza, iż dana instytucja poza formalną nazwą w istocie swej samorządową nie będzie.

Ażeby uzyskać teoretyczno - prawne pojęcie samorządu, oparte na realnych podstawach, nie możemy iść ani za wzorem rozmaitych publicystów, wyprowadzających swe teorie w drodze apriorystycznych dowolnie skonstruowanych dedukcyj myślowych, nie dających się doświadczalnie sprawdzić, ani tem mniej za tymi, którzy pojęcie i istotę samorządu wyprowadzić chcą z nazwy „samorząd“, a więc z ukutego sztucznie technicznie - prawnego terminu. Naukowe osiągnięcie pojęcia prawnego samorządu, nie może być niczem innym, jak tylko w drodze indukcji osiągnięciem uogólnieniem empirycznie zbadanych norm prawa pozytywnego. Gdy wyjdziemy poza metodę indukcyjną, gdy będziemy posługiwać się cechami, które nie dadzą się doświadczalnie wynaleść w materiale prawnym, wtedy zejdziemy z płaszczyzny naukowej i wejdziemy w dziedzinę prawa naturalnego lub ukrytych tendencji politycznych ¹⁾.

Jedynie więc słuszną metodologiczną podstawą w badaniu instytucji prawnej, — jaką bezwątpienia jest samorząd — może być tylko indukcyjne badanie norm prawa pozytywnego. Jest rzeczą zrozumiałą, że tego rodzaju metoda naukowa, zastosowana przy badaniu pojęcia prawnego samorządu, da nam pojęcie samorządu, które różnić się będzie od wspomnianego wyżej wykombinowanego pojęcia, opartego na dowolnie przyjętych, niczem niedowiedzionych przesłankach rozumowych, pojęcia jednak nie posiadającego żadnej wartości, ani naukowej, ani praktycznej. Widzimy zatem, że teoria prawa administracyjnego — o ile ma mieć realną wartość — nie może w kwestji pojęcia samorządu odbiegać od zasad prawa pozytywnego.

¹⁾ Por. Panejko: *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, Wilno 1934, str. 9 i n.

Ponieważ jednak wyrok Sądu Najwyższego, oparty na teorii prawa administracyjnego, jest sprzeczny z wyrokiem N. T. A., opartym na prawie pozytywnym, przeto albo teoria prawa administracyjnego, którą kierował się Sąd Najwyższy, była niesłuszną, albo N. T. A. wyciągnął niewłaściwe wnioski z norm prawa pozytywnego. *Tertium non datur*.

III. Aby wyjść z tej sprzeczności musimy, zgodnie z naszym założeniem, zwrócić się do badania prawa pozytywnego.

Tak Konstytucja marcowa, stanowiąca podstawę rozważań N. T. A., jak i Konstytucja kwietniowa zbliżają się do siebie stanowiskiem zajętem w problemie samorządu.

Jest rzeczą niewątpliwą, że wedle Konstytucji marcowej administracja państwowa rozpada się na administrację rządową i samorządową. Wynika to niezbicie z postanowienia art. 65 — 71 oraz 73. Wprawdzie tylko w art. 71 i 73 Konstytucja mówi wyraźnie o organach rządowych i samorządowych, względnie administracji rządowej i samorządowej, w innych natomiast, jak w art. 66 i 67 mówi o administracji państwowej, względnie o państwowych władzach administracyjnych, rozumie ona jednak pod temi ostatniemi wyrażeniami administrację rządową, względnie rządowe władze administracyjne. Przemawia za tem najwyraźniej treść tych artykułów. Najmniejszych wątpliwości nie nastreca natomiast Konstytucja kwietniowa; dzieli ona już wyraźnie administrację państwową na rządową i samorządową, tę ostatnią wykonywaną przez samorząd terytorjalny i samorząd gospodarczy.

Gdy Konstytucja marcowa, która przewiduje dwa rodzaje samorządu, terytorjalny i gospodarczy, wylicza w art. 65 jednostki samorządu terytorjalnego taksatywnie (województwa, powiaty oraz gminy miejskie i wiejskie), to w odniesieniu do samorządu gospodarczego wymienia Konstytucja tylko przykładowo instytucje podpadające pod ten samorząd, a więc „izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej i inne...“ (art. 68).

Ze względu na zaznaczone wyżej stanowisko N. T. A. musimy stwierdzić tu z całym naciskiem, że wedle art. 68 Konstytucji marcowej osobna ustawa powołać ma obok samorządu terytorjalnego samorząd gospodarczy, natomiast artykuł ten nie powiada wcale, że ustawa musi przy powołaniu każdej nowej organizacji samorządu gospodarczego wyraźnie stwierdzić jej charakter samorządowy. Dodać należy, że na tem samem stanowisku stoi również Konstytucja kwietniowa, z tą zmianą, że przy przykładowem wyliczaniu instytucyj samorządu gospodarczego dodaje po słowie „inne“ słowa „zrzeszenia publiczno - prawne“. Dodatek ten jednak jest bez znaczenia, gdyż każda instytucja samorządowa jest zawsze publiczno - prawną, inną być nie może.

Skoro zatem Konstytucja nie stawia formalnego warunku, iż każda instytucja samorządowa, musi być przez specjalną ustawę uznana za samorządową, nie można odmawiać samej instytucji charakteru samorządowego, jedynie z tego powodu, iż ustawa nie nadaje jej *expressis verbis* miana samorządu.

Twierdzenie przeciwne, będące wypływem jedynie dowolności myślowej, prowadzi do tej prawniczej i logicznej niekonsekwencji, że w państwie może istnieć jakiś organ, wykonywujący wprawdzie administrację państwową, który jednak nie może być zaliczony ani do administracji rządowej, ani do administracji samorządowej, stanowiących zgodnie z nauką prawa administracyjnego i zgodnie z Konstytucją jedną administrację państwową.

Pozostaje obecnie do rozwiązania pytanie, jakie kryteria będą decydować o zakwalifikowaniu danej instytucji do administracji rządowej lub samorządowej? Aby na to odpowiedzieć, musimy ustalić znamiona charakterystyczne, odróżniające wspomniane dwa rodzaje administracji państwowej. Ponieważ Konstytucja wymieniła taksatywnie instytucje samorządu terytorjalnego i podała kilka typów samorządu gospodarczego, przeto należy poddać postanowienia ustaw, normujących organizację i zakres działania instytucji samorządu terytorjalnego i wyliczonych instytucji samorządu gospodarczego, ścisłej analizie prawniczej i porównać je z organizacyjno - kompetencyjnymi normami prawnymi, dotyczącymi administracji rządowej. Gdy postąpimy więc drogą metody indukcyjnej, otrzymamy z jednej strony wspólne cechy, z drugiej zaś strony znamiona odróżniające oba rodzaje administracji państwowej, i będziemy mogli ustalić pojęcie samorządu, odpowiadające polskiemu prawu pozytywnemu.

Stwierdzimy wówczas, że wspólną cechą administracji samorządowej i rządowej jest wykonywanie imperium państwowego, cechą zaś odróżniającą oba rodzaje administracji jest moment formalno-organizacyjny: niezależność hierarchiczna i samodzielność w granicach ustaw przy samorządzie, a zależność hierarchiczna i obowiązek posłuchu organów niższych wobec wyższych przy administracji rządowej.

Rozporządzając ustalonymi w ten sposób kryteriami, będziemy mogli z łatwością zaklasyfikować pod względem organizacyjno - prawnym każdą instytucję, wykonującą administrację państwową. Konkretnie rzecz biorąc, jeśli będziemy chcieli ustalić charakter prawny Kas Chorych, wówczas będzie-

my musieli poddać rozbiorowi prawniczemu ustawę z 19 maja 1920 o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby. Gdy to uczynimy, zobaczymy, że Kasy Chorych rozporządzając imperium państwowem, wykonywały administrację państwową, były hierarchicznie niezależne i samodzielne w granicach ustawy, należały zatem do instytucyj samorządowych.

Nie potrzeba udowadniać, że Kasy Chorych muszą być zaliczone do samorządu gospodarczego. Zarzut, że instytucje te mają zadanie nie gospodarcze, lecz społeczne, — nie może mieć istotnego znaczenia, ponieważ wszystkie zadania gospodarcze są zawsze zadaniami społecznymi i dlatego trudno przeprowadzić między nimi linię graniczną. Powołanie się zaś na art. 102 Konstytucji jest również bez znaczenia, gdyż artykuł ten zawiera jedynie materialno - prawne postanowienia, przewidujące kierunek działalności państwowej i nie ma nic wspólnego z zagadnieniem natury formalno - organizacyjnej, do jakich należy problem samorządu.

Gdy dojdziemy do powyższego wyniku badań, wówczas nie będziemy również wyciągać żadnych wniosków co do charakteru prawnego Kas Chorych z nieściśle ujętego postanowienia art. 93 wspomnianej ustawy, iż Związki Kas Chorych mogą jako osoby prawne „korzystać z zapomóg Państwa i ciał samorządowych oraz ofiar prywatnych“. Nie odbiegniemy od rzeczy, gdy w związku z tem zaznaczymy, że terminologia polskiego ustawodawstwa jest, naogół rzecz biorąc, bardzo chwiejną. Ustawy używają nie tylko rozmaitych wyrażen na określenie tego samego pojęcia, ale operują też pojęciami teoretycznymi, ustawowo nie sprecyzowanymi, często też nic nie znaczącymi. Wyciąganie jakichkolwiek wniosków z użytych nieściśle wyrażen ustawy bez stosowania naukowej interpretacji, nie może doprowadzić do celu i musi zawieść. To, że ustawa emerytalna z 11 grudnia 1923 w brzmieniu ustawy z 18 marca 1931 (Dz. U. R. P. Nr. 27, poz. 170) zawiera w art. 25 całą mieszaninę pojęć i wylicza instytucje ubezpieczeń społecznych obok urzędów instytucyj, przedsiębiorstw i zakładów państwowych oraz samorządu terytorjalnego i gospodarczego, — niczego jeszcze nie dowodzi i wskazuje tylko na to, że ustawodawcy obce były podstawowe zasady organizacji administracji państwowej.

Reasumując, zaznaczamy, że, jeśli dana instytucja odpowiada wymogom prawnym, ustalonym na podstawie badania prawa pozytywnego dla pojęcia samorządu, wówczas będzie ona samorządową. Osobnego formalnego uznania przez ustawę danej instytucji za samorządową nie trzeba. W samem bowiem ustawowem przyznaniu danej instytucji imperium, t. j. prawa do wykony-

wania zwierzchniczej administracji państwowej oraz w niepodporządkowaniu jej hierarchicznie organom administracji rządowej, tkwi już uznanie tej instytucji jako samorządowej. Formalno - prawne jedynie uznanie danej instytucji za samorządową nie musi odpowiadać istotnemu stanowi rzeczy¹⁾. Fakt bowiem, iż ustawy stwierdzają przy poszczególnych instytucjach ich charakter samorządowy, niczego jeszcze nie dowodzi, tembardziej, że znajdujemy w ustawodawstwie polskim przykład na to, iż mimo formalnego nadania przez ustawę danej instytucji charakteru samorządowego, samorządową jednak nie była. Art. 1 nieobowiązującej już dzisiaj ustawy o szkołach akademickich z 13 lipca 1920 (Dz. U. R. P. Nr. 72, poz. 494) powiadał wyraźnie, że szkołom akademickim zostaje przyznany „samorząd“. Mimo tego jednak postanowienia, szkoły akademickie samorządowymi nie były i nie były one niemi tak z punktu widzenia naukowego, jak i z punktu widzenia przepisów Konstytucji. Wychodząc z postanowień Konstytucji, nie można było zaliczyć szkół akademickich do samorządu terytorjalnego, a to ze względu na taksatywne ustalenie jednostek tego samorządu, nie mogły być one również zaliczone do samorządu gospodarczego, ponieważ szkoły akademickie nie spełniają wogóle zadań gospodarczych. Z przepisów natomiast zawartych w ustawie o szkołach akademickich wynikało, że stanowiły one publiczno - prawne zakłady naukowe, podległe hierarchicznie administracji rządowej, t. j. Ministerstwu W. R. i O. P. Nawiasowo zaznaczyć należy, że wedle ustawodawstw europejskich szkoły akademickie nie stanowią wogóle organizacyj samorządowych. Na tem też stanowisku stanął austriacki Trybunał Administracyjny, który już w wyroku z 21 kwietnia 1886 l. 1139 odrzucił z powodu braku legitymacji skargę Senatu akademickiego Uniwersy-

1) Jeśli wyjdziemy ze stanowiska czysto formalnego i zaklasyfikowanie danej instytucji jako samorządowej uczynimy zawisłem od ustawowego nadania jej miana samorządu, wówczas dojdziemy do tego, do czego doszedł N. T. A. w swem orzecznictwie w sprawie samorządu adwokackiego. Odmówił on mianowicie wyrokiem z 21 stycznia 1930 l. rej. 1604/27 (Zb. Wyr. Nr. 180A) Naczelnej Radzie Adwokackiej wogóle charakteru władzy administracyjnej, obecnie zaś wobec wyraźnego stwierdzenia w art. 1 rozporządzenia Prezydenta z 7 października 1932 (Dz. U. R. P. str. 86, poz. 733), iż adwokatura jest jednostką samorządu zawodowego — stanął na stanowisku, iż Naczelna Rada Adwokacka jest samorządową władzą administracyjną. A jednak charakterystyczną cechą działalności Naczelnej Rady Adwokackiej, tak w czasie obowiązywania dekretu z 24 grudnia 1918 w przedmiocie statutu tymczasowego Palestry Państwa Polskiego (Dz. Ust. Nr. 22, poz. 75), było, jak i obecnie jest wykonywanie imperium państwowego, a zatem administracji państwowej. O ile zaś rozchodzi się o dalszą zasadniczą cechę samorządu, o niezależność danych organów, to obecnie jest ona nawet zmniejszoną — jak to wynika z art. 59 ustęp 2 i art. 60 ustęp ostatni rozporządzenia Prezydenta z 7 października 1932 postanawiających, iż zarządzenia władzy nadzorczej są ostateczne i nie ulegają zaskarżeniu.

tetu niemieckiego w Pradze przeciw decyzji Ministerstwa Wyznań i Oświaty w sprawie pomieszczeń klinicznych. Austriacki Trybunał Administracyjny uznał, iż senat akademicki jest władzą podporządkowaną Ministerstwu i tylko w wypadkach ustawy przewidzianych, w których na podstawie specjalnego tytułu prawnego występuje jako reprezentant np. fundacji, może wnieść skargę sądowo - administracyjną przeciw decyzji Ministerstwa ¹⁾).

IV. Naprowadzone wywody zdają się w sposób dostateczny pewny uwidaczniać bezzasadność dopatrywania się jakiejkolwiek sprzeczności pomiędzy teoretyczno a pozytywno - prawnym pojęciem samorządu, przyczem zasadnicze znaczenie dla właściwego ujęcia omawianego zagadnienia ma posługiwanie się odpowiednią metodą, którą przy badaniu instytucyj prawa pozytywnego może być jedynie metoda indukcji.

1) Por. Mayrhofer: Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst, Wien, 1898, Bd. IV, str. 1060.

DR. GORZUCHOWSKI STANISŁAW.

GENEZA I FUNKCJE OSIEDLI TYPU MIEJSKIEGO.

Problem osadniczy nurtuje oddawna geografów, historyków i socjologów, znajdując swój realny oddźwięk w bardzo bogatej literaturze, przedewszystkiem obcej, ale również i w polskiej. Chcąc rozważyć to zagadnienie, musimy najpierw zdać sobie sprawę z tego, że w krajobrazie osadniczym przeważają dwa zasadnicze typy osiedli, a są niemi osiedla skupione i osiedla rozproszone. Bardziej jaskrawy i łatwiej uchwytny związek człowieka z podłożem, występujący w typie osiedli wiejskich w przeciwstawieniu do typu miejskiego, dał przedewszystkiem impuls do szerszego zainteresowania się osiedlami wiejskimi.

Dotychczasowe dociekania w dziedzinie osiedli ludzkich dałyby się sprowadzić do następujących metod: metody porównawczej, opartej o materiał kartograficzny, metody obserwacyjnej, — wypróbowanej z wielkim sukcesem w badaniach terenowych, — oraz do szeroko stosowanej metody statystycznej. Wreszcie dla pogłębienia studjów nad osiedlami wiejskimi znaczną pomoc okazał obfity materiał historyczny, doniedawna sporadycznie jedynie wyzyskiwany dla celów geograficznych. W przeważającym jednak ujęciu kompleks budynków, określony terminem — wieś, zajmujący pod zabudowaniami mniejszy lub większy obszar w terenie, zostaje wydzielany z powierzchni użytkowej, przynależnej do danej wsi, natomiast wysuwa się na plan pierwszy klasyfikacja osiedli wiejskich, jako form osadnictwa: skupionego i rozproszonego oraz typu pośredniego, uwzględniająca rozmieszczenie budynków w terenie. Rozwiązuje się przez to część zagadnień z zakresu osadnictwa wiejskiego.

Drugie zagadnienie — to kompleks problemów, niejednokrotnie powikłanych wskutek silnego zróżniczkowania funkcyj, jakie te osiedla mają do spełnienia.

Funkcje te uzależnione są przedewszystkiem od istniejącej w ramach powierzchni osiedleńczej społeczności. To zbiorowisko ludzkie, działając tak w czasie, jak i w przestrzeni, z różną siłą i natężeniem, w zależności od stopnia kultury, spełnia doniosłą rolę w gospodarstwie społecznem. W tych więc funkcjach dla

geografii osadnictwa należy szukać sedna właściwego podziału osiedli na wiejskie i miejskie.

Wiedza o miastach, przekazywana w sposób kronikarski, ciągnie się jeszcze z czasów starożytnych, traktowanie jednak zagadnienia osiedli miejskich z punktu widzenia geograficznego datuje się właściwie od połowy XIX wieku, gdy to Kohl¹⁾ w swej cennej pracy szkicuje klasyfikację osiedli miejskich w związku z warunkami fizjograficznymi, na podłożu których te osiedla powstały, i przedstawia ich rozwój w zależności od dróg komunikacyjnych i t. p. Za nim dopiero ciągnie cała plejada naukowców, doszukujących się przedewszystkiem związku przyczynowego, istniejącego pomiędzy rozmieszczeniem osiedli miejskich w terenie, a poszczególnymi formami morfologicznymi.

Poza długim szeregiem prac drobniejszych do pewnej syntezy dochodzi Ratzel²⁾ w swym traktacie antropogeograficznym. Przeprowadzając analizę osiedli wiejskich i osiedli miejskich, stwierdza on, iż klasyfikacja statystyczna, oparta na liczbie ludności, jest sztuczna i niewłaściwa, gdyż wieś od miasta różni się przedewszystkiem swymi funkcjami gospodarczymi. Idąc następnie za Ritterem, uwypukla jego ciekawe skądinąd zdanie, iż „miasto światowe jest sztucznym plodem historii, które dźwiga ziemia jako obraz cywilizacji danego narodu“.

W oryginalny dosyć sposób podchodzą od strony socjologicznej do określenia pewnych funkcji miast dużych Brunhes i Vallaux³⁾, uważając, iż nowoczesne wielkie miasta odgrywają w zespole ludzkim rolę czynnika destrukcyjnego, przeznaczonego do neutralizowania efektu wzrostu ludności i do zżerania pokoleń, będących w nadmiarze. Nie jest to może całkowicie pozbawione słuszności, zwłaszcza podczas cięższych przemian gospodarczych, powodujących pauperyzację wsi, gdy ludność wiejska, zmuszona wędrować do miast, powiększa tam li tylko liczbę bezrobotnych. Miasta pęcznią wtedy ludnością, naruszając istniejące związki pomiędzy ogólną gęstością zaludnienia, a wielkością ludnościową miast.

Ze wszystkich wyżej przytoczonych dociekań wynika, iż osiedle wiejskie jest grupą gospodarstw rolnych, których ludność czerpie swe źródła utrzymania z uprawy gleby i że w takiej grupie daje się dostrzec pewną konsekwencja budownictwa według określonego planu, będącego typem kształtu oraz skupienia, zezwalającym na bardziej szczegółową klasyfikację.

Osiedle miejskie, jako produkt bardziej złożonego stopnia

1) Über den Verkehr und die Ansiedlungen der Menschen — Drezno — 1841.

2) Antropogeographie. Stuttgart 1889/91.

3) La géographie de l'histoire. Paryż 1921.

kulturalnego, eliminuje z zakresu swej działalności zajęcia rolnicze, zatrudnia natomiast ludność we wszelkich innych zawodach, dzisiaj tak bardzo zróżniczkowanych. Chociaż już spostrzega Weber⁴⁾, iż posiadanie rynku, jako wskaźnika handlowych czynności mieszkańców, lub nawet rzemiosła, nie jest wyłącznym przywilejem osiedli miejskich, gdyż zdarza się często w rozległych wsiach na obszarze Rosji i Azji. Na terenie ziem naszych, z powodu znacznego stopnia gęstości zaludnienia i odmiennych warunków gospodarczych, tego rodzaju dwoistość funkcji w odniesieniu do osiedli wiejskich może występować jedynie sporadycznie. Powszechnem zjawiskiem było to w czasach odległych, w dobie kształtowania się osiedli miejskich i raczej dokonywało przemiany osiedla wiejskiego na osiedle miejskie; natomiast przykłady, przytoczone przez Webera, odzwierciedlają tu jedynie spóźnioną ewolucję. Zajęcia rzemieślnicze ludności wiejskiej mogą również wynikać z wyżej przytoczonych przyczyn.

Odrębnie natomiast należy traktować zajęcia ludności, rozsianej po wsiach, a zaakcentowane w przemyśle chałupniczym, któremu mieszkańcy poświęcają czas w chwilach wolnych od zajęć w polu i to przede wszystkim podczas długiej a przewlekłej zimy. Przykładów takich jest zresztą więcej na globie ziemskim.

Widzimy więc, że w dość krótkim czasie z badań nad osiedlami wyodrębniły się z jednej strony studia nad dziedziną osiedli wiejskich, z drugiej zaś — geografia miast, rozpatrująca osiedla miejskie pod kątem ich rozmieszczenia w terenie i kształtu, zależnego od rzeźby terenu, dalej z punktu widzenia demografii, wreszcie na szerokiej płaszczyźnie geograficzno-gospodarczej i społeczno-politycznej. Z tego też tytułu zbyt ogólnikowe może się wydać twierdzenie, spotykane u niektórych autorów, iż teren miejski jest terenem nieproduktywnym, tracącym na swej wartości gospodarczej. W istocie bowiem, przy naszym uwzględnieniu rozległych i różnorodnych funkcji, przypadających w udziale osiedlom miejskim, należy stwierdzić, iż obszar, stanowiący miejsce zamieszkania człowieka, czy to na wsi, czy też w mieście, przedstawia pewną wartość i jest kapitałem, dającym mniej lub więcej określony dochód. Przytem istnieją również pośrednie wprawdzie, lecz podstawowe wartości geograficzno-gospodarcze, z punktu widzenia których przestrzeń, zajęta pod zabudowania rolnicze, staje się ogniskiem produktywności działalności rolnika, jak z drugiej strony osiedla terenów miejskich są ośrodkami wytężonej pracy przemysłowej lub kuźnią myśli ludzkiej, obleczonej w realne szaty wszechstronnego promieniowania, tak kulturalnego, jak i gospodar-

4) Grundriss der Sozialökonomik t. III. Wirtschaft und Gesellschaft Tübingen 1925.

czego, przysparzającej ludności coraz to nowych wartości. To też definicja ekonomiczna, przyjęta w literaturze polskiej, a wysunięta przez H a s s i n g e r'a ⁵⁾, oparta na odśrodkowym interesie gospodarczym mieszkańców wsi, w przeciwstawieniu do dośrodkowego interesu ludności miejskiej, zdaje się być bardzo zwężona oraz niezupełnie trafna. Niejasne zresztą jest sprecyzowanie odśrodkowości i dośrodkowości interesu gospodarczego. Punktem wyjścia, jak należy przypuszczać, jest zatrudnienie mieszkańców, co danej definicji nadaje zbyt jednostronne ujęcie, i to w szczególności gdy wykładnikiem są tu interesy gospodarcze wykazujące raczej wzajemne przenikania i ścisłe zależności.

Na wyżej przytoczonych podstawach usiłowano wyodrębnić długi szereg typów osiedli miejskich, a między innymi: miasta handlowe, które można połączyć z osiedlami miejskimi typu jarmarcznego; miasta lub osady miejskie o charakterze przemysłowym, osiedla miejskie komunikacyjne, miasta portowe, miasta „kulturalne“, miasta warowne, miasta rezydencjalne — ten typ z kolei obejmowałby ośrodki miejskie kuracyjne lub letniskowe, — wreszcie spotykane na innych kontynentach miasta „religijne“ lub, jak usiłuje podciągnąć w swej klasyfikacji A l e x a n d r e ⁶⁾ w odniesieniu do Filadelfji — miasta „kapitalisty“ i t. p.

W swym całkowicie czystym typie nie odpowiada prawie nigdy osiedle miejskie powyższej klasyfikacji; częściej natomiast, zgodnie z przytoczonymi terminami, niektóre z cech wykazują przewagę pewnych funkcji, będąc poniekąd wypadkową istniejących obok siebie różnorodnych zawodów mieszkańców. Tak też niejednokrotnie różnorodny, a wspaniały jest miejski krajobraz osiedleńczy, gdzie stoją obok siebie rozmaite generacje domów, reprezentując bardzo często różne typy, odzwierciedlające najrozmaitsze wpływy, wynikające z form współżycia zbiorowego. Te formy współżycia wzajemnego są wynikiem wiekowych ewolucyj, i zapoznanie się z nimi ma zasadnicze znaczenie dla skryształizowania istoty osiedla miejskiego.

Ręka człowieka od czasów najdawniejszych przyczyniła się do dużych zmian w wyglądzie poszczególnych terenów, a postęp ten jest właściwie uchwytany jedynie od czasów historycznych. Jemu też należy przypisać intensywniejsze kurczenie się terenów bagiennych i obszarów wód wewnętrznych, gdyż sama przyroda mogłaby dokonać powyższych zmian w tempie o wiele powolniejszym.

Masowemu osiedlaniu sprzyjały przedewszystkiem tereny

5) Über Aufgaben der Städtekunde. *Pett. Geogr. Mitt.* t. II. Gotha 1900.

6) Plan d'une étude de l'habitat urbain. *Cong. Intern. de Géogr.* Paryż 1934.

suche i pozbawione zalesienia, związek pomiędzy szatą roślinną a historią osadnictwa jest bardzo wyraźny, co uwypukla długi szereg autorów.

W świetle tych dociekań nawet pierwotny krajobraz ziem Polski, z czasów przedhistorycznych, nie stanowił wyłącznej przestrzeni leśnej, lecz wśród przeważających kompleksów puszczy występowały dość licznie tereny niezalesione lub słabo zalesione, a były niemi: tereny lössowe górnej Wisły, dorzecze górnej Odry, kraina czarnoziemów wielkopolsko - kujawska, zachodnie Mazowsze i wreszcie obszary nadbrzeżne — bałtyckie.

Kształtowanie się życia miejskiego wskazywało wyraźnie na wyższy stopień rozwoju życia gromadnego, które powstało najwcześniej w Europie nad brzegami morza Śródziemnego i stamtąd promieniowało w kierunku zachodnim, północnym i wschodnim, nim wreszcie dotarło w dorzecze Odry.

Dawne gminy wiejskie, wykształcone u ludów starożytnych, rozwinęły się z biegiem czasu w miasta, przede wszystkim w Grecji, skąd ich urządzenie zapożyczyły ludy italskie, rozpowszechniając z kolei ustrój miastowy na pozostałych obszarach Europy. Żywot ich jednak był nieraz bardzo krótkotrwały i stale zmienny; bardziej ożywione stosunki handlowe pozwalały tym miastom się rozwijać, natomiast licznie prowadzone wojny i najazdy sprzyjały niejednokrotnie powstawaniu miast nowych, a istniejące już obracały w perzynę. Toteż te ostatnie przestawały istnieć w dawnym słowa tego znaczeniu i z ośrodków życia handlowego, rzemieślniczego lub przemysłowego spadały do roli osiedli, których ludność zwróciła się ku zatrudnieniom rolniczym.

Osiedla miejskie w granicach dawnego państwa polskiego rozwinęły się daleko później i okres ich powstania należy odnieść właściwie do wieku X i XI, chociaż przyjmując historyczną definicję *Pirenne'a*⁷⁾, określającą terminem miasto: miejsce forteczne, obejmujące skupienie ludności, żyjącej z handlu i przemysłu, z administracją, uposażoną w przywileje sądowy, — należałoby zaczątki większości miast Polski związać z procesem kolonizacji i powstanie ich odnieść do połowy XIII wieku i początków w. XIV.

Najwcześniejsze osiedla skupione Polski były zbiorowiskiem ludzkim, trudniącym się przede wszystkim rolnictwem, a obok tego hodowlą lub rybołówstwem. Obok tego typu osiedli występowały licznie jeszcze za czasów pogańskich obwiedzione okopami i trudno dostępne grodziska, które pojawiały się w miejscach z natury swej obronnych, czyli dostosowywały się wybitnie do czynników przyrody, wyzyskując znaczne wzniesienia terenu, zapewniały one im bowiem obronność i dominowały przytem nad całą okolicą. Z kolei istniały też grodziska wśród

7) *Les villes du moyen — âge*. Bruksella 1927.

okolic zabagnionych, lub w widlicach zbiegających się większych rzek, które były dla nich naturalnymi fosami, i te ostatnie osiedla ze względu na swe położenie przy pierwotnych, a tak ważnych arteriach komunikacyjnych stawały się właściwymi centralami handlowymi i przekształcały się w większe skupienia przez budowanie pod wałami grodzisk licznych nieraz domostw, składających się na tak zwane podgrodziska.

Późniejsze miasta, zakładane na prawach, zaczerpniętych z wzorów niemieckich, zapożyczyły je sobie bezpośrednio lub pośrednio z Magdeburga, lecz pomimo znacznej nawet liczby miast, założonych na prawie magdeburskiem, których pokaźną część stanowiły miasta niemieckie, istniał w nich obok żywiołu napływowego silny rdzeń polskości, będący zasadniczym czynnikiem polonizacyjnym, na co mamy bardzo wiele przykładów, skrupulatnie podanych przez literaturę historyczną.

W związku z powyższymi dociekaniami możemy, w pierwszym rzędzie w stosunku do miast, położonych obecnie na terenie Polski, wysunąć kilka koncepcyj, usiłując je oblec w szaty teoretycznych rozważań. Pierwszą koncepcją powstania miast byłaby teoria woli panującego. Decydowała ona raczej w nielicznych wypadkach, gdy chodziło o założenie całkowicie nowej osady miejskiej na terenie do tego czasu zupełnie niezamieszkałym, jak to robił niejednokrotnie zakon krzyżacki, wznosząc bastjony warowne w krajach podbitych, lub poszczególni książęta przez zakładanie miasta satelity opodal już istniejących miast. Sztucznie stwarzany satelityzm miastowy służył raczej jako źródło dochodów, które, wyciskane do ostatnich granic, powodowały szybką ruinę osiedla, założonego właściwie z pobudek spekulacyjnych, pociągając niejednokrotnie za sobą również upadek tego miasta, pod którego bokiem dla celów jedynie konkurencyjnych wyrosło.

Obok teorii woli panującego można także, w związku z powstawaniem grodów warownych, wysunąć teorię walki, a w przenośni i dzisiaj ją przetransplantować na płaszczyznę ścierających się pomiędzy sobą żywotnych interesów wsi i miast, które zamiast wzajemnie się uzupełniać, zarysowały na tle ustroju samorządowego i gospodarki wewnętrznej bardzo rażące i ekonomiczne częstokroć nieuzasadnione dysproporcje, przyniatające swym ciężarem większość rolniczą ludności Polski.

Trzecią teorią, dotyczącą powstania osiedli miejskich i ich dalszej ewolucji, będzie teoria materializmu ekonomicznego, przemawiająca najbardziej do naszej wyobraźni ze względu na jej wszechstronne podwaliny geograficzno-gospodarcze.

Dawne drogi handlowe i przenikające za ich pośrednictwem wpływy kultury tak materialnej, jak i duchowej, sprzyjały szybkiemu powstawaniu miast na ziemiach Polski.

Wychodząc z założenia teorii materializmu ekonomicznego, należy uwzględnić, iż normalny rozwój osiedli miejskich odbywał się niejednokrotnie poprzez osiedla wiejskie, przechodząc stopniową ewolucję. W ten sposób powstały prawie wszystkie miasta Polski, lecz i tu czynnik woli panującego odgrywał w owych czasach bardzo poważną rolę, dzięki podnoszeniu wsi do godności miast, przenoszeniu ich na prawo magdeburskie i obdarzaniu licznymi przywilejami.

Ten czynnik woli panującego był czynnikiem ówczesnej struktury tak społecznej, jak i politycznej, spełniał on właściwie rolę jedynie pomocniczą i to tam, gdzie zaistniały naturalne warunki, decydujące o rozwoju osiedla miejskiego; gdzie natomiast tych warunków zabrakło, sztucznie przeobrażone osiedle wiejskie upadało, jak z trudem wznoszone grody lub miasta-satelity.

Swoj obecną wygląd zewnętrzny, cechujący się różnorodnym układem ulic, kierunkiem rozbudowy i materiałem budowlanym, zawdzięczają osiedla miejskie swemu powstaniu w zależności od warunków naturalnych i czynników historyczno-gospodarczych.

Zachodzi jednak teraz pytanie: jakie są granice miejskiego krajobrazu osiedleńczego i gdzie należy je wyznaczyć? Odpowiedź na to usiłuje dać długi szereg badaczy.

H a s s i n g e r ⁸⁾ w swej pracy antropogeograficznej, dotyczącej Wiednia, uważa poniekąd słusznie, iż powierzchnię miasta wykreśla zamieszkała w niem ludność miejska, jednak usiłuje włączyć w krąg przestrzenny sztucznie skonstruowane pojęcie czasowe, według którego przestrzeń przebyta w czasie 1-godzinnym odzewnątrz do miasta jest zakreśleniem jego granic. Po tej samej linii dociekań idzie C h a b o t ⁹⁾, który uważa, iż przedmieścia miast dużych rozciągają się na taką tylko przestrzeń, na jaką pozwala mniejwięcej 1-godzinna podróż, umożliwiającą dostanie się do miasta zorganizowanymi, a powszechnie będącymi w użyciu środkami lokomocji. W odniesieniu do wielkich miast usiłuje rozwiązać geometrycznie zagadnienie ich granic S c h o t t ¹⁰⁾, zdaniem którego obwód koła, zakreślony 5 km. promieniem od środka miasta ma opasywać powierzchnię miejską; niejednokrotnie jednak rozwój miast, rozpościerający się w kierunku wydłużonym uzależniony często od warunków terenowych, wypacza założenia wyżej wymienionego autora.

W sposób bardziej życiowy i wszechstronniejszy zakreśli-

8) Verkehrs — und Siedlungsgeographie von Wien. Mitt. d. Geogr. Gessel. Wiedeń 1910.

9) Les zones d'influence d'une ville. Congr. Intern. de Geogr. Paryż 1934.

10) Die grosstädtischen Agglomerationen des Deutschen Reiches. Wrocław 1912.

my granice miasta, biorąc za punkt wyjścia poszczególne elementy: już to charakter zabudowania miejskiego, którego przeciwstawieniem jest charakter zabudowań wiejskich, ewentualnie różnicę gospodarki miejskiej a wiejskiej, wreszcie gwałtowny przeskok, istniejący pomiędzy dużą gęstością zaludnienia osiedli miejskich, a słabą gęstością zaludnienia osiedli wiejskich; powyższe elementy rzucają się wyraźnie w oczy w krajobrazie osiedleńczym, to też przy kreśleniu pełnego obrazu osiedla miejskiego powinny być łącznie brane w rachubę.

Osiedlem typu miejskiego będzie, w naszym ujęciu, raczej zespół zabudowań, zajmujący w swem rozplanowaniu pewien obszar terenu, pozbawiony cech rolniczego użytkowania, charakteryzujący się przytem znacznem skupieniem ludności, czerpiącej swe środki egzystencji z różnorodnych gałęzi zatrudnienia. Nie ulega kwestji, iż w zależności od ilości zabudowań, z czem idzie u nas przedewszystkiem w parze ilość mieszkańców, będą te osiedla miejskie bardzo odmienne tak pod względem swego rozpostarcia w terenie, jak i liczby ludności, toteż w praktyce przyjęto podział osiedli miejskich na miasta duże, miasta średnie i miasta małe czyli miasteczka, ewentualnie na miasta: pierwszej, drugiej i trzeciej kategorii.

Rozpowszechniona tego rodzaju klasyfikacja osiedli miejskich, także w sensie administracyjnym, nie oddaje jednak całkowicie ich właściwego charakteru pod względem rozgraniczenia funkcji, bardzo często ze sobą splątanych, przedewszystkiem w naszych miastach o małym zaludnieniu. Działa tu w odniesieniu do małych miasteczek zgodne z ogólnemi gospodarczymi stosunkami naszego kraju hasło „frontem do wsi“, którego ofiarą padają w pierwszym rzędzie występujące u nas miasteczka o silnie mieszanym charakterze handlowo-rolniczym, czyli jednak osiedla typu miejskiego o dwutorowych funkcjach i celach gospodarczych.

Z drugiej natomiast strony ta dwutorowość jest też wynikiem istoty samych stosunków gospodarczych i społecznych, pozostających w nieustannym wirze konjunkturalnym, wykazującym w przebiegu czasowym rozmach i rozwój lub kurczenie się i regresję. Wprzegnięte i zespolone z życiem ekonomicznem osiedla miejskie rozrastają się, w przeciwnym wypadku słabsze ośrodki miejskie skierowują się wyraźnie ku wyzyskiwaniu roli. Granice administracyjne nie są w stanie szybciej uchwycić tych zachodzących zmian, a tem bardziej ściśle rozgraniczyć w zwanym mniej lub więcej kompleksie zabudowań.

Na sprawę powyższą zwrócił już uwagę cały zastęp badaczy, a m. in. S o m b a r t ¹¹⁾, który poświęcając w swem cen-

11) Das moderne Kapitalismus t. I. Monachjum — Lipsk 1916.

nem dziele ekonomicznem kilka rozdziałów miastu z punktu widzenia gospodarczego, stwierdza, iż miasto — w sensie gospodarczym — może być wsią w ujęciu administracyjnem. Natomiast z punktu widzenia geograficznego pewne chociażby ogólniejsze zakreslenie granic, zgodne z naszym założeniem, staje się konieczne. Toteż należy uwzględnić również podział miasta na jego naturalne składowe części, jak na krąg fizjognomiczny i krąg przedmieścia, — wydzielany przez Kubiowicza¹²⁾, — a może nawet sięgnąć w strefę jego wpływów. Wtedy dopiero otrzymany przez nas krajobraz osiedla miejskiego stanie się bardziej rzeczywisty, co pozwoli na właściwsze i istotniejsze rozgraniczenie interesów gospodarczych wsi i miasta i zapewni polityce samorządowej życiowe drogi działalności.

12) Z antropogeografii Nowego Sącza. Kraków 1927.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

A. SPRAWY USTROJOWE.

W okresie sprawozdawczym ogłoszone zostały w Dzienniku Ustaw 2 ważne ustawy, które w zakresie podstawowych dla organizacji Państwa funkcji, a mianowicie wyboru ciał parlamentarnych pociągają do wydatnego współdziału również organy ustrojowe samorządu terytorjalnego. Są to ordynacje wyborcze do Sejmu i Senatu z dn. 8 lipca 1935 r. (Dz. U. R. P. Nr. 47, poz. 319 i 320), opracowane z uwzględnieniem założeń, zawartych odnośnie tej kwestji w nowej konstytucji z dn. 23.IV.1935 r.

Ordynacja wyborcza do Sejmu wprowadza, zgodnie z zasadami wyrażonemi w konstytucji, w sposobie powołania tej izby ustawodawczej szereg zasadniczych zmian.

Ważną inowacją odnośnie prawa wybierania i wybieralności jest podwyższenie granicy wieku. Prawo wybierania ma każdy obywatel bez różnicy płci, który przed dniem zarządzenia wyborów ukończył 24 lat (dotychczas 21 lat), przyczem należy zarazem zaznaczyć, iż wojskowi w służbie czynnej nie są wyłączeni od udziału w wyborach, podczas gdy wedle dotychczasowej ordynacji prawo wybierania im nie przysługiwało. Odnośnie zaś prawa wybieralności census wieku, uprawniającego do ubiegania się o mandat, został podwyższony z 25 lat na 30 lat ukończonych przed dniem zarządzenia wyborów.

Następnie nowa ordynacja silnie ogranicza liczbę posłów. Dotychczas Sejm liczył 444 posłów, obecnie zaś ustalono 104 okręgu wyborczym komisarza wyborczego powoływanego przez 2 mandaty poselskie, wobec czego ogólna liczba może wynosić maksymalnie 208 posłów. Ponadto skrócony został okres postępowania przedwyborczego z 78 dni do 54 — 60 dni.

Dla przeprowadzenia wyborów nowa ordynacja powołuje Generalnego Komisarza Wyborczego oraz okręgowe i obwodowe komisje wyborcze. Nie jest natomiast przewidziana Państwowa Komisja Wyborcza, która składała się z 8 członków, przedsta-

wianych przez 8 najliczniejszych klubów poselskich ustępującego Sejmu. Oprócz komisji nowa ordynacja ustanawia w każdym okręgu wyborczym komisarza wyborczego powoływanego przez Ministra Spraw Wewnętrznych, któremu służy prawo przeglądania akt okręgowej i obwodowych komisji wyborczych, uczestniczenia w posiedzeniach i t. p.

O ile chodzi o sporządzanie spisów wyborców, zmian poważniejszych niema, natomiast zupełnie inaczej przedstawia się obecnie tryb ustalania list kandydatów na posłów. W miejsce dotychczasowego zgłaszania list okręgowych i państwowych na ręce przewodniczących okręgowych komisji wyborczych względnie Generalnego Komisarza Wyborczego nowa ordynacja wprowadza ustalanie listy kandydatów na posłów w każdym okręgu wyborczym przez zgromadzenie okręgowe, które na specjalnym posiedzeniu, ważnem bez względu na ilość obecnych delegatów, dokonuje wyboru kandydatów, przyczem dla przejścia kandydatury wymagane jest uzyskanie głosów conajmniej $\frac{1}{4}$ głosujących w zgromadzeniu okręgowem.

Na specjalne podkreślenie zasługuje skład zgromadzenia okręgowego, gdyż w tym punkcie tkwi jedna z podstawowych zmian w stosunku do dotychczasowego systemu. Nowa ordynacja eliminuje bowiem od wpływu na ustalanie list kandydatów na posłów — partie polityczne, a opierając się na zupełnie innych przesłankach, powołuje do wykonania tego zadania grupy społeczno - gospodarcze. Skład zgromadzenia wyborczego jest mianowicie następujący:

- a) okręgowy komisarz wyborczy, jako przewodniczący;
- b) delegaci samorządu terytorjalnego, wybrani: 1) przez rady powiatowe — po 1 delegacie na 20.000 mieszkańców danego powiatu, 2) przez rady gminne — po 2 delegatów na gminę, liczącą powyżej 6.000 mieszkańców, a po 1 delegacie w pozostałych gminach, 3) przez rady miejskie — po 1 delegacie na 4.000 mieszkańców miasta, wydzielonego z powiatowego związku samorządowego, a na 6.000 mieszkańców w pozostałych miastach;
- c) delegaci samorządu gospodarczego i organizacji zawodowych, wybrani: 1) przez Izbę Rolniczą — po 1 delegacie na 2 delegatów rad powiatowych, wchodzących w skład danego zgromadzenia okręgowego, 2) przez Izbę Przemysłowo - Handlową — po 1 delegacie na 500 wyborców do Izby, zamieszkałych na obszarze okręgu, 3) przez Izbę Rzemieślniczą — po 1 delegacie na 500 wyborców do Izby, zamieszkałych na obszarze okręgu, 4) przez organizacje zawodowe pracowników fizycznych — po 1 delegacie na 2 delegatów rad miejskich oraz rad gminnych w gminach utworzonych z osad przemysłowych, 5) przez organizacje zawodowe pracowników umysłowych — po 1 delegacie na 2 delegatów pracowników fizycznych;
- d) ponadto w okręgach wyborczych, liczących ponad 75.000 ludności miejskiej, w skład zgromadzenia okręgowego wchodzi:

1) delegaci Samorządu Zawodowego, wybrani: przez Izbę Lekarską — po trzech na okręg, przez Izbę Adwokacką — po dwóch na okręg, przez Izbę Notarialną — po jednym na okręg, 2) delegaci zrzeszeń technicznych — po trzech na okręg, 3) delegatki organizacji kobiecych — po pięć na okręg;

e) wreszcie w okręgach, na których obszarze znajduje się szkoła akademicka, w skład zgromadzenia okręgowego wchodzi delegaci szkół akademickich — po trzech delegatów na szkołę wielowydziałową i po jednym delegacie na szkołę jednowydziałową.

Niezależnie od podanych wyżej osób nowa ordynacja przewiduje możliwość zgłoszenia delegatów do zgromadzenia okręgowego również przez wyborców niezrzeszonych, a mianowicie — po jednym przez co najmniej 500 wyborców, zamieszkałych w okręgu wyborczym.

Z dokładniejszej analizy powyższych postanowień nowej ordynacji oraz obliczenia absolutnych cyfr delegatów, reprezentujących poszczególne podane wyżej grupy, wynika charakterystyczny, tudzież bardzo ważny dla samorządu terytorjalnego fakt, że delegaci związków samorządowych będą stanowić przeciętnie około $\frac{2}{3}$ ogółu członków zgromadzenia okręgowego.

Charakteryzując zmiany, jakie wprowadza nowa ordynacja, należy wreszcie wspomnieć o różnicach co do samego głosowania oraz obliczania jego wyników. Dotychczas wyborca głosował na listę kandydatów, wypisując na karcie do głosowania jedynie numer listy, a rozdział mandatów był stosunkowy. Wedle nowej ordynacji wyborca otrzymuje w komisji wyborczej kartę do głosowania, na której figurują imiona i nazwiska kandydatów, wybranych przez zgromadzenie okręgowe oraz oznacza kreskami dwóch kandydatów, na których oddaje głos, bez skrzepowania kolejnością umieszczenia ich na liście. Mandaty uzyskują w okręgu dwaj kandydaci na posłów, którzy otrzymali największe ilości głosów, nie mniej jednak niż po 10.000 głosów.

Poważniejsze jeszcze zmiany od wprowadzonych przez nową ordynację wyborczą do Sejmu, zawiera nowa ordynacja wyborcza do Senatu.

Wedle dotychczasowej ordynacji senatorowie w liczbie 111 byli wybierani w ten sam sposób, jak posłowie, z tą różnicą, iż granica wieku była wyższa, a mianowicie dla prawa wybierania wynosiła — 30 lat, a dla prawa wybieralności — 40 lat oraz okręgami wyborczymi były województwa.

Nowa ordynacja ustala liczbę senatorów na 96, z których $\frac{1}{3}$ t. j. 32 senatorów powołuje Prezydent Rzeczypospolitej, a resztę, t. j. 64 senatorów powołują przez swych delegatów w wojewódzkich kolegiach wyborczych obywatele, którzy postanowieniami ordynacji mają przyznane prawo wybierania z tytułu zasługi, wykształcenia lub zaufania.

Prawo wybierania do Senatu mają:

a) z tytułu zasługi osobistej: obywatele, odznaczeni orderem Orła Białego, orderem Virtuti Militari, Krzyżem lub Medalem Niepodległości, Krzyżem Walecznych, orderem Odrodzenia Polski lub Krzyżem Zasługi;

b) z tytułu wykształcenia: 1) obywatele, którzy ukończyli szkołę wyższą lub zawodową stopnia licealnego, liceum pedagogiczne albo szkołę podchorążych, 2) obywatele, którzy ukończyli jedną ze szkół równorzędnych z określonymi w punkcie poprzednim albo posiadają stopień oficerski;

c) z tytułu zaufania obywateli: 1) obywatele, piastujący stanowiska z wyboru w samorządzie terytorjalnym, a mianowicie: członkowie rad (sejmików) wojewódzkich, powiatowych, gminnych i miejskich, tudzież członkowie zarządów miejskich, 2) obywatele, piastujący stanowiska we władzach samorządu gospodarczego oraz w zarządach organizacji gospodarczych i zawodowych, a mianowicie: radcowie izb rolniczych, przemysłowo-handlowych i rzemieślniczych, przewodniczący zarządów cechów oraz oddziałów tych zrzeszeń przemysłowych i rzemieślniczych związków gospodarczych, które objęte są prawem przemysłowem, przewodniczący zarządów kółek rolniczych, zrzeszonych w Związku Izb i Organizacji Rolniczych oraz przewodniczący zarządów oddziałów (kół) tych pracowniczych organizacji zawodowych, które liczą co najmniej 1000 członków, płacących składki, 3) przewodniczący zarządów kół miejscowych (oddziałów, organizacji miejscowych), stowarzyszeń wyższej użyteczności, 4) członkowie zarządów wyższych szczebli organizacyjnych zrzeszeń, wymienionych wyżej w punktach 2) i 3).

Poza podanymi wyżej w punktach a), b) i c) warunkami wymagane jest dla prawa wybierania do Senatu ukończenie 30 lat przed dniem zarządzenia wyborów oraz posiadanie prawa wybierania do Sejmu.

Prawo wybieralności do Senatu służy każdemu obywatelowi, który ma prawo wybierania do Sejmu, o ile przed dniem zarządzenia wyborów ukończył 40 lat.

Jak zatem z przytoczonych wyżej postanowień wynika, nowa ordynacja zrywa z zasadą powszechnych wyborów do Senatu oraz wprowadza w ich miejsce czynnik nominacji względnie wyborów pośrednich przez niektórych tylko obywateli, wyposażonych w to prawo, a raczej przywilej, na podstawie specjalnych tytułów, t. j. zasługi, wykształcenia i zaufania obywateli, wśród których znajduje się również piastowanie mandatu w organach ustrojowych związków samorządowych.

Wybory do Senatu zarządza Prezydent Rzeczypospolitej równocześnie z zarządzeniem wyborów do Sejmu, przyczem powołanie senatorów w wojewódzkich kolegiach wyborczych odbywa się w następną niedzielę po dniu głosowania do Sejmu, a powołanie senatorów przez Prezydenta Rzeczypospolitej — w cią-

gu siedmiu dni od ogłoszenia wyniku wyborów do Senatu w kolegiach wojewódzkich.

Wybory senatorów przez wojewódzkie kolegia wyborcze odbywają się w sposób następujący:

Każdy powiat zostaje podzielony na obwody wyborcze, liczące 90 — 120 wyborców do Senatu, przyczem dla każdego obwodu sporządza się spis wyborców do Senatu.

Zebrań obwodowe, w których biorą udział wyborcy do Senatu danego obwodu, wybierają na specjalnych posiedzeniach po 1 delegacie z każdego obwodu do wojewódzkiego kolegium wyborczego, przyczem delegatem zostaje ten, kto uzyskał bezwzględną większość ważnie oddanych głosów.

Wojewódzkie kolegium wyborcze na specjalnem zebraniu wybiera komisję główną, składającą się z 15 członków, powołanych zwykłą większością głosów z pośród delegatów obecnych na zebraniu kolegium, która na posiedzeniu niejawnem ustala drogą głosowania listę kandydatów na senatorów, przyczem liczba kandydatów nie może przewyższać podwójnej ilości mandatów senatorskich, przypadających na dane województwo. Lista kandydatów na senatorów, ułożona przez komisję główną, może być jeszcze uzupełniona kandydatami, zgłoszonymi przez grupy conajmniej 20 delegatów kolegium. Grupa taka może zgłosić tylko 1 kandydata, a każdy delegat może podpisać tylko jeden wniosek.

Po ostatecznem ustaleniu listy kandydatów na senatorów następuje głosowanie, w którem każdy delegat kolegium może wypisać na karcie do głosowania imiona i nazwiska tylu najwyżej z pośród zgłoszonych kandydatów, ile mandatów senatorskich przypada na dane województwo.

Za wybranych na senatorów uważa się kandydatów, którzy otrzymali głosy większości głosujących.

Z pośród rozporządzeń w zakresie spraw ustrojowych, dotyczących bezpośrednio samorządu terytorjalnego zasługują na uwagę:

1) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 10.X.1935 r. o zakresie działania organów ustrojowych miasta Zakopanego w sprawach uzdrowiskowych (Dz. U. R. P. Nr. 76, poz. 480) na podstawie art. 54 ust. 2 ustawy z dn. 23.III.1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294) ustala, iż do zakresu działania Rady Miejskiej w Zakopanem należą wszystkie sprawy uzdrowiskowe, ściśle odpowiadające zakresowi działania rady miejskiej w myśl art. 43 podanej wyżej ustawy z dn. 23.III. 1933 r., a ponadto stanowienie o zakładaniu szpitali, zakładów humanitarnych, instytucyj badawczych i specjalnych urządzeń

sanitarnych oraz o przejmowaniu szpitali, zakładów humanitarnych i instytucji badawczych w zarząd gminy.

Do zakresu działania kolegium Zarządu Miejskiego w Zakopanem rozporządzenie zalicza wszystkie sprawy uzdrowiskowe, ściśle odpowiadające zakresowi działania kolegium zarządu miejskiego w myśl art. 44 ustawy z dn. 23.III.1933 r., a ponadto:

- 1) uchwalanie projektów, mających na celu podniesienie uzdrowiska pod względem sanitarnym, rozbudowy oraz udostępnienia urządzeń sanitarnych najuboższym warstwom ludności,
- 2) ustalanie wysokości taks i opłat uzdrowiskowych,
- 3) wydawanie opinii, od których uzależnione jest udzielanie przez właściwe władze zezwoleń na prowadzenie robót budowlanych,
- 4) ustanawianie cenników mieszkaniowych,
- 5) decydowanie o uwalnianiu poszczególnych osób w przypadkach, zasługujących na uwzględnienie od obowiązku uiszczenia taks i opłat mieszkaniowych,
- 6) ustalanie sposobów wykorzystywania dochodów, przypadających gminie na podstawie art. 40 ustawy z dn. 23.III.1922 o uzdrowiskach.

Inne sprawy uzdrowiskowe, wyżej nie wymienione, przekazuje rozporządzenie kompetencji Zarządu Miejskiego, działającego jednoosobowo.

2) Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 9.XI.1935 r. o ustroju miasta Gdyni (Dz. U. R. P. Nr. 83, poz. 513) przedłuża moc obowiązującą Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24.XI.1930 r. o ustroju m. Gdyni (Dz. U. R. P. Nr. 80, poz. 630) — na dalsze trzy lata.

B. SPRAWY FINANSOWE I GOSPODARCZE.

W zakresie finansów sytuacja związków samorządowych doznała wydatnego pogorszenia. Te niepomysłne dla rozwoju gospodarki samorządów horoskopy wprowadza dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 3.XII.1935 r. o obniżeniu obciążenia daninami komunalnymi i o innych zmianach w finansach komunalnych (Dz. U. R. P. Nr. 88, poz. 544).

Dekret ten wchodzi zasadniczo w życie dopiero z dn. 1 kwietnia 1936 r. z wyjątkiem jednakże niektórych postanowień, a mianowicie art. 1, 3, 4 i art. 5 pkt. 6, 7 i 8, które uzyskują moc obowiązującą ósmego dnia po dniu ogłoszenia, t. j. z dniem 12 grudnia 1935 r., oraz obowiązuje na terenie całego Państwa z wyjątkiem województwa śląskiego.

Dekretem tym zostały wprowadzone poważne modyfikacje i przegrupowania w dotychczasowym układzie finansów samo-

rządowych. Głównym jego celem jest odciążenie płatników, przede wszystkim wsi, drogą zmniejszenia uprawnień finansowych związków samorządowych. Dla osiągnięcia tego celu dekret postanawia następujące obniżki i ograniczenia:

1) art. 3 i art. 5 pkt. 5 — w zakresie dodatku do państwowego podatku gruntowego:

Dotychczasowy stan był następujący: art. 14 ustawy z dn. 15.VI.1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 65, poz. 505) uprawnia w ustępie pierwszym do łącznego obciążenia dodatkiem na rzecz związków samorządowych w wysokości 100% państwowego podatku gruntownego wraz z progresją. Repartycja zaś tego 100%-owego dodatku w myśl art. 3, 4 i 22 ustawy z dn. 11.VIII.1923 r. o tymcz. uregul. fin. kom. przedstawiała się: a) na obszarze gmin wiejskich: gminy wiejskie — 40%, powiatowe związki samorządowe — 50%, samorząd wojewódzki — 10%; b) na obszarze gmin miejskich — niewydzielonych: gmina — 70%, powiatowy związek samorządowy — 20%, samorząd wojewódzki — 10%, — wydzielonych: gmina — 90%, samorząd wojewódzki — 10%, przyczem w myśl art. 23 i 24 tejże ustawy do czasu utworzenia samorządu wojewódzkiego — jego udział w tym dodatku przypadał na rzecz powiatowych związków samorządowych względnie gmin miejskich wydzielonych z wyjątkiem województw południowych, w których ustawa przekazała ten 10%-owy wydział Tymczasowemu Wydziałowi Samorządowemu w likwidacji we Lwowie.

Ponadto ustęp drugi art. 14 wspomnianej wyżej ustawy z dn. 15.VI.1923 r. uprawnia do podwyższenia łącznego obciążenia ze 100% na 150% państwowego podatku gruntowego (ale bez progresji), które to upoważnienie związki samorządowe w przeważnej części wykorzystywały. W tym wypadku na terenie gmin wiejskich procentowy udział w omawianym dodatku był następujący: gminy — $40\% + 20\% = 60\%$, powiatowe związki samorządowe — $60\% + 30\% = 90\%$ (w województwach południowych pow. zw. sam. — $50\% + 25\% = 75\%$).

Należy wreszcie zaznaczyć, iż w r. 1932 połowa 10% względnie (w razie podwyżki) 15% udziału samorządu wojewódzkiego w tym dodatku została przyznana izbom rolniczym, wobec czego udział powiatowych związków samorządowych (z wyjątkiem województw południowych) wynosił ostatnio 55% względnie (w razie podwyżki) 82,5%.

W tym dotychczasowym stanie dekret wprowadza następujące zmiany:

a) w art. 22 ustawy z dn. 11.VII.1923 r. o fin. kom. skreśla wyraz „gruntów“ t. zn. wyłącza samorząd wojewódzki od udziału w dodatku do państwowego podatku gruntowego,

b) z łącznego na rzecz wszystkich związków samorządowych obciążenia dodatkiem w wysokości 100% państwowego podatku gruntowego, przewidzianego w ustępie pierwszym art.

14 ustawy z dn. 15.VI.1923 r. wydziela 6% na rzecz izb rolniczych.

Zmiany zatem wywołane temi dwoma postanowieniami są następujące: 1) izby rolnicze otrzymują 6% i pozatem nic więcej nawet w wypadku wykorzystywania przez związki samorządowe podwyżki, 2) samorząd wojewódzki nie otrzymuje nic, na czem faktycznie traci Tymczasowy Wydział Samorządowy w likwidacji we Lwowie, a poza województwami południowymi, — powiatowe związki samorządowe, 3) 4% przepada, 4) repartycja między gminy wiejskie i powiatowe już obecnie jednolita na całym terenie wynosiłaby (gdyby nie było obniżki): gminy wiejskie — 40%, powiatowe związki samorządowe — 50%, a przy podwyżce: gminy wiejskie — 60%, powiatowe związki samorządowe — 75%,

c) upoważnia Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych do obniżania w drodze rozporządzeń łącznego na rzecz wszystkich związków samorządowych dodatku i to tak z ustępu pierwszego, jak również drugiego (a więc także podwyżki) art. 14 ust. z dn. 15.VI.1923 r.—o połowę t. j. do 75% łącznego obciążenia oraz do zmiany podziału tego dodatku pomiędzy poszczególne rodzaje związków samorządowych, na obszarze wszystkich względnie niektórych województw. To upoważnienie ustawowe nie zostało wprowadzie oficjalnie wykorzystane, ale następstwa nacisku władz nadzorczych powiatowe związki samorządowe w uchwałach podatkowych na r. 1936/7 przeprowadziły obniżkę tego dodatku do 100% łącznego obciążenia przy utrzymaniu dotychczasowej wysokości stawek gminnych, co spowodowało ubytek dochodów w budżetach powiatowych związków samorządowych na kwotę około 6.700.000 zł.

2) art. 2 — w zakresie podatku wyrównawczego dla gmin wiejskich.

W myśl art. 3 ustawy z dn. 20.III.1931 r. (Dz. U. R. P. Nr. 27, poz. 172) gminy wiejskie na obszarze województw centralnych i wschodnich, w których dla zapobieżenia niepowetowanym stratom zachodziła konieczność, wykończenia lub zabezpieczenia rozpoczętych przed dn. 1.IV.1931 r. inwestycji, miały prawo na podstawie uchwały rady gminnej, zatwierdzonej przez wojewodę, podwyższyć stawkę podatku wyrównawczego o 0,25 zł. z hektara gruntów opodatkowanych. To uprawnienie zostało art. 2 dekretu uchylone.

3) art. 1 — opłaty mytnicze, mostowe, kopytkowe, rogatkowe i postojowe.

Dotychczas gminy pobierały opłaty z tytułu korzystania z dróg, placów i mostów publicznych, opierając się przytem na rozmaitych podstawach prawnych, jak postanowienia ustawowe, dawne przywileje i t. p.

Obecnie dekret znosi prawo związków samorządowych do poboru opłat mytniczych, mostowych na drogach publicznych,

opłat t. zw. kopytkowych, rogatkowych przy wjeździe do miast oraz opłat postojowych na drogach i placach publicznych i to bez względu na tytuł publiczno - prawny na którym pobór ich był oparty.

Utrzymane zostało — nadal jedynie prawo do pobierania opłat za korzystanie z targowisk, t. j. urządzeń w rozumieniu art. 2 lit. b. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 27.X.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 639), uznającego za targowisko lokal lub miejsce, w których zgodnie z przepisami prawa przemysłowego mogą odbywać się targi.

4) art. 7 — możliwość zamiany świadczeń w naturze na opłaty gotówkowe.

Postanowienia tego artykułu nie dotyczą świadczeń w naturze z ustawy z dn. 26.III.1935 r. (Dz. U. R. P. Nr. 27, poz. 204), co zresztą jest wyraźnie zaznaczone w ustępie drugim tegoż artykułu, gdyż ustawa ta zawiera odpowiednie postanowienia, w jakich wypadkach świadczenia w naturze mogą być zamieniane na równowartość pieniężną.

Natomiast chodzi tu o ograniczenie stosowanej obecnie przez wiele gmin, zwłaszcza na kresach wschodnich, dość dowolnie praktyki odnośnie różnych innych świadczeń w naturze (poczta konna, stójka, powinności podwodowe), polegające na pobieraniu drogą przymusową zamiast tych świadczeń — opłat gotówkowych.

Ponieważ ten tryb postępowania zamieniał świadczenia właściwie na jeszcze jeden podatek pieniężny, przeto dekret w art. 7 postanawia, iż zastąpienie świadczeń w naturze na rzecz związków samorządowych równowartością pieniężną może nastąpić tylko na żądanie obowiązanej do świadczenia, względnie wbrew jego woli jedynie w wypadku niewywiązania się w terminie z przypadającego na niego świadczenia. Zarazem dekret ustala, iż określenie zasad poboru równowartości pieniężnej wzamian za świadczenia w naturze, należy do organu stanowiącego.

5) art. 5 pkt. 6 — opłaty za korzystanie z urządzeń i zakładów dobra publicznego.

W myśl art. 27 ustawy z dn. 11.VII.1923 r. o fin. kom. związki samorządowe winny pobierać opłaty za używanie urządzeń i zakładów dobra publicznego, a mogą je pobierać za czynności i poświadczenia urzędowe, organów samorządowych (te ostatnie to t. zw. opłaty administracyjne). Uchwały w przedmiocie poboru tych opłat nie podlegają zatwierdzeniu władzy nadzorczej, która może jedynie zażądać i to tylko odnośnie drugiej grupy opłat, t. j. opłat administracyjnych, w każdym czasie zmiany lub zniesienia odnośnych uchwał, gdyby się okazało, że opłaty są niewspółmiernie wysokie w stosunku do kosztów utrzymania tej gałęzi zarządu komunalnego, za której czynności opłaty są pobierane.

Obecnie dekret rozszerza to ostatnie uprawnienie władz

nadzorczych, również na opłaty za używanie urządzeń i zakładów dobra publicznego.

6) art. 5 pkt. 7 — opłaty za korzystanie z przedsiębiorstw komunalnych.

W myśl art. 28 ustawy z dn. 11.VIII.1923 r. o fin. kom. opłaty za korzystanie z przedsiębiorstw komunalnych nie podlegają zatwierdzeniu władzy nadzorczej, której przyznane było prawo jedynie podwyższenia tych opłat, jeżeli nie pokrywają one kosztów eksploatacji łącznie z oprocentowaniem i amortyzacją kapitału zakładowego.

Obecnie dekret uprawnia władze nadzorcze do żądania w każdym czasie zmiany tych opłat, a więc nie tylko ich podwyższenia, ale również obniżenia.

7) art. 5 pkt. 8 — opłaty na cele specjalne z mocy innych ustaw.

Art. 30 ustawy z dn. 11.VIII.1923 o fin. kom. utrzymuje w mocy przepisy dotychczasowych ustaw komunalnych o opłatach na cele specjalne, przyczem jednakże dotyczące tych opłat uchwały nie podlegały zatwierdzeniu władzy nadzorczej.

Obecnie dekret zmienia to postanowienie o tyle, że uchwały w przedmiocie ustanowienia i zmiany wysokości tych opłat wymagają zatwierdzenia władzy nadzorczej.

8) art. 5 pkt. 9 zniża z dn. 1.IV.1936 r. przewidzianą w art. 35 ustawy z dn. 11.VIII.1923 r. o fin. kom. dotację ze Skarbu Państwa dla poznańskiego wojewódzkiego związku samorządowego z 1.300.000 zł. do sumy 600.000 zł. oraz dla pomorskiego wojewódzkiego związku samorządowego z 750.000 zł. do sumy 425.000 zł.

Podane wyżej postanowienia dekretu dotyczą efektywnych obniżek względnie ograniczeń dochodów związków samorządowych, wziętych jako jedna całość, przyczem można wśród nich odróżnić dwie grupy uszczupień: a) automatyczne, które wprowadza w życie sam dekret, jak np. z art. 1, 2 i 7 oraz b) takie, które wprowadzi dopiero Minister Skarbu drogą generalnych zarządzeń (art. 3), względnie w konkretnych wypadkach realizować będą władze nadzorcze przy sposobności zatwierdzania odnośnych uchwał lub drogą ingerencji z urzędu (art. 5 pkt. 6, 7 i 8).

Dla częściowego przynajmniej zrekompensowania powyższych obniżek, dekret wprowadza w art. 4 możność podwyżki udziału związków samorządowych w państwowym podatku dochodowym.

W myśl art. 9 ustawy z dn. 11.VIII.1923 r. o fin. kom. gminy miejskie mają przyznany udział w wysokości 15% (m. Warszawa 20%) we wpływach z państwowego podatku dochodowego, przypisanego w tychże gminach, a powiatowe związki samorządowe udział również w wysokości 15% tegoż podatku, przypisanego w gminach wiejskich.

Obecnie dekret uprawnia Ministra Skarbu do podwyższenia ogólnego udziału związków samorządowych do wysokości 25% państwowego podatku dochodowego, ale tylko od $\frac{5}{7}$ wpływów z udziału I ustawy o podatku dochodowym i od $\frac{1}{2}$ wpływów z udziału II tejże ustawy t. zn. bez uwzględnienia podwyżki państwowego podatku dochodowego, wprowadzonej dekretem z dn. 22.XI.1935 r. (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 518). Biorąc ponadto pod uwagę, iż obecnie został zniesiony dodatek kryzysowy, należy stwierdzić, iż ta możliwa podwyżka udziału nie wynosi nawet 10% dotychczasowych stawek państwowego podatku dochodowego.

Zarazem należy zaznaczyć, iż wprowadzona dekretem stawka udziału 25% jest jedynie granicą maksymalną, a do ustalenia faktycznej wysokości tej podwyżki, jak również sposobu przelewu i zasad rozdziału sumy, uzyskanej z tej podwyżki, dekret upoważnia Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, które to upoważnienie nie zostało dotychczas wykorzystane.

Ponieważ przewidziane dekretem obniżki i ograniczenia dochodów odbijają się w różnym stopniu na finansach poszczególnych grup związków samorządowych (gminy wiejskie, miasta powiatowe, związki samorządowe), przyczem dotkną one przede wszystkim miasta i powiatowe związki samorządowe, a z drugiej strony niektóre mechaniczne redukcje będą również bardzo różnorodne w swych skutkach t. j. o ile chodzi o rozmiar efektywnych strat w cyfrach bezwzględnych — w poszczególnych związkach samorządowych, przeto dekret wydatnie wzmacnia podstawy finansowe komunalnego funduszu pożyczkowo-zapomogowego, przygotowując go w ten sposób do spełniania funkcji wyrównawczych i ratowniczych w dziedzinie finansów poszczególnych samorządów oraz przeprowadza pewne przesunięcia w niektórych uprawnieniach finansowych poszczególnych grup samorządów.

Komunalny fundusz pożyczkowo - zapomogowy doznaje wzmocnienia w następujących postanowieniach:

1) w myśl art. 8 ust. 3 ustawy z dn. 11.VIII.1923 r. o fin. kom. w brzmieniu ustalonym art. 26 pkt. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24.X.1934 r. (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 846) z ogólnej sumy dodatków komunalnych do scalonego podatku przemysłowego (rozdzielanych obecnie centralnie) 20% przypadało na rzecz komunalnego funduszu pożyczkowo - zapomogowego do rozdziału przede wszystkim pomiędzy miasta, które wskutek scalenia podatku przemysłowego poniosły uszczerbek w swoich dochodach.

Obecnie dekret w art. 5 pkt. 1 podwyższa z dn. 1.XII.1935 r. ten udział komunalnego funduszu pożyczkowo - zapomogowego do wysokości 35% ogólnej sumy wpływów z tego źródła.

2) w myśl art. 8 dekretu w okresie od 1.XII.1935 do 31.III.

1936 r. będą przez Ministra Skarbu przekazywane każdego miesiąca na rzecz komunalnego funduszu pożyczkowo-zapomogowego kwoty, wpływające z tytułu wprowadzonego dekretem z dn. 14.XI.1935 r. (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 503) specjalnego podatku od wynagrodzeń, wypłacanych przez związki samorządu terytorjalnego i związki międzykomunalne oraz przez przedsiębiorstwa, zakłady i instytucje, należące do tych związków. Z kwot tych mają być udzielane zapomogi tym związkom samorządowym, które nie będą mogły utrzymać równowagi budżetowej w związku z wprowadzeniem w życie przepisów omawianego dekretu.

3) w myśl art. 5 pkt. 2 dekretu udział komunalnego funduszu pożyczkowo - zapomogowego we wpływach z dodatków komunalnych do państwowych podatków od spożycia, zużycia względnie produkcji został podwyższony z 20% do 35% ogólnych wpływów z tego źródła, przyczem zgodnie z pkt. 3 tegoż artykułu 4/7 tych wpływów dekret przeznaczył na pożyczki, a 3/7 na zapomogi dla związków samorządowych.

Do postanowień zaś wprowadzających przesunięcia w niektórych uprawnieniach poszczególnych grup samorządów należą:

1) art. 5 pkt. 2 i 4 — rozdział dodatków do państwowych podatków od spożycia, zużycia względnie produkcji.

W myśl art. 10 ust. 3 i 6 ustawy z dn. 11.VIII 1923 r. o fin. kom. repartycja wpływów z dodatków do państwowych podatków od spożycia, zużycia względnie produkcji była następująca: komunalny fundusz pożyczkowo - zapomogowy — 20%, gminy miejskie — 50%, powiatowe związki samorządowe — 30%, przyczem te ostatnie obowiązywały 1/3 swych wpływów, a więc 10% tych dodatków, wypłacać gminom wiejskim na swym obszarze.

Obecnie dekret wprowadza następujące zmiany w tej repartycji: komunalny fundusz pożyczkowo - zapomogowy — 35%, gminy miejskie — 25%, powiatowe związki samorządowe — 40%, przyczem te ostatnie są zobowiązane 1/4, a więc również 10% tych dodatków wypłacać gminom wiejskim na swym obszarze.

Gminy miejskie straciły zatem 25% ogólnej sumy wpływów z tego źródła na rzecz komunalnego funduszu pożyczkowo-zapomogowego (15%) i powiatowych związków samorządowych (10%). Zarazem należy zaznaczyć, iż zmiana tej repartycji ma automatyczne zastosowanie do dodatków do scalonego podatku przemysłowego, gdyż są one dzielone tak samo, jak wpływy z dodatków do państwowych podatków od spożycia, zużycia względnie produkcji.

2) W myśl art. 10 ust. 4 lit. b. ustawy z dnia 11/VIII 1923 r. o fin. kom. z 4/5 wpływów z dodatku do opłaty skarbowej od spirytusu potrącało się 3.6% na rzecz związków samorządowych

województwa śląskiego — obecnie zaś dekret podwyższył ten udział do 4%.

Taki sam udział w wysokości 4% przyznaje dekret związkom samorządowym województwa śląskiego z dn. 1/XII. 1935 r. we wpływach z dodatków do scalonego podatku przemysłowego.

Duże znaczenie dla sprawy oddłużenia związków samorządowych ma dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14 listopada 1935 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24.X. 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 506), którego postanowienia zmierzają do stworzenia możliwości dla układania realnych planów oddłużeniowych i zapewnienia należytego ich wykonania, a z drugiej strony dążą do uproszczenia i skrócenia postępowania oddłużeniowego.

Na specjalne podkreślenie zasługuje przede wszystkim rozszerzenie kompetencji Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej, która dotychczas miała jedynie prawo składania wniosków Ministrowi Skarbu i Opieki Społecznej w sprawie ulg i umorzeń w zakresie wierzytelności Skarbu Państwa względnie instytucyj ubezpieczeń społecznych, należnych od związków samorządowych, a decyzja należała do odpowiednich Ministrów. O ile zaś chodzi o ulgi w należnościach w stosunku do innych wierzycieli, to odnośne wnioski musiały być umieszczane w planie oddłużeniowym, ustalonym przez wojewódzkie komisje.

Obecnie dekret upoważnia Centralną Komisję do orzekania ulg w spłacie zobowiązań związków samorządowych wobec Skarbu Państwa, funduszy państwowych, instytucyj ubezpieczeń społecznych oraz innych instytucyj publiczno-prawnych, Banku Gospodarstwa Krajowego, Państwowego Banku Rolnego i banków komunalnych, wobec czego wnioski o ulgi w stosunku do wszystkich wymienionych wyżej wierzycieli zostały wyłączone z planów oddłużenia (art. 14 ust. 2, pkt. 3 i art. 18 ust. 2 rozp. w nowem brzmieniu).

Niezależnie od tego Minister Skarbu został uprawniony do udzielania na wniosek Centralnej Komisji generalnych ulg w spłacie poszczególnych rodzajów należności Skarbu Państwa od związków samorządowych (art. 7 rozp. w nowem brzmieniu).

Ważnem uzupełnieniem dotychczasowych przepisów jest postanowienie dekretu, wyjaśniające, że, jeżeli orzeczenie Centralnej Komisji dotyczy sum i lokat instytucyj prawa publicznego w Banku Gospodarstwa Krajowego lub w bankach komunalnych, zużytych zgodnie z przeznaczeniem na kredyty dla danego związku samorządowego, to Centralna Komisja może postanowić, iż orzeczona ulga stosuje się do tych lokat (nowy ustęp 3 art. 14 rozp.).

Wreszcie uprawnienia Centralnej Komisji pozostały rozszerzone przepisem ustalającym, iż w wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych szczególną sytuacją związku samorządowego, Centralna Komisja może — po wszczęciu postępowania oddłużeniowego — na wniosek Komisji wojewódzkiej zawiesić jednarozowo na okres do 6 miesięcy egzekucję zobowiązań prywatno - prawnych, z wyjątkiem zobowiązań z tytułu pożyczek zagranicznych i samorządowych pożyczek emisyjnych (nowy ustęp 3 art. 18 rozp.).

W zakresie wierzytelności, podlegających umieszczeniu w planach oddłużeniowych, dekret bliżej precyzuje „zawieszenie płatności odsetek“ w wyjątkowych wypadkach, zastępując je słowami „odroczenie, bądź zwolnienie od płatności odsetek“ oraz przedłuża okres tej ulgi z 3 do 5 lat, znosi ograniczenie, iż obniżenie oprocentowania wierzytelności, zabezpieczających wypuszczone przez Bank Gospodarstwa Krajowego i banki komunalne papiery procentowe, nie może być przewidziane na okres dłuższy, niż na 5 lat oraz wyłącza od zmniejszenia kapitału wierzytelności w wyjątkowych wypadkach, nie wierzytelności zabezpieczone hipotecznie, ale wierzytelności zabezpieczone hipoteką umowną (art. 18 ust. 1 pkt. 1 i 3 rozp. w nowym brzmieniu).

Bardzo ważnem z uwagi na rozszerzenie zakresu akcji oddłużeniowej jest postanowienie ustalające, iż postępowaniem oddłużeniowem będą objęte zobowiązania finansowe związków samorządowych oraz ich zakładów i przedsiębiorstw, powstałe przed dniem 1 kwietnia 1934 r., a więc data ta została dla wielu zobowiązań przesunięta z 1 lipca 1932 r. na podany wyżej termin (art. 24 rozp. w nowym brzmieniu).

Dla zabezpieczenia wykonania planów oddłużeniowych dekret postanawia, iż należności objęte planem obsługi długów, mają pierwszeństwo zaspakajania przed zobowiązaniami, zaciągniętymi przez związek samorządowy po wszczęciu postępowania oddłużeniowego.

Ponadto władza nadzorcza na wniosek wierzyciela, może dochody związku samorządowego z określonych źródeł przeznaczyć w potrzebnej wysokości na spłatę sum, przewidzianych w planie obsługi długów, przyczem dochody te będą wolne od zajęć za jakiegokolwiek zobowiązania związku samorządowego.

Wreszcie dekret postanawia służbową i materialną odpowiedzialność przełożonych związków samorządowych za zawnione przez nich szkody i straty poniesione przez wierzycieli z powodu niewykonania planu obsługi długów (art. 25 rozp. w nowym brzmieniu).

W zakresie formalnego postępowania oddłużeniowego, dekret ustanawia dla podejmowania uchwał z art. 14 ust. 2 rozp. 7-osobowe komplety w Centralnej Komisji, upoważnia Centralną Komisję do zatwierdzenia planu oddłużeniowego, jeżeli wierzyciele sprzeciwiający się reprezentują nie więcej niż $\frac{1}{4}$ sumy

wierzytelności, bądź też do ustalenia nowego planu oddłużenia oraz skracania terminu dla zgłaszania sprzeciwów przez strony zainteresowane z 3 miesięcy do 4 tygodni (nowy ustęp 2, art. 13, nowy ustęp 2 art. 20 oraz art. 20 ust. 1 i art. 21 ust. 1 w nowym brzmieniu).

Pozatem dekret uzupełnia rozporządzenie nowym postanowieniem, przewidującym możliwość umarzania całkowitego lub częściowego zaciągniętych przez związki samorządowe, objęte postępowaniem oddłużeniowym, pożyczek z komunalnego funduszu pożyczkowo - zapomogowego oraz w związku z postępowaniem oddłużeniowym, możliwość udzielania w okresie do 31.III. 1941 r. zapomóg z kom. fund. pożyczk. - zapomog. centralnym zrzeszeniom samorządowym i instytucjom finansowym, powstałym z udziałów związków samorządowych (art. 31 — część III).

Na podkreślenie zasługuje również postanowienie dekretu, przewidujące rozszerzenie kompetencji Centralnej Komisji także na obszar województwa śląskiego, jeżeli ustawodawstwo śląskie wprowadzi komisję oszczędnościowo - oddłużeniową dla województwa śląskiego i podporządkuje ją Centralnej Komisji (art. 14 ust. 4 rozp. w nowym brzmieniu).

Wreszcie w nowej części IV dekret upoważnia Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu do unormowania w drodze rozporządzenia zasad tworzenia, prowadzenia i znoszenia przedsiębiorstw związków samorządowych i międzykomunalnych. (art. 32 rozp. w nowym brzmieniu).

Spraw oddłużeniowych dotyczą ponadto wydane w okresie sprawozdawczym:

1) Rozporządzenie Ministra Skarbu z dn. 6.VIII.1935 r. o zasadach i warunkach konwersji na pożyczki długoterminowe pożyczek krótkoterminowych, udzielonych związkowi samorządowemu przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz zaległych rat, odsetek, prowizyj, kosztów i innych należności ubocznych z tytułu pożyczek tak krótkoterminowych, jak i długoterminowych, udzielonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego i banki komunalne (Dz. U. R. P. Nr. 61, poz. 393) uchylając poprzednie rozporządzenie z dn. 18.XII.1934 r. (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 1, ex 1935 r.) ustala analogiczne zasady w tej sprawie z tą różnicą, iż należności Banku Gospodarstwa Krajowego nie ulegają przed dokonaniem konwersji obniżeniu o 17%.

Ponadto nowe rozporządzenie ustala, iż konwersja następuje bez powiększenia kapitału o kwotę, pobieraną na pokrycie różnicy kursowej listów zastawnych względnie obligacji w ten sposób, że nominalna suma długoterminowej pożyczki równać się będzie sumie należności, przypadających do konwersji.

Wreszcie konwersji nie podlegają pożyczki, udzielone związkom samorządowym z Państwowego Funduszu Budowlanego — a ponadto również pożyczki, korzystające ze świadczeń Państwowego Funduszu Rozbudowy Miast.

2) Rozporządzenie Ministra Skarbu z dn. 16.IX.1935 r. o ustalaniu wysokości i sposobu pokrywania kosztów funkcjonowania komisji oszczędnościowo-oddłużeniowych dla samorządu przy urzędach wojewódzkich (Dz. U. R. P. Nr. 72, poz. 456) postanawia, iż komisje wojewódzkie mogą dokonywać wydatki na cele, związane z ich działalnością, na podstawie ustalonych dla nich budżetów.

Budżet ustala przewodniczący tej Komisji, przyczem po zaopiniowaniu go przez Przewodniczącą Centralnej Komisji Oszczędnościowo - Oddłużeniowej, podlega on zatwierdzeniu Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Rozporządzenie precyzuje ponadto, jakie pozycje może zawierać budżet komisji wojewódzkiej po stronie wydatków i dochodów.

Koszty funkcjonowania komisji wojewódzkich, ustalone na podstawie zatwierdzonych budżetów, pokrywają powiatowe związki samorządowe i miasta odnośnych województw, proporcjonalnie do sumy dochodów zwyczajnych, osiągniętych w roku budżetowym 1933/4.

W związku z wysiłkami Rządu, zmierzającymi do opanowania sytuacji budżetowej Państwa, która już od kilku lat kształtowała się pod znakiem wzrastających z roku na rok deficytów, a z drugiej strony dla ulżenia pewnym grupom płatników, dotkniętych, nowymi ciężarami na rzecz przywrócenia równowagi budżetowej Państwa, zostały wydane liczne dekrety Prezydenta Rzeczypospolitej, mające na celu uregulowanie całokształtu tych spraw, do których między innymi należą:

1) Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14.XI.1935 r. o specjalnym podatku od wynagrodzeń, wypłacanych z funduszy publicznych (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 503) wprowadza na cele równowagi budżetowej specjalny podatek, któremu podlegają wynagrodzenia, wypłacane przez: 1) Skarb Państwa i Skarb Śląski, 2) państwowe: monopole, banki, przedsiębiorstwa, fundusze, zakłady i instytucje, 3) związki samorządu terytorjalnego, związki międzykomunalne, oraz przedsiębiorstwa, banki, zakłady i instytucje tych związków, Związek Rewizyjny Samorządu Terytorjalnego, komunalne kasy oszczędności i banki komunalne, 4) związki samorządu gospodarczego i zawodowego, oraz przedsiębiorstwa, zakłady i in-

stytucje tych związków, 5) prawno - publiczne zakłady ubezpieczeń, 6) Bank Polski.

Za podstawę ustalenia stopy procentowej i obliczenia specjalnego podatku, dekret przyjmuje łączną sumę wszelkich wynagrodzeń, wypłacanych przez poszczególną władzę, urząd, przedsiębiorstwo, zakład, instytucję i t. p. w ciągu miesiąca, bez jakichkolwiek potrąceń i z uwzględnieniem wszystkich dodatków również w naturze.

Stopa procentowa specjalnego podatku jest wyższa w stosunku do wynagrodzeń, wolnych od państwowego podatku dochodowego, oraz od opłat emerytalnych lub składek na rzecz ubezpieczeń społecznych i wynosi w zależności od wysokości wynagrodzenia od 7% — 25%, a niższa w stosunku do wynagrodzeń, obciążonych podanymi wyżej opłatami lub niektórymi z nich, wynosi od 5½% — 15%, a zatem wynagrodzenia pracowników samorządowych należą do grupy drugiej.

Specjalnemu podatkowi podlegają wynagrodzenia wypłacane w okresie od d. 1 grudnia 1935 r. do d. 31 grudnia 1937 r. bez względu na to, za jaki czas wynagrodzenia te przypadają, oraz bez względu na czas wypłaty, a obowiązek potrącania tego podatku ciąży na władzach, urzędach, przedsiębiorstwach, zakładach, instytucjach i t. p., wypłacających wynagrodzenia.

2) Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 22.XI.1935 r. w sprawie zmiany ustawy o państwowym podatku dochodowym (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 518) wprowadza pomiędzy innemi, jako najważniejszą zmianę, podwyższenie stawek podatku dochodowego od dochodów fundowanych (Dział I ustawy) mniej więcej o 40%, a od dochodów niefundowanych, t. j. uposażeń służbowych, emerytur i wynagrodzeń, za pracę najemną, do których dekret zalicza wszelkiego rodzaju wynagrodzenia w pieniądzu lub w naturze, jakie podatnik uzyskuje ze swego stosunku służbowego lub z tytułu najmu pracy łącznie ze wszystkimi dodatkami, jak również wszelkiego rodzaju wynagrodzenia, wypłacane osobom, należącym do składu zarządów, rad, komitetów nadzorczych i komisji rewizyjnych osób prawnych (dział II ustawy) — o 100% przy równoczesnem znizeniu w tej drugiej grupie minimum, nie podlegającego opodatkowaniu z 2.500 zł. do 1.500 zł. w stosunku rocznym.

Równocześnie dekret uchyla z dn. 1.I.1936 r. ustawę z dn. 22.X.1931 r. o kryzysowym dodatku do państwowego podatku dochodowego (Dz. U. R. P. Nr. 45, poz. 211 ex 1935 r.) oraz znosi 15-owy dodatek do podatku dochodowego, pobierany dotychczas na podstawie ustawy z dn. 26.III.1935 r. o poborze 10% dodatku do opłat stemplowych i podatków pośrednich oraz 15% dodatku do podatków bezpośrednich oraz spadkowego i od darowizn (Dz. U. R. P. Nr. 22, poz. 127).

3) Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej

z dn. 22.XI.1935 r. w sprawie zmiany ustawy z dn. 18.III.1935 r. o pobieraniu odsetek od zaległości w podatkach państwowych i innych daninach publicznych (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 519) poddaje je działaniu tejże ustawy również składki i opłaty na rzecz prawnie - publicznych instytucyj ubezpieczeń.

4) Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14.XI.1935 r. w sprawie obniżenia komornego oraz zmianie ustawy o ochronie lokatorów (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 504) obniża na okres od dn. 1.XII.1935 r. do dn. 30.XI.1937 r. podstawowe komorne mieszkań i lokali podlegających ustawie o ochronie lokatorów. Obniżka ta wynosi: a) dla mieszkań 3-izbowych i mniejszych — 15%, b) dla mieszkań większych oraz lokali przemysłowych i handlowych — 10%, przyczem ma ona zastosowanie również w stosunku do lokali lub ich części, oddanych w podnajem — na korzyść sublokatora.

Ta sama wysokość obniżki i na ten sam okres została zastosowana odnośnie komornego w budynkach, nie podlegających ustawie o ochronie lokatorów, a należących do Skarbu Państwa, banków państwowych, związków samorządu terytorjalnego, zakładów ubezpieczeń społecznych oraz innych instytucyj prawa publicznego.

Na uwagę zasługują również wyłączenie z pod ochrony lokatorów: 1) mieszkań złożonych z 6 pokoiów i większych oraz mieszkań mniejszych powstałych z przebudowy tych mieszkań, dokonanej po dn. 1.XII.1935 r., 2) lokali przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych z wyjątkiem lokali zajętych przez przedsiębiorstwa, które w myśl ustawy o państwowym podatku przemysłowym zostały zaliczone na r. 1935 do przedsiębiorstw przemysłowych VII i VIII kategorii lub przedsiębiorstw handlowych IV kategorii, 3) budynków lub ich części, których najem ukończy się po dniu 31 grudnia 1937 r., 4) mieszkań w domach fundacyj, dostarczających tanich i higienicznych mieszkań niezamężnej ludności. Wypowiedzenie jednakże umów najmu mieszkań oraz lokali przemysłowych i handlowych, wyłączonych tym dekretem z pod ustawy o ochronie lokatorów, nie może nastąpić na termin wcześniejszy, niż: a) co do mieszkań — na dzień 30 czerwca 1936 r., b) co do lokali przemysłowych i handlowych — na dzień 30 września 1936 r.

Wreszcie dekret ten znosi urzędy rozjemcze do spraw najmu i przekazuje sprawy wniesione do 1.XI.1935 r. oraz niezakończone przez te urzędy — właściwym sądom.

5) Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14.XI.1935 r. (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 505) o podatku od lokali, uchylając dotychczasową ustawę o tym podatku, wprowadza w nowym tekście następujące ważniejsze zmiany:

1) Zwalniania całkowicie od tego podatku lokale jedno - i dwu-izbowe, podczas, gdy dotychczas były one zwolnione tylko w wypadku zajmowania ich przez bezrobotnych i o ile nie było sublokatorów, oraz umarza wszystkie zaległości z tytułu tego podatku od podanych wyżej lokali — za czas do 1.I.1936 r.

2) Jako jednolita podstawa wymiarowa bez względu na ochronę lokatorów, przyjęte zostało faktyczne komorne z roku poprzedzającego okres podatkowy.

3) Rozdział wpływów z podatku od lokali, ustala dekret w sposób następujący: a) gminy miejskie — 40%, b) Państwowy Fundusz Rozbudowy Miast — 34%, c) fundusz Kwaterunku Wojskowego — 23%, d) Skarb Państwa — 3%, za czynności związane z wymiarem i poborem podatku.

4) Podatek od lokali będzie wymierzany na okresy 2-letnie, a płatność za każdy rok została ustalona w 2 ratach: za I półrocze do 30 czerwca, za II półrocze do 31 października.

Bardzo doniosłe znaczenie tak dla finansów Skarbu Państwa, jak również związków samorządowych, ma sprawa klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego, gdyż uregulowanie tej kwestji jest jednym z niezbędnych warunków przeprowadzenia zasadniczej reformy skarbowości państwowej i samorządowej.

Dokonanie klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego postanowiła ustawa z dn. 26.III.1935 r. (Dz. U. R. P. Nr. 27, poz. 203). Obecnie zostały ogłoszone w tej sprawie:

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dn. 12 lipca 1935 r. w sprawie wykonania ustawy o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego (Dz. U. R. P. Nr. 52, poz. 340) w rozwinieciu postanowień ustawy ustala szczegółowo skład i właściwość władz klasyfikacyjnych oraz tryb postępowania klasyfikacyjnego.

Władzami klasyfikacyjnymi są:

1) powiatowe komisje klasyfikacyjne, w skład których wchodzi: naczelnik urzędu skarbowego, jako przewodniczący, 2 delegaci izby rolniczej i 2 delegaci miejscowych płatników z listy kandydatów, przedstawionej przez radę powiatową oraz w powiatach, na terenie których znajdują się miasta wydzielone, po 2 delegatów z listy, przedstawionej przez radę miejską każdego miasta wydzielonego — jako członkowie.

Ponadto przy powiatowych komisjach klasyfikacyjnych czynni są jeden lub kilku klasyfikatorów i mierniczych, powołanych przez dyrektora izby skarbowej.

Do zakresu działania powiatowych komisji klasyfikacyjnych należy dokonywanie klasyfikacji gruntów, z wyjątkiem gruntów, stanowiących własność Państwa.

2) Wojewódzkie komisje klasyfikacyjne, w składzie: dyrektor izby skarbowej, jako przewodniczący, kierownik oddziału podatków realnych izby skarbowej, jako przewodniczący, kie-

rownik oddziału podatków realnych izby skarbowej, jako zastępca przewodniczącego, przedstawiciel Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych, przedstawiciel Ministra Spraw Wewnętrznych i 4 delegaci izby rolniczej — jako członkowie.

Wojewódzkie komisje klasyfikacyjne dokonywują klasyfikacji gruntów, stanowiących własność Państwa, w porozumieniu z właściwą władzą, a ponadto są instancjami nadzorczeni i odwoławczymi w stosunku do komisji powiatowych.

3) Główna Komisja Kwalifikacyjna w składzie: 4 przedstawiciele Ministra Skarbu, z których jeden jest przewodniczącym, a drugi jego zastępcą, 3 przedstawiciele Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych, 2 przedstawiciele Ministra Spraw Wewnętrznych oraz 6 przedstawicieli organizacji rolniczych powołanych przez Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych.

Główna Komisja Klasyfikacyjna sprawuje nadzór nad powiatowymi i wojewódzkimi komisjami oraz jest organem opiniodawczym w sprawach rozporządzeń, zarządzeń, instrukcyj i t. p. odnośnie klasyfikacji gruntów.

Czynności przygotowawcze w postępowaniu klasyfikacyjnym rozpoczyna sporządzenie przez zarządy gmin wiejskich i miejskich wykazów, obejmujących wszystkie posiadłości gruntowe, położone w każdej miejscowości oraz przesłanie ich powiatowym komisjom klasyfikacyjnym.

Po otrzymaniu tych wykazów przewodniczący powiatowej komisji zarządza zebranie wszelkich istniejących materiałów pomiarowych odnośnie poszczególnych posiadłości gruntowych, sprawdzenie przez mierniczego na gruncie ich zgodności ze stanem faktycznym oraz ewentualne ich uzupełnienie względnie sporządzenie nowych.

Po ukończeniu tych czynności przez mierniczego, przewodniczący deleguje do każdej miejscowości klasyfikatora, którego zadaniem jest określić do jakich kategorii i klas należy zaliczyć grunty danej miejscowości. Dla dokonania tego zadania bada on grunty, przesłuchuje wrazie potrzeby ich posiadaczy i osoby znające miejscowe stosunki oraz przeprowadza te wszystkie dochodzenia, które okażą się konieczne dla celów klasyfikacji.

Klasyfikator i mierniczy dokonywują swych czynności w obecności sołtysa lub podsołtysa oraz 2 przedstawicieli gromady, wyznaczonych przez radę gromadzką lub zebranie gromadzkie, a w miejscowościach, które są gminami wiejskimi, oraz w miastach obecni są przy czynnościach wyżej wymienionych 2 przedstawiciele gminy, wyznaczeni przez zarząd gminy.

Posiadacze gruntów mogą zgłaszać klasyfikatorowi swoje uwagi i wyjaśnienia oraz składać wnioski i dowody. Ponadto przeciw ustaleniom klasyfikatora można wnieść zastrzeżenie do powiatowej komisji klasyfikacyjnej w ciągu 14 dni po spisaniu przez klasyfikatora protokołu, a niezależnie od tego posiadacze

gruntów mogą zgłosić życzenia złożenia ustnych wyjaśnień przed powiatową komisją klasyfikacyjną.

Klasyfikator winien ze swych czynności sporządzić dla obszaru każdej miejscowości lub jej części operat klasyfikacyjny, który składa się z protokołu oraz planu klasyfikacyjnego.

Przewodniczący powiatowej komisji klasyfikacyjnej poddaje operat klasyfikacyjny oraz wniesione zastrzeżenia pod obrady komisji, która poddaje go dokładnemu rozpatrzeniu oraz wrazie potrzeby zarządza przeprowadzenie dodatkowych dochodzeń, zjeżdża na grunt, przesłuchuje posiadaczy gruntów i t. p. Po skompletowaniu całego materiału oraz wyjaśnieniu wszystkich wątpliwości, komisja dokonuje klasyfikacji gruntów każdej miejscowości lub jej części, która polega na zaliczeniu tych gruntów do właściwych kategorii i klas oraz ustaleniu granic tych kategorii i klas, poczem wydaje orzeczenie o klasyfikacji gruntów danej miejscowości lub jej części, składające się z orzeczenia pisemnego i planu klasyfikacyjnego, przez nią zatwierdzonego.

Od orzeczenia o klasyfikacji gruntów przysługuje każdemu posiadaczowi gruntów prawo wniesienia w terminie 30 dni odwołania do wojewódzkiej komisji klasyfikacyjnej.

Również przewodniczący powiatowej komisji klasyfikacyjnej może wnieść od orzeczenia o klasyfikacji gruntów sprzeciw do wojewódzkiej komisji klasyfikacyjnej w terminie 30 dni po wydaniu orzeczenia.

Wniesione odwołania powiatowa komisja klasyfikacyjna poddaje zbadaniu i ma prawo rozstrzygać je własną władzą, jeżeli przyjdzie do wniosku, że zasługują one na całkowite lub częściowe uwzględnienie, przyczem wrazie częściowego uwzględnienia odwołujący się może w ciągu 14 dni zażądać przedstawienia odwołania wojewódzkiej komisji klasyfikacyjnej do rozstrzygnięcia.

Wojewódzka komisja klasyfikacyjna przy rozstrzyganiu odwołań nie jest związana ani orzeczeniem o klasyfikacji gruntów, ani wnioskiem powiatowej komisji klasyfikacyjnej i bądź odrzuca odwołanie lub sprzeciw, bądź też zmienia zaczęzione orzeczenie.

Zasługuje wreszcie na uwagę pociągnięcie posiadaczy gruntów, do których rozporządzenie zalicza na terenie województw centralnych i wschodnich, również t. zw. „podatkowe jednostki zbiorowe“, a więc całe gromady, do bezpłatnego dostarczania w postępowaniu klasyfikacyjnym furmanek, lokalu do urzędowania i mieszkań, robotników i potrzebnych narzędzi (łopaty, tyczki i t. p.) oraz materiałów, potrzebnych przy przeprowadzaniu pomiarów i badaniu gruntów (kołki i t. p.).

Rozpoczęcie prac klasyfikacyjnych zarządza Rozporządzenie Ministra Skarbu z dn. 29.VIII.1935 r. o terminie rozpoczęcia prac komisyj kła-

syfikacyjnych (Dz. U. R. P. Nr. 67, poz. 422), które dzień 1 września 1935 r. ustaliło, jako termin rozpoczęcia działalności Głównej Komisji Klasyfikacyjnej przy Ministerstwie Skarbu w Warszawie, wojewódzkich komisji klasyfikacyjnych w 12 województwach (z wyjątkiem warszawskiego, łódzkiego, lubelskiego i kieleckiego) oraz szeregu powiatowych komisji klasyfikacyjnych w tych województwach.

Wreszcie pośród innych rozporządzeń, dotyczących samorządu terytorjalnego zasługują na uwagę:

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dn. 22.X.1935 r. o taksie wynagrodzenia gmin za egzekucję należności sądowych (D. U. R. P. Nr. 80, poz. 497) ustala, iż za wykonanie egzekucji na polecenie sądu lub prokuratora, gmina pobiera następujące wynagrodzenie: przy sumie egzekwowanej nie wyższej niż 1 zł. — w wysokości równej należności egzekwowanej, przy sumie 1,01 — 10 zł. w wysokości 1 zł., przy sumie 10,01 — 25 zł. w wysokości 2 zł., przy sumie 25,01 — 60 zł. w wysokości 3 zł., a przy sumie ponad 60 zł. w wysokości 5% tej sumy.

Jeżeli suma wyegzekwowana nie wystarcza na pokrycie należności egzekwowanej i wynagrodzenia gminy, to gmina otrzymuje tylko 5% sumy wyegzekwowanej.

Wynagrodzenie gminy ściąga się od dłużnika wraz z egzekwowaną należnością.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dn. 2 lipca 1935 r. w sprawie wykonania ustawy o nadzorze nad hodowlą koni. (Dz. U. R. P. Nr. 52, poz. 339) zawiera szczegółowe postanowienia odnośnie ksiąg stadnych koni, ksiąg ogierów i klaczy zarodowych, których prowadzenie jest obowiązkiem izb rolniczych oraz odnośnie składu i trybu postępowania komisji klasyfikacyjnych do orzekania o uznaniu ogierów za odpowiednie do hodowli.

Dla celów ewidencyjnych rozporządzenie zgodnie z ustawą nakłada na zarządy gmin obowiązek prowadzenia spisów ogierów trzyletnich i starszych, mających w gminie miejsce stałego postoju i dokonywania w tych spisach skreśleń i uzupełnień na podstawie wiadomości zgłaszanych przez właścicieli ogierów, którzy winni są zgłaszać ogiery corocznie najpóźniej do 1 kwietnia oraz zawiadamiać w ciągu 14 dni o wytrzebień, padnięciu lub pozbyciu ogiera.

Ponadto do obowiązków zarządów gmin należy pobieranie od właścicieli ogierów nie uznanych za odpowiednie do hodowli rocznych opłat w wysokości 50 zł. za każdego ogiera nie uznanego i w związku z tem prowadzenie wykazów ogierów, podlegających tej opłacie oraz od tej opłaty zwolnionych.

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

STANISŁAW OKULICZ.

ORZECZNICTWO SĄDÓW NAJWYŻSZYCH W SPRAWACH SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO.

A. SPRAWY ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ.

(Ciąg dalszy).

Nr. 178. W myśl postanowienia art. 96 ust. 2 Konstytucji z 17 marca 1921 i art. 1 ustawy z 13 marca 1931 r., poz. 214 Dz. Ust., utraciły moc obowiązującą również takie ograniczenia praw oraz przywileje obywateli z tytułu ich pochodzenia, które opierały się na prawie zwyczajowym.

(Wyrok N. T. A. z 26 marca 1934 r. L. rej. 8111/31).

Wydział Powiatowy w Samborze, rozstrzygając odwołanie Aleksandra Kiszakiewicza, wniesione od uchwały Rady Gminnej w Sielcu z dnia 29 września 1929 r. L. 246, którą odmówiono mu prawa użytkowania stanowiącego dobro gminne pastwiska i lasu, objętego w h. l. 362 ksiąg grunt. gminy Sielec, decyzją z dnia 4 lipca 1931 r. L. 12/gm./68/31, nie uwzględnił tego odwołania i zatwierdził wspomnianą uchwałę Rady Gminnej, ponieważ odwoławca nie jest z pochodzenia szlachcicem. Mianowicie według istniejącego w chwili wejścia w życie kraj. ustawy gminnej z 1866 r. niezaprzeczonego zwyczaju miejscowego prawo użytkowania powyższego dobra gminnego przysługuje tylko tym właścicielom pierwotnych ośrodków szlacheckich, którzy są przynależni do gminy Sielec i są pochodzenia szlacheckiego, odwoławca zaś odpowiada wprawdzie dwóm pierwszym warunkom, jest posiadaczem ośrodka szlacheckiego i przynależnym do gminy, natomiast nie wykazał swego pochodzenia szlacheckiego.

We wniesionej na tę decyzję skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego wywodzi skarżący, że nie jest zgodnym z faktycznym stanem rzeczy twierdzenie władzy pozwanej, jakoby w myśl istniejącego w czasie wejścia w życie ustawy gminnej z roku 1866 niezaprzeczonego zwyczaju prawo użytkowania w mowie będącego dobra gminnego przysługiwało tylko osobom szlacheckiego pochodzenia i powołuje na tę okoliczność szereg świadków. Zresztą, jak twierdzi dołączony do skargi wyciąg metrykalny, ojciec jego jest zapisany w tych księgach jako szlachcic „blagorodny“, więc też i jemu jako synowi przysługuje również tytuł szla-

checki. A ponieważ jest on właścicielem pierwotnego ośrodka szlacheckiego w gminie Sielec i tamże przynależny, przeto odmowa przyznania mu prawa współużytkowania omawianego dobra gminnego jest pozbawiona wszelkich podstaw prawnych.

Władza pozwana w odpowiedzi na skargę wnosi o jej oddalenie jako nieuzasadnionej, wywodząc, że zamieszczenie w metryce dopisku „blagorodny“ nie jest wystarczającym dowodem pochodzenia szlacheckiego, koniecznym w tej mierze jest certyfikat szlachectwa wystawiony przez Wydział Stanów we Lwowie z r. 1853.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

W sprawie niniejszej jest rzeczą niesporną, że skarżący jest właścicielem pierwotnego ośrodka szlacheckiego w Sielcu i jest przynależnym do tej gminy, odmowną zaś decyzję w przedmiocie żądania skarżącego co do dopuszczenia go do współużytkowania wspomnianego wyżej dobra gminnego oparła władza pozwana — jak to jest widocznym z osnowy zaskarżonego orzeczenia — jedynie na tej okoliczności, że nie zdołał on wykazać swego pochodzenia szlacheckiego, a więc nie czyni zadość jednemu z warunków, od którego istnienia niezaprzeczony zwyczaj miejscowy czyni zależnem dopuszczenie do użytkowania dobra gminnego.

Otóż według postanowienia ustępu 2 art. 96 Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r., ogłoszonej w Dz. U. R. P. Nr. 44, poz. 267 „Rzeczpospolita Polska nie uznaje przywilejów rodowych ani stanowych i t. d.“, a według postanowienia art. 1 ustawy z dnia 13 marca 1931 r., poz. 214 Dz. U., która weszła w życie z dniem jej ogłoszenia, t. j. z dniem 10 kwietnia 1931 r., a więc obowiązującej już w dacie wydania zaskarżonego orzeczenia, zawarte w przepisach prawnych, wydanych przed odzyskaniem państwowości polskiej, ograniczenia praw, jak również przywileje obywateli z tytułu ich pochodzenia i t. d., sprzeczne ze stanem prawnym, wynikającym z odzyskania państwowości polskiej, bądź niezgodne z postanowieniami Konstytucji o równości obywateli wobec prawa, nie mają mocy obowiązującej, choćby takie przepisy wyjątkowe nie były uchylone wyraźnem rozporządzeniem ustawy. W konsekwencji powyższych przepisów należy też uznać, że jednocześnie utraciły moc obowiązującą również takie ograniczenia praw oraz przywileje obywateli z tytułu ich pochodzenia, które przed odzyskaniem państwowości polskiej opierały się na prawie zwyczajowem, a w szczególności utracił moc obowiązującą w niniejszym wypadku — wymagany przez istniejący w czasie wejścia w życie ustawy gminnej z r. 1866 niezaprzeczony zwyczaj miejscowy — warunek wykazania się pochodzeniem szlacheckiem celem uzyskania udziału w użytkowaniu omawianego dobra gminnego.

A gdy władza pozwana na tym jedynie pozbawionym mocy prawnej warunku oparła swą odmowną decyzję, Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że uczyniła to sprzecznie z przytoczonymi wyżej obowiązującymi przepisami i w konsekwencji zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą, uchylił.

(Wyrok ten został wydany pod rządem Konstytucji z 17 marca 1921 r. Treść art. 96 tej Konstytucji nie została powtórzona w Konstytucji obecnie obowiązującej, nie wypływa jednak stąd wniosek, by przywileje rodowe i stanowe zostały przez to przywrócone. Przepisy, uchylone przez dawną Konstytucję, przestały obowiązywać, wobec czego tylko wyraźne postanowienie nowej Konstytucji mogłoby je restytuować. Takiego jednak postanowienia odnośnie do restytucji przywilejów rodowych i stanowych Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r., która uznaje tylko przywileje, wypływające z osobistych zasług obywatela na rzecz dobra powszechnego, — nie zawiera).

Nr. 179. Zakreślony w § 4 rozporządzenia wykonawczego Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 24 kwietnia 1924 r. (poz. 404 Dz. Ust.) termin dla wszczęcia dochodzeń celem ustalenia

gminy, zobowiązanej do opieki trwałej, jest terminem porządkowym, którego zaniedbanie nie pozbawia gminy, sprawującej opiekę tymczasową, przysługującego jej z mocy ustawy z 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (poz. 726 Dz. Ust.) prawa żądania od gminy, zobowiązanej do trwałej opieki, zwrotu wydatków, połączonych ze sprawowaniem opieki po upływie tego terminu.

(Wyrok N. T. A. z 28 grudnia 1934 r. L. rej. 2004/32. Teza).

Orzeczeniem z 24 kwietnia 1931 r. Wydział Powiatowy we Włoszczowie na skutek skargi Magistratu m. Łodzi na decyzję Urzędu gminy Lelów z 11 marca 1931 r. Nr. 1080, odmawiającą wymienionemu Magistratowi zwrotu poniesionych przez niego kosztów opieki i utrzymania Władysława N. za czas od 1 maja 1929 r. do 4 czerwca 1930 r., uwzględnił częściowo żądania Magistratu m. Łodzi, zobowiązując gminę Lelów zwrócić Magistratowi m. Łodzi wspomniane koszty za czas 1 maja 1929 do 31 maja 1929, t. j. za miesiąc, w ciągu którego Magistrat m. Łodzi zobowiązany był rozpocząć dochodzenia w sprawie ustalenia gminy, zobowiązanej do sprawowania opieki trwałej, oraz za czas od 1 kwietnia 1930 r. do 30 czerwca 1930 r., t. j. od dnia, w którym gmina Lelów została powiadomiona o roztoczeniu rzeczonyj opieki, do dnia zabrania Władysława N. przez wymienioną gminę.

Od tego orzeczenia Magistrat m. Łodzi odwołał się do Wojewody Kieleckiego, który orzeczeniem z 16 grudnia 1931 L. P. O. 2686/Ni/2 odwołań nie uwzględnił, zmieniając orzeczenie Wydziału Powiatowego tylko o tyle, że uznał gminę Lelów za zobowiązaną do pokrycia wyżej wymienionych kosztów nie do dnia 30 czerwca 1930 r. lecz do dnia 4 czerwca 1930 r., w którym to dniu faktycznie dziecko z m. Łodzi zostało zabrane. W uzasadnieniu swego orzeczenia Wojewoda Kielecki zaznaczył, że Magistrat m. Łodzi, który roztoczył opiekę nad wyżej wymienionym dzieckiem 1 maja 1929 r., wbrew postanowieniom § 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 24 kwietnia 1924 r. (Dz. Ust. poz. 404) rozpoczął dochodzenia w kierunku ustalenia gminy, zobowiązanej do sprawowania opieki trwałej, dopiero w marcu 1930 r. i że z tego powodu gmina Lelów nie może być pokrzywdzoną, gdyż byłaby dziecko prędzej zabrała i oddała jej pod opiekę rodziny.

W skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego Magistrat m. Łodzi zarzucił obrażę art. 10 i art. 21 ustawy z 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. Ust. poz. 726) i § 4 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej (Dz. Ust. poz. 404/24), wywodząc, że rozszczenia skarżącego zostały zgłoszone w terminie, określonym ust. 4 art. 21 powołanej ustawy o opiece społecznej, i że niezachowanie terminu, określonego § 4 wymienionego rozporządzenia z 24 kwietnia 1924 r. dla wszczęcia dochodzeń celem ustalenia gminy, zobowiązanej do sprawowania opieki trwałej, nie może spowodować utraty prawa do zwrotu kosztów opieki tymczasowej, ponieważ ani ustawa, ani rozporządzenie wyżej powołane takiej sankcji nie przewidują, termin zaś wskazany w § 4 wymienionego rozporządzenia jest określony nie dla zawiadomienia gminy, zobowiązanej do opieki trwałej, lecz jedynie do wszczęcia dochodzenia w celu ustalenia tej gminy.

Powyższe zarzuty Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał za trafne.

Według art. 10 ustawy o opiece społecznej, każda gmina obowiązana jest przebywającemu w jej okręgu obywatelowi Rzeczypospolitej Polskiej bez względu na czas trwania jego pobytu udzielić opieki z chwilą, kiedy wynikiem potrzeba tej opieki, przyczem gmina, która udzieliła opieki tymcza-

sowej, o ile nie jest równocześnie zobowiązana do sprawowania opieki trwałej w myśl art. 8 cytowanej ustawy, może domagać się zwrotu wydatków od gminy, do trwałej opieki zobowiązanej. Art. 21 ust. 4 tejże ustawy postanawia, że rozszczenia i skargi przeciw związkom komunalnym o zwrot wydatków poniesionych na podstawie niniejszej ustawy, a więc także kosztów tymczasowej opieki, przedawniają się po roku od upływu tego roku, w którym owe roszczenia powstały.

Poza tym przepisem nie zawiera ustawa żadnego postanowienia, ograniczającego czasowo prawo żądania zwrotu wydatków, wynikłych ze sprawowania tymczasowej opieki, od gminy do trwałej opieki zobowiązanej. O ile zatem § 4 rozporządzenia wykonawczego do wspomianej ustawy z 24 marca 1924 r., poz. 404 Dz. Ust., postanawia, że gmina zobowiązana do okazania opieki tymczasowej winna jest rozpocząć dochodzenie w sprawie ustalenia gminy zobowiązanej do okazania opieki trwałej w terminie miesięcznym, poczynając od dnia powstania tytułu do roszczenia o zwrot poniesionego wydatku, to termin ten przedstawia się jedynie jako termin porządkowy, którego zaniedbanie nie pozbawia gminy, sprawującej opiekę tymczasową, przy zachodzących ustawowych warunkach przysługującego jej z mocy ustawy prawa żądania zwrotu wydatków, połączonych ze sprawowania opieki po upływie tego terminu.

A ponieważ pozwana władza, wychodząc z mylnego założenia, że wspomniane prawo jest uzależnione od zachowania wyżej oznaczonego terminu dla wszczęcia dochodzeń celem ustalenia gminy zobowiązanej do opieki trwałej, odmówiła gminie m. Łodzi zwrotu kosztów wymienionej opieki za czas od chwili upływu rzeczonoego terminu do chwili zawiadomienia gminy Łelów, przeto zaskarżone orzeczenie przedstawia się jako niezgodne z ustawą.

Nr. 180. Wdowy nabywają według ustawy niemieckiej o siedzibie wsparcia z 30 maja 1908, dz. ust. Rzeszy str. 381, nowy domicyl wsparcia i tracą domicyl wsparcia zmarłego męża dopiero przez roczny pobyt względnie roczną nieobecność od dnia śmierci męża.

(Wyrok N. T. A. z dnia 8 stycznia 1935 r. L. rej. 4719/33. Teza).

Dworski Związek wspierania ubogich w Trzebieniu domagał się w skardze z 15 kwietnia 1931 r. zarządzenia Dworskiego Związku wspierania ubogich w Łachowie na zapłacenie mu tytułem zwrotu wsparcia, udzielonego w kwietniu 1930 r. Annie G., wdowie po kowalu dworskim Wilhelmie G., kwoty 62 zł. oraz na przejęcie wymienionej wraz z rodziną we własną opiekę pozwanego związku.

... Wyrokiem z 25 listopada 1932 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu powództwo uwzględnił i zasądził pozwanego na zapłacenie powodowi kwoty 481 zł. 50 gr. tytułem zwrotu wsparcia udzielonego G-owej w czasie od 1 kwietnia 1931 r. do końca kwietnia 1932 r. oraz na przejęcie jej wraz z czworgiem dzieci we własną opiekę pozwanego, wreszcie na ponoszenie kosztów sporu. Jak wynika z uzasadnienia tego wyroku, Wojewódzki Sąd Administracyjny potrzebę wspierania G-owej od dnia 1 kwietnia 1931 r. oparł na zapodaniach powoda, w kwestji zaś jej domicylu wsparcia wywołał, że według §§ 15 i 16 ustawy niemieckiej o domicylu wsparcia z 30 maja 1908 r. (dz. ust. Rzeszy str. 381), wdowa zatrzymuje posiadaną w chwili śmierci męża jego siedzibę wsparcia, dopóki jej nie utraci po myśli § 22 ust. 2 i §§ 23 — 27, względnie nie nabędzie innej siedziby po myśli § 9 — 14.

Przyjmując więc jako niesporne, że ś. p. Wilhelm G. w chwili śmierci t. j. 21 lutego 1931 r. posiadał siedzibę wsparcia u pozwanego, Sąd orzekł, że G-owa wraz z dziećmi zatrzymała w ciągu roku po śmierci męża siedzi-

bę wsparcia u pozwanego. Potrzebę udzielenia wsparcia Sąd oparł na niezaprzeczonych przez pozwanego ustaleniach powoda, zaznaczając nadto, że jest rzeczą notoryczną, iż wdowa po wyrobniku rolnym, obarczona czworgiem nieletnich dzieci, nie może sama utrzymać się z rodziną.

Od tego wyroku wniósł pozwany odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w którym domaga się uchylenia wyroku i oddalenia skargi na koszt powoda, a to przedewszystkiem na tej podstawie, że G-owa utraciła z dniem 1 kwietnia 1931 r. swój domicyl wsparcia u pozwanego, ponieważ z dniem tym upłynął czasokres jednorocznej nieprzerwanej jej nieobecności u pozwanego.

Zapatrzywania powyższego Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił:

Z treści bowiem cytowanego § 16 ustawy z r. 1908 nie wynika, by wdowa wstępowała w stan prawny, jakiby powstał dla zmarłego jej męża przez częściowy upływ czasokresu, potrzebnego do utraty dotychczasowej siedziby wsparcia (a także do nabycia nowej), a więc, by czasokres ten mógł być jej zaliczony przy obliczaniu czasu nieobecności, potrzebnego dla samoistnej utraty dotychczasowej siedziby męża (§§ 22 do 27) lub dla samoistnego nabycia nowej siedziby (§§ 9 — 14).

Ponadto z całego systemu ustawodawstwa niemieckiego i pruskiego o siedzibie wsparcia wynika, że nieobecność mężatki nie ma — poza wypadkami z § 17 — wogóle prawnego znaczenia dla kwestji utraty siedziby i że pod tym względem traktuje się ją narówni z dziećmi przed ukończeniem 16 roku życia.

Słusznie przeto Sąd I instancji przyjął, że czasokres jednoroczny, potrzebny dla utraty przez G-ową siedziby wsparcia w Łachowie, rozpoczął się dopiero z dniem śmierci jej męża, t. j. 21 lutego 1931 r., że więc w dniu 1 kwietnia 1931 r., w którym wymieniona zaczęła pobierać od powoda wsparcie, o którego kosztu spór się toczy, posiadała ona jeszcze tę siedzibę u pozwanego...

Nr. 181. Zgłoszenie roszczenia o zwrot kosztów wsparcia publicznego u władzy przełożonej wspierającego związku ubogich na zasadzie § 34 ust. 2 ustawy niemieckiej o domicylu wsparcia z 6 czerwca 1870 (Dz. Ust. Rz. niem. str. 360) przerywa bieg 2-letniego czasokresu przedawnienia, ustanowionego dla tego rodzaju roszczeń w § 30-a tej ustawy w brzmieniu ustawy z dnia 12 marca 1894 r. (Dz. Ust. Rz. niem. str. 259).

(Wyrok N. T. A. z d. 11 stycznia 1935 r. L. rej. 5122/33. Teza).

... Wniósł powód odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozpatrywał przedewszystkiem zarzut podniesiony przez pozwaną Związek (wspierania ubogich) w odpowiedzi na odwołanie, że roszczenie, będące przedmiotem sporu, uległo przedawnieniu na zasadzie § 30 a) ustawy niemieckiej o domicylu wsparcia z 6 czerwca 1870 r. w brzmieniu ustawy z dnia 12 marca 1894 r., ponieważ według tego przepisu roszczenia z tytułu opieki społecznej przedawniają się w ciągu 2 lat, a powód roszczenie swe podniósł dopiero po upływie 4 lat.

Zarzut ten Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał za nietrafny. Cytowany przepis postanawia, że roszczenia o zwrot kosztów, podniesione na zasadzie ustawy o domicylu wsparcia, przedawniają się w dwóch latach od upływu tego roku, w którym roszczenie powstało. Roszczenie powoda o zwrot kosztów wspierania W. powstało w chwili rozpoczęcia bieżącego wsparcia, t. j. 1 września 1928 r., ulegałoby zatem przedawnieniu z upływem roku 1930.

Tymczasem powód już w dniu 15 stycznia 1929 r., wobec niemożno-

ści stwierdzenia domicylu wsparcia W., zgłosił roszczenie swe u swej przełożonej władzy, t. j. w Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Toruniu.

Tego rodzaju zgłoszenie, skutkujące w myśl § 34 ust. 2 ustawy powyższej zachowanie podniesionego roszczenia, przerywa bieg czasokresu przedawnienia z § 30 a) ustawy. Mimo więc, że zgłoszenie roszczenia dokonano bezpośrednio u pozwanego dopiero w dniu 6 października 1931 r. (karta 80), przedawnienie roszczenia nie nastąpiło.

Nr. 182. Świadczenia Związku wspierania ubogich, mające zapobiec wytworzeniu się stanu, określonego w art. 1 ustawy o opiece społecznej z 16 sierpnia 1923 r. (Dz. Ust. poz. 726) muszą być tego rodzaju, aby łącznie z własnymi środkami materialnymi osoby wspieranej mogły rzeczywiście zaspokoić niezbędne potrzeby życiowe tej osoby i osób, będących ustawowo na jej utrzymaniu.

(Wyrok N. T. A. z d. 5 listopada 1935 r. L. rej. 959/34. Teza).

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu domagał się Miejscowy Związek Wspierania Ubogich w Poznaniu zasądzenia takiegoż Związku w Rogoźnie na zwrot kosztów wsparcia publicznego, udzielonego bezrobotnemu fryzjerowi Józefowi B. w czasie od 21 grudnia 1932 r. do 31 maja 1933 r. w postaci 2 porcji chleba w cenie po 10 gr. i 1 litra mleka w cenie po 30 gr. dziennie w łącznej kwocie 81 zł.

Skargę te oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z 30 października 1933 r. z tem uzasadnieniem: 1) że powód nie wykazał, by petent, który jest zdolny do pracy wyczerpał był wszelkie możliwości znalezienia pracy zarobkowej, co zgodnie z wyrokiem Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 24 maja 1929 r. L. Rej. 1145/27 (Zb. wyr. Nr. 80 A) mogłoby dopiero uzasadniać potrzebę udzielenia mu wsparcia bieżącego, a przeciwnie, że z dochodzeń przeprowadzonych wynika, iż wymieniony nie ma tylko stałej pracy, a nie brak mu pracy wogóle, 2) że wsparcie 42 groszy dziennie dla czworga osób jest zbyt drobnym, by mogło być poczytane za wsparcie ubogiego w rozumieniu ustawy wykonawczej o domicylu wsparcia z 3 marca 1871 r. (Zb. Ust. pr. str. 195).

Od wyroku tego wniósł powód odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył, co następuje:

Powód przyznaje, że B. miałby jako bezrobotny prawo do zasiłku z tytułu bezrobocia, zaznacza jednak, że prawo to zostało zakwestjonowane przez lokalny Komitet Funduszu Pomocy Bezrobotnym, ponieważ wymieniony miał dorywczą pracę. W tym stanie rzeczy miał powód obowiązek roztoczenia nad B. i jego rodziną opieki społecznej zgodnie z § 1 i 2 ustawy o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r. (poz. 726 Dz. Ust.), aby nie dopuścić do zupełnego upadku tej rodziny, co spowodowałoby niewątpliwie znaczniejsze wydatki dla opieki społecznej. Co do wysokości wsparcia powód zaznacza, że chodziło tu jedynie o uzupełnienie koniecznego utrzymania z uwagi na to, że B. mógł jako fryzjer zarabiać częściowo pobocznie.

Wywody te są o tyle trafne, że w rozumieniu art. 1 cyt. wyż. ustawy z r. 1923, obowiązującego obecnie także w województwach poznańskim i pomorskim na zasadzie rozporządzenia Ministerstwa Opieki Społecznej z 7 kwietnia 1931 r. (poz. 382 Dz. Ust.), opieka społeczna obejmuje również działalność prewencywną, mianowicie zapobieganie niemożności utrzymania się danej osoby własnymi środkami materialnymi, lub własną pracą. Jednakowoż z natury rzeczy i z samego pojęcia opieki społecznej wynika, że świadczenia, udzielane w tym celu przez związki ubogich, muszą być tego rodzaju, aby łącznie z własnymi środkami materialnymi oso-

by wspieranej mogły rzeczywiście zaspokoić niezbędne potrzeby życiowe tej osoby i osób, będących ustawowo na jej utrzymaniu. Tylko bowiem wówczas może być mowa o zapobieżeniu stanowi, określonemu w art. 1 ustawy.

Otóż z akt sprawy, a w szczególności z pisma procesowego powoda z 14 września 1933 r., na które powołuje się też pismo odwoławcze, wynika, że B. zarabiał dorywczo jako fryzjer do 2 złotych tygodniowo — a więc nie więcej jak 8 zł. miesięcznie. Jeżeli do tego doliczyć świadczenie, przyznane przez powoda, a wynoszące według jego własnego twierdzenia 40 gr. dziennie, czyli 12 zł. miesięcznie, otrzymamy łączny dochód 20 zł. miesięcznie, co niewątpliwie nie może starczyć na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych rodziny, złożonej z dwojga osób dorosłych i dwojga dzieci w mieście Poznaniu.

W tym stanie rzeczy należało, wbrew twierdzeniu powoda, przyjąć, że świadczenia, przyznane B., nie były w stanie zapobiec stanowi, określonemu w art. 1 ustawy o opiece społecznej, że zatem nie są one świadczeniem opieki społecznej w rozumieniu tego przepisu.

A ponieważ — jak to już zaznaczył Sąd I instancji — art. 28 ustawy niemieckiej o domicylu wsparcia z 30 maja 1908 r. (Dz. Ust. Rzeszy str. 381) uprawnia związek wspierający do żądania od związku, do ponoszenia kosztów opieki społecznej ostatecznie obowiązane, zwrotu tylko takich kosztów, które powstały w wykonaniu opieki społecznej, należało, oddalając odwołanie, wyrok Sądu a quo zatwierdzić.

Nr. 183. Zawarty w ust. 1 § 34 niemieckiej ustawy o siedzibie wsparcia z 30 maja 1908 r. (Dz. Ust. Rz. str. 381) nakaz przesłuchania ubogiego co do jego stosunków osobistych, jest przepisem porządkowym, nie objętym sankcją, zawartą w końcowym zdaniu tego ustępu.

(Wyrok N. T. A. z dn. 5 listopada 1935 r. L. rej. 449/34. Teza).

W dn. 18 listopada 1932 r. Komisarjat Policji Województwa Śląskiego w Katowicach zawiadomił Urząd Opieki Społecznej Zarządu m. Katowic o dokonaniu w tym dniu aresztowaniu poszukiwanego listem gończym Joachima Ł., zamieszkalego ostatnio w Radomiu, a obecnie pozostającego bez miejsca stałego zamieszkania. Zarazem Komisarjat doniósł, że Ł. miał w chwili zaareztowania przy sobie dwoje dzieci, że nie można dzieci tych umieścić razem z ojcem w więzieniu, wobec czego sędzia śledczy polecił dzieci te odstawić do Magistratu celem umieszczenia ich w przytułku na czas pobytu ojca w więzieniu.

Magistrat, który już poprzednio dn. 16 listopada 1932 r. udzielił Ł. jednorazowe wsparcie na dalszą podróż w kwocie 10 zł., umieścił dzieci w sierocinicy im. Dr. Mieleckiego i utrzymywał je do dn. 26 listopada 1932 roku, w którym to dniu ojciec odebrał je i wyjechał rzekomo do Krakowa. Pismem z 12 kwietnia 1933 r. odniósł się Magistrat do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego o uznanie ubóstwa krajowego tych dzieci i zapewnienie mu zwrotu kosztów opieki społecznej w kwocie 117 zł.

W aktach powoda znajduje się odpis pisma Tymczasowego Zarządu m. Radomia do Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, z którego wynika, że Ł. nie był stałym mieszkańcem Radomia i nie miał prawa do trwałej opieki w tem mieście w myśl ustawy z 16 sierpnia 1923 r. (poz. 726 Dz. Ust.), gdyż mieszkał w Radomiu od grudnia 1931 r. do listopada 1932 r., wreszcie, że mimo przeprowadzonych dochodzeń nie zdołano ustalić jego miejsca stałej opieki, ponieważ jest on zawodowym włóczęgą.

Ponieważ Urząd Wojewódzki odmówił uznania ubóstwa krajowego Ł., wytoczył Miejscowy Związek Wspierania Ubogich w Katowicach spór

przeciw Krajowemu Związkowi Wspierania Ubogich w Katowicach, domagając się zwrotu kosztów opieki społecznej w kwocie 117 zł.

Wyrokiem z 8 listopada 1933 r. L. Dz. S. 530/33 S. A. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Katowicach skargę oddalił z tem uzasadnieniem, że powód wbrew obowiązкови, ciężącemu na nim z § 34 ustawy z 30 maja 1908 r. (Zb. Ust. Pr. str. 381), nie przesłuchał Ł. wzgl. nie stwierdził okoliczności, które mogą uzasadniać wsparcie i umożliwiającą pozwanemu ocenę, czy było ono konieczne, a w szczególności że nie ustalono, gdzie Ł. w ostatnim roku mieszkał i czy posiadał jaki majątek lub dochód.

W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że brak podstawy do oceny, czy żądanie skargi jest uzasadnione.

Od wyroku tego wniósł powód odwołanie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył co następuje:

Cytowana wyżej ustawa o siedzibie wsparcia postanawia w § 34, że jeżeli miejscowy związek ubogich musi wspierać osobę, potrzebującą wsparcia, a nie posiadającą siedziby wsparcia na jego obszarze, winien najprzód przesłuchać wspieranego wyczerpująco co do jego stosunków przynależności, stanu rodzinnego i pobytu, a następnie zgłosić pod rygorem utraty roszczenia w ciągu 6 miesięcy od rozpoczęcia wspierania roszczenie o zwrot powstałych kosztów do tego związku, którego uważa za obowiązane do ponoszenia, z zapytaniem czy uznaje to roszczenie.

Z brzmienia tego przepisu wynika, że jedynie niezgłoszenie w terminie 6 miesięcy od rozpoczęcia wspierania skutkuje z mocy samej ustawy utratę roszczenia o zwrot kosztów wsparcia, a natomiast obowiązek przesłuchania ubogiego co do jego stosunku przynależności i t. d. nie znajduje się pod sankcją tego rygору, jest więc jedynie przepisem porządkowym, a zaniedbanie przesłuchania ubogiego, które zresztą może być nieraz niemożliwe, nie może samo przez się skutkować utratą roszczenia, o ile okoliczności, mające być przedmiotem przesłuchania, zostały w inny sposób dostatecznie ustalone.

W niniejszym wypadku potrzeba zaopiekowania się dziećmi aresztowanego Ł. wynika już z samego faktu pozostawiania tych dzieci z chwilą aresztowania ojca w obcym mieście bez żadnej opieki i środków do życia, a zarówno miejsce pobytu wymienionego w ostatnim roku jak i niemożność stwierdzenia jego siedziby wsparcia wynika dostatecznie z cytowanego wyżej pisma tymczasowego Zarządu m. Radomia.

W tym stanie rzeczy należało uznać, że do zwrotu w mowie będących kosztów opieki społecznej obowiązany jest po myśli § 30 ust. 1 lit. b) tej ustawy Krajowy Związek wspierania ubogich w Katowicach, na którego obszarze powstała potrzeba wspierania dzieci Ł.

W konsekwencji i wobec niekwestjonowania przez pozwanego wysokości tych kosztów należało, uwzględniając podniesione w odwołaniu zarzuty, zmienić zaczępiony wyrok i orzec jak na wstępie.

Nr. 184. W myśl art. 32 rozporządzenia Prezydenta Rzpli-tej z 13 kwietnia 1927 r. o Komunalnych Kasach Oszczędności, poz. 339 Dz. Ust., władzom nadzorczym, celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w prowadzeniu Kasy lub zapobieżeniu dalszym wykroczeniom, przysługuje prawo usunięcia całego zarządu Kasy jak i poszczególnych jego członków.

(Wyrok N. T. A. z 5 marca 1935 r. L. rej. 7950/30).

Zarządzeniem z 25 kwietnia 1930 r. L. dz. 2679/30 S. Wojewoda Po-znański na podstawie art. 32 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 13 kwietnia 1927 r. poz. 339 Dz. Ust. i § 59 ustęp 3 lit. h, rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Skarbu z 28 marca 1928 r. poz. 424 Dz. Ust. zabronił W. wykonywanie urzędu Naczelnika Zarządu Po-

wiatowej Komunalnej Kasy Oszczędności. W uzasadnieniu tego zarządzenia Wojewoda Poznański, omówiwszy wyniki rewizji Komunalnej Kasy Oszczędności, dokonanej w dniach 14 — 16 października 1929 r. przez rewizorów Komunalnego Związku Kredytowego w Poznaniu, oraz rewizji tejże Kasy, dokonanej w dniach 24 — 26 marca 1930 r. przez inspektora samorządowego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu i rewizora Komunalnego Związku Kredytowego w Poznaniu... uznał, że ponieważ w czasie od pierwszej rewizji Kasy, ukończonej w dniu 18 października 1929 r., do ponownej rewizji, przeprowadzonej w dniach 24 — 26 marca 1930 r., stosunki w Komunalnej Kasie Oszczędności nieznacznie tylko się poprawiły, przeto niema widoków, aby pod kierownictwem obecnego Naczelnika Zarządu Kasy mogła ona wejść na właściwe tory, i że pozbawienie obecnego kierownika Kasy prawa dalszego wykonywania swego urzędu oraz zamianowanie Komisarza Kasy jest konieczne i uzasadnione.

Od powyższego zarządzenia Wojewody Poznańskiego W. odwołał się do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych podaniem z 20 maja 1930 r., w którym podniósł, iż został wybrany przez Radę Komunalnej Kasy Oszczędności Naczelnikiem Zarządu tej Kasy równocześnie z powołaniem dwóch innych członków Zarządu Kasy, a to zgodnie z § 7 statutu Kasy, który postanawia, że Zarząd Kasy stanowi kolegium, złożone z trzech osób. Wojewoda Poznański traktuje Zarząd Kasy nie jako kolegialny, lecz jako jednoosobowy, czyniąc rekurenta w pierwszej linii odpowiedzialnym za sprawy, które według § 17 statutu Kasy należą do zakresu działania Zarządu Kasy. Tego rodzaju bowiem są wszystkie sprawy, do których odnoszą się zarzuty, wytoczone przez Wojewodę Poznańskiego. Jedyna zaś z inkryminowanych rekurentowi czynność, która mogłaby poza to należeć do tak zwanego „Kierownictwa bieżących czynności Kasy“, a więc do jego szczególnych obowiązków, przedstawia się, jako wykonanie uchwał organów Kasy. Tymczasem swoje tak niesłuchanie drastyczne zarządzenie Wojewoda Poznański skierował tylko przeciw rekurentowi, inni bowiem członkowie Zarządu Kasy żadnego zarządzenia od Wojewody Poznańskiego nie odebrali. Już z tego powodu rekurent prosi Ministerstwo Spraw Wewnętrznych o uchylenie zarządzenia Wojewody Poznańskiego.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych orzeczeniem z 21 lipca 1930 r. Nr. S. G. 1043/2 nie uwzględniło powyższego odwołania, wychodząc m. in. z założenia, że wyliczone w uzasadnieniu decyzji Wojewody Poznańskiego, stwierdzone nieprawidłowości w prowadzeniu Kasy stanowiły dostateczną podstawę do wydania tej decyzji zgodnie z brzmieniem art. 32 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 26 marca 1927 r. o Komunalnych Kasach Oszczędności poz. 339 Dz. Ust. oraz § 59 ust. 3 punkt „h“ rozporządzenia wykonawczego Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Skarbu z 13 kwietnia 1928 r. poz. 434 Dz. Ust.

Na powyższe orzeczenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wniosł W. skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozpoznając skargę, w granicach jej zarzutów, oraz zważywszy:

1) że wedle art. 32 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 13 kwietnia 1927 r. o komunalnych kasach oszczędności, poz. 339 Dz. Ust., w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w prowadzeniu kasy, a w szczególności wykroczeń przeciw obowiązującym przepisom lub postanowieniom statutu kasy, służy władzy nadzorczej prawo wydawania zarządzeń niezbędnych celem usunięcia nieprawidłowości lub zapobieżenia dalszym wykroczeniom i zarządzenia te mogą polegać na zawieszeniu w czynnościach lub usunięciu członków rady kasy, zarządu kasy i komisji rewizyjnej;

2) że z brzmienia tego przepisu, a w szczególności z użytych w nim wyrażeń „usunięciu członków zarządu kasy“, a nie „usunięciu zarządu kasy“, wynika, że władza nadzorcza celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w prowadzeniu Kasy lub zapobieżeniu dalszym wykroczeniom przeciw obowiązującym przepisom lub postanowieniom statutu ma prawo

usunąć tak wszystkich członków zarządu Kasy, a więc cały zarząd Kasy, jak i poszczególnego członka tego zarządu;

3) że uprawnienie władz nadzorczych nad Komunalnemi Kasami Oszczędności do usuwania członków rady kasy, zarządu Kasy i komisji rewizyjnej na zasadzie omawianego przepisu jest uprawnieniem niezależnym od uprawnień tychże władz, wynikających ewentualnie z innych ustaw, do pociągnięcia tych osób do odpowiedzialności dyscyplinarnej;

4) że Wojewoda Poznański w swem zarządzeniu z 25 kwietnia 1930 r. L. dz. 2679/30. S., zatwierdzonem przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zaskarżonem orzeczeniem, oparł swoje stwierdzenie nieprawidłowości w prowadzeniu Komunalnej Kasy Oszczędności na protokół rewizji tej Kasy, przeprowadzonej przez rewizorów Komunalnego Związku Kredytowego w Poznaniu, i sprawozdaniu z lustracji tej Kasy, przeprowadzonej przez inspektora samorządowego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu i rewizora Komunalnego Związku Kredytowego w Poznaniu;

5) że w tem zarządzeniu, poza stwierdzeniem (w punktach 1 i 3) nieprawidłowości w prowadzeniu Kasy, przypisanych ogólnie organom Kasy, Wojewoda Poznański stwierdził uchybienia w urzędowaniu Naczelnika Zarządu Kasy (punkt 2), uchybienia tegoż w technicznym i administracyjnym prowadzeniu Kasy (punkt 4), obejście przez niego postanowień statutu Kasy i niewłaściwe postąpienie w stosunku do podległego urzędnika (punkt 5);

6) że zarzut skarżącego, iż wszystkie stwierdzone uchybienia odnoszą się do czynności Zarządu Kasy, jako kolegium, lub też Dyrektora Kasy, jest wobec poprzednio powiedzianego nieuzasadniony;

7) że, o ile chodzi o techniczne i administracyjne czynności Kasy, to postanowienia statutu Komunalnej Kasy Oszczędności, a w szczególności postanowienia ustępu drugiego i przedostatniego § 19 tego statutu zapewniają Naczelnikowi Zarządu tej Kasy wpływ na prowadzenie tych czynności;

8) że przytoczone w skardze okoliczności faktyczne, mające obalać stwierdzenia nieprawidłowości w prowadzeniu Kasy i podniesione przeciw skarżącemu zarzuty, jako nie przytoczone przez skarżącego w jego odwołaniu do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, nie ulegają uwzględnieniu przez Najwyższy Trybunał Administracyjny w myśl przepisu ustępu 3 art. 83 rozporządzenia Prezydenta R. P. z 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym poz. 806 Dz. Ust.;

9) że ocena, czy stwierdzone nieprawidłowości w prowadzeniu Kasy wymagają wydania przez władze nadzorcze zarządzeń, przewidzianych w art. 32 powołanego wyżej rozporządzenia o Komunalnych Kasach Oszczędności, należy do zakresu swobodnego uznania tych władz;

Najwyższy Trybunał Administracyjny w decyzji co do usunięcia skarżącego na zasadzie art. 32 powołanego wyżej rozporządzenia ze stanowiska Naczelnika Zarządu Kasy nie dopatrywał się naruszenia ustawy ani istotnej wadliwości postępowania.

Nr. 185. Przedsiębiorstwo tramwajowe, prowadzone przez spółkę akcyjną, nie korzysta ze zwolnienia od podatku na zasadzie art. 3 p. 3 ustawy o podatku przemysłowym, poz. 550/25 Dz. Ust., choćby większość akcyj tej spółki znajdowała się w posiadaniu gminy.

(Wyrok N. T. A. z 12 września 1935 r. L. rej. 3384/31).

Spółka Akcyjna pod firmą „Krakowska Miejska Kolej Elektryczna” zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Ministerstwa Skarbu z dnia 6 lutego 1931 r. L. D. V. 3311/4, załatwiające odmownie odwołanie Krakowskiej Spółki Tramwajowej przeciw dodatkowemu wymiarowi podatku przemysłowego od obrotu za drugie półrocze

1925 i za 1926 r., o ile chodzi o obroty przedsiębiorstwa tramwajowego na liniach normalno-torowych, a zatem z wyłączeniem wąskotorowej linii tramwajowej.

W orzeczeniu tem Ministerstwo Skarbu uznało za nieuzasadnione twierdzenie Spółki, iż przedsiębiorstwo tramwajowe jest prowadzone w zarządzie i na rachunek miasta Krakowa, ponieważ tego stanu nie stwierdziła przeprowadzona rewizja przedsiębiorstwa, a Spółka nie dołączyła do odwołania zaświadczenia Magistratu m. Krakowa, stwierdzającego, że tenże prowadzi przedsiębiorstwo tramwajowe na liniach normalno-torowych we własnym zarządzie i na własny rachunek.

Dalej z treści przedłożonego zaświadczenia w związku z wywodami odwołania i z faktu, że odwołania nie wniósł Magistrat miasta Krakowa, lecz Krakowska Spółka Tramwajowa, władza wysnuła wniossek, że przedstawiciele władz miejskich zarządzają Spółką tylko z tego powodu, że przedsiębiorstwo Spółki jest prawie wyłączną własnością gminy m. Krakowa, i z tego tytułu przedstawiciele władz miejskich są również władzami Spółki, działają jednakże zawsze w charakterze organów Spółki a nie organów miejskich, i wreszcie orzekła, iż ta okoliczność, że „organa władz miejskich“ są równocześnie „organami władz spółki“ nie może uzasadnić twierdzenia, że władze miejskie prowadzą we własnym zarządzie i na własny rachunek przedsiębiorstwo Spółki.

Skarżąca spółka akcyjna, która w 1929 r. wchłonęła drogą fuzji spółkę akcyjną p. f. Krakowska Spółka Tramwajowa, zarzuca, że w chwili dokonania wymiaru dodatkowego za drugie półrocze 1925 r. i za r. 1926, to jest w dacie nakazu płatniczego dnia 13 marca 1928 r., przedsiębiorstwo normalno-towarowych linii tramwajowych było niezaprzeczoną własnością gminy m. Krakowa i, jako własność gminy, było prowadzone na rachunek gminy i w jej zarządzie, co stwierdzają liczne dokumenty publiczne, w toku postępowania odwoławczego dostarczone, i co byliby potwierdzili podani świadkowie, obeznani z odnośnymi stosunkami.

Ponieważ dowody te częściowo zostały pominięte a częściowo przeprowadzone nieodpowiednio, przeto Spółka została pozbawiona możliwości wykazania swoich praw...

Dalej zwalcza skarga użyty w orzeczeniu argument o wniesieniu odwołania przez spółkę akcyjną, a nie przez Magistrat, jako chybiony, ponieważ Magistrat nie posiada osobowości prawnej, a pozatem jemu nakaz płatniczy nie został doreczony.

Wreszcie rozprawia się skarga z faktem prowadzenia przedsiębiorstwa przez spółkę akcyjną i dowodzi, że jest to tylko formalność, dla istoty zagadnienia obojętna, ponieważ ustawa w art. 3 p. 3 nie przepisuje wcale, w jakiej formie przedsiębiorstwa gminne mają być prowadzone, oraz podkreśla jako okoliczność istotną, że normalnotorowe linie tramwajowe „w czasie miarodajnym nie miały formy spółki akcyjnej“.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Powołany artykuł 3 wyszczególnia wypadki, w których przepis artykułu 1, podającego zasady podatkowe w kierunku przedmiotowym miałby zastosowanie, gdyby nie zachodziły w tym artykule pod poszczególnymi punktami wymienione okoliczności wyjątkowe, powodujące zwolnienie od podatku odnośnych kazuistycznie opisanych przedsiębiorstw.

Z uwagi na ten stosunek przepisów artykułu 3 do zasady, określonej w art. 1, a częściowo także w art. 2, postanowienia w poszczególnych jego punktach, a wśród nich także p. 3 wymagają wykładni ścisłej, z wykluczeniem wszelkiej interpretacji rozszerzającej i stosowania analogji.

Charakter użyteczności publicznej przedsiębiorstwa tramwajowego, o które chodzi, nie jest między stronami sporny. Natomiast zaistnienie dalszych ustawowych wymogów zostało przez władzę pozwaną zaprzeczane. Zachodzi więc pytanie, czy zebrany materiał faktyczny sprawy dał wystarczającą podstawę do tej konkluzji.

Ponieważ chodzi o zwolnienie przedsiębiorstwa tramwajowego od podatku przemysłowego za II półr. 1925 r. i za r. 1926, przeto warunki usta-

wowe do zwolnienia wymagane, należało odnieść do tego właśnie okresu czasu, czyli, że obojętny jest dla sporu stan faktyczny i prawny, jaki w ramach art. 3 p. 3 ustawy istniał w dacie nakazu płatniczego, to jest w dniu 13 marca 1928 r. Dlaczego też są dla sprawy zupełnie bez istotnego znaczenia stosunki, zachodzące między gminą miasta Krakowa i Spółką Akcyjną „Krakowska Miejska Kolej Elektryczna”. Spółka ta bowiem zawiązana została dopiero na mocy statutu, zatwierdzonego przez Ministrów Przemysłu i Handlu oraz Skarbu, postanowieniem z dnia 9 kwietnia 1927 r., ogłoszonym w Monitorze Polskim z dnia 18 sierpnia 1927 r. Nr. 187, a zatem w miarodajnym okresie czasu nie istniała.

W okresie czasu natomiast od 1 lipca 1925 r. do 31 grudnia 1926 r. na liniach normalno - torowych „prowadzenie ruchu”, jak się wyraża Krakowska Spółka Tramwajowa w piśmie, wniesionem do Izby Skarbowej dnia 26 maja 1928 r., spoczywało w ręku teje Spółki z mocy ustnego polecenia prezydenta miasta, wydanego dyrektorowi teje Spółki zaraz po wykończeniu budowy pierwszego odcinka linii normalno - torowych, a to dlatego, że gmina m. Krakowa wówczas już posiadała 97% akcji teje Spółki oraz była koncesjonariuszką przedsiębiorstwa normalno - torowych linii tramwajowych.

Skarżąca sądzi, że skoro gmina m. Krakowa była w posiadaniu całego prawie portfelu akcji, to była ona „właścicielką” odnośnej spółki akcyjnej, a w dalszej konsekwencji poprzez ową Spółkę faktycznie prowadziła przedsiębiorstwo tramwajowe linii, uruchomionych we własnym zarządzie i na własny rachunek.

Taki wniosek jest dość dowolny.

Spółka Akcyjna bowiem jest szczególnym rodzajem asocjacji prawnej i posiada, jako taka, własną osobowość prawną zupełnie oderwaną i różną od osobowości jej akcjonariuszów. (art. 211, 213, 216, 224 austr. kod. handl.).

Prawa i obowiązki przeto spółki akcyjnej nie są prawami i obowiązkami jej akcjonariuszów i odwrotnie. Dlatego też ilościowy stan posiadania akcji przez poszczególnych akcjonariuszów jest zupełnie bez znaczenia prawnego w opisanej płaszczyźnie praw podmiotowych spółki. Stan ten ma jedynie znaczenie praktyczne, o ile chodzi o realizację woli akcjonariuszowskiej, objawionej na właściwym miejscu, jak np. w zarządzie (art. 227 i 230 austr. kod. h.) w radzie nadzorczej (art. 225 a. k. h.) lub na walnem zgromadzeniu (art. 224 a. k. h.), ale wola ta w ostateczności występuje na zewnątrz zawsze jako spółki, a nie jako wola akcjonariusza czy akcjonariuszów, posiadających odpowiedni wpływ na działalność odnośnych organów drogą posiadania potrzebnej ilości akcji lub drogą odpowiedniego uczestnictwa w kapitale akcyjnym.

W konkretnym przeto wypadku Krakowska Spółka Tramwajowa była w latach 1925 i 1926 r. odrębną i od gminy m. Krakowa różną osobą, mimo, że 97% akcji tej spółki posiadała gmina m. Krakowa. W sferze prawnej prawa i obowiązki, wpływające z czynności dokonanych przez spółkę za pośrednictwem jej organów, wiązały się wyłącznie ze spółką jako ich podmiotem, a nie z gminą miasta Krakowa, jako akcjonariuszem spółki, a czynności, dokonywane przez organa spółki, są czynnościami spółki, a nie gminy.

Jeżeli przeto „ruch” tramwajowy na liniach normalno - torowych, stanowiących własność gminy, utrzymywała wspomniana Spółka, to ona była wykonawczynią odnośnych czynności, które razem wzięte wypełniają pojęcie prowadzenia przedsiębiorstwa. Prowadzenie bowiem przedsiębiorstwa tramwajowego polega na utrzymaniu odpłatnej komunikacji tramwajowej do użytku publicznego, a „prowadzenie ruchu” wyraża to samo. Wszak w konkretnym wypadku rada zawiadowcza Spółki, zgodnie zresztą z normalnym zakresem uprawnień takiego organu, zarządzała sprawami tego przedsiębiorstwa, jak to między innymi stwierdza „poświadczenie” Prezydenta m. Krakowa z dnia 10 kwietnia 1928 r.

Wśród takich okoliczności przeto konkluzja władzy o braku warunku ustawowego prowadzenia przedsiębiorstwa tramwajowego przez gminę we własnym zarządzie nie jest sprzeczna ze stanem faktycznym, wynikającym z akt sprawy. Sam fakt bowiem, że w skład „rady zawiadowczej“ Spółki wchodził wyłącznie członkowie prezydium miasta oraz radni miejscy, nie może nadać tejże radzie charakteru organu gminy m. Krakowa. Rada zawiadowcza spółki akcyjnej jest bez względu na jej skład osobowy zawsze tylko organem prawnym tejże spółki i, jako organ zbiorowy spółki, jest ona za swoją działalność wyłącznie odpowiedzialną wobec naczelnego organu spółki, którym znów jest walne zgromadzenie akcjonariuszów. Bez wpływu jest tutaj możliwa indywidualna odpowiedzialność poszczególnych członków rady zawiadowczej w stosunku do gminy z powodu niezastosowania się do otrzymanych od gminy zleceń. Ta odpowiedzialność leży w zupełnie innej sferze prawnej. Ten stan rzeczy potwierdza także przedstawiony przez rekurentkę odpis protokołu obrad prezydium miasta z dnia 29 maja 1916 r., wedle którego ustalony przez Krakowską Spółkę Tramwajową projekt nowych robót inwestycyjnych był przedstawiony do akceptacji prezydium miasta i wedle którego to prezydium postanowiło zwrócić się do rady zawiadowczej wspomnianej Spółki o przeprowadzenie wyszczególnionych robót na koszt gminy mimo, że w skład rady zawiadowczej, według twierdzenia skarżącej, wchodził wszyscy członkowie prezydium miasta.

Myli się zatem skarżąca, jeżeli sądzi, że kto posiada akcje spółki w takiej ilości, że przedstawia ona przeważającą część kapitału akcyjnego, wystarczającą do decydowania o składzie osobowym ustawą i statutem przewidzianych organów tejże spółki, ten tem samem winien być uznany za prowadzącego przedsiębiorstwo spółki we własnym zarządzie.

Gmina m. Krakowa przecież powierzyła prowadzenie „ruchu“ przedsiębiorstwa tramwajowego Krakowskiej Spółce Tramwajowej. Tem samem przeniosła ona prawo decyzji w sprawach eksploatacyjnych przedsiębiorstwa na organa tejże spółki. Wpływ zaś na gospodarkę spółki zabezpieczyła ona sobie jedynie pośrednio poprzez odpowiedni skład tych organów. W przedsiębiorstwie tramwajowym na liniach normalno-torowych zatem gospodarowała Spółka przez swoje organa a nie gmina przez swoje.

Zarzutowi skargi o mylnej ocenie prawnej stanu faktycznego brak przeto dostatecznej podstawy w materiale dowodowym, przez samą skarżącą dostarczonem.

Władza nie dopuściła się wobec tego żadnego uchybienia w ocenie tego materiału, jeżeli uznała za nietrafne twierdzenie skarżącej, iż gmina m. Krakowa sama prowadziła to przedsiębiorstwo tramwajowe we własnym zarządzie, albowiem ani gmina m. Krakowa ani Krakowska Spółka Tramwajowa nie wykazały, by prowadzenie przedsiębiorstwa tramwajowego, czy też prowadzenie ruchu „na liniach normalno-torowych“, jak się wyraża skarga, zostało poruczone spółce tramwajowej na zasadach pełnomocnictwa lub raczej zlecenia (mandatu), skoro gmina sama przez swoje własne organa, w statucie organizacyjnym z 6 października 1901 r. przewidziane, przedsiębiorstwa tego według stanu akt nie wykonywała.

Skoro więc jedna z istotnych przesłanek p. 3 art. 3 ustawy o prowadzeniu przedsiębiorstwa przez związek samorządowy we własnym zarządzie odpadła, przeto odmowa zwolnienia podatkowego nie jest sprzeczna z ustawą, chociażby nawet dopełniony został ostatni warunek ustawowy prowadzenia przedsiębiorstwa na rachunek gminy.

Władza pozwana zresztą orzekła, że gmina względnie Spółka nie wykazały tej właśnie okoliczności.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie uznał tej części decyzji za pozbawioną podstawy faktycznej.

Wprawdzie „poświadczenie“ Prezydenta miasta z dnia 13 kwietnia 1928 r. stwierdza, że ruch na określonych liniach tramwajowych był prowadzony „na rzecz“ gminy przez Krakowską Spółkę Tramwajową, lecz to pismo z uwagi na to, że ani gmina ani jej prezydent nie wystawili tego

zarządzenia w zakresie swoich praw i obowiązków ustawą ustalonych, nie może mieć znaczenia dokumentu publicznego, a zatem jego wartość dowodowa podlegała swobodnej ocenie władzy orzekającej. Skoro poza tem ogólnikowem zresztą sformułowaniem tego „poświadczenia“ nic nie przemawiało za istnieniem porozumienia między gminą i Spółką co do wyliczenia się Spółki z przychodów i rozchodów przedsiębiorstwa, to nie można odmówić słuszności decyzji władzy, nie uznającej prowadzenia przedsiębiorstwa na rachunek gminy.

Wprawdzie rekurentka w wymienionem już piśmie, wniesionem do Izby Skarbowej z dnia 26 maja 1928 r., wyjaśniła, że linje normalno - torowe prócz 2 lat nie dawały zysku, zaś tytułem zysku za lata 1917 i 1925 gmina otrzymała 100.000 koron i 30.000 zł., lecz te przelewy pewnych sum do Kasy gminnej oczywiście nie są jeszcze dowodem prowadzenia tego przedsiębiorstwa na rachunek gminy. Wszak np. wydzierżawianie przedsiębiorstwa nie wyklucza uczestnictwa wydzierżawiającego w zyskach przedsiębiorstwa, oddanego w dzierżawę.

W myśl powyższych przeto rozważań Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał skargę za nieuzasadnioną.

Nr. 186. Przedsiębiorstwo tramwajowe, prowadzone w imieniu i na rachunek gminy miejskiej przez spółkę akcyjną, korzysta ze zwolnienia od podatku na zasadzie art. 3 p. 3 ustawy o podatku przemysłowym, poz. 550/25 Dz. Ust.

(Wyrok N. T. A. z 12 września 1935 r. L. rej. 3571/35).

Spółka akcyjna p. f. „Krakowska Miejska Kolej Elektryczna“ zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Ministerstwa Skarbu z 6 lutego 1931 r., załatwiające odmownie odwołanie „Krakowskiej Spółki Tramwajowej“ przeciw wymiarowi podatku przemysłowego od obrotu za rok 1927 z przedsiębiorstwa tramwajowego linii normalno - torowych.

W orzeczeniu tem Ministerstwo uzasadniło obowiązek podatkowy Spółki faktem prowadzenia przez Spółkę przedsiębiorstwa tramwajowego, przyczem władza uznała za okoliczność dla sporu obojętną, czy Spółka to przedsiębiorstwo prowadziła we własnem imieniu i na swój rachunek, czy też w imieniu i na rzecz gminy m. Krakowa, działając jako pełnomocnik gminy, oraz czyją faktyczną własnością było to przedsiębiorstwo. Dalej powołuje się zaskarżone orzeczenie na posiadanie przez Spółkę własnej osobowości prawnej i snuje z tego faktu wniosek, że skutkiem tego Spółka nie wchodziła w skład urzędów i instytucji miejskich, „znajdujących się w zarządzie m. Krakowa“, a zatem przedsiębiorstwo tramwajowe, nieprowadzone przez gminę we własnym zarządzie, nie było w myśl ustawy od podatku zwolnione.

Skarżąca zwalcza pogląd władzy pozwanej, że ustawa nakłada obowiązek podatkowy na tego, kto przedsiębiorstwo prowadzi, i przytacza jako popierający przykład zawiadowcę przedsiębiorstwa, który wprawdzie prowadzi przedsiębiorstwo jak właściciel, a jednak obowiązek podatkowy nie ciąży na nim, lecz na właścicielu. W rozumieniu skargi ustawa w art. 3 p. 3 zawsze zwalnia od podatku przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, stanowiące własność gminy...

Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał pogląd prawny władzy w odniesieniu do konkretnego wypadku za błędny.

Artykuł 3 p. 3 ustawy o państwowym podatku przemysłowym (Dz. Ust. poz. 550 z 1925 r.) wyszczególnia wypadki, w których przepis art. 1 ustawy, podającego zasady podatkowe w kierunku przedmiotowym, miałby zastosowanie, gdyby nie zachodziły w tym artykule podane okoliczności wyjątkowe, powodujące zwolnienie od podatku odnośnych kazuistycznie opisanych przedsiębiorstw.

Z uwagi na ten stosunek przepisów art. 3 do zasady określonej w art. 1, a częściowo także w art. 2 postanowienia poszczególnych jego punktów, a wśród nich także punktu 3, wymagają wykładni ścisłej, z wykluczeniem wszelkiej interpretacji i stosowania analogii.

Otóż charakter użyteczności publicznej przedsiębiorstwa tramwajowego, o które chodzi, nie jest między stronami procesowymi sporny. Natomiast zachodzi rozbieżność zapatrywania między stronami, o ile chodzi o dalsze wymogi przepisu punktu 3 art. 3, konieczne celem przyznania zwolnienia od podatku przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, w którego prowadzeniu jest zainteresowany terytorjalny związek samorządowy.

Władza uważa za przeszkodę do przyznania zwolnienia od podatku okoliczność, że przedsiębiorstwo tramwajowe linii normalno - torowych było w roku 1927 „prowadzone” przez spółkę akcyjną, różną od związku samorządowego gminy m. Krakowa. Władza widocznie oparła się na słownym układzie punktu 3 art. 3 ustawy, który mówi o przedsiębiorstwach, prowadzonych „przez związki samorządowe”. Jak sobie władza wyobraża to prowadzenie przedsiębiorstwa przez sam związek samorządowy, tego zaskarżone orzeczenie nie wyjaśnia, widocznie chodzi władzy o bezpośredni stosunek samorządu, a raczej jego ustawowych organów wykonawczych do danego przedsiębiorstwa z wykluczeniem obcego podmiotu prawnego, wykonywującego czynności eksploatacyjne chociażby w imieniu i na rachunek związku, a zatem z mocy mandatu (zlecenia) lub pełnomocnictwa. Otóż do tak wąskiej wykładni prawnej osnowa punktu 3 art. 3 nie daje dostatecznej podstawy. Skoro bowiem ustawa wymaga prowadzenia przedsiębiorstwa przez związek samorządowy „we własnym zarządzie i na własny rachunek”, to nie można z pod działania tego przepisu usunąć wypadku prowadzenia przedsiębiorstwa za pośrednictwem pełnomocnika lub mandatarjusza (przedstawiciela) wogóle, a zatem bez względu na to, jaką formę prawną ów pełnomocnik lub mandatarzusz posiada. Stosunek przedstawicielstwa bowiem polega właśnie na działaniu przedstawiciela w imieniu i na rachunek reprezentowanego przez niego kontrahenta czyli osoby trzeciej. Skoro więc wszelkie prawa i obowiązki z działalności przedstawiciela, w granicach umowy dokonywanej, wiążą się z osobą mocodawcy, to także w granicach przepisów art. 1 — 3 ustawy o państwowym podatku przemysłowym nie można uznać za podmiot podatkowy przedstawiciela, on bowiem nie jest samoistnym przedsiębiorcą.

Wykładnia, nadana przepisowi p. 3 art. 3 przez władzę pozwaną, prowadziła do konkluzji, że celem tego przepisu było jedynie wykluczenie od zwolnienia przedsiębiorstw, prowadzonych wprawdzie przez związki samorządowe, lecz albo nie we własnym zarządzie, albo też przynajmniej nie na własny rachunek. Lecz do osiągnięcia tego celu przepis punktu 3 art. 3 byłby zupełnie zbyteczny, gdyż prowadzenie przedsiębiorstwa, w myśl przepisu art. 1 i 2 podatkowi podlegającego, przez związek samorządowy w cudzem imieniu i na własny rachunek nie mogłoby bez wyraźnego przepisu ustawy uchylić obowiązku podatkowego jedynie z tego powodu, że wykonywaniem czynności eksploatacyjnych zajmuje się związek samorządowy. Uznawszy przeto w ramach przepisu p. 3 art. 3 ustawy za jedynie miarodajny czynnik fakt podmiotowego prowadzenia przedsiębiorstwa tramwajowego z pominięciem, jako nieistotnych, okoliczności, czy spółka to przedsiębiorstwo prowadziła we własnym imieniu i na własny rachunek, czy też w imieniu i na rachunek gminy, władza pozwana oparła się na błędnej wykładni przepisu, sprzecznej z zapatrywaniem, wyrażonem i uzasadnionem w niniejszym wyroku, i dlatego Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł uchylenie zaskarżonego orzeczenia na zasadzie art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. Dz. Ust. poz. 806 z powodu wadliwego postępowania.

Nr. 187. Rozpoznanie roszczeń gminy miejskiego pracownika kontraktowego, opartych na jego stosunku pracy, należy do właściwości sądów powszechnych.

(Orzeczenie Trybunału Kompetencyjnego z 20 listopada 1935 r., L. rej. 3/1935. Zasada prawna).

Józef S. zwrócił się w dniu 19 grudnia 1934 r. do Sądu Grodzkiego w Grudziądzu o przyznanie mu prawa ubogich dla sporu, wytoczonego jednocześnie przezeń gminie miasta Grudziądza o zapłatę kwoty 1000 zł. tytułem wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, którą S. pełnił miał w charakterze pracownika kontraktowego jako księgowy w zarządzie miasta Grudziądza w czasie od 6 kwietnia 1928 r. do 24 kwietnia 1934 r. Sąd Grodzki w Grudziądzu postanowieniem z 18 stycznia 1935 r. Co. 871/34 odmówił Józefowi S. prawa ubogich, ponieważ S. pobierał z Z. U. P. U. zasiłek dla bezrobotnych w kwocie 108 zł. 40 gr. miesięcznie. Wskutek zażalenia Józefa S. Sąd Okręgowy w Grudziądzu postanowieniem z 12 lutego 1935 r. III. Cz. 77/35 zatwierdził orzeczenie Sądu pierwszej instancji z założenia, że na zasadzie art. 95 ustęp 2 ustawy z 23 marca 1933 roku o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego łącznie z § 7 ustawy z 30 lipca 1899 r. w przedmiocie wynagrodzenia urzędników komunalnych (Zbiór ustaw pruskich, str. 141) właściwymi dla sprawy są władze administracyjne, a zatem droga sądowa jest wykluczona.

Józef S. wniósł następnie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Toruniu w dniu 30 marca 1935 r. skargę przeciwko gminie miasta Grudziądza o zapłatę powyższej kwoty, przyczem wyraźnie podał, że w zarządzie miasta Grudziądza był zajęty w charakterze urzędnika kontraktowego. Rezolucją z tegoż samego dnia L. Rej. S. 268/35 Przewodniczący Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę oddalił jako niedopuszczalną w postępowaniu sporno-administracyjnem, gdyż ze stanu faktycznego sprawy, podanego w skardze, wynikało, że spór powstał na tle stosunku prywatno-prawnego, podlega więc jedynie orzecznictwu sądów powszechnych na zwykłej drodze prawa.

W tym stanie rzeczy Józef S. złożył w dniu 25 kwietnia 1935 w Trybunale Kompetencyjnym wniosek o rozstrzygnięcie sporu negatywnego co do właściwości władz.

Trybunał Kompetencyjny w celu zbadania stosunku prawnego, w jakim Józef S. pozostawał do gminy miasta Grudziądza, zażądał przedstawienia akt personalnych Józefa S. Z akt tych okazuje się, że Józef S. był trzykrotnie przyjmowany w charakterze pracownika kontraktowego przez zarząd miasta Grudziądza, a mianowicie umowami z 6 kwietnia 1928, z 4 września 1929 i z 25 marca 1933, tudzież, że umowy te o pracę rozwiązane zostały drogą wypowiedzenia z dniem: pierwsza 30 września 1929, druga 31 marca 1933, a trzecia z dniem 31 lipca 1934.

Trybunał Kompetencyjny, rozpoznając wniosek Józefa S., zważył, co następuje:

Dla orzeczenia o właściwości władz rozstrzygające jest w niniejszym przypadku rozwiązanie zagadnienia wstępnego, czy Józef S. zajęty był w zarządzie miasta Grudziądza w charakterze pracownika kontraktowego, czy w charakterze urzędnika w rozumieniu ustawy pruskiej z 30 lipca 1899 o mianowaniu i zaopatrzeniu urzędników komunalnych (Zbiór ustaw pruskich str. 141).

Przedstawione zgodnie przez obydwie strony umowy o pracę, zawierane pomiędzy Józefem S. a zarządem miasta Grudziądza, nie pozostawiają żadnej pod tym względem wątpliwości, że stosunek stron oparty był na prywatno-prawnej umowie o pracę, gdyż umowa taka została zawarta, a Józef S. jest w niej nazwany pracownikiem kontraktowym. Ponadto żadna ze stron nie przedstawiła dekretu nominacyjnego, od którego wręczenia przez Zarząd miasta Józefowi S. zawisły byłby jego charakter jako urzędnika komunalnego w rozumieniu ustawy z 30 lipca 1899. Rozpoznanie zatem sporu niniejszego, jako sporu wynikłego ze stosunku prywatno-prawnego, należy w myśl art. 1 prawa o ustroju sądów powszechnych i art. 2 kpc. do sądów powszechnych.

Ustawa z 23 marca 1933 o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294), na którą Sąd Okręgowy w Grudziądzu w uzasadnieniu swego postanowienia się powołuje, nie zawiera żadnego przepisu, któryby miejskim pracownikom kontraktowym nadawał charakter urzędników komunalnych w rozumieniu ustawy z 30 lipca 1899. Poza tem art. 95, ustęp 2, ustawy z 23 marca 1933, zacytowany przez Sąd Okręgowy, zmienia jedynie właściwość władz w postępowaniu uchwałowem i sporno-administracyjnem, nie uchyla natomiast drogi sądowej, przewidzianej w § 7 ustawy z 30 lipca 1899, nawet w stosunku do funkcjonariuszów komunalnych, podpadających pod przepisy tejże ustawy, do których zresztą powód nie należał.

Z uwagi przeto, że przedmiotem powództwa w sprawie niniejszej jest żądanie oparte na prywatno-prawnej umowie o pracę, co należy, jak wyżej wyjaśniono, wyłącznie do właściwości sądów powszechnych, Trybunał Kompetencyjny w myśl art. 23 ust. 4 ustawy z 25 listopada 1925 (Dz. U. R. P. Nr. 126, poz. 897) orzekł, jak wyżej.

Nr. 188. Okoliczność, że mąż, nauczyciel publicznej szkoły powszechnej, korzysta z mieszkania, dostarczonego przez gminę, względnie pobiera dodatek mieszkaniowy, nie pozbawia żony, będącej również nauczycielką publicznej szkoły powszechnej, prawa pobierania takiegoż dodatku.

(Wyrok N. T. A. z 29 listopada 1935 r. L. rej. 1445/35).

Decyzją Inspektora Szkolnego w Chełmie z dnia 28 kwietnia 1934 r. Nr. 1773/34, wydaną na podstawie okólnika Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 20.II.1934 r. Nr. S. S. 54/6/22, wstrzymana została Marji Bieszczadowej, nauczycielce publicznej szkoły powszechnej w Wisznicach, z dniem 1 lutego 1934 r. wypłata dodatku na mieszkanie ze strony gminy, przyczem Inspektor powołał się na fakt, że skarżąca żyje we wspólności małżeńskiej z mężem, który, jako nauczyciel publ. szkoły powsz., otrzymuje dodatek mieszkaniowy ze strony gminy.

Przeciwko tej decyzji skarżąca wniosła odwołanie do Kuratorjum Okręgu Szkoln. Lubelskiego, które zaskarżeniem orzeczeniem z dnia 29 listopada 1934 r. Nr. I-12370/34 decyzję Inspektora, z powodów w niej przytoczonych, zatwierdziło.

Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozpoznając skargę oraz odpowiedź na nią, uznał co następuje:

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 30.VII.1924 r., poz. 673 Dz. Ust. został ustanowiony dodatek mieszkaniowy dla wszystkich funkcjonariuszy państwowych w rozumieniu art. 1 ustawy uposaż. z 9.X.1923 r., poz. 924 Dz. Ust. — zatem i dla nauczycieli, przyczem, w myśl art. 1 ustawy z 1.VII.1926 r. poz. 873/32 r. Dz. Ust., przez nauczycieli rozumieć należy także nauczycielki.

Obowiązek wypłacania dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli publicznych szkół powszechnych, zgodnie z brzmieniem art. 11 ustawy z 17.II. 1922 r., poz. 143 Dz. Ust., i art. 1 ustawy z tejże daty, poz. 144 Dz. Ust., przeszedł na gminy i obszary dworskie z mocy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 3.XII.1930 r., poz. 662 Dz. Ust., które to rozporządzenie stwarza dla gmin i obszarów dworskich obowiązek zasadniczy dostarczenia nauczycielom w pierwszym rzędzie bezpłatnego mieszkania, a dopiero w razie niedostarczenia mieszkania, obowiązek zastępczy — wypłacania dodatku mieszkaniowego.

Ponadto z przepisów powyższego rozporządzenia, jak to już Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł w wyroku L. Rej. 9074/32, wynika, że gmina tylko w jednym wypadku nie ma obowiązku wypłacać dodatku na mieszkanie nauczycielowi względnie nauczycielce szkoły powszechnej, a mianowicie gdy zaofiarowała mieszkanie w budynku szkolnym i miesz-

kanie to przez nauczyciela względnie nauczycielkę nie zostało przyjęte. Innych wyjątków w tej mierze ustawa nie zna.

Ponieważ w chwili wydania zaskarżonego orzeczenia rozporządzenie z 3.XII.1930 r., poz. 662 Dz. Ust., obowiązywało, a nadto żaden z przepisów, w szczególności przepis § 3 rozp. Rady Ministrów z 30.VII.1924 r., poz. 673 Dz. Ust., nie wyłącza nauczycielek zamężnych od prawa pobierania dodatku na mieszkanie, należnego im z tytułu pełnionej przez nie obowiązku nauczycielskiego, a w zależności od stosunków rodzinnych tylko rozróżnia dwie kategorie samych stawek, przeto należy dojść do wniosku, że fakt korzystania przez męża z mieszkania dostarczonego przez gminę, względnie pobierania dodatku mieszkaniowego nie pozbawia żony prawa do pobierania przez nią tegoż dodatku.

Ponieważ pozwana w zaskarżonym orzeczeniu, odmawiając skarżącej prawa do pobierania omawianego dodatku, wyszła z mylnego założenia prawnego, przeto Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą.

Nr. 189. Z uwagi na przepis § 35 lit. k statutu miasta Lwowa (nadanego ustawą z 14 października 1870, dz. u. k. Nr. 79) magistrat nie jest legitymowany do samodzielnego wniesienia odwołania przeciw decyzji władzy nadzorczej o dokonanie zmian w budżecie bez uchwały rady miejskiej, powziętej w związku z zaleceniami władzy nadzorczej.

(Wyrok N. T. A. z 14 listopada 1935 r. L. rej. 3229/33. Teza).

Decyzją z 8 lipca 1932 r. Nr. S. F. 4/35-20 z 1932 r. Wojewoda Lwowski zatwierdził budżet gminy m. Lwowa na r. 1932/33 z zastrzeżeniem, że z sumy 2.500.000 zł., przewidzianej jako wpływ z tytułu komunalnego dodatku do państwowego podatku od nieruchomości, kwota 250.000 zł. stanowić ma 10%-owy udział we wpływach z tego podatku na rzecz Tymczasowego Wydziału Samorządowego.

Przeciw tej decyzji wniósł magistrat m. Lwowa odwołanie z datą 22 lipca 1932 r., w którym domagał się uchylenia tego zastrzeżenia.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu decyzją z 8 lutego 1933 r. Nr. S. F. 18/12 odrzuciło odwołanie z powodu braku legitymacji po stronie magistratu m. Lwowa, ponieważ rada miejska nie powzięła uchwały, potwierdzającej odwołanie i sprzeciwiającej się przeprowadzeniu zmian w budżecie.

Gmina m. Lwowa zaskarżyła to orzeczenie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego z powodu obrazu § 19 statutu król. miasta Lwowa, nadanego miastu ustawą z 14 października 1870 r.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie uznał skargi za uzasadnioną.

Skarżąca broni żądania skargi o uchylenie zaskarżonej decyzji brakiem zastrzeżenia w § 35 statutu, że do wniesienia środka prawnego w imieniu gminy potrzebna jest uchwała rady miejskiej, lecz widocznie przeoczyła, że właśnie według tego paragrafu do spraw, zastrzeżonych decyzji rady miejskiej, należy m. in. wyszczególnione pod lit. k „uchwalanie budżetu rocznego i środków pokrycia“. Trafnie zatem stwierdza władza pozwana w zaskarżonym orzeczeniu, że jedynie rada miejska mogła i winna była powziąć uchwałę, dotyczącą zmian, zastrzeżonych przez Wojewodę, jako reprezentanta władzy nadzorczej przy zatwierdzeniu budżetu.

Dopiero, gdyby rada miejska zmianom takim w całości lub w części była przeciwna, mogła powstać kwestja żądania zmiany decyzji władzy nadzorczej w drodze odwołania. Brak zatem takiej uchwały rady miejskiej pozbawia organ zarządzający i wykonawczy, jakim jest magistrat z uwagi

na przepis § 63 statutu, prawa wniesienia odwołania w sprawie budżetu, a to tem bardziej, że w myśl § 64 tegoż statutu magistrat jest obowiązany „trzymać się ściśle budżetu i uchwał rady miejskiej“.

Na zarzut dalszy skargi, że władza pozwana winna była wezwać magistrat do wykazania się upoważnieniem rady miejskiej i że tą drogą brak formalny odpowiedniej uchwały rady miejskiej byłby uchylony, wystarczy stwierdzić, że skarżąca nie twierdzi, iż rada miejska powzięła w właściwym czasie uchwałę o skierowanie sprawy zmian w budżecie na drogę odwoławczą, ani też nie wskazała skarżąca, bo wskazać nie mogła, pozytywnego przepisu, któryby taki obowiązek nakładał na władzę orzekającą.

Jeśli skarżąca w końcu chce wyrażenie zgody rady miejskiej na wniesienie odwołania wysnuć z brzmienia uchwały zapadłej na posiedzeniu 78-em w dniu 28 marca 1933 r., to wszelkie wnioski o uchylenie na tej uchwale oparte muszą zawieść już z tego powodu, że ta uchwała pochodzi z okresu czasu po wydaniu zaskarżonego orzeczenia, a zatem nie może zmienić stanu faktycznego, jaki istniał i na jakim się oparła władza przy wydaniu zaskarżonego orzeczenia.

Zresztą uwzględnieniu tej uchwały przy rozstrzygnięciu sporu kasacyjnego stałby też na przeszkodzie imperatywny zakaz, zawarty w art. 83 ust. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, poz. 806 Dz. Ust.

Nr. 190. W wypadku, gdy wydział wojewódzki z jakiegokolwiek powodu jest nieorganizowany, może wojewoda na zasadzie art. 57 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o władzach administracji ogólnej (poz. 86 Dz. Ust. z r. 1928) wydać decyzję samodzielnie, bez udziału wydziału wojewódzkiego, chociażby zwłoka nie zagrażała interesowi publicznemu.

(Wyrok N. T. A. z dnia 29 marca 1935 r. L. rej. 9450/33. Teza).

...Skarżący zarzuca dalej, że Wojewoda naruszył art. 57 rozporządzenia z 19 stycznia 1928, poz. 86 Dz. Ust., ponieważ wydał zaskarżone orzeczenie bez udziału Izby Wojewódzkiej, mimo, iż zwłoka nie zagrażała interesowi publicznemu.

Zarzut ten jest również nietrafny:

Zastosowany przez Wojewodę w niniejszym wypadku do Izby Wojewódzkiej (art. 98) przepis art. 57 rozporządzenia powyższego, dotyczy wydziałów wojewódzkich, jako organów, powołanych do współdziałania z wojewodą w wykonywaniu zadań administracji ogólnej, bądź z głosem doradczym (art. 54), bądź też z głosem stanowczym (art. 55); przepis ten głosi, że, jeżeli z jakiegokolwiek bądź powodu wydział wojewódzki jest nieorganizowany, albo posiedzenie wydziału nie dojdzie do skutku z powodu przepisanej kompletu członków, a zwłoka zagraża interesowi publicznemu, albo jeżeli wydział mimo wezwania nie poweźmie ostatecznej uchwały, wojewoda wydaje decyzję samodzielnie, bez udziału wydziału wojewódzkiego.

Z brzmienia tego przepisu, przy gramatycznej jego interpretacji, wynika, że przewiduje on wydanie decyzji przez wojewodę bez udziału wydziału w trzech wypadkach, które w tym przepisie oddzielone są słowem „albo“, mianowicie 1) w razie nieorganizowania wydziału wojewódzkiego, 2) w razie niedojścia do skutku jego posiedzenia z powodu braku kompletu, gdy zwłoka zagraża interesowi publicznemu oraz 3) w razie niepowzięcia przez wydział ostatecznej uchwały mimo wezwania.

Wbrew przeto wywodom skarżącego wydanie samodzielnie decyzji przez wojewodę uwarunkowane jest istnieniem niebezpieczeństwa zwłoki

dla interesu publicznego tylko w wypadku drugim, t. j. w razie niedojścia do skutku posiedzenia, nie zaś także w wypadku pierwszym, t. j. gdy wydział wojewódzki nie jest wogóle zorganizowany.

Tylko taka wykładnia powyższego przepisu odpowiada, zdaniem Najwyższego Trybunału Administracyjnego, celowi tego przepisu, którym jest niewątpliwie zabezpieczenie ciągłości i sprawności w wykonywaniu administracji ogólnej także wówczas, gdy do współdziałania z wojewodą powołany jest na zasadzie art. 40 czynnik obywatelski, reprezentowany przez organa samorządu wojewódzkiego.

Gdyby bowiem — jak to chce skarżący — ograniczyć prawo wojewody do wydawania samodzielnie decyzji także w razie niezorganizowania wydziału wojewódzkiego do wypadków, gdy zwłoka zagraża interesowi publicznemu, to w razie, gdyby rada wojewódzka z jakiegokolwiek bądź powodu nie dokonała przepisanej art. 48 pkt. 3 wyboru trzech członków i tyluż zastępców członków wydziału wojewódzkiego, mogłoby wydawanie zarządzeń i orzeczeń, przewidzianych w art. 55, być uniemożliwione nawet na czas dłuższy, ze szkodą dla sprawności administracji i dla poszczególnych obywateli, zainteresowanych np. w wydaniu decyzji instancyjnej w sprawach, o których mowa w art. 55 pod 2, 3 i 5. Poza tem niema racji dla przyjęcia, że ustawodawca chciał ograniczyć wojewodę w tym kierunku w wypadku pierwszym, a nie także w wypadku trzecim, gdzie już z brzmienia tego przepisu ponad wszelką wątpliwość wynika, iż wydanie przez wojewodę samodzielnie decyzji nie jest zależne od istnienia niebezpieczeństwa dla interesu publicznego, gdy wydział mimo wezwania nie poweźmie ostatecznej uchwały.

Ponieważ więc skarżący nie przeczy, że w chwili wydania zaskarżonego orzeczenia Izba Wojewódzka w Toruniu, za pośrednictwem której Pomorski Wydział Wojewódzki wykonuje na zasadzie art. 98 funkcje, wynikające z przepisów powyższego rozporządzenia, nie była ukonstytuowana, Najwyższy Trybunał Administracyjny nie dopatrywał się naruszenia art. 57 tego rozporządzenia w tem, że Wojewoda wydał zaskarżoną decyzję samodzielnie bez udziału tej Izby.

Nr. 191. Podanie decyzji do wiadomości przez wywieszenie jest dokonane dopiero z upływem ostatniego dnia wywieszenia, o ile z poszczególnych przepisów względnie z treści aktu wywieszonego nie wynika postanowienie odmienne.

(Wyrok N. T. A. z 25 października 1935 r. L. rej. 8089/33. Teza).

...Ministerstwo podniosło w odpowiedzi na skargę, że orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego zostało doręczone skarżącej gminie, gdyż Magistral wywiesił je na tablicy ogłoszeń urzędowych. Doręczenie to nie ma istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia kwestji, czy odwołanie skarżącej gminy zostało wniesione w terminie. W zawartem bowiem w tem orzeczeniu pouczeniu o środkach prawnych zaznaczono, że ewentualne odwołanie winno być wniesione w ciągu dni 14 po ogłoszeniu. Gdyby zatem skarżąca gmina wniosła odwołanie w ciągu dni 14 po ogłoszeniu, lecz po upływie dni 14 po doręczeniu, to w myśl art. 77 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnem nie mogłoby być odwołanie uważane za spóźnione.

O ile zaś chodzi o ogłoszenie, jak w niniejszej sprawie, przez wywieszenie, to zaznaczyć należy, że z celu wywieszenia nie przez jeden dzień, lecz przez czas dłuższy wynika, iż podanie do wiadomości przez wywieszenie winno być uważane za dokonane z upływem ostatniego dnia zarządzonego wywieszenia — oczywiście o ile specjalne przepisy nie zawierają odmiennego postanowienia, względnie o ile odmiennego postanowienia nie umieszczono w akcie wywieszonym. Takiego odmiennego posta-

nowienia orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego nie zawiera. Ministerstwo uznało za dzień ogłoszenia orzeczenia Urzędu Wojewódzkiego, a zatem za dzień podania tego orzeczenia do wiadomości skarżącej gminie, dzień 22 czerwca 1933, lecz nie wyjaśniło, dlaczego przyjęło właśnie ten dzień, a nie żaden z dni następnych, przez które trwało wywieszenie.

Ponieważ brak wyjaśnienia w tym względzie utrudnia skarżącej gminie obronę prawną, należało uznać, że zaskarżeniem orzeczeniem naruszono formy postępowania ze szkodą dla skarżącej Gminy...

Nr. 192. O tem, czy pismo, wniesione przez stronę, jest odwołaniem, winna w każdym poszczególnym przypadku decydować forma i treść takiego pisma, a w szczególności okoliczność, czy z pisma danego wynika, że wolą strony było wniesienie środka prawnego, mającego być rozstrzygniętym przez wyższą instancję.

(Wyrok N. T. A. z 11 marca 1935 r. L. rej. 11237/31).

...Stwierdzić należy, że w myśl art. 85 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, poz. 341 Dz. Ust., odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia i że wystarczy, jeśli z podania strony wynika, iż nie jest zadowolony z decyzji władzy i prosi o jej zmianę. Ponieważ przepis powyższy nie daje pozatem żadnych wskazań, jak mają wyglądać pisma odwoławcze, przeto uznać należy, że o momencie tym winna w każdym poszczególnym wypadku decydować forma oraz treść takiego pisma, a w szczególności okoliczność, czy z pisma danego wynika, że wolą strony było wniesienie środka prawnego, mającego być rozstrzygniętym przez wyższą instancję.

W sprawie niniejszej stwierdzić należy, że, jak to z zewnętrznej formy podania widoczne, adresowane ono było do Izby Skarbowej, jako władzy orzekającej, a nie do władzy odwoławczej, że nie było ono oznaczone jako rekurs lub jako odwołanie, lecz jako prośba o przyznanie zaległego zaopatrzenia, a wreszcie, że nie zawierało ono żądania rozstrzygnięcia sprawy przez instancję odwoławczą. Wobec powyższego Trybunał uznał, że pozwana władza niezgodnie z formą i z treścią tego podania potraktowała je jako odwołanie, a temsamem naruszyła ze szkodą dla skarżącej formy postępowania administracyjnego...

Nr. 193. Postanowienie, objęte ustępem 2 art. 90 prawa o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.), jest przepisem specjalnym, dotyczącym orzeczeń zaskarżonych do N. T. A. i wyłączającym stosowanie do tychże orzeczeń ogólnych norm, zawartych w art. 99 tegoż prawa.

(Wyrok N. T. A. z 1 lipca 1935 r. L. rej. 4282/31 i 1584/34. Teza).

...Z brzmienia postanowień, objętych ustępem 2 art. 90 prawa o post. admin., w łączności z postanowieniem ust. 1 tegoż artykułu wynika bezspornie, że uprawnienie władzy administracyjnej do zmiany zaskarżonego do Trybunału orzeczenia ma miejsce tylko o tyle, o ile zmiana ta przejawia się w uwzględnieniu podniesionych w skardze zarzutów. W tym stanie prawnym, mając na uwadze treść przepisu objętego art. 99, uznać należy, że postanowienia art. 90 ust. 2 przedstawiają się jako przepis specjalny, ustanowiony dla wypadków, w których orzeczenia ostateczne zostały przed Trybunałem zaskarżone, przepis ten zatem wyłącza stosowanie w tych wypadkach ogólnych norm, zawartych w art. 99.

Wobec tego skoro pozwana Komisja, wydając orzeczenie z 18 września 1933 r. i uchylając orzeczenie poprzednio wydane z 26 lutego 1931 r., oparła się na postanowieniach art. 99 i w związku z tem podniesionych w skardze zarzutów nie uwzględniła, to zarówno uchylenie ostatnio cytowanego orzeczenia, jak i wydanie w jego miejsce nowego, przedstawia się jako niezgodne z obowiązującymi przepisami ustawy...

Nr. 194. Postanowienie art. 90 ust. 2 prawa o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.) nie uprawnia pozwanej władzy do zmiany zaskarżonego do N. T. A. orzeczenia na niekorzyść skarżącego.

(Wyrok N. T. A. z 28 października 1935 r. L. rej. 9552/32 i 2139/34. Teza).

...Nie ulega wątpliwości, stwierdza to zresztą art. 85 rozporządzenia o post. admin., że strona, korzystająca ze środka prawnego odwołania od decyzji władzy pierwszej instancji, daje tem wyraz swemu niezadowoleniu z rozstrzygnięcia sprawy przez tę władzę i żądaniu rozstrzygnięcia sprawy przez instancję wyższą, oczywiście w kierunku dla strony korzystniejszym. Na skutek odwołania sprawa przechodzi do instancji odwoławczej, która, jak to wynika z art. 93 rozporządzenia, rozstrzyga sprawę, nie będąc związana ani zakresem żądań odwołania, ani ustaleniami instancji niższej, może zatem albo uwzględnić odwołanie i rozstrzygnąć sprawę wzgl. zmienić decyzję pierwszej instancji na korzyść strony albo oddalić odwołanie i zatwierdzić orzeczenie instancji niższej, albo wreszcie, jak to N. T. A. już niejednokrotnie wyjaśnił, zmienić decyzję pierwszej instancji na niekorzyść strony. Otóż art. 90 rozporządzenia przewiduje wyjątek od tego normalnego trybu postępowania i głosi w ust. 1, że jeśli władza, która decyzję wydała, uzna, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie, może sama zmienić swoją decyzję, o ile z decyzji tej nie nabyły praw osoby inne.

Wynika z tego, że władza, która wydała zacepioną odwołaniem decyzję, może nie dopuścić do rozstrzygnięcia sprawy przez instancję odwoławczą i sama zmienić swą decyzję, jednak nie tak, jak instancja odwoławcza w każdym kierunku, lecz tylko w sensie uwzględnienia odwołania, a więc na korzyść strony odwołującej się.

Według ust. 2 art. 90 rozporządzenia to samo stosuje się, gdy na decyzję władzy wniesiono skargę do sądu administracyjnego.

Pozwana przed N. T. A. władza może zatem na skutek wniesionej do N. T. A. skargi zmienić zaskarżone orzeczenie, o ile z niego nie nabyły praw osoby inne, jednak tylko w sensie uwzględnienia skargi, a więc tylko na korzyść strony skarżącej...

Nr. 195. Ustanowiony w art. 96 ust. 3 rozporządzenia o post. admin. (poz. 341/28 Dz. Ust.) termin trzyletni, którego upływ wyklucza dopuszczalność wznowienia postępowania na wniosek strony, winien być liczony w wypadkach, w których celem tegoż wznowienia jest zmiana lub uchylenie orzeczenia prawomocnego już przed dniem 1 lipca 1928 r. (t. j. dniem wejścia w życie rozporządzenia o post. admin.), dopiero od tegoż dnia.

(Wyrok N. T. A. z 8 października 1935 r. L. rej. 6312/33. Teza).

B. SPRAWY FINANSÓW KOMUNALNYCH.

(Ciąg dalszy).

Nr. 249. Przychylenie się do prośby podatnika o wstrzymanie wykonania nakazu płatniczego aż do załatwienia wniesionego odwołania bez żadnych zastrzeżeń — jest równoznaczne z odroczeniem terminu płatności należności podatkowej według art. 3 ustawy z 31 lipca 1924 r., poz. 721 Dz. Ust.

(Wyrok N. T. A. z 7 marca 1935 r. L. rej. 8564/32. Teza).

...Skarżący uiszcili wymierzoną kwotę podatkową od placów, jednak bez kar za zwłokę, wobec czego Magistrat ściągnął te kary w drodze egzekucji. W związku z przeprowadzoną egzekucją kar za zwłokę, skarżący odwołali się do Izby Skarbowej Grodzkiej w Warszawie. W odwołaniu zarzucili oni, że wobec wniesienia odwołania od wymiaru podatków i wstrzymania egzekucji tych podatków do czasu załatwienia odwołania, pobranie kar za zwłokę za okres od 1 lipca 1930 r. do dnia 13 sierpnia 1931 r. jest nieuzasadnione, ponieważ winę za opóźnienie załatwienia odwołania ponoszą władze.

Izba Skarbowa Grodzka w Warszawie zaskarżonem obecnie orzeczeniem nie uwzględniła tego ostatniego odwołania dla braku podstaw prawnych.

W skardze powtarza strona skarżąca zarzuty odwołania.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

W myśl § 31 rozporządzenia Ministra Skarbu z 3 listopada 1927 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o rozbudowie miast, poz. 913 Dz. Ust., przy wymiarze i poborze państwowego podatku od placów mają odpowiednie zastosowanie przepisy §§ 7 do 18 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 29 grudnia 1926 r., poz. 95/27 Dz. Ust., dotyczące podatku od lokali. W myśl § 12 tego ostatniego rozporządzenia kwoty podatku, nieuiszczone w przepisanych terminach płatności, stają się zaległością, podlegającą ściągnięciu wraz z karami za zwłokę i kosztami egzekucyjnymi według postanowień ustawy z dnia 31 lipca 1924, poz. 721 Dz. Ust. O ile chodzi o podatek komunalny od placów, to w myśl art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, poz. 884/32 Dz. Ust., wniesienie odwołania nie wstrzymuje obowiązku terminowego uiszczenia podatku, zaś w myśl art. 56 tejże ustawy, w razie nieuiszczenia we właściwym terminie danin komunalnych, związki komunalne mogą pobierać kary za zwłokę według przepisów ustawy z dnia 31 lipca 1924 r., poz. 721 Dz. Ust. Z zestawienia przytoczonych wyżej przepisów wynika, że wniesienie odwołania od wymiaru państwowego podatku od placów wzgl. komunalnego podatku od placów nie wstrzymuje obowiązku zapłaty tych podatków w terminach, określonych odnosnymi przepisami prawnymi, wobec czego w razie wniesienia odwołania kary za zwłokę przypadają od terminów płatności, a nie od daty otrzymania przez płatników decyzji na odwołanie. Jeżeli zatem skarża zwalcza prawo do poboru kar za zwłokę faktem wniesienia odwołania od wymiaru podatków, należało tego rodzaju zarzut uznać za nieuzasadniony.

W odwołaniu atoli skarżący prosili równocześnie o wstrzymanie egzekucji nakazów płatniczych aż do czasu rozstrzygnięcia odwołania. Jak wynika z aktów sprawy, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ustosunkowało się do tej prośby przychylnie, wstrzymując egzekucyjne wykonanie orzeczeń wymiarowych bez jakichkolwiek zastrzeżeń do czasu załatwienia odwołania. Gdy zatem decyzja o wstrzymaniu egzekucji nakazów płatniczych została wydana na prośby płatników, gdy władza w swej decyzji nie uczy-

niła żadnych zastrzeżeń w szczególności co do poboru kar za zwłokę, aczkolwiek nie mogła mieć żadnej wątpliwości w tym względzie, że płatnikom chodzi o to, by mogli uiścić wymierzony podatek dopiero po załatwieniu odwołania, i gdy z drugiej strony płatnicy, opierając się na decyzji władzy, mieli wszelką podstawę do wysnucia wniosku, iż nie muszą wzgl. nie mają obowiązku płacić wymierzonego im podatku przed załatwieniem odwołania, to w tym stanie rzeczy należało uznać, że w rozpoznawanej sprawie nie zachodzą warunki dla poboru kar za zwłokę w myśl art. 1 i 2 ustawy z dnia 31 lipca 1924 r., poz. 721 Dz. Ust., natomiast należało przyjąć, że tego rodzaju, jak powyższe, wstrzymanie wykonania nakazów płatniczych jest równoznaczne z odroczeniem zaległości podatkowych w rozumieniu art. 3 powołanej wyżej ustawy, wobec czego od tej zaległości przypadają do zapłaty nie kary za zwłokę lecz odsetki za odroczenie według przepisów tegoż art. 3 ustawy.

Gdy zatem władza pozwana przy rozpatrywaniu odwołania skarżących w kwestji kar za zwłokę nie podała ocenie zarzutów odwołania w świetle przytoczonej wyżej wykładni art. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 31 lipca 1924 r., należało jej postępowania uznać za wadliwe ze szkodą dla skarżących i w konsekwencji uchylić zaskarżone orzeczenie na podstawie art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o Najwyższym Trybunale Administracyjnym poz. 806/32 Dz. Ust.

Nr. 250. Nie jest dopuszczalne dochodzenie w drodze administracyjnej od zarządcy spółki z ogr. odp. należności z tytułu nieuiszczonego przez spółkę podatku od lokali.

(Wyrok N. T. A. z 13 marca 1935 r. L. rej. 5630/32).

W dniu 7 września 1926 r. wpłynęło do Magistratu m. st. Warszawy podanie Dr. F. N. z Warszawy o umorzenie podatku od lokalu Nr. 5/6 w kwiecie 106,07 zł. i od lokalu Nr. 51/52 w kwocie 148,17 zł. domu przy ul. Poznańskiej 11, wymierzonego za 3 i 4 kwartał 1925 r. Podanie swe motywował petent faktem, iż podatek od lokali w powyższych kwotach egzekwuje Magistrat z osobistego jego majątku, podczas gdy wspomniane lokale zajmowała w miarodajnym okresie firma „F. Niemczewski i S-ka” spółka z ogr. odp., która w międzyczasie została zlikwidowana. Na podaniu tem znajduje się notatka „Sprostować, opodatkować faktycznego lokatora”. Akta sprawy nie wykazują, czy i w jaki sposób został petent zawiadomiony o sposobie załatwienia tego podania. Do aktów spraw dołączone są: 1) zaświadczenie Polskiej Dyrekcji Wzajemnych Ubezpieczeń, stwierdzające, iż lokale, o których mowa, zajmowała do grudnia 1925 r. firma „F. Niemczewski i S-ka” spółka z ogr. odp. i że z dniem 1 stycznia 1926 r. przeszły one na rzecz nazwanej instytucji, jako właścicielki domu, 2) relacja egzekutora, że Dr. F. Niemczewski „był członkiem Spółki z ogr. odp.”, która pięć lat temu została zlikwidowana, 3) wywiad z rejestrze handlowego R. B. XXIII. 4003, z którego to wywiadu wynika, że kapitał spółki wynosił 2000 zł. i został w gotowości w całości wpłacony, że zarządcą spółki jest Dr. F. N., który zastępuje Spółkę wobec władz i osób, prowadzi jej interesy, podpisując firmę, wreszcie, że likwidacja firmy nie została zgłoszona do dnia 18 czerwca 1930 r.

W dniu 24 maja 1930 r. wpłynęło do Magistratu m. st. Warszawy odwołanie, skierowane do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w którym Dr. F. N. podniósł, iż firma „F. Niemczewski i S-ka” spółka z ogr. odp., która zajmowała lokale Nr. 5/6 i 51/32 domu przy ul. Poznańskiej 11, nie rozpoczęła nawet swej działalności i po wyczerpaniu funduszków zwinęła swe biuro, przyczem nie prowadziła ksiąg handlowych, a dla braku funduszków nie przeprowadziła wykreślenia spółki z rejestru handlowego. Dalej podniósł odwołujący się, że na wniesione w dn. 7 września 1926 r. do Magistratu podanie o umorzenie podatku od lokali, wymierzonego spółce,

otrzymał zawiadomienie Magistratu z dn. 17 września 1926 r. Nr. 4153, że podanie to zostało uwzględnione. Mimo tego załatwienia Magistrat po upływie 4 lat wszczął na nowo postępowanie egzekucyjne dla ściągnięcia z majątku osobistego odwołującego się podatku od lokali, wymierzonego firmie „F. Niemczewski i S-ka” spółka z ogr. odp. W związku z powyższym prosił odwołujący się o uchylenie w stosunku do niego kroków egzekucyjnych, wdrożonych dla ściągnięcia podatku wymierzonego firmie.

Władza pozwana zaskarżonem orzeczeniem nie uwzględniła powyższego odwołania i utrzymała w mocy zarządzenia egzekucyjne Magistratu, ponieważ odwołujący się jako jedyny wpisany do rejestru handlowego zarządca spółki z ogr. odp. „F. Niemczewski i S-ka” na podstawie art. 10 dekretu o spółkach z ogr. odp. z 8 lutego 1919 r., poz. 201 Dz. Pr. P. P., jest odpowiedzialny wobec osób trzecich za straty wynikłe z powodu niewypełnienia przepisów ustawy i warunków umowy. Skoro więc odwołujący się, jako zarządca spółki, nie uiszczył w terminie podatku, ani nie zawiadomił Magistratu o niemożności uiszczenia podatku przez spółkę, ani też nie przeprowadził w sposób przewidziany odnośnymi przepisami likwidacji spółki, przeto odpowiedzialność jego za podatek, wymierzony spółce, jest uzasadniona.

W skardze na powyższe orzeczenie zarzuca skarżący:

1. że niezgodnie z istotnym stanem rzeczy władza pozwana twierdzi, iż skarżący, jako zarządca spółki, nie wypełnił ciążących na nim obowiązków, ponieważ spółka nie rozpoczęła wogóle swej działalności, a pozbawiony skarżący jako zarządca spółki nie otrzymał nigdy nakazów zapłaty na podatek od lokali,

2. że ani Magistrat, ani władza pozwana nie podają, na jakiej podstawie faktycznej i prawnej, skarżący jest obowiązany płacić podatek umorzony prawomocną decyzją Magistratu z dn. 17 września 1926 r. Nr. 4153, bez uprzedniego uchylenia tej decyzji,

3) że zaskarżone orzeczenie nie rozprawiło się z konkretnymi zarzutami odwołania, iż wobec prawomocnego umorzenia podatku ponowne wszczęcie egzekucji nie jest dopuszczalne i że nie istnieją warunki dla osobistej odpowiedzialności skarżącego za podatek,

4) że wobec uprawomocnienia się decyzji Magistratu o umorzenie podatku, ponowne wszczęcie tej sprawy narusza przepisy art. 100 i 101 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, poz. 341/28 Dz. Ust.,

5) że przepisy art. 10 dekretu o spółkach z ogr. odp. odnoszą się do wypadków, gdy spółka prowadzi działalność handlową, natomiast nie mogą mieć zastosowania do przypadków, kiedy spółka przed rozpoczęciem działalności handlowej została ze stratami rozwiązana, zresztą, zdaniem skarżącego, przepisy art. 10 dekretu o spółkach z ogr. odp. mogą mieć zastosowanie wtedy, jeżeli wina zarządcy została stwierdzona przez sąd, a skarżący nie dopuścił się ani niedbalstwa, ani przeoczenia, ponieważ jako zarządca nie otrzymał nakazu płatniczego.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Jak wynika z aktów sprawy oraz z odpowiedzi władzy pozwanej na skargę, Magistrat m. Warszawy na skutek podania skarżącego z dn. 7 września 1926 r. zwołał skarżącego od obowiązku uiszczenia spornego podatku od lokali w charakterze bezpośredniego płatnika tego podatku, a to wobec stwierdzenia, iż lokale, od których wymierzono podatek, zajmowała w miarodajnym okresie firma „F. Niemczewski i S-ka”. Po stwierdzeniu powyższego Magistrat przypisał podatek firmie, a wobec niemożności ściągnięcia od niej podatku dla braku majątku, skierował egzekucję podatku przeciw skarżącemu, jako jednemu zawiadowcy spółki z ogr. odp., odpowiedzialnemu za zobowiązania spółki na podstawie art. 10 dekretu o spółkach z ogr. odp. z dn. 8 lutego 1919 r. poz. 201 Dz. Pr. P. P. Z powyższego wynika, że sporna sprawa powstała nie na tle realizowania odpowiedzialności skarżącego za podatek od lokali w charakterze płatnika tego podatku, lecz na tle realizowania odpowiedzialności skarżącego za podatek, wymierzony spółce z ogr. odp., a to na płaszczyźnie przepisów art.

10 dekretu o spółkach z ogr. odp. W tych warunkach należało uznać za bezprzedmiotowe zarzuty skargi, streszczone pod p. 2, 3 i 4, a oparte na fakcie zwolnienia skarżącego od obowiązku zapłaty podatku od lokali w charakterze bezpośredniego płatnika tego podatku, ponieważ bezspornym jest między stronami, iż w tym charakterze skarżący nie jest obowiązany do uiszczenia podatku.

Pozostaje zatem do rozpoznania jedyny zarzut skargi, że na podstawie art. 10 dekretu o spółkach z ogr. odp. od skarżącego nie może być ściągnięty w trybie egzekucji administracyjnej podatek od lokali, wymierzony firmie „F. Niemczewski i S-ka” sp. z ogr. odp. w Warszawie. Ten zarzut skargi należało uznać za trafny. Według art. 10 dekretu o spółkach z ogr. odp. „zarządcy wobec spółki i osób trzecich odpowiedzialni są z całego swego majątku i solidarnie za straty, wynikłe z powodu nieprawidłowego prowadzenia ksiąg handlowych, niewypełniania przepisów ustawy i warunków umowy, wreszcie nierzetelności składanych sędziemu rejestrowemu oświadczeń”. Władza pozwana, jak wynika z zaskarżonego orzeczenia, stwierdziła odpowiedzialność skarżącego za podatek wymierzony spółce z ogr. odp. na podstawie przytoczonych wyżej przepisów i na tej podstawie orzekła, że egzekucja administracyjna, wdrożona dla ściągnięcia od skarżącego podatku od lokali, przypadającego do zapłaty od Spółki z ogr. odp., jest prawnie uzasadniona. Powyższe stanowisko władzy pozwanej należało uznać za mylne. Z samej bowiem istoty rzeczy wynika, że stwierdzenie odpowiedzialności zarządcy spółki z ogr. odp. za straty osób trzecich, wynikłe z powodu niewypełniania przepisów ustawy lub umowy spółki, jako zobowiązania, opartego na prawie cywilnym, należy wyłącznie do kompetencji sądów powszechnych. W konsekwencji należało uznać, że dopiero w razie stwierdzenia tej odpowiedzialności za konkretne straty przez sądy, mogą być dochodzone te straty, oczywiście także w drodze sądowej. Dochodzenie zatem straty z tytułu nieuiszczonego podatku od skarżącego w drodze administracyjnej, nie jest dopuszczalne.

Skoro zatem władza pozwana wbrew temu, co wyżej wywiedziono, na podstawie art. 10 dekretu o spółkach z ogr. odp. sama stwierdziła w zaskarżonym orzeczeniu odpowiedzialność skarżącego za podatek od lokali, przypadający do zapłaty od spółki z ogr. odp., i na tej podstawie orzekła, iż egzekucja administracyjna wdrożona przeciwko skarżącemu dla ściągnięcia tego podatku jest prawnie uzasadnioną — należało uchylić zaskarżone orzeczenie jako niezgodne z ustawą.

Nr. 251. Jedyńie ten, kto posiada tytuł prawny do zajmowania lokalu, może odpowiadać pojęciu osoby, zajmującej lokal, o której, jako obowiązanej do zapłaty podatku od lokali, jest mowa w art. 17 lit. e) ustawy z 29 kwietnia 1925, poz. 346 Dz. Ust. oraz w art. 1 ust. 2 ustawy z 2 sierpnia 1926, poz. 550 Dz. Ust.

(Wyrok N. T. A. z 3 kwietnia 1935 r. L. rej. 10799/31. Teza).

Orzeczeniem z dnia 5 sierpnia 1931 r. Ministerstwo Skarbu nie uwzględniło próśb Zofji W. o zwolnienie jej od obowiązku płacenia podatku od lokali, wymierzonego jej zmarłemu mężowi, opierając to swoje orzeczenie na art. 1 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. poz. 550 Dz. Ust., jako przewidującym solidarną odpowiedzialność płatniczką. Orzeczenie to zostało zaskarżone przez płatniczkę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, z powodu obrazy prawa i wadliwości postępowania. W następstwie — orzeczeniem z dnia 24 września 1932 r. L. W. II. 68504/1/32., Ministerstwo Skarbu uchyliło poprzednio wymienione swoje orzeczenie i wydało nowe orzeczenie, również nie uwzględniające roszczenia płatniczki, przy-

czem jako podstawę prawną jej obowiązku zapłaty orzeczenie to powołało art. 17 lit. e) ustawy z dnia 29 kwietnia 1925 r. poz. 346 Dz. Ust., oraz ust. 2 art. 1 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r., poz. 550 Dz. Ust., stwierdzając równocześnie, że płatniczka w okresie, z którego pochodzą sporne zaległości, zajmowała opodatkowany lokal.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Skarga podnosi, że w okresach z lat 1925 — 1926, do których odnosi się sporna zaległość podatkowa, najmobiorecą opodatkowanego lokalu był zmarły z roku 1928 mąż skarżącej, zaś ona sama objęła ten lokal dopiero po śmierci męża, wchodząc w ten sposób w charakter lokatorki głównej z dniem 19 marca 1928. Na tych też okolicznościach opiera skarga główny swój zarzut, że osobą odpowiedzialną za sporny podatek był jedynie zmarły mąż skarżącej, a to: a) wobec braku zarówno w ustawie z 2 sierpnia 1926 r., jak i w poprzednio obowiązujących przepisach o podatku od lokali podstaw do przyjęcia solidarnej odpowiedzialności żony za zobowiązania podatkowe męża i b) wobec tego, że art. 1 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. i art. 24 obowiązującej poprzednio ustawy z 17 grudnia 1921 r. poz. 6 Dz. Ust. ex 1922 uznają za podmiot podatku jedynie lokatora t. j. osobę, wynajmującą dany lokal od właściciela realności i opłacającą czynsz najmu.

Wobec tego, że pozwana władza w nowym orzeczeniu z dnia 24 listopada 1932 r. zeszła z poprzedniego stanowiska swojego co do solidarnej odpowiedzialności skarżącej za podatek, wymierzony jej mężowi — zarzut skargi ad a) należało pominąć, jako bezprzedmiotowy. Natomiast aktualnym pozostaje nadal zarzut ad b), z którym łączy się dalszy zarzut skargi co do nieprzeprowadzenia przez władzę żadnych dochodzeń w celu stwierdzenia, że osobą, wynajmującą opodatkowany lokal od właściciela i opłacającą czynsz najmu, był mąż skarżącej. W tym więc tylko zakresie skargę należało rozpatrzyć (zważywszy, że pozostały zarzut tej skargi co do zastosowania przez władzę częściowo niewłaściwej ustawy upadł — wobec oparcia nowego orzeczenia tej władzy również i na ustawie z 29 kwietnia 1925 r., poz. 346 Dz. Ust., jako obowiązującej do 1 sierpnia 1926 roku).

Jak wynika z przepisów, obowiązujących w spornych okresach czasu — III i IV kwartał roku 1925 i II i III kwartał 1926 — t. j. z jednej strony z lit. a) art. 17 ustawy z 29 kwietnia 1925 r., z drugiej strony art. 2 ustawy z 2 sierpnia 1926 r., przedmiotem opodatkowania przy tym podatku jest lokal. Z tego już widać, że ciężar podatku, jako związany z lokalem, musi spadać na tę osobę, która jest podmiotem praw do danego lokalu. Jeżeli więc art. 17 lit. e) ustawy z 29 kwietnia 1925 r. i art. 1 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. określają osobę podatnika jako „osoby fizyczne i prawne, zajmujące lokale“ (podlegające opodatkowaniu), to należy przyjąć, że używają one tego szerokiego określenia nie dlatego, aby objąć niem wszystkie osoby, faktycznie z lokalu korzystające, lecz wszystkie kategorie osób, posiadających do lokalu prawo, a więc nie tylko lokatorów z umów najmu, ale również osoby, zajmujące lokal na podstawie innych tytułów prawnych, np. właścicieli, użytkowników i t. d. Natomiast w myśl tego, co powiedziano wyżej, jedynie ten, kto posiada tytuł prawny do zajmowania lokalu, może odpowiadać pojęciu osoby, zajmującej lokal, o której, jako obowiązanej do zapłaty podatku od lokali, jest mowa w wyżej zacytowanych przepisach.

W tym stanie rzeczy dla rozstrzygnięcia o odpowiedzialności skarżącej za zaległość podatkową, niezależnie od konieczności wystawienia tytułu egzekucyjnego przeciwko niej samej, było nieodzowne stwierdzenie jej obowiązku podatkowego przez uprzednie wyjaśnienie, czy w spornych okresach czasu zajmowała ona przedmiotowy lokal na podstawie brzmiącego na nią tytułu prawnego. Gdy zaś pozwana władza, jak to słusznie zarzuca skarga, stwierdzenia tej okoliczności zaniedbała, pomimo podniesienia przez skarżącą w tej kwestji sporu — to należało uznać zaskarżone orze-

czenie za powzięte z naruszeniem istotnych form postępowania administracyjnego.

Z powodu tej wadliwości postępowania Najwyższy Trybunał Administracyjny zaskarżone orzeczenie uchylił.

Nr. 252. Art. 24 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dn. 22 kwietnia 1927 r. o rozbudowie miast, poz. 372 Dz. Ust., nie wyłącza od opodatkowania placów budowlanych, położonych w częściach miasta, nieposiadających prawomocnego planu zabudowania, o ile zachodzą inne wymogi, określające obowiązek podatkowy.

(Wyroki N. T. A. z 12 kwietnia 1935 r. L. rej. 7033/32, 2674/33, 6004/33. Teza).

Magistrat m. Warszawy wymierzył Edwardowi W. z Warszawy państwowy podatek od placów oraz komunalny podatek od gruntów za lata 1929 do 1931, za III i IV kwartały 1932 r. i za 1933 r. od placu, położonego przy ulicy Puławskiej, róg Naruszewicza, Nr. hip. 7407.

W odwołaniach, wniesionych od powyższych wymiarów, zarzucił płatnik:

1) co do wymiarów za lata 1929 do 1931, że plac jego nie odpowiada wymaganiom, stawianym do placów budowlanych w obwieszczeniu Magistratu m. st. Warszawy, Nr. 88 Monitora Polskiego z 1926 r., gdyż nie posiada żadnych urządzeń miejskich, jak światła, kanalizacji, wody i t. p. wobec czego nie podlega podatkowi, a Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na tej podstawie uwolniło od podatku sąsiedni plac;

2) co do wymiaru podatku od placów za III i IV kwartał 1932 r., że plac, jako położony w dzielnicy, nie objętej prawomocnym planem rozbudowania, nie podlega podatkowi — tembardziej, że leży w odległości 600 metrów od ulicy urządzonej i posiadającej odpowiednie inwestycje, pozwalające na zabudowanie placu.

W związku z wymiarem podatku od placów za 1933 r. płatnik w odwołaniu powtórzył zarzuty, zawarte w poprzednich odwołaniach.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych orzeczeniem z 8 czerwca 1932 r. nie uwzględniło odwołania od wymiaru podatku od placów i komunalnego podatku od gruntów za lata od 1929 do 1931 z uwagi na to, że plac odwołującego się jest położony w pasie, przylegającym 70 metrów wgłąb od oddanej do użytku publicznego ulicy Puławskiej, która posiada na tym odcinku wszystkie wymagane inwestycje, a zatem wymiar podatku został dokonany zgodnie z postanowieniem § 26 ust. 2 rozporządzenia Ministra Skarbu z 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust.

Orzeczeniem z 30 stycznia 1933 r. i z 31 maja 1933 r. Izba Skarbowa Grodzka w Warszawie nie uwzględniła odwołań płatnika, wniesionych od wymiaru podatku od placów za III i IV kwartały 1932 i za 1933 r. „ponieważ obowiązek podatkowy jest uzasadniony w postanowieniach art. 24 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22 kwietnia 1927 r., poz. 372 Dz. Ust., i § 26 rozp. wyk. z 3 listopada 1927 r. poz. 913 Dz. Ust., podstawę wymiaru ustalono zgodnie z art. 24 i 25 rozp. Prezydenta i § 29, 30 i 31 rozp. wyk., stawkę zaś podatkową zastosowano zgodnie z § 29 tegoż rozp. wyk. — nie zachodzą przeto warunki zwolnienia od podatku na zasadzie art. 24 rozp. Prezydenta i § 27 rozp. wyk., ponieważ sporny plac przylega na 70 m. od ulicy Puławskiej, posiadającej wszystkie inwestycje i urządzenia, i, jako niezabudowany, został słusznie opodatkowany, a to w myśl przepisu § 26 ust. 2 rozp. wyk. z 3 listopada 1927 r.“...

Skargi, wniesione na powyższe trzy orzeczenia, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozpoznał łącznie i rozważył, co następuje.

Przedewszystkiem należało rozpoznać najdalej idący zarzut skarg w sprawie wymiaru podatku od placów za III i IV kwartał 1932 r. i za

1933 r., iż przepisy § 26 ustęp 2 rozporządzenia z dnia 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., nie mają mocy obowiązującej, ponieważ nie mieszczą się w ramach przepisów art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast, a rozporządzenie to nie zawiera delegacji ustawodawczej dla rozszerzenia obowiązku podatkowego. Ten zarzut skargi należało uznać za nietrafny. Według art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast „państwowy podatek od placów budowlanych pobierany będzie od placów budowlanych, objętych planem zabudowania, nadających się pod budowę, a nie zabudowanych lub niedostatecznie zabudowanych“. Z przytoczonej treści art. 24 rozporządzenia wynika, że nie uzależnia on opodatkowania placów od tego, by place te były objęte „prawomocnym“ planem zabudowania, mówi on tylko wogóle o planie zabudowania. Rozwijając przytoczoną wyżej zasadę, § 26 rozporządzenia wykonawczego zajmuje się w ustępie pierwszym określeniem placów, podlegających opodatkowaniu, a objętych prawomocnym planem zabudowania, w ustępie zaś drugim określeniem takich placów, podlegających opodatkowaniu, dla których gmina miejska nie posiada jeszcze prawomocnego planu zabudowania. Z treści ustępu drugiego § 26 rozporządzenia wynika, że precyzuje on ściślej zakresły w art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast obowiązek podatkowy co do placów, nieobjętych wprawdzie prawomocnym planem zabudowania, dla których jednak plan zabudowania w rozumieniu art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast istnieje, jakkolwiek nie jest on jeszcze prawomocny, lub też został stworzony siłą faktu przez istnienie dróg publicznych lub ulic, oddanych do użytku publicznego, przy których to drogach względnie ulicach leżą bloki budowlane, tak iż już sama konfiguracja wskazuje na to, iż przylegające do tych dróg i ulic place mogą być zabudowane, oczywiście jeżeli co do placów, przylegających do tych dróg i ulic, nie istnieje zakaz zabudowy, wydany przez władze budowlane z powodu uznania, iż dana strefa nie wchodzi w program rozbudowy w ustalonym przez te władze czasie. Skoro zatem art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast, normując obowiązek podatkowy co do placów, nie wymaga, by place te były objęte prawomocnym planem rozbudowy, to należy przyjąć, że artykuł ten normuje również obowiązek podatkowy placów, objętych jeszcze nieprawomocnym planem rozbudowy względnie planem rozbudowy, stworzonym siłą faktu przez istnienie dróg i ulic oddanych do użytku publicznego.

Z powyższego wynika, że § 26 rozporządzenia wykonawczego nie jest w tym względzie sprzeczny z art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast i precyzuje tylko ściślej przepisy, zawarte w tym artykule, stanowiąc między innymi, iż w przypadku nieistnienia prawomocnego planu rozbudowy opodatkowaniu podlegają tereny, przylegające w pasie 70 m. do istniejących faktycznie dróg publicznych i ulic, będących wskaźnikiem planu zabudowania, stosowanego w praktyce. Z tych powodów należało zarzut skarg co do nieważności § 26 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, a to z powodu jego niezgodności z art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast, uznać za nieuzasadniony.

Następne zarzuty skarg, iż plac skarżącego nie podlega opodatkowaniu w myśl art. 24 ustawy wzgl. rozporządzenia o rozbudowie miast oraz w myśl § 26 rozporządzenia wykonawczego, należało również uznać za nietrafny. Zarzut ten opiera skarżący na twierdzeniu, iż opodatkowany plac nie jest objęty planem zabudowania. Jak wynika z akt sprawy, plac skarżącego położony jest przy ulicy Puławskiej. Według załączonych do akt zaświadczeń Magistratu m. Warszawy ul. Puławska posiada jezdnię brukowaną, chodnik betonowy po jednej stronie ulicy, oświetlenie elektryczne po stronie placu skarżącego, sieć wodociagową oraz odwodnienie powierzchniowe. Ulica ta nie jest tylko skanalizowana w miejscu, gdzie plac skarżącego do niej przylega. Z powyższego wynika, że plac skarżącego jest położony przy ulicy, oddanej do użytku publicznego i posiadającej urządzenia inwestycyjne, wskazujące, iż plac ten jest objęty planem zabudowania. Fakt, iż plan ten nie był w miarodajnym okresie prawomocnie zatwierdzonym, nie zmienia istoty rzeczy, iż istnieje on w rzeczywistości.

Jeżeli zatem władze pozwane na tej podstawie orzekły w zaskarżonych orzeczeniach, iż plac skarżącego podlega opodatkowaniu w myśl art. 24 rozporządzenia o rozbudowie miast i § 26 rozporządzenia z dnia 3 listopada 1927 r., to N. T. A., w związku z zarzutami skarg, opartymi na niewłaściwych przesłankach, nie mógł się w tem dopatrzeć naruszenia obowiązujących przepisów.

Zarzuty wadliwego postępowania, dopuszczonego, zdaniem skarżącego, przez niezbadanie konkretnych zarzutów odwołań przed wydaniem zaskarżonych orzeczeń oraz przez nierozprawienie się w tych orzeczeniach z zarzutami odwołań, wreszcie przez przyjęcie sprzecznie z istotnym stanem rzeczy, iż plac skarżącego jest położony w pasie 70 m. w głąb ulicy, oddanej do użytku publicznego, posiadającej wymagane urządzenia inwestycyjne, należało także uznać za nietrafne. Z planów sytuacyjnych, dołączonych do akt sprawy, oraz z zaświadczenia Magistratu wynika, że plac skarżącego jest położony przy ul. Puławskiej, która to ulica posiada urządzenia inwestycyjne poza urządzeniem kanalizacyjnym. Z tego wynika, że władze pozwane, badając konkretne zarzuty odwołań, miały w aktach sprawy dostateczny materiał, pozwalający na ich rozstrzygnięcie tak, że nie zachodziła potrzeba przeprowadzenia dodatkowych dochodzeń celem zebrania takiego materiału. Jeżeli zaś na tej podstawie władze pozwane przyjęły, iż plac ten jest położony w pasie, przylegającym na 70 m. wgłąb od ulicy, oddanej do użytku publicznego, posiadającej wszystkie urządzenia inwestycyjne — to N. T. A. nie mógł uznać, by zaskarżone orzeczenia opierały się na stanie faktycznym niezgodnym z istotnym stanem rzeczy. Wprawdzie ulica Puławska na odcinku, przylegającym do placu skarżącego, nie ma przeprowadzonego kanału, gdyż kanał ten kończy się w odległości 600 m. od tego placu, jednak ta okoliczność nie zmienia postaci rzeczy, iż plac jest objęty planem zabudowania tembardziej, że nawet na tym odcinku ulica Puławska ma odwodnienie powierzchniowe (zaświadczenie Magistratu).

Nietrafnie wreszcie podnoszą skargi, iż zaskarżone orzeczenia nie rozprawiają się z zarzutami odwołań. Skoro bowiem w orzeczeniach tych władze pozwane powołały przepisy prawne, uzasadniające obowiązek podatkowy co do placu skarżącego, skoro ponadto przytoczyły w tych orzeczeniach okoliczności faktyczne, które, zdaniem władz, uzasadniają ten obowiązek, to należało uznać, że przez to władze pozwane, wbrew twierdzeniu skarg, rozprawiły się z zarzutami odwołań.

Zarzut skarg co do podatku za III i IV kwartał 1932 i co do podatku za 1933 rok, iż plac skarżącego nie podlega opodatkowaniu, ponieważ położony jest na terytorjum, uznanem przez Magistrat za niewchodzące w program rozbudowy — należało pominąć na podstawie art. 83 ust. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o N. T. A. (poz. 806 Dz. Ust.) jako nie podniesiony w odwołaniach.

Ostatni wreszcie zarzut skarg, dotyczących podatku za III i IV kwartał 1932 r. i za 1933 rok, iż zaskarżone orzeczenia nie wskazują podstawy prawnej, na mocy której Izba Skarbowa Grodzka w Warszawie rozstrzygała odwołania skarżącego, jakkolwiek one były wniesione do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych — należało uznać za nieistotny. Według przepisów § 31 rozporządzenia z dnia 3 listopada 1927 r. przy wymiarze podatku od placów mają zastosowanie przepisy, dotyczące wymiaru i poboru podatku od lokali, skoro zaś według art. 1 p. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1931 r., poz. 879 Dz. Ust., odwołania od wymiaru podatku od lokali z dniem 1 stycznia 1932 r. rozstrzygają Izby Skarbowe, należało uznać, że dla rozstrzygnięcia odwołań skarżącego od wymiaru podatku od placów za III i IV kwartał 1932 r. i za 1933 rok była właściwą Izba Skarbowa Grodzka w Warszawie, a przez niepowołanie w zaskarżonych orzeczeniach przepisów, oznaczających kompetencję tej Izby, skarżący nie poniósł żadnej szkody.

Zgodnie z powyższem należało wszystkie trzy skargi oddalić, jako nieuzasadnione.

Nr. 253. 1) Place, które w myśl planu zabudowania (regulacyjnego) mogą być zabudowane jedynie systemem willowym, a więc tylko w pewnym procencie swej powierzchni, są w całości placami budowlanymi, podlegającymi w myśl art. 24 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dn. 22 kwietnia 1927 r. o rozbudowie miast, poz. 372 Dz. Ust., państwowemu podatkowi od placów budowlanych.

2) Według przepisów § 30 i 31 rozporządzenia z dn. 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., oraz § 8 i 12 rozporządzenia z 29 grudnia 1926 r., poz. 95/27 Dz. Ust., państwowy podatek od placów budowlanych wymierza się na cały rok podatkowy wobec czego podstawy, przyjęte dla obliczenia I raty kwartalnej podatku, nie mogą być zmienione na niekorzyść płatnika przy następnych ratach kwartalnych tego samego roku podatkowego.

(Wyrok N. T. A. z 1 maja 1935 r. L. rej. 7032/32. Tezy).

Magistrat miasta Warszawy wymierzył Witoldowi i Januszowi W. państwowy podatek od placów i komunalny podatek od gruntów a to od placu położonego przy ul. Grochowskiej za lata 1926 do 1931 r.

W odwołaniach od wymiaru podatku płatnicy zarzucili, że według zaświadczenia Magistratu m. Warszawy z dn. 20 lipca 1930 r. plac ich może być zabudowany jedynie willowo w granicach, nie przekraczających, 15% powierzchni całego placu, wobec czego opodatkowaniu podlega co najwyżej 15% placu, a nie cały plac, przyczem obojętną jest rzeczą, że 15% placu nie stanowi fizycznie wydzielonej części.

Ponadto w odwołaniach, wniesionych od wymiarów podatku za II, III i IV kwartał 1931 r., zarzucili płatnicy, że szacunek placu przyjęty za podstawę wymiaru podatków na te kwartały nie odpowiada przeciętnym cenom sprzedaży placów w 1930 r. oraz, że, skoro władza ustaliła podstawę wymiaru podatków za I kwartał 1931 r., to nie miała prawa podwyższać tej podstawy w następnych kwartałach, wreszcie prosili odwołujący się o dokonanie oględzin placu i ustalenie jego wartości przez znawców.

Władza pozwana zaskarżonem orzeczeniem nie uwzględniła wniesionych odwołań, zaznaczając, iż w myśl przepisów § 1 rozporządzenia z dn. 25 maja 1925 r., poz. 407 Dz. Ust., i § 26 rozporządzenia z dn. 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., place budowlane niezabudowane podlegają opodatkowaniu w całości bez uwzględnienia idealnych części, które w myśl przepisów budowlanych powinny być pozostawione wolnymi od zabudowania, a przestają podlegać opodatkowaniu z chwilą dostatecznego ich zabudowania, w danym przypadku — z chwilą zajęcia pod budowę 15% powierzchni placu.

Zarzut odwołania, iż wymiar podatku za I-szy kwartał 1931 r. stał się prawomocnym za cały ten rok, uznała władza pozwana za nieuzasadniony, ponieważ w danym przypadku nie miał miejsca jednorazowy wymiar za cały rok, lecz osobne wymiary za poszczególne kwartały. W sprawie wartości szacunkowej placu za II, III i IV kwartał 1931 r. podkreśliła władza pozwana, iż wartość ta w wysokości 15 zł. za 1 m.² została ustalona zgodnie z przepisami § 28 ust. 1 rozporządzenia z dn. 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., na zasadzie przeciętnych cen, płaconych w 1932 r. za podobne place sąsiednie, przyczem władza pozwana przytoczyła w orzeczeniu przykładowo kilka tranzakcyj placami za cenę 15 zł., 21 zł., 13.48 zł. za 1 m.².

W skardze na powyższe orzeczenie płatnicy powtarzają zarzuty odwołań i uzasadniają je szerzej, ponadto zarzucają, że władza pozwana nie

uwzględniła ich wniosku, zawartego w odwołaniach od wymiaru podatku za II, III i IV kwartał 1931 r. o zasięgnięcie opinii biegłych w celu ustalenia wartości placu.

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

Najwyższy Trybunał Administracyjny, rozważył, co następuje:

Zarzut skargi, że wobec niemożności zabudowania całego placu, lecz tylko 15% jego powierzchni, podatkowi podlega tylko 15% placu, reszta zaś jest wolna od opodatkowania — należało uznać za nietrafny. Z zaświadczenia Magistratu m. Warszawy z dn. 20 lipca 1928 r. Nr. 133/VII — IV. P. wynika, że plac skarżących może być zabudowany jedynie systemem willowym w granicach, nie przekraczających 15% powierzchni placu. Według art. 16 ustawy z 29 kwietnia 1925 r. o rozbudowie miast, poz. 346 *Óz. Ust.* oraz art. 24 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dn. 22 kwietnia 1927 r. o rozbudowie miast, poz. 372 *Dz. Ust.*, tudzież § 1 do 3 rozporządzenia wykonawczego z dn. 25 maja 1925 r., poz. 407 *Dz. Ust.*, i § 26 rozporządzenia wykonawczego z dn. 3 listopada 1927 r., poz. 913 *Dz. Ust.*, opodatkowaniu podlegają place budowlane; z faktu, iż plac skarżących może być zabudowany tylko w 15% jego powierzchni, reszta zaś powierzchni planu regulacyjnego, przewidującego willowy system zabudowania tej dzielnicy, zabudowana być nie może, skarżący snuje wniosek, iż plac ich tylko w 15% jest placem budowlanym — w 85% zaś procentach takim placem nie jest. W ten sposób skarżący zmierzają faktycznie do podziału ich placu na plac budowlany i na plac, który za budowlany uznany być nie powinien, ponieważ nie może być zabudowany. Otóż tego rodzaju wniosek należało uznać za chybiony. W świetle planu zabudowania, który przewiduje zabudowanie placu skarżących jedynie w 15%, podział placu skarżących na plac budowlany (15%) i na plac, który za plac budowlany uznany być nie powinien (85%), — nie może mieć miejsca. Z planu zabudowania wynika bowiem, że zabudowanie z 15% placu skarżących nie mogłoby wogóle nastąpić, gdyby plac ten nie obejmował pozatem 85% przestrzeni, która, wobec willowego systemu zabudowania, nie może być zabudowana. W ten sposób plac skarżących stanowi, jako łączną całość, plac budowlany, który wobec niezabudowania go w 15% podlega w myśl obowiązujących przepisów opodatkowaniu. Jeśli zatem władza pozwana zgodzie z powyższym uznała, iż plac skarżących podlega w całości opodatkowaniu, to Najwyższy Trybunał Administracyjny nie dopatrył się w tem naruszenia obowiązujących przepisów prawnych, a zarzuty skargi, oparte na odmiennem założeniu, uznał za nieuzasadnione.

Z dalszych zarzutów skargi, dotyczących tylko wymiaru podatku za II, III i IV kwartał 1931 r., należało przedewszystkiem rozpoznać zarzut, iż wobec ustalenia wartości placu dla wymiaru podatku za I kwartał tego roku i wobec przepisów prawnych, iż wartość placu dla celów wymiaru podatku ustala się zgóry raz na cały rok — władza nie miała prawa podwyższać wartości placu dla celów wymiaru podatku na następne kwartały 1931 r. Ten zarzut skargi należało uznać za trafny. Według przepisów § 30 i 31 rozporządzenia z dn. 3 listopada 1927 r., poz. 913 *Dz. Ust.*, wartość szacunkowa podlegających opodatkowaniu placów ustala się corocznie, przyczem mają odpowiednie zastosowanie przepisy § 7 do 18 rozporządzenia z dn. 29 grudnia 1926 r., poz. 95/27 r. *Dz. Ust.* Według § 8 i 12 tego ostatniego rozporządzenia podatek należy wymierzać jednorazowo za cały rok, przyczem jest on płatny w czterech równych ratach kwartalnych w ciągu miesięcy: lutego, maja, sierpnia i listopada każdego roku. Zaznaczyć przytem należy, że obowiązujące przepisy prawne, normujące wymiar i pobór podatków od placów, nie przewidują możliwości korygowania na niekorzyść płatnika raz uskuteczniionych wymiarów podatku czy to w drodze dodatkowych wymiarów za cały rok, czy też podwyższenia wymiarów podatku za dalsze kwartały danego roku. W tych warunkach, wobec przepisu prawnego, iż podatek od placów wymierza się jednorazowo za cały rok, na-

leżało uznać, że podstawa wymiaru podatku, przyjęta za 1 kwartał 1931 r., została ustalona, jako podstawa wymiaru podatku za cały rok 1931. W konsekwencji należało rozważyć czy podwyższenie raz ustalonej podstawy wymiaru podatku w następnych kwartałach (II, III i IV), a więc skorygowania na niekorzyść płatników raz ustalonej podstawy wymiaru podatku jest w ramach obowiązujących przepisów dopuszczalne. Według stałej judykatury Najwyższego Trybunału Administracyjnego, stosowanej w dziedzinie podatków bezpośrednich, sprostowanie raz ustalonych podstaw wymiaru tych podatków jest dopuszczalne jedynie w przypadkach, unormowanych wyraźnymi przepisami prawnymi (art. 85 ustawy o państwowym podatku dochodowym, poz. 411/25 Dz. Ust., art. 84 ustawy o państwowym podatku przemysłowym, poz. 550/25 Dz. Ust., art. 53 ustawy o podatku majątkowym, poz. 746/23 Dz. Ust.), natomiast nie jest ono dopuszczalne w podatkach, gdzie odnośne przepisy nie przewidują możliwości prostowania na niekorzyść płatnika raz ustalonych podstaw wymiaru podatku. (Wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z dn. 23 września 1929 r. L. Rej. 2353/27, Zb. wyr. Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 1929 Nr. 1535). Ponieważ przepisy prawne, obowiązujące w dziedzinie podatku od placów, nie zawierają postanowień, któreby upoważniały władze wymiarowe do prostowania na niekorzyść płatników raz ustalonych podstaw wymiaru podatku — należało uznać, że władza wymiarowa I instancji nie miała prawa podwyższać podstawy wymiaru podatku od placu skarżących za II, III i IV kwartały. Gdy zatem skarżący w odwołaniach od wymiaru podatku za II, III i IV kwartały 1931 r. zarzucili niedopuszczalność podwyższenia raz ustalonej podstawy podatku za 1931 r., a władza pozwana wbrew powyższemu wywodowi nie uwzględniła odnośnych zarzutów odwołań, opierając się na mylnej wykładni obowiązujących przepisów, — należało w tej części uchylić zaskarżone orzeczenie na podstawie art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, poz. 806/32 Dz. Ust., z powodu wadliwego postępowania bez wdawania się w rozpoznawanie dalszych zarzutów skargi, dotyczących wymiaru podatku od placów za II, III i IV kwartały 1931 r., jako bezprzedmiotowych przy tym stanie sprawy.

Nr. 254. Zwolnienia podatkowe, przewidziane przez § 27 p. 6 rozporządzenia Ministra Skarbu z 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., obejmują również place niezabudowane, służące potrzebom zakładu handlowego, nie mającego związku z fabryką.

(Wyrok N. T. A. z 18 listopada 1935 r. L. rej. 2675/33).

Izba Skarbowa w Łodzi orzeczeniem z dnia 17 grudnia 1932 r. nie uwzględniła odwołania Braci S. przeciwko wymiarowi państwowego podatku od placów niezabudowanych za rok 1932 — a to od placu położonego w Łodzi przy ulicy Przejazd Nr. 88/90. Orzeczenie to, oparte merytorycznie na §§ 25 — 31 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., zostało uzasadnione w szczególności tem, że zgodnie z opinią rzeczoznawców niniejszy plac niezabudowany, na którym jest prowadzony handel węglem i drzewem, pomimo istnienia na nim boczniczy kolejowej posiada charakter placu niezabudowanego, wobec czego podlega podatkowi od takich placów, oraz, że zwolnienie podatkowe z art. 27 p. 6 rozporządzenia z dnia 3 listopada 1927 r. na plac ten nie rozciąga się, ponieważ na placu niema żadnej fabryki.

Orzeczenie to jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył, co następuje:

Skarga podnosi zarzut, że opodatkowany plac podpada pod zwolnienie podatkowe, przewidziane w § 27 p. 6 rozporządzenia Ministra Skarbu z 3 listopada 1927 r., poz. 913 Dz. Ust., motywując to dwoma względami, a mian-

nowicie: a) że plac ten jest zajęty na potrzeby przedsiębiorstwa handlowego, jako z góry przeznaczony na skład, i b) że okoliczność, iż na placu niema osady fabrycznej, nie stanowi przeszkody do zwolnienia podatkowego.

Otóż o ile chodzi o punkt b) powyższego zarzutu — to należy uznać stanowisko strony skarżącej za uzasadnione. Mianowicie przepis § 27 p. 6 rozporządzenia z dnia 3 listopada 1927 r. (oparty na delegacji ustawowej, zawartej w art. 25 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22 kwietnia 1927 r., poz. 372 Dz. Ust.) zwalnia od podatku od placów budowlanych „placę budowlaną przeznaczoną z góry na dziedzicze, składy i t. p., potrzebne dla zakładów przemysłowych i handlowych oraz w tym charakterze użytkowane i położone w obrębie jednej osady fabrycznej”. Jak z tego tekstu widać, zwolnienie obejmuje place potrzebne nie tylko dla zakładów przemysłowych, ale i dla zakładów handlowych. Że ustawodawca miał przytem na myśli wszelkie zakłady handlowe, niezależnie od takiej czy innej zależności ich od fabryk, wynika z tego, że przepis ten nie został ograniczony do pewnego tylko typu zakładów handlowych (np. należących do fabryk), ale przeciwnie traktuje on zakłady handlowe równorzędnie z zakładami przemysłowymi, a zatem ma na względzie zakłady handlowe wogóle. Z ogólnej też intencji tego rozporządzenia względnie rozporządzenia Prezydenta R. P. z dn. 22 kwietnia 1927 r., których celem jest rozbudowa miast, względnie wzmoczenie ruchu budowlanego dla zaopatrzenia społeczeństwa w lokale mieszkalne, a które wcale nie zmierzają do specjalnego faworyzowania przemysłu w porównaniu do handlu, wynika intencja jednakowego uprzywilejowania w ramach § 27 p. 6 zakładów obu tych kategorii.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że warunek, aby plac był położony „w obrębie jednej osady fabrycznej” z zakładem (przemysłowym lub handlowym), którego potrzebom służy, nie może być pojmowany w tym wąskim sensie, jak go rozumie pozwana władza, gdyż w odniesieniu do samoistnych zakładów handlowych, które według intencji odnośnego przepisu z ulgi podatkowej również korzystają, interpretacja taka w praktyce wykluczałaby stosowanie tej ulgi. Należy więc rozumieć, że określenie osady, jako „fabrycznej”, nie miało w rozważanym przepisie oznaczać jej charakteru specyficznego, lecz jej charakter rodzajowy w sensie szerszym, obejmującym pod mianem fabryki działalność gospodarczą wogóle.

Wobec powyższego — gdy nie jest spornem, że na placu niema fabryki — dla zwolnienia placu skarżącej firmy od podatku ma istotne znaczenie będąca przedmiotem p. a) zarzutu skargi okoliczność, że plac służy na potrzeby przedsiębiorstwa handlowego, jako zgóry przeznaczony na skład tego przedsiębiorstwa. Okoliczność tę więc, jaką podniesioną już w odwołaniu, winno było wyjaśnić postępowanie administracyjne, przyczem, zgodnie z treścią § 27 p. 6, winna była zostać wyjaśniona i kwestja styczności placu z odnośnem przedsiębiorstwem, jako położonego w obrębie jednej „osady fabrycznej”, a to w rozumieniu powołanego przepisu, określającego właśnie tę styczność, jako potrzebę dla zakładu przemysłowego lub handlowego.

Gdy jednak pozwana władza, ograniczając się właśnie do przedmiotu handlu, do którego służy plac (handel węglem i drzewem) — jak wynika z akt sprawy — nie wyjaśniła powyższych okoliczności istotnych, gdy w szczególności nie ustaliła tych okoliczności i opinja znawców, na którą powołuje się zaskarżone orzeczenie; gdy wreszcie skarga — podtrzymując zarzut odwołania co do przeznaczenia i użytkowania placu na potrzeby przedsiębiorstwa handlowego — tem samem zawiera zarzut nierozprawienia się z temi okolicznościami, względnie ich niewyjaśnienia — to z tego powodu zaskarżone orzeczenie należało uznać za dotknięte istotną wadliwością postępowania.

W tym stanie rzeczy Najwyższy Trybunał Administracyjny zaskarżone orzeczenie uchylił.

Nr. 255. 1. Dodatkowe powołanie w skardze przepisów prawnych, nie przytoczonych w odwołaniu, dla poparcia roszczenia w niezmienionej postaci prawnej i faktycznej nie stanowi rozszerzenia istoty roszczenia w rozumieniu art. 83 ust. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27 października 1932 r., poz. 806 Dz. Ust.

2. Lokale, użytkowane przez duchowieństwo na cele mieszkalne (plebanje), nie są wolne od podatku od lokali, przewidzianego ustawą z 2 sierpnia 1926 r., poz. 879/1931 Dz. Ust.

(Wyrok N. T. A. z 15 maja 1935 r. L. rej. 11311/32).

Na skutek odwołania ks. Władysława S., w którym domagał się on zwolnienia go od podatku od lokali, wymierzonego na rok 1932 przez Magistrat Nowego Miasta nad Pilicą od lokalu na plebanję — Izba Skarbowa Okręgowa w Warszawie wydała orzeczenie z dnia 25 października 1932 r., w którym wyżej wspomnianego odwołania nie uwzględniła, powołując się na postanowienia ustawy z 2 sierpnia 1926 r., poz. 550 Dz. Ust., w brzmieniu ustawy z 17 grudnia 1931 r., poz. 879 Dz. Ust., i stwierdzając, że komorne z lokalu urzędowego Urzędu Stanu Cywilnego nie zostało wliczone do podstawy wymiaru. Orzeczenie to jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, która zarzuca obrazę art. XV in fine Konkordatu pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z 10 lutego 1935 r., poz. 501 Dz. Ust., w związku z art. 3 p. 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 r., poz. 550 Dz. Ust. Pozwana władza w odpowiedzi swojej wnosi o oddalenie skargi, jako nieuzasadnionej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie przychylił się do wniosku odpowiedzi pozwanej władzy co do nieuwzględnienia skargi, jako opartej na innych przepisach prawnych, niż powołane w odwołaniu, t. j. na przepisach Konkordatu; gdy bowiem dodatkowe powołanie przez stronę skarżącą nieuwzględnionych w odwołaniu przepisów prawnych Konkordatu dla poparcia roszczenia w niezmienionej postaci prawnej i faktycznej w żadnym razie nie stanowi rozszerzenia istoty roszczenia, to takie powołanie nie pociąga za sobą tych sankcyj prawnych, których zastosowania domaga się pozwana władza, a które art. 83 ust. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 r. przewiduje tylko w odniesieniu do zarzutów, rozszerzających istotę roszczenia, oraz nowych okoliczności faktycznych i środków dowodowych.

Z drugiej jednak strony należało wziąć pod uwagę, że, gdy skarga wychodzi z założenia, że obowiązujące przepisy w przedmiocie zwolnienia od podatku od lokali rozciągają to zwolnienie na lokale mieszkalne duchowieństwa tak służbowe, jak i prywatne — to w toku postępowania administracyjnego, a mianowicie w odwołaniu, roszczenie strony było wywodzone wyłącznie stąd, że obowiązujące przepisy prawne przewidują zwolnienie podatkowe j. w. dla „lokalu urzędowych duchowieństwa“, a mianowicie dla mieszkania urzędowego proboszcza, które stanowi jego bezpłatny lokal służbowy, należący do jego uposażenia. Otóż o ile stanowisko prawne skargi wykracza poza granice odwołania, czyli o ile wykracza ono poza kwestię wolności podatkowej lokalu służbowego proboszcza — skarga przedstawia się, jako rozszerzająca istotę roszczenia, dochodzonego w postępowaniu administracyjnym, a więc w tym zakresie zarzuty jej nie podlegają uwzględnieniu na zasadzie art. 83 ust. 3 wyżej wspomnianego rozporządzenia z 27 października 1932 r.

W tym stanie rzeczy kwestją sporną, podlegającą rozpoznaniu w niniejszej sprawie, jest jedynie kwestja, czy na zasadzie przytoczonych w skardze przepisów przedmiotowy lokal podpada pod zwolnienie od podatku od lokali, jako „lokal urzędowy“ proboszcza. Otóż należy stwierdzić,

że przepis Konkordatu, na którym oparta jest skarga, o ile chodzi o obowiązki podatkowe, odróżnia wyraźnie „pomieszczenia biskupów i duchowieństwa parafjalnego“ od ich „lokalów urzędowych“, co zresztą podkreśla sama skarga. Samo powyższe rozróżnienie wskazuje na to, że przez pomieszczenia duchowieństwa Konkordat rozumie lokale, użytkowane na cele mieszkalne, w odróżnieniu od lokali urzędowych, przeznaczonych na cele urzędowania. Gdy więc nie jest sporne, że lokal, będący przedmiotem opodatkowania, służy do celów mieszkalnych, a nie do celów urzędowania, czyli, w pojęciu Konkordatu, nie jest lokalem urzędowym, gdy zatem samo założenie, na którym skarga opiera wolność podatkową przedmiotowego lokalu, okazuje się błędem z punktu widzenia przepisów Konkordatu, upada tem samem tak ujęte roszczenie skargi. Zresztą roszczenie to jest wogóle bezzasadne. Art. XV Konkordatu zrównuje bowiem pomieszczenia duchowieństwa parafjalnego z „pomieszczeniami urzędowymi funkcjonariuszów“, należałoby zatem wykazać, że te ostatnie są zwolnione od podatku od lokali — tego zaś skarga ani nie wykazuje, ani wykazać nie może. Innemi słowy, sporne roszczenie musiałoby być wywiedzione pośrednio z ustawy z 2 sierpnia 1926 r., niezależnie od Konkordatu, który kwestji zwolnień podatkowych pomieszczeń duchowieństwa nie reguluje. W tym stanie rzeczy, skargę niniejszą należało uznać za nieuzasadnioną i z tego powodu za ulegającą oddaleniu.

Nr. 256. Przy zastosowaniu ulg w podatku od nieruchomości zaświadczenie władzy budowlanej, przewidziane w art. 4 ust. z 22 września 1922 r., poz. 786 Dz. Ust., wzgl. w art. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 12 września 1930 r., poz. 508 Dz. Ust., winno zawierać nie tylko skonstatowanie zespołu poszczególnych faktów, dotyczących przeprowadzonej budowy, lecz również i ocenę wspomnianych faktów co do tego, czy stanowią one wzniesienie nowej budowli wzgl. dokonanie przebudowy lub nadbudowy; ta jednak ocena władzy budowlanej nie jest prawnie wiążąca dla władzy podatkowej.

(Wyrok z 5 czerwca 1935 r. L. rej. 1807/33. Teza).

Nakazem płatniczym, doręczonym dn. 11 marca 1931 r., Magistrat m. Brześcia n/Bugiem wymierzył Jankłowi G. podatek od nieruchomości za lata 1924 — 1930 od nieruchomości, położonej w Brześciu n/B. przy ul. Kościuszki 5 — a to podatek państwowy w kwocie 607 zł. 86 gr. i komunalny w kwocie 202 zł. 89 gr.

Od wymiaru tego podatnik odwołał się do Izby Skarbowej w Brześciu n/B., wnosząc o uchylenie wymiaru i zwolnienie domu od podatku z tego powodu, że dom ten jest nowowynbudowany i nie podlega opodatkowaniu w myśl ustawy z 22 września 1922 r. oraz innych rozporządzeń w przedmiocie zwolnienia nowowzniesionych budowli od podatków. Jednocześnie rekurent, powołując się na poczynione w Magistracie starania o zaświadczenie, uzasadniające prawo jego do korzystania z takich ulg, zapowiada dołączenia tego zaświadczenia do odwołania.

Orzeczeniem Wojewody Poleskiego z dn. 6 sierpnia 1931 r., wydanem w postępowaniu odwoławczem od decyzji Magistratu m. Brześcia n/B. z 9 lipca 1931 r. w sprawie wydania wyżej wspomnianego zaświadczenia, podatnikowi odmówiono takiego zaświadczenia z tem uzasadnieniem, że przedmiotowy dom, jako odbudowany po zdewastowaniu go przez wojnę, przyczem w skład jego weszły prócz fundamentów wszystkie kapitałne ściany, nie jest budowlą nowo wzniesioną i nie podlega ulgom podatkowym w/g rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 12 września 1930 r., poz. 508 Dz. Ust. (Należy przytem zaznaczyć, że, jak wynika z akt spra-

wy, pod dewastacją domu należy rozumieć spalenie się jego, oraz, że odbudowa domu obejmowała również pewien remont pozostałych ścian).

Następnie Izba Skarbowa w Brześciu n/B. orzeczeniem swoim z dnia 12 grudnia 1931 r. oddaliła odwołanie podatnika od wymiaru podatku z tem uzasadnieniem, że dom, jako odbudowany, nie korzysta z ulg, przysługujących budowlom wzniesionym po 1 stycznia 1922 r.

Powyższe orzeczenie Izby Skarbowej jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył, co następuje:

Jedynym punktem spornym, podniesionym przez skargę, jest kwestja, czy dom, jako odbudowany (odbudowa ta była przeprowadzona w latach 1922 — 1923) podpada pod ulgi dla nowowzniesionych budowli wg. wyżej przytoczonych przepisów prawnych, względnie, czy podpada on pod pojęcie nowowzniesionych budowli, które są przedmiotem tych przepisów.

Ta kwestja została w sprawie załatwiona kolejno przez dwa orzeczenia ostateczne, a mianowicie przedewszystkiem przez orzeczenie Wojewody Poleskiego z dnia 6 sierpnia 1931 r., które nie stało się przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, a potem przez zaskarżone orzeczenie Izby Skarbowej z 12 grudnia 1931 r. W tym stanie rzeczy przedewszystkiem pozostaje zagadnienie, w ramach którego z tych dwóch orzeczeń kwestja ta znalazła rozstrzygnięcie, i czy skarga, której zarzuty ograniczają się do niej, jako skierowana przeciwko orzeczeniu Izby Skarbowej jest uzasadnioną pod względem formalno - prawnym w sensie art. 58 p. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 r., poz. 806 Dz. Ust., względnie art. 12 p. 2 ustawy z 3 sierpnia 1932 r., poz. 400 Dz. Ust. ex 1926.

Otóż należy stwierdzić, że orzeczenie Wojewody, zapasle nb. w postępowaniu, dotyczącem wydania skarżącemu przez władzę budowlaną zaświadczenia, przewidzianego w art. 4 ustawy z 22 września 1922 r., poz. 786 Dz. Ust., wzgl. w art. 3 ustawy z 12 września 1930 r., poz. 508 Dz. Ust., jest w zakresie uregulowanym powyższemi ustawami ulg podatkowych niewątpliwie wiążące co do stwierdzonych w niem okoliczności faktycznych budowy. Zgodnie też z posiadany przez nie w myśl wymienionych artykułów charakterem „zaświadczenia“, do wydania którego jedynie była uprawniona władza budowlana, czyli w III instancji Województwo (art. 395 rozporządzenia z 16 lutego 1928 r., poz. 202 Dz. Ust.), stwierdza ono poszczególne fakty, dotyczące przeprowadzonej budowy. O ile poza tem celem jest też, aby takie orzeczenie w swoim charaktrze, jak wyżej, zawierało i ogólną ocenę przeprowadzonych robót budowlanych z punktu widzenia technicznego — to jednak ocena taka, (uznająca wykonane roboty za odbudowę, nową budowę, remont i t. d.) może mieć znaczenie jedynie opinii organu kompetentnego w sprawach budowlanych, nie zaś charakter kwalifikacji prawnej w sensie ustaw o ulgach podatkowych dla nowowzniesionych budowli. Natomiast ocena prawna sytuacji w sprawach o ulgi dla nowowzniesionych budowli, a m. in. i ocena charakteru jednośnej budowli, z punktu widzenia pojęć ustaw o ulgach j. w. jest, jako nierozdzielnie związana z samem przyznaniem ulgi, wzgl. z jej odmową, przedmiotem decyzji wyłącznie władzy wymierzającej podatek, a to w myśl art. 4 ustawy z 12 września 1930 r., wzgl. § 3 rozporządzenie z 9 stycznia 1928 r., poz. 463 Dz. Ust. Jak wynika z postanowień §§ 8 i 9 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 17 czerwca 1924 r., poz. 523 Dz. Ust., w charakterze tej władzy w sprawie niniejszej występowała w II instancji właśnie pozwana Izba Skarbowa, a zatem kwestja prawna oceny opodatkowanego domu, jako nowej budowli, musi być uznana jako rozstrzygnięta wyłącznie przez zaskarżone orzeczenie tej Izby. Odnośny więc zarzut strony skarżącej przedstawia się, jako zarzut, pozostający w granicach przedmiotu niniejszej skargi, a skarga przeciwko Izbie Skarbowej okazuje się wytoczoną prawidłowo.

Przechodząc wobec tego do meritum zarzutu skargi, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył:

Zaskarżone orzeczenie jest uzasadnione jedynie tem, że dom nie korzysta z ulg, przysługujących budowlom nowowzniesionym, jako odbudowywany. Otóż — jak to Najwyższy Trybunał Administracyjny już orzekł i uzasadnił w wyroku swoim z dnia 20 października 1927 r. L. Rej. 3949/25 w sprawie ze skargi firmy „Star“ — okoliczność, że budynek jest odbudowany, sama przez się nie pozbawia tego budynku ulg podatkowych z ustawy z dnia 22 września 1922 r., poz. 786 Dz. Ust. Przeciwnie, jak wynika z tego wyroku, na którego uzasadnienie Najwyższy Trybunał Administracyjny powołuje się w myśl § 57 swojego regulaminu, poz. 968 Dz. Ust. ex 1932 r., kwestja, czy dom jest nowowbudowany winna być oceniona w/g okoliczności faktycznych każdego konkretnego wypadku odbudowy, a w razie gdy, jak w niniejszej sprawie, w skład budowli weszła jakaś część starego budynku, ocena ta winna uwzględnić, czy część ta z uwagi na swój rozmiar i znaczenie gospodarcze i techniczne nie pozbawia wzniesionej budowli charakteru budowli nowej.

Jak z tego widać, pozwana władza winna była w orzeczeniu swoim rozważyć sprawę w sposób, jak wyżej, opierając się, o ile chodzi o ustalenia władz budowlanych, jedynie na stwierdzonych prawnie faktach, przy czem, o ileby fakty te nie dawały dostatecznej podstawy do oceny i zakwalifikowania wzniesionego budynku, to stosownie do ogólnych zasad postępowania, nakładających na władzę orzekającą obowiązek wyjaśnienia sprawy przed jej rozstrzygnięciem, winna ona była zarządzić odpowiednie uzupełnienia, wzgl. wyjaśnienia. Gdy więc, wychodząc z błędnego założenia, że dom odbudowany nie podlega ulgom podatkowym dla nowowzniesionych budowli, pozwana władza nie wyjaśniła w należyty sposób, czy opodatkowany dom jest nowowbudowany, i gdy orzeczenie jej z tego punktu widzenia jest pozbawione wszelkiego uzasadnienia, to Najwyższy Trybunał Administracyjny orzeczenie to uchylił na zasadzie art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r., poz. 806 Dz. Ust., jako naruszające istotne formy postępowania.

Nr. 257. 1. Jeśli skarżący w postępowaniu administracyjnem podnosił jedynie zarzuty przeciwko wysokości nałożonych na niego opłat gminnych, to zarzut skargi, że statutem podatkowym zbywa na podstawie prawnej, stanowi niedopuszczalne w trybie kasacyjnym rozszerzenie istoty roszczenia.

2. Statuty podatkowe, mimo zatwierdzenia ich przez władze nadzorcze, nie stwarzają jeszcze ani prawa dla odnośnego związku komunalnego, ani obowiązku dla wymienionych w nich płatników, lecz moc ich wiążąca może być kwestjonowana zarówno pod względem formalnym jakoteż materialnym przez indywidualnych płatników w trybie, przewidzianym w art. 48 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. ureg. fin. komunal., poz. 747 Dz. Ust.

(Wyrok N. T. A. z 27 czerwca 1935 r. L. rej. 9411/31).

Albrecht R., zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego 4 orzeczenia Wydziału powiatowego powiatu nieświeskiego z dnia 18 sierpnia 1931 r. w przedmiocie:

- 1) specjalnej opłaty na utrzymanie gminnej konnej poczty w gminie wiejskiej Howeżno,
- 2) specjalnej opłaty na utrzymanie gminnej konnej poczty w gminie wiejskiej Siniawka,
- 3) specjalnej opłaty na utrzymanie gminnej konnej poczty w gminie wiejskiej Łań,

4) specjalnej opłaty na utrzymanie gminnej konnej poczty w gminie wiejskiej Zaostrowiecze, w roku budżetowym 1931/32.

W odwołaniach, powyższemi orzeczeniami rozpoznanych, zarzucał skarżący w odniesieniu do opłat na utrzymanie poczty gminnej, że za podstawę wymiaru przyjęto państwowy podatek gruntowy łącznie z progresją, wprowadzoną w ustawie z dnia 15 czerwca 1923 r., poz. 505, Dz. Ust., chociaż ani rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 26 września 1919 r., Dz. Urz. Nr. 21, ani art. 31 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, poz. 747, Dz. Ust., które stanowi podstawę prawną tych opłat, nie przewidują stosowania progresji.

Władza pozwana oparła swe odmowne orzeczenia na podstawie odnosnych statutów gminnych o poborze wspomnianych opłat, według których ogólną sumę wydatków na utrzymanie poczty rozkłada się na poszczególnych płatników w postaci opłat w stosunku do bezpośredniego państwowego podatku gruntowego, przypadającego od płatników gminy, lub samodzielnego podatku komunalnego od gruntów państwowych, oraz na wyjaśnieniach Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 marca 1928 r. Nr. S. F. 156 i Wojewody Nowogrodzkiego z dnia 29 stycznia 1928 r. Nr. 3211/S. M., że za bezpośredni podatek gruntowy należy uważać podatek gruntowy łącznie z progresją.

Najwyższy Trybunał Administracyjny zamknął rozpoznanie legalności zaskarżonych orzeczeń w tych granicach, które są określone zarzutami odwołań, powtórzonemi w skardze kasacyjnej, natomiast pominął Najwyższy Trybunał Administracyjny zarzuty skargi w postępowaniu administracyjnym nie podniesione, a mianowicie, że w celu pokrycia kosztów założenia i utrzymania poczty gminnej, jako urządzenia lub zakładu dobra publicznego, należało obciążyć specjalnemi dopłatami li tylko tych właścicieli nieruchomości i przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, którym te urządzenia i zakłady przynoszą szczególne korzyści gospodarcze lub udogodnienia i że wysokość tych dopłat powinna być stopniowana w stosunku do wartości osiągniętych korzyści i udogodnień, wreszcie, że statuty gminne nie odpowiadają powyższemu wymogom. Kwestjonowanie zaskarżonych orzeczeń w powyższej płaszczyźnie prawnej i zarzucanie dopiero w skardze kasacyjnej, że statutem podatkowym zbywa na podstawie prawnej, stanowi niedopuszczalne w trybie kasacyjnym rozszerzenie istoty roszczenia, skoro skarżący w postępowaniu administracyjnym poprzestał na zarzutach przeciw wysokości nałożonych na niego opłat, które również zamknął w ściśle określonych ramach podstawy obliczeniowej, zacierpiętej z państwowego podatku gruntowego, natomiast nie tylko że obowiązku opłatowego wogóle nie kwestjonował, ale wręcz uznał postanowienia rozporządzenia Komisarza Generalnego z dnia 26 września 1919 r. i art. 31 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. za właściwą podstawę zobowiązania.

Kwestjonowanie dopiero w skardze kasacyjnej trafności wykładni przepisów art. 22 pkt. 5 rozporządzenia i art. 31 ustawy i zarzucanie, że nałożone na skarżącego ciężary z mocy tych artykułów nie zostały rozłożone w stosunku do korzyści gospodarczych i udogodnień, stanowi niedopuszczalne rozszerzenie przedmiotu sporu poza granice, przez skarżącego samego określone w postępowaniu administracyjnym. Skarżący pozbawiony jest przyczyn i nie przeczy, że wymiary opłat opierają się na postanowieniach statutów gminnych, przez władzę nadzorczą zatwierdzonych. Twierdzenie zaś, że statuty gminne, wprowadzające opłaty na mieszkańców gminy niezgodnie z ustawą, nie mogą być uznane za powszechnie obowiązujące mimo zatwierdzenia ich przez władzę nadzorczą, nie jest trafne w tem szerokim ujęciu. Niewątpliwie, że statuty podatkowe komunalne same jeszcze nie stwarzają ani prawa dla odpowiedniego związku komunalnego, ani obowiązku dla wymienionych w nich podatników, jeżeli nie opierają się o ustawę, upoważniającą odpowiedni związek samorządowy do poboru podatku statutem objętego, i nie odpowiadają innym wymogom dla ich formalnej ważności

ustawami przewidzianym. Lecz powołanie się statutu na przepis ustawy i zatwierdzenie go przez władzę nadzorczą stwarza domniemanie prawne, że statut doszedł do skutku w prawidłowym trybie i ma właściwą podstawę prawną. To domniemanie atoli nie pozbawia indywidualnych podatników prawa kwestjonowania mocy wiążącej statutu zarówno pod względem formalnym jakoteż pod względem materialnym, nie inaczej jednak, aniżeli w trybie, przewidzianym w art. 43 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Otóż skarżący w tymże trybie wprowadził zakwestjonował nałożone na niego opłaty na pokrycie kosztów utrzymania poczty gminnej, lecz jedynie w płaszczyźnie wysokości tych opłat, natomiast nie kwestjonował ani legalności ani formalnej prawidłowości odnoszących statutów gminnych, skutkiem czego nie może dopiero w przewodzie kasacyjnym kwestjonować formalną i materialną stronę statutów. Wszak okoliczności, na których skarżący te zarzuty skargi oparł, nie są dla niego żadne „nova“ zawarte wprowadził w aktach sprawy, ale o których istnieniu lub nieistnieniu poprzednio nie wiedział.

Skoro skarżący wyraźnie uznał rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 26 września 1919 r. i ustawę o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych za dostateczną podstawę prawną roszczeń gminy o opłatę na pocztę gminną, to władza pozwana nie miała powodu do rozpoznawania spraw także w tej w odwołaniach wyraźnie uznanej płaszczyźnie.

Ponieważ skarżący w skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego innych zarzutów nie podnosi, a w szczególności obraży w granicach wysokości wymierzonych opłat, przeto Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał skargę za nieuzasadnioną.

Nr. 258. 1. Pobór specjalnych opłat, przeznaczonych na budowę i utrzymanie dróg powiatowych, opiera się na przepisie art. 19 ustawy drogowej z 10 grudnia 1920 r., poz. 32/1921 Dz. Ust., nie zaś na przepisach art. art. 27 — 31 ustawy o tymcz. ureg. finansów komunalnych z 11 sierpnia 1923 r., poz. 747 Dz. Ust. Opłaty te nie są ograniczone do osób, korzystających z dróg, na których budowę i utrzymanie mają świadczyć.

2. Specjalne opłaty drogowe mogą być pobierane przez związki komunalne również od właścicieli gruntów, które są wolne od komunalnych podatków gruntowych w myśl § 24 poz. c ustawy, z 14 lipca 1893 r. o daninach komunalnych (Zbiór ust. pr. str. 152), w stosunku do idealnego zasadniczego podatku państwowego od tych gruntów.

(Wyrok N. T. A. z 10 grudnia 1935 r. L. rej. 2023/34).

Na podstawie statutu o opłatach i dopłatach drogowych na rzecz świeckiego powiatowego związku komunalnego na okres gospodarczy 1933/34 z dnia 28 lutego 1933 r., przewidującego w § 1 pobór wspomnianych opłat także od gruntów państwowych w stosunku do idealnego zasadniczego dodatku państwowego do podatku gruntowego, wymierzył Wydział Powiatowy w Świeciu Zarządowi Dróg Wodnych w Chełmie na rok 1933/34 opłatę drogową w łącznej kwocie 501 zł. 84 gr., a sprzeciw jego oddalił uchwałą z dnia 9 września 1933 r.

Skargę, wniesioną na powyższą uchwałę przez Urząd Wojewódzki Pomorski, Wydział Dróg Wodnych w Toruniu, oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Toruniu wyrokiem z 21 grudnia 1933 r. na koszt powoda, ustalając wartość przedmiotu sporu na 502 zł.

W uzasadnieniu do tego wyroku Sąd powołał się na art. 30 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z 11 sierpnia 1923 r.

(poz. 884 Dz. Ust. ex 1932) oraz na art. 19 ustawy o budowie i utrzymaniu dróg z 10 grudnia 1920 r. (poz. 32 Dz. Ust. ex 1921) i stwierdził,

że z zestawienia powołanych przepisów wynika, iż ustawa z 11 sierpnia 1923 r., utrzymując w mocy przepisy dotychczasowych ustaw o opłatach na cele specjalne, ma na myśli także i opłaty na cele drogowe, z czego znów należy wysunąć logiczny wniosek, iż do tych specjalnych opłat nie odnoszą się postanowienia powołanych przez powoda art. 27, 28, 29 i 31 powołanej ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, oraz dalszą konkluzję, iż obowiązek płatników do ponoszenia kosztów budowy i utrzymania dróg powiatowych wpływa tylko z przytoczonych wyżej postanowień ustawy drogowej;

że opłata ta nie jest podatkiem komunalnym, ani w formie samoistnej, ani w formie dodatku do bezpośrednich podatków państwowych pobieranym, lecz stanowi samoistną opłatę drogową, utrzymaną w mocy art. 30 powołanej wyżej ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, prawo do poboru której przysługuje powiatowemu związkowi komunalnym na podstawie art. 19 ustawy drogowej, przyczem bez znaczenia jest okoliczność, że specjalna opłata drogowa jest wymierzona w procentowym stosunku do państwowego podatku gruntowego, gdyż związki komunalne, nie będąc ograniczone żadnym przepisem prawnym w wyborze podstaw wymiaru opłaty drogowej, mogły zastosować również i ten system, gdy uznały go za najbardziej praktyczny i celowy;

że przepis art. 19 ustawy o budowie dróg upoważnia ogólne związki komunalne powiatowe i wojewódzkie do uchwalania specjalnych opłat na zasilenie funduszy na budowę i utrzymanie dróg i nie ogranicza tych związków w wyborze podstaw wymiaru, a w szczególności nie wymaga, w przeciwnieństwie np. do artykułu 23 tej samej ustawy, by opłaty te miały być pobierane w stosunku do korzyści, odnoszonych z budowy i utrzymania dróg, a przeto, wobec omawianego wyżej braku ograniczenia co do wyboru podstaw wymiaru opłat z art. 19 ustawy drogowej, upada także zarzut nielegalnego jakoby przyjęcia wymiaru idealnie obliczonego podatku gruntowego od plantacji wiklinowych powoda, prowadzonych w katastrze w kategorii A., t. j. w kategorii gruntów opodatkowanych.

W konkluzji Wojewódzki Sąd Administracyjny doszedł do wniosku, że skoro pozwany Wydział Powiatowy wymierzył zaczeponą opłatę drogową zgodnie z postanowieniami § 1 wspomnianego statutu o opłatach i dopłatach drogowych na rzecz świeckiego powiatowego związku komunalnego, a kilkakrotnie wymieniona ustawa drogowa z 10 grudnia 1920 r. żadnych zwolnień od omawianych opłat nie przewiduje, nie wyłączając nawet Skarbu Państwa — należało uznać wymiar tej opłaty za legalny a skargę powoda za nieuzasadnioną i orzec jak w tenorze wyroku, bez potrzeby zajmowania się dalszemi zarzutami skargi, jako dla sprawy nieistotnymi.

Na wyrok powyższego wniósł powód rewizję do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w której domaga się uchylenia tego wyroku.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

... Pod względem merytorycznym Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił zapatrywania prawnego powoda, że art. 30 wielokrotnie cytowanej ustawy z 11 sierpnia 1923 r. nie jest przepisem wyjątkowym, lecz przepisem równoległym z art. 27 oraz, że sporna opłata w każdym razie opierać się winna na tym ostatnim przepisie. Wprawdzie drogi powiatowe są niewątpliwie urządzeniami komunalnymi w ogólnym tego słowa znaczeniu, jednak wobec pozostawienia ust. 1 art. 30 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych o pozostawieniu bez zmiany przepisów dotychczasowych ustaw o komunalnych opłatach na cele specjalne i zważywszy, że art. 19 ustawy drogowej z r. 1920 upoważnia m. in. także związki powiatowe do uchwalania opłat specjalnych, przeznaczonych na budowę i utrzymanie dróg powiatowych, należy dojść do wniosku, że statut pozwanego o poborze takiej opłaty specjalnej słusznie oparto na tym ostatnim przepisie (w związku z art. 30 ustawy z r. 1923), a nie na art. 27 tej ostatniej ustawy, który dotyczy innego ro-

dzaju opłat, mianowicie opłat za używanie komunalnych urządzeń i zakładów dobra publicznego. Powoływanie się na art. 28 i 29 jest nietrafne, gdyż art. 28 dotyczy administracji przedsiębiorstw komunalnych, do których nie można zaliczyć dróg powiatowych, oraz opłat za używanie tych przedsiębiorstw, art. zaś 29 dotyczy pobierania zaliczek na poczet opłat z art. 27 i 28.

Twierdzenie, że pozwany winien był przed wyprowadzeniem faktycznych opłat z art. 19 ust. 2 ustawy drogowej (a więc opłat na budowę i utrzymanie dróg powiatowych), wprowadzić obowiązkowe opłaty z art. 27 i 31 ustawy o finansach komunalnych (a więc opłaty i dopłaty za używanie dróg) nie znajduje oparcia w przepisach tej ostatniej ustawy, a przeciwnie cytowany art. 30 ust. 1 wskazuje na to, że ustawodawca w dziedzinie świadczeń na rzecz dróg publicznych, utrzymując w mocy jako *lex specialis* przepisy o fakultatywnem pobieraniu specjalnych opłat z art. 19 i 23 ustawy drogowej, wyłączył temsamem pobieranie na powyższe cele opłat i dopłat z art. 27 i 31 ustawy o finansach komunalnych.

Powód zwalcza następnie zapatrywanie Sądu a quo, że wobec nieograniczenia w art. 19 ustawy drogowej związków komunalnych w wyborze podstawy wymiaru specjalnej opłaty drogowej, opłata ta nie musi być proporcjonalna do wartości korzyści, odnoszonych z dróg powiatowych, względnie do przypuszczalnej miary użytkowania dróg. Powód wywodzi bowiem, że już względy słuszności i logiki wymagają zastosowania zasady proporcjonalności przy wymiarze wspomnianej opłaty i że wynika ona również z pojęcia „opłata”.

I tych zarzutów Trybunał nie uznał za trafne.

W braku bowiem wyraźnego w tym względzie nakazu ustawowego niema podstawy do przyjęcia, by opłaty, o których mowa, musiały być proporcjonalne do bezpośrednich, a więc dających się cyfrowo uchwycić korzyści z budowy i utrzymania dróg publicznych, a przeciwnie z zestawienia art. 19 i art. 23 ustawy drogowej wynika — jak to już zaznaczył Sąd I instancji — że ustawodawca nie chciał wykluczać możliwości pociągania do specjalnych opłat drogowych także takich osób, które nie odnoszą z budowy i utrzymania dróg szczególnych korzyści, lub drogi te nadmiernie zużywają, gdyż w przeciwnym razie byłby to wyraźnie uczynił, podobnie jak to uczynił w art. 23. Ustawodawca wychodził widocznie z zasady, że ogólne, a więc nie dające się cyfrowo ująć, korzyści z dobrej sieci dróg komunikacyjnych uzasadniają już pociągnięcie obywateli do pewnych świadczeń na cele budowy i utrzymania dróg, wysokość zaś tych świadczeń i sposób ich rozłożenia pozostawił czynnikowi samorządowemu, względnie państwowym władzom, powołanym do nadzoru nad danym samorządem. Że zaś opłaty, jako takie, nie muszą być proporcjonalne do usług względnie korzyści osiąganych, dowodem tego są choćby niektóre opłaty administracyjne. Powoływanie się wreszcie w tym związku na opłaty z art. 27 i 28 ustawy jest już z tego względu chybione, że — jak to wyżej wykazano — opłaty te pobierane są za używanie urządzeń komunalnych i zakładów dobra publicznego, względnie przedsiębiorstw, opłaty zaś z art. 19 ustawy drogowej nie są ograniczone do osób, korzystających z dróg, na których budowę i utrzymanie mają świadczyć.

Wreszcie jako pozbawione dla sprawy istotnego znaczenia uznał Trybunał pozostałe zarzuty rewizji, mianowicie, że część gruntów państwowych, o które chodzi, stanowią plantacje wiklinowe państwowej administracji Wisły, że plantacje te są przeznaczone do służby publicznej, t. j. dla produkcji faszyn na budowie regulacyjne, a temsamem wolne są od komunalnych podatków gruntowych w myśl § 24 poz. c ustawy z 14 lipca 1893 r. o daninach komunalnych (Zb. Ust. pr. str. 152) i że plantacje te powinny być zaliczone w ewidencji katastru gruntowego do kategorii B., t. j. do gruntów „wolnych od podatku gruntowego”. Wywody te mogłyby bowiem być przedmiotem rozważań sądów administracyjnych jedynie

w związku z nałożeniem na Skarb Państwa, jako właściciela tych gruntów, komunalnego dodatku do państwowego podatku gruntowego według art. 3 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, nie mogą zaś zaważyć w niniejszej sprawie, w której chodzi o wymiar specjalnej opłaty drogowej z art. 19 ustawy drogowej, która jak to słusznie zaznaczył Sąd a quo — zgodnie zresztą z judykaturą Najwyższego Trybunału Administracyjnego — nie przestaje być opłatą drogową mimo, że została wymierzona w stosunku do państwowego podatku gruntowego. Podatek gruntowy, względnie przy gruntach państwowych idealny zasadniczy podatek państwowy, jest bowiem podobnie jak podatek od nieruchomości i podatek przemysłowy tylko jednym ze środków dla podziału globalnej sumy opłaty, ustalonej w statucie, między poszczególnych płatników tej opłaty (patrz § 1 statutu).

Wychodząc z tych założeń, Najwyższy Trybunał Administracyjny rewidując oddalił.

(Patrz również tezę 228 w „Samorządzie Terytorjalnym“, zeszyt 1/2 z 1935 r., str. 164).

Nr. 259. Ogólna suma podatku wyrównawczego, przewidzianego ustawą z 20 marca, 1931 r., poz. 172 Dz. Ust., podlega podziałowi pomiędzy poszczególnych płatników w stosunku do podatku gruntowego, przypadającego na każdego płatnika w roku budżetowym, za który niedobór był pokrywany podatkiem wyrównawczym, nie zaś w roku budżetowym, w którym podatek wyrównawczy był wymierzony.

(Wyrok N. T. A. z 16 grudnia 1935 r. L. rej. 8487/33).

Nakazem płatniczym z 15 czerwca 1931 r. Nr. 884 wymierzył Urząd gminy Kawęczyn Maurycemu Zamoyskiemu podatek wyrównawczy za rok 1930/31 w kwocie 9654,06 zł. Odwołania od wymiaru, w którym płatnik podniósł szereg zarzutów natury faktycznej i prawnej, nie uwzględnił Wydział Powiatowy w Janowie Lubelskim orzeczeniem 27 sierpnia 1931 r. L. 2184 z tem uzasadnieniem, że podstawy obliczenia podatku w dniu wymiaru nie były wadliwe. Orzeczenie to uchylone zostało wyrokiem Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 27 kwietnia 1933 r. L. Rej. 9741/31 z tego powodu, że orzeczenie zaskarżone nie zawierało rozprawienia się z zarzutami odwołania, na skutek czego Wydział Powiatowy wydał nową decyzję z 6 września 1933 r. Nr. Gm. 17, którą wymiar podatku sprostował do kwoty 9519,36 zł., przyjmując za jedną z podstaw wymiaru podatek gruntowy za rok 1930 w kwocie 8502,52 zł. Na to ostatnie orzeczenie wniesiona została skarga do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który rozważył, co następuje:

Skarga nie przeczy, że podatek gruntowy wymierzony płatnikowi w roku 1930 wynosił 8502,52 zł., twierdzi jednak, że za podstawę do wymiaru podatku wyrównawczego winien być wzięty podatek gruntowy za rok 1931, który wyraża się cyfrą 5348,60 zł. Spór sprowadza się więc do tego, czy ogólna suma podatku wyrównawczego podlega w gminie podziałowi pomiędzy poszczególnych płatników tego podatku w stosunku do podatku gruntowego, przypadającego na każdego płatnika w czasie wymierzania podatku wyrównawczego, jak twierdzi skarga, czy też w stosunku do podatku gruntowego, przypadającego za czas, za który niedobór budżetowy był pokrywany podatkiem wyrównawczym, jak twierdzi władza.

Trybunał uznał za trafne stanowisko władzy pozwanej. Mianowicie w myśl art. 2 ustawy z 20 marca 1931 r., poz. 172 Dz. Ust., ogólna suma podatku wyrównawczego nie może przewyższać deficytu, wynikającego z zestawienia dochodów i wydatków gminy. Skoro zaś budżet gminy jest podstawą tej gospodarki na okres budżetowy i skoro budżety te zestawiają się z reguły i w normalnych warunkach przed rozpoczęciem okresu budżet-

towego, to w normalnych warunkach podatek wyrównawczy pobrany będzie w ciągu okresu budżetowego, zatem — w braku innego przepisu ustawy — podatki płacone w tym okresie winny stanowić podstawę wymiaru podatku wyrównawczego. Niema żadnego powodu, aby naruszać tę zasadę w wypadku, kiedy organa gminne czy nadzorcze spóźnią się z ustaleniem budżetu, czy statutu podatkowego, wskutek czego podatek pobrany będzie w okresie spóźnionym. Naruszenie bowiem w takim przypadku określonej wyżej zasady oznaczałoby nałożenie (choćby częściowe) podatku na osoby, które zresztą do ponoszenia podatku wyrównawczego pociągnięteby nie były, a trudno przyjąć tezę, że na obywateli można nakładać ciężary z tego powodu, że organa gminne czy nadzorcze spóźniły się z ustaleniem podstaw gospodarki finansowej gminy.

Wprawdzie odnosi się to do okresu 1931/32 — 1933/34, lecz nie sposób stosować inną zasadę do okresu 1930/31, ponieważ i w tym przypadku za wzięciem za podstawę wymiaru podatku gruntowego, płaconego w tym okresie przemawiają te same względy, które są decydujące dla okresu lat 1931 — 1934, ile że ustawa liczy się z faktem, że gminy pobrały w roku 1930/31 podatek wyrównawczy za ten okres, skoro w art. 8 nakazuje zaliczyć na poczet wymiaru roku 1930/31 wszelkie wpływy zaliczkowe, uiszczone przez płatników na pokrycie niedoboru budżetowego tego okresu.

Skarga zarzuca ponadto, że część gruntów przeszła w roku 1930 na posiadających uprawnienia serwitutowe. Nie zwalcza ona jednak faktycznego twierdzenia władzy, że podatek gruntowy od gruntów, oddanych za serwituty, obciążał w roku 1930 ordynację, a ta okoliczność jest w myśl art. 1 i 5 ustawy z 20 marca 1931 r., poz. 172 Dz. Ust., decydująca dla wymiaru podatku późniejszego, zresztą kwestja ta rozstrzygnięta już została w brzmieniu dla skarżącego niekorzystnym wyrokiem Trybunału z 12 września 1933 r. L. Rej. 8994/31.

Z zasad powyższych skargę należało oddalić jako nieuzasadnioną.

Nr. 260. 1. Samorząd wojewódzki, pragnąc wykorzystać udział w podatkach, przewidziany w art. 22 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymcz. ureg. fin. kom., poz. 747 Dz. Ust., winien objąć swą wolę zarówno co do skorzystania z tego uprawnienia, jako też co do jego rozciągłości.

2. Przepis art. 45 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. ma również zastosowanie do udziału w podatkach, przewidzianego w art. 22 tejże ustawy na rzecz samorządu wojewódzkiego.

(Wyrok N. T. A. z 20 grudnia 1935 r. L. 8022/32).

Tymczasowa Rada miejska gminy miasta Lwowa uchwaliła pobierać poczynając od 1 kwietnia 1932 r., analogicznie jak w roku 1931/32, na rzecz gminy miasta samoistny podatek komunalny w formie dodatku do państwowego podatku od nieruchomości na obszarze dotychczasowym miasta w wysokości dotychczasowej, to jest 75% państwowego podatku od nieruchomości, a na obszarach gmin przyłączonych w wysokości 30% państwowego podatku od nieruchomości z zastrzeżeniem, że ten dodatek do podatku w uchwalonej wysokości będzie wyłącznie udziałem gminy miasta w tym podatku komunalnym, a nie będzie dotyczyć wcale udziału Samorządu Wojewódzkiego, przewidzianego w art. 6 i 22 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, który pobierać winien Skarb Państwa po myśli art. 5 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 stycznia 1928 r. Dz. U. poz. 40.

Pismem z dnia 2 maja 1932 r. l. w. II/2-13081 zwrócił się Magistrat miasta do Urzędu Wojewódzkiego o zatwierdzenie uchwały rady miejskiej. Urząd wojewódzki przedłożył sprawę Ministerstwu Spraw Wewnętrznych do decyzji, ponieważ uchwalona stawka tego podatku przekra-

czała wysokość, ustaloną okólnikiem ministerjalnym z dnia 14 lutego 1926 roku S. F. 1083/26, i zgłosił wniosek o przyjęcie do wiadomości uchwały rady miejskiej, o ile chodzi o wysokość stawek, natomiast określił jako sprzeczne z art. 6 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych zastrzeżenie w uchwale zawarte co do 10%-owego udziału Tymczasowego Wydziału Samorządowego, ponieważ temu Wydziałowi już z mocy ustawy ten udział w dochodzie z powyższego podatku przysługuje i Tymczasowy Wydział Samorządowy z tego udziału nie zrezygnował.

W piśmie z 20 czerwca 1932 r. L. S. F. 49/8, wystosowanym do Wojewody, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych po porozumieniu się z Ministerstwem Skarbu wyraziło zgodę na pobór w roku 1932/1933 na rzecz gminy miasta Lwowa dodatku komunalnego do państw. podatku od nieruchomości w wysokości 75% i 30%, i zastrzegło, że 10% z wpływów tego dodatku będzie pobierać jako udział samorządu wojewódzkiego Tymczasowy Wydział Samorządowy w likwidacji na spełnianie zadań, przewidzianych w ustawie z 30 stycznia 1920 r., poz. 61 Dz. Ust., w związku z art. 5 ustawy z dnia 16 stycznia 1928 r. stosownie do przepisów art. 6 p. 1, art. 22 i art. 23 lit. b ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r.

Skarga kasacyjna Gminy jest skierowana przeciw reskryptowi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z daty 20 czerwca 1932 r. Nr. S. F. 49/8, który według skargi został skarżący doręczony w dniu 9 lipca 1932 r.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył in merito, co następuje:

Skarżąca dopatruje się w zaskarżonym orzeczeniu sprzeczności z przepisami art. 6 i 22 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, Dz. Ust. poz. 884 z 1932 r., ponieważ w myśl tych przepisów między innemi podatek komunalny od budynków nie jest — zdaniem skarżącej — ipso iure obciążony na rzecz samorządu wojewódzkiego, lecz skorzystanie z zastrzeżenia ustawowego leży w sferze jego woli.

Władza pozwana podziela w odpowiedzi na skargę pogląd skarżącej, że przepis art. 22 jest przepisem natury dyspozycyjnej (ius dispositivum), i że wykorzystanie uprawnienia, tym przepisem objętego, przez samorząd wojewódzki leży w sferze jego woli. Natomiast wprowadza władza pozwana z powołanych przepisów art. 6 p. 1 i art. 22 wniosek odmienny, aniżeli skarżąca, że mianowicie 10%-owy udział samorządu wojewódzkiego w komunalnym dodatku do państwowego podatku od nieruchomości jest na rzecz tego samorządu zgóry zastrzeżony, a więc nie może samorząd miejski uchwalić poboru podatku komunalnego od nieruchomości z wyłączeniem 10%-owego udziału samorządu wojewódzkiego.

Powyższa argumentacja władzy zawodzi. Jeżeli, jak to jest niesporne między stronami, w artykule 22 ustawa zastrzegła samorządowi jedynie *p r a w o* korzystania ze źródeł dochodowych tam wyszczególnionych, to nie można ani z tego przepisu ani z art. 6 p. 1 wnioskować o *o b o w i ą z k u* pobierania przez samorząd komunalny nieustalonego procentu na rzecz samorządu wojewódzkiego w wypadku, gdy tenże nie objawił swej woli ani co do skorzystania z tego uprawnienia ani co do jego rozciągłości. Wszak daniny samorządu terytorjalnego są także czerpane z dochodu społecznego, więc nie mogą one tego dochodu uszczuplać w granicach, przekraczających ustalone zapotrzebowanie podatkowe odnośnego samorządu. Jeżeliby gmina miasta z wpływów, pochodzących z komunalnego podatku od nieruchomości, miała odkładać 10% na rzecz samorządu wojewódzkiego także w wypadku, gdy tenże bądźto wogóle nie postanowił wykorzystać swego uprawnienia, bądźto określił sobie granicę poniżej 10%, to pobór owych 10% przedstawiałby się jako nieuzasadnione przeciążenie dochodu społecznego. Taki oderwany od postanowienia samorządu wojewódzkiego pobór 10% na rzecz tegoż samorządu nosiłby cechy obciążenia podatkowego na wszelki wypadek, którego ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych w art. 6 p. 1 nie przewidywała, skoro odsyła do art. 22, a zresztą nawet przewidziećby nie mogła, gdyż taki przepis byłby nie logiczny i nieracjonalny.

W związku z twierdzeniem skargi, że in concreto Tymczasowy Wydział Samorządowy nie objawił woli wykorzystania swego uprawnienia, przysługującego mu w myśl art. 22 ustawy, twierdzi władza pozwana, że Tymczasowy Wydział Samorządowy w likwidacji przesłał pismem z dn. 6 kwietnia 1928 r. Nr. 16339 wszystkim magistratom, a też Magistratowi m. Lwowa, instrukcje co do przekazywania udziału w dodatku komunalnym do państwowego podatku od nieruchomości, w której to instrukcji stał na stanowisku, że należy mu się 10% udziału w dodatku komunalnym.

Powyższe twierdzenia zatem są oparte na okolicznościach natury faktycznej, których Najwyższy Trybunał Administracyjny nie mógł uwzględnić przy rozpoznaniu sporu kasacyjnego z uwagi na przepisy art. 83 ust. 1 i 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, Dz. U. poz. 806, ponieważ na nich nie oparto zaskarżonego orzeczenia, ani też nie były one przedmiotem ustaleń w przewodzie administracyjnym. Trybunał zaś, jako sądowa instancja kasacyjna, nie jest powołany do dokonywania ustaleń natury faktycznej.

Władza pozwana broni się wreszcie zarzutem, że ani art. 6 ani art. 22 ani jakikolwiek inny przepis ustawy nie nakłada na samorząd wojewódzki obowiązku zawiadamiania corocznie gmin miejskich, w jakiej wysokości zamierza on uczestniczyć w dodatku komunalnym do państw. podatku od nieruchomości, skarżąc natomiast zarzucą wadliwość postępowania właśnie z tego powodu, że samorząd wojewódzki powinien był na rok 1932/1933 postanowić wykorzystanie swego uprawnienia w określonych granicach i to postanowienie zakomunikować gminie. Lecz skarżąca nie wskazała żadnego konkretnego przepisu, z którego wywiodła ona wniosek o takim obowiązku samorządu wojewódzkiego.

Ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych istotnie konkretnych norm w powyższym kierunku nie podaje. Przepis art. 45 o tymczasowym pobieraniu dodatków komunalnych według normy, ustalonej na rok poprzedni, odnosi się do podatków komunalnych, nakładanych w formie dodatków do podatków państwowych przez związki komunalne na płatników tychże podatków. Wskazuje na to okoliczność, że przepis ten mieści się w części piątej ustawy, stanowiącej o wymiarze i poborze danin komunalnych. Bezpośrednio przeto nie rozstrzyga on spornego zagadnienia, ponieważ nie chodzi tu o taki dodatek. Gdyby ten przepis odnieść także do udziału procentowego samorządu wojewódzkiego w myśl art. 22, to oczywiście stanowisko władzy pozwanej uzyskałoby dostateczne poparcie prawne. Ale nawet w wypadku przeciwnym przepis ten wskazuje pośrednio na zupełnie wyraźną intencję ustawodawcy niestwarzania niepożądanego próżni w dziedzinie dochodów daninowych, opartych na systemie dodatków do podatków, w wypadku nieustalenia w niewłaściwym czasie także wysokości procentowego udziału samorządu wojewódzkiego w komunalnym podatku od nieruchomości. Brak bowiem logicznej podstawy do wniosku, by ustawa chciała stosować do dodatków, pobieranych przez samorządy terytorjalne, różny tryb postępowania, zależny jedynie od rodzaju uprawnień samorządu, i pozbawiała jedynie samorząd wojewódzki korzyści, płynącej z ciągłości w poborze dodatków komunalnych.

Ta okoliczność atoli, czy i w jakiej mierze gmina m. Lwowa była obowiązana do pobierania na rzecz samorządu wojewódzkiego dodatku do podatku od nieruchomości według normy ustalonej za rok poprzedni, nie została ustalona w postępowaniu administracyjnym, i dlatego Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania po myśli art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o Najwyższym Trybunale Administracyjnym.

KRONIKA.

1. SPRAWY FINANSÓW I GOSPODARKI ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH.

AKCJA ODDŁUŻENIOWA W ZWIĄZKACH SAMORZĄDOWYCH.

Druga połowa 1935 roku pozostaje z jednej strony pod znakiem nasilenia prac nad przywróceniem równowagi budżetowej związków samorządowych po przez akcję oddłużeniową i oszczędnościową, z drugiej zainicjowanej przez Rząd akcji obniżenia obciążenia publicznego rolnictwa.

Akcja oddłużeniowa, oparta o przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. R. P. poz. 846), miała naogół przebieg powolny i w swoich efektach przynosiła związkom samorządowym stosunkowo niewielkie ulgi. Złożyło się na to szereg przyczyn, przedewszystkiem jednak skomplikowana procedura, przepisana cytowanym rozporządzeniem, następnie oporne stanowisko wierzycieli samorządowych (z wyjątkiem Skarbu Państwa), chronionych bardzo skutecznie przepisami rozporządzenia, wreszcie brak szerszego zainteresowania związków samorządowych samą akcją, między innymi także powodu braków w jej podstawach prawnych. W tych warunkach powstała konieczność znowelizowania rozporządzenia w kierunku uproszczenia i skrócenia postępowania oddłużeniowego, jak również stworzenia prawnych warunków do ustalania realnych planów spłaty długów i zabezpieczenia ich wykonania. Tym przesłankom odpowiada dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 listopada 1935 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. R. P. poz. 506), omówiony w dziale „Przegląd Ustawodawstwa”. Od chwili wejścia w życie wymienionego dekretu rozpoczyna się intensywna akcja oddłużeniowa, skoncentrowana głównie w Centralnej Komisji Oszczędnościowo - Oddłużeniowej; wyniki tej akcji będą jednak widoczne dopiero w roku następnym, 1936.

Równocześnie władze nadzorcze zwróciły uwagę związkom samorządowym na konieczność czynnego zainteresowania się akcją oddłużenia. Mianowicie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w piśmie okólnem z dnia

14 września 1935 r. Nr. S. G. 23-169-1 podkreśliło, „iż związki samorządowe w akcji oddłużeniowej... zachowują się naogół biernie i nie przejawiają własnej inicjatywy, oczekując raczej wykonania całej pracy oddłużeniowej przez komisje“ (oszczędnościowo - oddłużeniowe wojewódzkie). W dalszym ciągu Ministerstwo podnosi, że plan oddłużeniowy danego związku samorządowego powinien znaleźć wyraz już w budżecie na rok 1936/37 i że zgłoszenie do oddłużenia winno zawierać uzasadnienie, że „zastosowanie projektowanych ulg pozwoli zacząć gospodarować normalnie, a z drugiej strony — że zarząd Związku samorządowego uczynił wszystko możliwe dla usprawnienia gospodarki tegoż Związku“.

Zasadniczo opracowanie projektu planu oddłużenia należy do zainteresowanego związku samorządowego, wojewódzkiej komisji oszczędnościowo - oddłużeniowej lub Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorjalnego. Jednakże ze względu na dość znaczną liczbę zgłoszonych do oddłużenia związków samorządowych, jak również ze względu na postulat nadania akcji oddłużeniowej szybkiego tempa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, jako naczelną władzę nadzorczą nad związkami samorządowymi, uznało za pożyteczny udział w akcji oddłużeniowej centralnych zrzeszeń samorządowych. Związek Miast Polskich i Związek Powiatów R. P. zgłosiły gotowość współdziałania w tym zakresie. Pomoc tych instytucji wyraża się w przygotowaniu odpowiednich materiałów przez zbadanie, najczęściej na miejscu, stanu gospodarki danego związku samorządowego i opracowanie stosownego planu oddłużenia. Celem uniknięcia równoczesnego podejmowania prac w tym zakresie przez różne czynniki, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w cytowanym piśmie okólnem zaleciło związkom samorządowym, w przypadkach korzystania z pomocy Związku Miast lub Związku Powiatów, zawiadamianie o tem właściwej bezpośredniej władzy nadzorczej, przewodniczącego wojewódzkiej komisji oszczędnościowo - oddłużeniowej i Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorjalnego. Do końca 1935 r. wszczęto postępowanie oddłużeniowe (ogłoszone w Monitorze Polskim) w stosunku do 112 miast, 41 pow. zw. samorząd. i 38 gmin wiejskich.

Akcja oddłużeniowa w postępowaniu przed komisjami oszczędnościowo - oddłużeniowymi doznała przyspieszenia i usprawnienia, jednakże nie obejmuje ona z natury rzeczy wszystkich związków samorządowych, lecz jedynie te z nich, które znajdują się w szczególnie trudnych warunkach finansowych, nie pozwalających, mimo zastosowania najdalej idących oszczędności, na zrównoważenie budżetów.

Dla pozostałych związków samorządowych przewidziane zostały ulgi w rozdziale I, części I rozporządzenia z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych („powszechne normy oddłużenia“). Realizacja konwersji pożyczek krótkoterminowych Banku Gospodarstwa Krajowego i zaległych należności z tytułu pożyczek krótkoterminowych i długoterminowych Banku Gospodarstwa Krajowego i banków komunalnych, której zasady i warunki zostały szczegółowo określone w rozporządzeniu Ministra Skarbu z dnia 6 sierpnia 1935 r. (D. U. R. P., poz. 393), jak również konwersja pożyczek związków samorządowych z lokat instytucji prawa publicznego (zakłady ubezpieczeń) w bankach komunalnych, oraz pożyczek udzielonych przez komunalne kasy oszczędności

z funduszków własnych i z lokat instytucyj kredytowych i instytucyj prawa publicznego, napotyka na pewne trudności ze względu na stan rynku kapitałowego, nie pozwalającego na podjęcie emisji papierów długoterminowych.

OBNIŻENIE DANIN I OPŁAT KOMUNALNYCH.

Rząd premjera Kościalskiego podjął szeroką akcję zmierzającą do poprawy stanu gospodarczego wsi, między innymi także przez niższe obciążenia publicznego rolnictwa. Zniżka ta zrealizowana została przede wszystkim na odcinku danin samorządowych i znalazła prawny wyraz w dekreście Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1935 r. o obniżeniu obciążenia daninami komunalnymi i o innych zmianach w finansach komunalnych (D. U. R. P. poz. 544), omówionym w „Przeglądzie ustawodawstwa”. Zmiany wprowadzone w uprawnieniach finansowych związków samorządowych, dotknęły przede wszystkim miasta przez zniesienie prawa pobierania opłat mytniczych, mostowych, kopytkowych, rogatkowych i postojowych, następnie przez zmianę klucza w podziale dodatku do podatku od spożycia, zużycia względnie produkcji i scalonego podatku przemysłowego i wreszcie przez ograniczenia w poborze opłat za korzystanie z urządzeń i zakładów dobra publicznego.

Upoważnienie Ministra Skarbu, zawarte w dekreście, do obniżenia w drodze rozporządzeń łącznego na rzecz wszystkich związków samorządowych obciążenia dodatkiem do podatku gruntowego, o połowę nie zostało wykorzystane. Obniżka dodatku do podatku gruntowego została przeprowadzona przez poszczególne rady powiatowe na skutek zalecenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w okólniku z dnia 12 grudnia 1935 r. Nr. 84. Zdaniem Ministerstwa „ciężki stan rolnictwa wymaga jednak, aby... nie czekając na wydanie przez Ministra Skarbu rozporządzenia, obniżającego dodatki komunalne do podatku gruntowego, powiatowe związki samorządowe obniżyły pobór na ich rzecz dodatku komunalnego do państwowego podatku gruntowego na rok 1936. Obniżenie to powinno być przeprowadzone conajmniej w takim rozmiarze, aby dodatek do podatku gruntowego na rzecz powiatowych związków samorządowych wraz z dodatkiem, pobieranym na rzecz gmin wiejskich i 6% udziałem izb rolniczych, nie przekraczał 100% zasadniczego podatku gruntowego, nawet w wypadkach wykorzystywania uprawnienia przez gminę z art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. (D. U. R. P. Nr. 65, poz. 505), z reguły bowiem dotychczasowa wysokość dodatku komunalnego do podatku gruntowego na rzecz gmin wiejskich winna być utrzymana. W województwach zachodnich wobec szczególnych warunków obniżenie może być przeprowadzone w mniejszym rozmiarze, a mianowicie przynajmniej o 10% w stosunku do dotychczasowej wysokości”. Równocześnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zaleciło, aby uchwały rad powiatowych o obniżeniu dodatku do podatku gruntowego zostały powzięte przed dniem 1 stycznia 1936 r. Według wyjaśnienia w tymże okólniku dalsza obniżka dodatku do podatku gruntowego w drodze rozporządzenia Ministra Skarbu, uzależnioną będzie od możliwości podwyższenia udziału związków samorządowych w państwowym podatku do-

chodowym. Przeprowadzone naskutek zalecenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych obniżenie dodatku komunalnego do podatku gruntowego spowodowało ubytek w dochodach powiatowych związków samorządowych na sumę około 5,3 milionów złotych, biorąc za podstawę obliczenia wpływów dodatku, preliminowane na rok 1935/36. Ubytek ten przedstawia się w poszczególnych województwach według przybliżonych obliczeń, już po uwzględnieniu rekompensaty przez podniesienie o 50% udziału pow. zw. sam. we wpływach dodatku do podatku od spożycia, zużycia względnie produkcji, następująco: w woj. centralnych 3,5 miljn. zł. (13% dochodów zwyczajnych bez opłat drogowych), w woj. wschodnich 0,9 miljn. zł. (11% dochodów zwyczajnych bez opłat drogowych), w woj. południowych — 450 tys. zł. (4% dochodów zwyczajnych bez opłat drogowych) i wreszcie w woj. zachodnich 450 tys. zł. (3% dochodów zwyczajnych bez opłat drogowych). Stosunkowo skromny ubytek w procentach na terenie woj. południowych tłumaczy się tem, że w przeważającej ilości powiatów na tym terenie łączne obciążenie dodatkiem komunalnym do podatku gruntowego nie przekraczało 100%, a na terenie woj. zachodnich — zaleceniem obniżenia dotychczasowych stawek tylko 10%.

Na tle tych zmian w finansach samorządowych, które postawiły szereg związków samorządowych w obliczu niemożności zrównoważenia budżetu lub ograniczenia wydatków na najniezbędniejsze potrzeby, a które to trudności znalazły wyraz między innymi także we wzroście zgłoszeń o wszczęcie postępowania oddłużeniowego, powstało zagadnienie nasilenia akcji oszczędnościowej. Także Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w cytowanym już okólniku z dnia 12 grudnia 1935 r. stwierdziło, że dokonane przesunięcia w źródłach dochodowych (powiększenie udziału pow. zw. sam. w dodatku do podatku od spożycia), następnie obniżka plac pracowniczych o sumę specjalnego podatku od wynagrodzeń nie będą w stanie całkowicie wyrównać uszczuplenia dochodów, spowodowanego dekretem z dnia 3.XII.1935 r. „W związku z tem — wyjaśnia okólnik — utrzymanie równowagi wydatków i dochodów wymagać będzie, aby miasta, podobnie jak i powiatowe związki samorządowe... przeprowadziły dalszą redukcję swych wydatków, zwłaszcza w zakresie kosztów administracyjnych budżetu administracyjnego oraz zakładów i przedsiębiorstw komunalnych, możliwie jednak z utrzymaniem pod względem rzeczowym obecnego zakresu działalności miast, zwłaszcza w zakresie zdrowia i opieki społecznej. Dostosowanie wydatków związków samorządowych do obniżonego poziomu dochodów posiada tem większe znaczenie, iż warunkiem osiągnięcia przez Rząd dodatnich wyników w akcji uzdrowienia życia gospodarczego kraju jest — jeżeli chodzi o teren gospodarki publicznej, a zatem i teren gospodarki związków samorządowych — osiągnięcie w pełni rzeczywistej równowagi budżetowej“.

SYTUACJA GOSPODARCZA I FINANSOWA MIAST I PROJEKTY REFORM ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

Jeszcze przed wydaniem powołanego wyżej dekretu, Związek Miast Polskich, wobec zapowiedzi obniżenia dochodów miast i przesunięcia nie-

których z nich na rzecz powiatowych związków samorządowych, złożył Panu Prezesowi Rady Ministrów Kościalkowskiemu, Panu Wicepremierowi Inż. Kwiatkowskiemu, Panu Ministrowi Spraw Wewnętrznych Wł. Raczkiewiczowi i Panu Podsekretarzowi Stanu Wł. Korsakowi obszerny memoriał, obrazujący obecną sytuację gospodarczą i finansową miast. Memoriał stwierdza, że „pomimo dużego nakładu pracy i środków finansowych w ubiegłym okresie czasu, a zwłaszcza w okresie pomyślnej konjunktury gospodarczej, ogromna większość naszych miast, mających być z natury rzeczy ośrodkami kultury, nie posiada jeszcze dotychczas podstawowych urządzeń. Mieszkańcy naszych miast toną dosłownie w błocie, bo, w/g statystyki urzędowej w miastach ponad 5000 mieszkańców, prawie 58% ulic nie posiada trwałej nawierzchni; w licznych naszych miastach używa się wody niezdatnej do picia i zawierającej często chorobotwórcze bakterie; nieczystości są po dawnemu wywożone prymitywnym sposobem; dzieci uczą się w zupełnie nieodpowiednich lokalach szkolnych. W jakim stopniu źle jest u nas, jeżeli chodzi o takie podstawowe urządzenia, jak wodociągi, świadczy fakt, iż mamy dotychczas planowe i względnie prawidłowo postawione wodociągi tylko w 85 miastach i że liczba ta dopiero przy pomocy Funduszu Pracy zwiększyć się ma w stosunkowo niedługim czasie do 106 miast. Ażeby uświadomić sobie, jak daleko pod tym względem odbiegamy od zachodu, wystarczy podać, że np. w sąsiednich Czechach po roku 1928 wybudowano 207 nowych urządzeń wodociągowych, a w r. 1928 już było tam 1799 zakładów wodociągowych zaopatrujących w wodę 1829 osiedli.

Sytuacja naszych miast jest w obecnej chwili taka, iż nie tylko że brak jest środków na nowe przedsięwzięcia gospodarcze, ale nie wystarcza ich nawet na konserwację istniejących urządzeń i urządzenia te stale się dewastują.

W związku ze spadkiem dochodów miast, wydatki na utrzymanie ulic i placów na r. 1934/35 stanowiły zaledwie 45% sumy takichże wydatków, skutecznie wykonanych w r. 1929/30.

Przedsiębiorstwa miejskie nie są odnawiane i nie mają dostatecznych na to funduszy, gdyż w związku ze spadkiem podatków w czasie od roku 1929/30 do 1934/35 o 44% znaczna część funduszy przedsiębiorstw zużyta została na ogólne niezbędne potrzeby miejskie.

Pomimo wysiłków miast ratowania swych budżetów, pomimo akcji oszczędnościowej, stosowanej w samorządzie przez władze nadzorcze i powoływane przez Rząd komisje oszczędnościowe, poczynając już od r. 1924, więcej niż połowa miast zamknęła swe budżety w r. 1933/34 niedoborami, a ogólna suma zobowiązań miast stanowiła już w r. 1932 przeszło 1 miliard złotych“.

W dalszym ciągu memoriał podkreśla, że „przyczyną obecnych trudności finansowych miast nie są jednak tylko te własne błędy, lecz skutki kryzysu gospodarczego, a również dokonane niewątpliwie pod wpływem konieczności ogólnie - państwowych, przesunięcie ze Skarbu Państwa na samorząd nowych zadań, wraz z jednoczesnym, niestety, przesunięciem z samorządu na Skarb Państwa wielu uprawnień podatkowych, względnie ograniczeniu uprawnień samorządu“.

Memorjał podkreśla, że nie leży w mocy miast komprymowanie ich budżetów w tym stopniu, w jakim będzie to konieczne dla zrównoważenia ich budżetów. Dzieje się to z wielu powodów.

„Z zestawienia zadań i czynności gmin (p. książka „Obowiązkowe zadania i czynności gmin“, wyd. Zw. Miast, zalecone przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych do użytku urzędowego), wynika, że obowiązkowe zadania i czynności gmin regulowane są przez przeszło 200 ustaw i przeszło 140 rozporządzeń wykonawczych, a poza tem przez wielką liczbę okólników.

Władze miejskie nie mogą same zaniechać np. płacenia dodatków mieszkaniowych nauczycielom szkół powszechnych, a gdy spróbują to zrobić, to zajęte im będą wpływy w kasach skarbowych, bo tak właśnie wynika z przepisów. Nie mogą miasta zrzec się ponoszenia kosztów, związanych z dostarczeniem kwater dla wojskowych, muszą płacić rachunki za koszty leczenia ubogich, nie mogą zamknąć szkół, szpitali. Ze względów bezpieczeństwa władze nie pozwolą samorządowi zaniechać oświetlania ulic lub utrzymania aresztów. Miastu nie wolno zrzec się prowadzenia spisów poborowych, zaniechać prowadzenia ewidencji ludności w sposób, przewidziany przez obowiązujące przepisy, nie wolno nie wykonywać różnych licznych czynności na rzecz władz administracyjnych i skarbowych, jak doręczanie pism urzędowych, wezwań, prowadzenie najróżnorodniejszych ewidencji i statystyk i to nieraz zupełnie niepotrzebnych, jak ściąganie kar, orzeczone w karno - sądowem i karno - administracyjnem postępowaniu, a nawet w cywilnem postępowaniu sądowem, chociaż nie wolno miastom ściągać własnych należności.

To też dla osiągnięcia celu zrównoważenia budżetów, miasta muszą oczekiwać od Rządu umożliwienia im redukcji ich wydatków.

Gdy do miast kieruje się żądanie zrównoważenia ich budżetów, muszą również ustać wszelkie istniejące dotychczas naciski na nie ze strony miejscowych władz do podejmowania nowych zadań, lub ponoszenia nowych wydatków, na które niema środków i to nawet wtedy, gdy zadania te należą do ich ustawowych obowiązków, lecz dotychczas wykonywane nie były; tembardziej nie można żądać od miast ponoszenia wydatków, do których nie są one ustawowo zobowiązane. Niestety naciski te bynajmniej nie ustają i są nawet coraz ostrzejsze.

Nie powinno się również nadal żądać od miast różnych bezpłatnych świadczeń na rzecz miejscowych władz i instytucyj publicznych, jak to niestety ciągle ma miejsce, a za odpłatne świadczenia powinna być należność regulowana terminowo.

Dowodem tego, jak powszechny charakter przybrał z jednej strony nacisk miejscowych władz na miasta, celem uzyskiwania od nich świadczeń bądź bezpłatnych, bądź też na warunkach nie będących w żadnym stosunku do wartości tych świadczeń, tudzież jak powszechnem zjawiskiem jest zaleganie przez różne władze i instytucje państwowe z regulowaniem należności miast za odpłatne świadczenia, jak np. za wodę, gaz, elektryczność, jest jednomyślna w tym przedmiocie uchwała tegorocznego Zjazdu Miast w Warszawie.

Skoro nie wolno gospodarować z niezrównoważonym budżetem, miasta mają prawo domagać się tego, aby wypłacane im były w odpowiednich

terminach również wszelkie należności, oparte na przepisach obowiązujących. Słusznie miasta domagają się stale płacenia np. przez Skarb Państwa przewidzianych przez ustawę 1½% wpływów podatkowych jako ekwiwalentu za ich czynności, przewidziane w ordynacji podatkowej, a dotąd niewypłacane pomimo wydania ustawy.

Słusznie również mogą mieć miasta pretensje do Skarbu Państwa, iż utrudnia się im zrównoważenie budżetu przez zatrzymanie np. przez kilka lat należnych im sum z tytułu udziału w ryczałcie podatkowym od dzierżawy monopolu zapalczanego, przetrzymywanie przez dłuższy okres czasu ich należności z tytułu dodatków do scalonego podatku przemysłowego oraz przetrzymanie poważnych sum przez Monopol Spirytusowy.

W przemówieniu członków Rządu w Parlamencie wskazane już zostały dwa sposoby, prowadzące do zmniejszenia wydatków samorządowych, a mianowicie: unormowanie całokształtu zagadnień pracowniczych w samorządzie i kontynuowanie przez Rząd akcji oszczędnościowo - oddłużeniowej w odniesieniu do samorządu“.

Zdaniem Związku Miast „pod wpływem konieczności życiowych sprawy personalne ułożyły się w różnych miastach w bardzo różny sposób i w wielu naszych miastach niema zupełnie wybujałości pod względem uposażeń i emerytur“; „znaczna liczba miast nie ubezpieczała swych pracowników we własnym zakresie działania wzgl. w powiatowych funduszach emerytalnych i... przeto nie należy oczekiwać od akcji obniżenia uposażeń i emerytur jednakowego wszędzie efektu, względnie jednakowego stopnia odciążenia budżetów miast“.

Związek Miast podnosi, „że związki samorządowe nie stanowią jednego organizmu, lecz liczne organizmy, żyjące własnem życiem i znajdujące się w zależności od warunków lokalnych w różnej sytuacji gospodarczej i finansowej.

Z tego też powodu byłoby błędem operowanie liczbami, odnoszącemi się do ogółu tych związków i na tej podstawie wyciąganie pewnych wniosków.

Inne jest przecież położenie miasta o charakterze rolniczym od miasta o charakterze przemysłowym; w innem położeniu znajduje się miasto, mające rozwinięte własne przedsiębiorstwa od miasta nieposiadającego takich przedsiębiorstw; inaczej zupełnie wyglądać może sytuacja miasta, którego gospodarka uzależniona jest w gruncie rzeczy od funkcjonowania na jego terenie jednego dużego przemysłu, podlegającego podatkom samorządowym (np. Żyrardów), niż miasta, w którym są przedsiębiorstwa przemysłowe różnych rodzajów lub też gdy istnieje duże przedsiębiorstwo, zwolnione od podatków samorządowych (np. Państwowa Fabryka Amunicji i Wojskowa Wytwórnia Rakiet w Skarżysku Kamiennej i t. p.); inaczej oczywiście wygląda miasto, gdy przedsiębiorstwa są nieczynne i gdzie przeto miasto nietylko, że nie ma odpowiednich dochodów, lecz ma zwiększone obowiązki wskutek bezrobocia.

Ta ostatnia okoliczność jest szczególnie ważna.

Pomimo, że walkę z bezrobociem nie można żadną miarą zaliczyć do zadań samorządu, to jednakże, życiowo biorąc, samorząd nie może uchylić się od podejmowania odnośnej akcji. To też z dużym niepokojem patrzą

miasta w przyszłość chociażby ze względu na zmniejszanie się środków, którym dysponować ma nadal Fundusz Pracy.

Jak dalece sprawa bezrobocia groźna jest dla równowagi budżetów miejskich, dowodzą fakty, iż miasta, dotknięte w silnym stopniu bezrobociem, pomimo niedoborów budżetów i ich nadmiernego zadłużenia muszą pod wpływem konieczności życiowych, podejmować nawet nierentujące się roboty publiczne wzgl. prowadzić akcję doraźnej pomocy bezrobotnym.

Temu postępowaniu, sprzecznemu z przepisami budżetowymi, słusznie nie przeciwstawiają się władze nadzorcze i to nawet wówczas, gdy miasta na pokrycie odnośnych wydatków zaciągają pożyczki bądź zadłużają się w inny sposób, np. biorąc materiały na kredyt.

Różnice w lokalnych warunkach poszczególnych miast są główną przyczyną tego, że już obecnie sytuacja gospodarcza i finansowa samorządu tych miast jest bardzo różna i że będą duże różnice w stopniu wpływu na finanse miast zamierzonego dalszego zmniejszenia ich dochodów.

O ile chodzi o drugi sposób, prowadzący do zrównoważenia budżetów miast, wskazany przez Rząd, mianowicie kontynuowanie akcji oszczędnościowo - oddłużeniowej na dotychczasowych zasadach, to... akcji tej nie można będzie szybko przeprowadzić, jeżeli ma być ona oparta na dokładnych obliczeniach.

A przecież jeżeli chce się osiągnąć równowagę budżetową, to, zmniejszając dochody, należy jednocześnie zastosować w odpowiednim stopniu obniżenie wydatków, a to m. in. przez obniżenie wydatków na obsługę długów“.

Zdaniem Związku „akcja oddłużeniowa sama przez się tak długo nigdzie nie doprowadzi do równowagi budżetowej w związkach samorządowych, jak długo stosunki będą płynne, to znaczy dopóki nie będzie można z całą ścisłością ustalić dochodów i wydatków... Przy płynności stosunków jest nie do osiągnięcia cel, który stawiają sobie komisje oszczędnościowo - oddłużeniowe, mianowicie zafiksowanie na szereg lat ściśle określonej wysokości wydatków na obsługę długów, o ile oczywiście jednocześnie chce się utrzymać równowagę budżetową. Jeżeli odnośne pozycje budżetowe stać się mają żelaznym kredytem, to przy wszelkich zmianach wysokości dochodów i wydatków związki samorządowe zaczną się z konieczności zadłużać nanowo, i powstaną nowe niedobory budżetowe“.

„Pod wpływem kryzysu gospodarczego wśród tych miast, które nie mają rentującego się majątku względnie przedsiębiorstw, których ludność nie ma trwałego oparcia w miejscowym przemyśle i handlu, których finanse uzależnione są nieraz od tego, czy funkcjonuje istniejące na terenie miasta jedyne poważniejsze przedsiębiorstwo, znajdują się niewątpliwie takie, w których nawet umorzenie wszystkich długów nie wystarczy jeszcze dla zrównoważenia budżetów.

Nie mówiąc o unieruchomieniu przedsiębiorstw prywatnych w mieście, nawet taki fakt, jak np. scalenie podatku przemysłowego, trwale podcina równowagę budżetową mniejszych miast, na terenie których istnieją np. cukrownie.

Miasta takie, do czasu poprawy ogólnej sytuacji gospodarczej, nie mogą się obyć bez stałej pomocy zzewnątrz“.

W związku z zapowiedzianymi zmianami w podstawach finansowych samorządu, Związek Miast domaga się zwołania Państwowej Rady Samorządowej, bądź zasiągnięcia opinii przedstawicieli samorządu w sprawie projektowanych zmian. Niezależnie od tego Związek Miast wysunął m. in. następujące postulaty:

1) „przesunięcie części dochodów miast na ziemskie związki samorządowe nie powinno w żadnym razie mieć na celu podnoszenia obecnego poziomu gospodarki tych ziemskich związków, czyli zwiększenia ich wydatków.

Skoro w obecnej naszej sytuacji nie można zadośćuczynić podstawowym potrzebom miast, które z natury rzeczy muszą być ośrodkami kultury, należy uznać za chybioną myśl podnoszenia kosztem miast gospodarki ziemskich związków, obejmujących prawie trzykrotnie więcej ludności, niż obejmują miasta.

2) Jednocześnie ze zmniejszeniem dochodów miast należy zwolnić je od niektórych obowiązkowych zadań i czynności, względnie nieco inaczej rozłożyć inne wydatki.

Oprócz ewent. zmian w wydatkach osobowych... należałoby:

a) znieść przywilej ubezpieczalni społecznych leczenia ich członków w szpitalach miejskich poniżej taksy szpitalnej.

Obecny stan rzeczy, to znaczy pokrywanie przez samorząd 15% wydatków na leczenie w szpitalach członków ubezpieczalni społecznych, powinien być jaknajrychlej usunięty chociażby z tego względu, że ubezpieczalnie społeczne mają zadania ograniczone zarówno co do liczby osób, rodzaju świadczeń, jak i czasu trwania obowiązku świadczeń, podczas, gdy zadania samorządu są wogóle znacznie rozleglejsze, powszechne, obejmujące również osoby, podlegające ubezpieczeniu społecznemu,

b) zwolnić miasta od obowiązku dostarczania bezpłatnych mieszkań nauczycielom publicznych szkół powszechnych, wzgl. wypłacania im dodatków mieszkaniowych,

c) zwolnić miasta od świadczeń kwaterunkowych na rzecz wojska,

d) zwolnić miasta od prowadzenia aresztów,

e) rozłożyć inaczej koszty leczenia ubogich i koszty opieki społecznej, przerzucając część tych kosztów na powiatowe związki samorządowe i tworząc w tym celu specjalne wojewódzkie fundusze i ewent. centralny fundusz.

Należałoby więc zaktualizować istniejący gotowy projekt ustawy, który kilka lat temu opracowała Komisja Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów,

f) zmniejszyć wysokość t. zw. podatków krajowych, płaconych przez miasta i inne związki samorządowe na rzecz pomorskiego i poznańskiego wojewódzkich związków tudzież wysokość świadczeń związków samorządowych na rzecz b. Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie, a to przez wprowadzenie daleko idących oszczędności w gospodarce tych instytucji,

g) zlikwidować Związek Rewizyjny Samorządu Terytorjalnego, na rzecz którego takie miasto, jak Kraków, płacić ma w tym roku ok. 50.000 zł. i zamiast tego utworzyć w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych kilka

stanowisk inspektorów samorządowych, których koszt możnaby przerzucić na związki samorządowe. Zadaniem tych inspektorów powinno być nietylko bezpośrednie szczegółowe przeprowadzanie rewizyj, czem właśnie zajmuje się Związek Rewizyjny, ile instruowanie i nadzór nad działalnością powiatowych i wojewódzkich inspektorów samorządowych, tudzież ewent. nad działalnością tych instytucyj, do których związki samorządowe dobrowolnie zwracać się będą o przeprowadzenie inspekcji“.

h) „zwolnić miasta od doręczania pism urzędowych w tych miejscowościach, w których istnieją urzędy pocztowe.

3) Przesunięcie części dochodów miast na rzecz powiatowych związków samorządowych mogłoby mieć miejsce tylko pod tym warunkiem, że odnosić się będzie to jedynie do miast niewydzielonych z tych związków i że jednocześnie na powiatowe związki samorządowe włożony zostanie obowiązek pokrywania niedoborów tych miast, który to obowiązek mają one już obecnie w odniesieniu do gmin wiejskich“.

„4) Należy zachować dużą ostrożność przy ewent. przesuwaniu z miast na ziemskie związki udziału w dodatkach do państw. podatków od spożycia, zużycia, wzgl. produkcji, w opłacie od monopolowej ceny spirytusu i w dodatkach do scalonego podatku przemysłowego, a to dlatego, że odnośne wpływy są właściwie jedynym zabezpieczeniem pożyczek, udzielanych miastom i powiatowym związkom samorządowym z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

5) Zmniejszenie dochodów miast, które niewątpliwie nastąpi przez ewent. zastosowania dalszej zniżki opłat miejskich, powinno być, jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa miejskie, przynajmniej częściowo skompensowane przez potaniecie na skutek akcji Rządu materiałów potrzebnych tym przedsiębiorstwom do produkcji, oraz obniżenie kosztów przewozów kolejowych.

O ile chodzi o tego rodzaju urządzenia, jak rzeźnie i targowiska, to należy ewent. zmniejszanie opłat stosować tylko wtedy, gdy korzystać z tego bezsprzecznie osiągnie rolnik, a nie kto inny. Należy przytem rozważyć i ostatecznie zdecydować kwestję rytualnego uboju zwierząt rzeźnych, co znacznie podraża koszty uboju i cenę mięsa.

6) Należy wprowadzić zasadę“, która zdaniem Związku „jest koniecznym warunkiem możności utrzymania równowagi budżetowej, iż niewolno od związków samorządowych przymusowo ściągać na pokrycie ich zobowiązań więcej, niż na ten cel przewiduje prawomocnie ustalony budżet.

7) Należy odrazu wstrzymać przymusowe zajmowanie dochodów miast na pokrycie tych zobowiązań, które mogą podlegać oddłużeniu, a dokonane zajęcia zdjąć na wniosek władzy nadzorczej.

8) Należy uruchomić wolne fundusze bądź publicznych instytucyj kredytowych, bądź też zakładów ubezpieczeń społecznych i przeznaczyć je na spłatę na ulgowych warunkach zobowiązań miast wobec osób i instytucyj prywatnych (zobowiązania te można zlikwidować mniejwięcej za pełną sumy wierzytelności).

9) Należy zmienić rozporządzenie o Komun. Fund. Poż. - Zap., w kierunku umożliwienia temu Funduszowi używania na wypłatę zapomóg dla

związków samorządowych nietylko odsetek od jego pożyczek, lecz i części kapitałowej, ażeby przez zwiększone udzielanie zapomóg wyrównywać różnicę w stanie finansowym miast, wypływające z lokalnych warunków i niezależne od woli i działalności organów miejskich.

10) Należy wydać stanowczy zakaz miejscowym państwowym władzom wywierania na samorząd nacisku w kierunku ponoszenia nowych wydatków, na które samorząd niema środków, chociażby wypływały one z przepisów obowiązujących oraz takich wydatków, które nie wypływają z obowiązków ustawowych, chociażby samorząd ponosił je dotychczas.

11) Należy wydać stanowczy zakaz żądania przez miejscowe władze od samorządu bezpłatnych świadczeń, o ile do tego niema podstawy prawnej, oraz stanowcze zarządzenia regulowania przez różne władze i instytucje publiczne należności miast, opartych na obowiązujących przepisach, a w tej liczbie należności za ich czynności, wypływające z ordynacji podatkowej. Zarządzenie takie powinno dotyczyć również różnych odpłatnych świadczeń, jak woda, elektryczność, gaz“.

Pozatem Związek uznaje „za konieczny warunek uzdrowienia gospodarki miejskiej zasadniczą zmianę stosunku władz państwowych do samorządu.

W określenie, iż samorząd jest szkołą życia państwowego, zawarte w uzasadnieniu do rządowego projektu nowej ustawy samorządowej, należy włożyć odpowiednią treść i wyciągnąć z tego odpowiednie konsekwencje“.

„Zadaniem nadzoru państwowego powinno być czuwanie nad legalnością działania organów miejskich; nad zgodnością tego działania z ogólnymi wytycznymi Rządu i zapobieganie możliwym nadużyciom“.

„Co się tyczy zatwierdzania budżetów, to chodziłoby... o zaniechanie dotychczasowej praktyki, wyrażającej się w rewidowaniu i ewentualnie kwestjonowaniu każdej najdrobniejszej pozycji budżetowej z zapoznaniem nawet tego, że budżet jest w gruncie rzeczy tylko przewidywaniem“.

Pozbawienie samodzielności organów miejskich widzi Związek Miast w „praktykowanym często i nieopartem na prawie żądaniu władz nadzorczych podwyższania jednych kredytów kosztem innych, wstawianiu nowych wydatków, a skreślaniu wydatków projektowanych przez władze miejskie, wstawianiu do budżetu nowych wydatków bez realnego ich pokrycia, a nadto daleko idącej ingerencji władz państwowych nawet w sprawy personelu miejskiego, podległego w/g ustawy samorządowej przełożonym gmin“.

„Zasadnicza zmiana wykonywania nadzoru państwowego nad samorządem, powinna dotyczyć zarówno tego wszystkiego, co znajduje swój wyraz w wydatkach budżetowych, jak i tego, co związane jest z dochodami samorządu.

Tam, gdzie społeczeństwo miejscowe, odczuwając brak podstawowych urządzeń miejskich, przejawia odruchy ofiarności na cele publiczne, względnie gotowość poniesienia zwiększonych świadczeń na specjalne cele (ma to miejsce i obecnie pomimo ciężkich warunków), nie należy... tych odruchów hamować przez rygorystyczne traktowanie przepisów o podatkach komunalnych“.

W dalszym ciągu Związek Miast podkreśla, że „trudno uzasadnić

istniejącą nierównomierność w... uprawnieniach finansowych, mianowicie niedopuszczenie dotychczas poboru przez wszystkie miasta dodatków do państwowego podatku dochodowego, które to dodatki przez cały czas są pobierane na terenie województw zachodnich“.

Również Związek Miast podnosi „postulat o zrównanie mieszkańców miast wydzielonych z mieszkańcami miast niewydzielonych co do świadczeń pieniężnych na cele drogowe przez przywrócenie miastom wydzielonym prawa poboru specjalnych opłat drogowych“.

Zdaniem Związku konieczne jest także „znowelizowanie art. 174 prawa budowlanego, który po zastosowaniu przez Najwyższy Trybunał Administracyjny ścieśniającej interpretacji, wcale prawie nie daje możliwości miastom zastosowania słusznej zasady pociągania adjacjentów do kosztów pierwszego urządzenia ulic wraz z założeniem przewodów elektrycznych, gazowych i wodociągowo - kanalizacyjnych“.

Wreszcie memoriał domaga się przywrócenia samorządom prawa egzekucji we własnym zakresie.

ZAPOMOGI DLA MIAST ZA UTRACONY PODATEK ŁADUNKOWY.

Zgodnie z art. 26 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. R. P., poz. 846) tytułem rekompensaty za uchylone prawo poboru przez miasta podatku od towarów, przywożonych drogami żelaznymi i wodnemi, miały te miasta otrzymać zapomogi z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego ze specjalnego funduszu, tworzonego z wpływów dodatków komunalnych do scalonego podatku przemysłowego, należnych związkowi samorządowemu za czas do 31 grudnia 1934 r. W okólniku Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 grudnia 1934 r. zaznaczono, że wspomniane miasta mogą zapreliminować w dochodach na 1935/6 r. **zapomogę w wysokości wpływów za ostatni okres budżetowy podatku od ładunków, pomniejszoną o kwotę ostatniej rocznej wpłaty na rzecz Funduszu Pracy.**

Według danych Związku Miast zaległe należności związków samorządowych z tytułu dodatków do scalonego podatku przemysłowego wynosiły przeszło 7 milionów zł. i miały wystarczyć na wyrównanie w ciągu 3 lat w budżetach miast ubytku, spowodowanego zniesieniem podatku ładunkowego.

W związku z powyższą sprawą Związek Miast zwraca uwagę w memoriale do Pana Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28.IX. r. b. na fakt, że „po wypłaceniu w roku bieżącym przez Komunalny Fundusz Pożyczkowo - Zapomogowy zapomóg w kwocie mniej więcej połowy tej sumy, którą interesowane miasta przewidywały w dochodach budżetowych na r. 1935/36, do dyspozycji wspomnianego Funduszu pozostała tylko stosunkowo drobna suma i narazie niema widoków na jej odpowiednie uzupełnienie. Powstaje przeto obawa, że szereg miast może z tego powodu zamknąć swe budżety niedoborem. Dotychczas niewiadomo dokładnie, jaka wogóle suma będzie do dyspozycji Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego na udzielanie miastom zapomóg za utracony podatek od

towarów i kiedy Komunalny Fundusz odnośne kwoty otrzyma". Zdaniem Związku Miast Polskich, „stało się to m. in. dlatego, że władze skarbowe przed wydaniem rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 24.X. 1934 r. w licznych przypadkach wypłacały bez podstawy prawnej związkom samorządowym dodatki do scalonego podatku przemysłowego i że oczywiście trudno jest w krótkim czasie wypłacone sumy wyegzekwować; w niektórych przypadkach wyegzekwowanie tych sum będzie wręcz niemożliwe, zwłaszcza, że odnośne związki samorządowe zużyły otrzymane kwoty w dobrej wierze, a znajdują się w ciężkiej sytuacji finansowej“.

W związku z tem Związek Miast zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych „o spowodowanie przede wszystkim dokładnego ustalenia, jakie kwoty będą do dyspozycji Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego na udzielanie miastom zapomóg za utracony podatek od towarów i w jakim czasie mogą być te kwoty przekazane Komunalnemu Funduszowi Pożyczkowo - Zapomogowemu, a następnie o spowodowanie uruchomienia odpowiednich sum i przekazanie ich wspomnianemu Funduszowi dla wypłaty w bieżącym roku budżetowym, interesowanym miastom przynajmniej w formie zaliczki w wysokości pozostalej części ich należności“.

2. SPRAWY GMIN WIEJSKICH.

WYNAGRADZANIE GMIN ZA CZYNNOŚCI W POSTĘPOWANIU PRZYGOTOWAWCZEM DO WYMIARU PODATKÓW ORAZ ZA DORĘCZANIE PISM WŁADZ SKARBOWYCH.

Ordynacja podatkowa, która weszła w życie z dniem 1 października 1934 r., przewidywała wynagradzanie gmin za czynności, spełniane w postępowaniu przygotowawczem do wymiaru podatków oraz za doręczanie pism władz skarbowych w wysokości 1,5% wpływów państwowych podatków bezpośrednich. Przepis odnośnego artykułu ordynacji podatkowej nie był jednak wykonywany, co skłoniło Związek Powiatów do złożenia Ministrowi Skarbu odpowiedniego memorjału. W memorjale tym Związek Powiatów powołuje się na ciężką sytuację gmin wiejskich, spowodowaną z jednej strony położeniem gospodarczem rolnictwa, z drugiej niewspółmiernością źródeł dochodowych z rozmiarami ustawowych obowiązków. Stan ten w znacznym stopniu odbija się również na finansach powiatowych związków samorządowych w postaci zwiększania dopłat z budżetu powiatowego na rzecz budżetów gminnych. W tych warunkach zarówno ze względu na gospodarkę gmin jak i powiatowych związków samorządowych, koniecznem jest wyzyskanie wszystkich ustawowo przepisanych źródeł dochodowych, szczególnie tych, które nie pociągają za sobą dodatkowego obciążenia ludności daninami.

Właśnie pewne środki, mające charakter ekwiwalentu za ponoszone przez gminy koszty, przewidziane są w ordynacji podatkowej. Mianowicie art. 9 § 3 ordynacji przewiduje wynagradzanie gmin za czynności spełniane przez ich zarządy w postępowaniu przygotowawczem do wymiaru podatków (art. 53 i 54) oraz w zakresie doręczania pism władz skarbowych

(art. 151 i 155) w wysokości 1,5% wpływów z tytułu podatków, wymienionych w art. 1 ordynacji, to jest: gruntowego, od nieruchomości w gminach miejskich oraz od niektórych budynków w gminach wiejskich, od lokali, od placów budowlanych, od energii elektrycznej, przemysłowego, dochodowego, nadzwyczajnego od niektórych zajęć zawodowych, wojskowego, pobieranego w postaci dodatku do podatku dochodowego, od kapitałów i rent.

W związku z tem, że wykonywanie powyższych czynności przez zarządy gminne pociąga za sobą znaczny wzrost wydatków administracyjnych, przede wszystkim personalnych, a z drugiej strony zarządy gmin nie otrzymują z tego tytułu dotychczas żadnych wpływów, Związek prosi Ministra Skarbu o wydanie zarządzeń, określających sposób wykonania przepisu art. 9 ordynacji, w szczególności zaś:

- 1) sposób obliczania wynagrodzenia;
- 2) podstawę rozdziału wynagrodzenia między gminy miejskie i wiejskie z uwagi na różny zakres czynności przepisanych gminom wiejskim w art. 53 i gminom miejskim w art. 54 ordynacji;
- 3) okresy rozrachunku i terminy przekazywania ustalonych należności gminom.

Zdaniem Związku, uregulowanie tych spraw jest rzeczą pilną ze względu na przeprowadzaną obecnie akcję oszczędnościowo - oddłużeniową w związkach samorządowych i związaną z tem konieczność dokładnego ustalenia strony dochodowej budżetów związków samorządowych.

WYNAGRADZANIE GMIN ZA DORĘCZANIE PISM W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNEM.

W sprawie wynagradzania gmin za doręczanie pism w postępowaniu administracyjnym złożył memoriał Panu Ministrowi Spraw Wewnętrznych Związek Gmin Wiejskich. Rozporządzenie z dnia 18 listopada 1930 r. (D. U. R. P., poz. 719) przyznało gminom zwrot kosztów za doręczanie pism w postępowaniu administracyjnym w wysokości podwójnej opłaty pocztowej za list zwykły. Związek Gmin podnosi, że „mimo wyraźnych przepisów tego rozporządzenia, nie są one w bardzo licznych przypadkach przez lokalne władze administracyjne stosowane“; rachunki przedkładane przez gminy „bądź nie są regulowane, bądź też ich przedkładanie uchylono. Gminy wiejskie są specjalnie obciążone czynnościami związanymi z doręczaniem najróżnorodniejszych pism władz, urzędów oraz instytucji publiczno - prawnych“. W przekonaniu Związku Gmin „weszło niejako w zwyczaj posługiwanie się urzędami gminnymi przy doręczaniu wszelkich pism i wezwań przeznaczonych dla osób prywatnych, nawet w przypadkach, gdy doręczenie możliwe jest w innej drodze. Ten dział czynności, za które gminy bądź nie otrzymują żadnego odszkodowania, bądź też odmawia się im należnego wynagrodzenia, daje się odczuwać dotkliwie, zwłaszcza, że wiele urzędów lub instytucji, żądając dowodu dokonanego doręczenia, nie dołącza tego dowodu i gminy muszą go same sporządzać“.

Ponieważ gminy nie są w stanie utrzymywać specjalnych gońców, czynności te załatwiane są przez sołtysów. Związek Gmin Wiejskich pod-

kreśla, że sołtys, stojący na czele gromady, „spełniający zaszczytne funkcje publiczne, obywatel, obdarzony zaufaniem obywateli ...i ...rządu ...pełnić musi funkcje gońca“, przyczem nie otrzymuje za to żadnego lub bardzo minimalne wynagrodzenie.

Wobec tego Związek Gmin Wiejskich prosił Ministra Spraw Wewnętrznych o

1. wydanie zarządzenia, „aby władze do tego powołane, zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem likwidowały i wypłacały gminom wynagrodzenie za doręczanie pism w postępowaniu administracyjnym“;

2) poddanie „rewizji obowiązków gmin w zakresie doręczania pism i wezwań władz i urzędów państwowych oraz instytucyj prawa publicznego“ w kierunku ograniczenia tych obowiązków;

3) spowodowanie, by „za czynności tego rodzaju, o ile one z konieczności muszą być przez gminy wykonywane przyznane im zostało — o ile dotąd nie nastąpiło stosowne odszkodowanie“;

4) spowodowanie, „ażeby w przypadkach ustalonego już za te czynności wynagrodzenia (np. w sprawach sądowych i skarbowych) było ono istotnie wypłacane“.

3. OPIEKA SPOŁECZNA I ZDROWIE PUBLICZNE.

Ministerstwo Opieki Społecznej opracowało szereg projektów ustawodawczych, między innymi projekty też do ustawy o pokrywaniu kosztów leczenia w szpitalach publicznych, w sprawie rozgraniczenia obowiązków związków samorządowych i ponoszenia wynikających z tego tytułu kosztów w zakresie opieki społecznej. Projekty tych ustaw były przedmiotem obrad Państwowej Naczelnej Rady Zdrowia, bądź Rady Opieki Społecznej.

PROJEKT ZMIAN USTAWODAWCZYCH O POKRYWANIU KOSZTÓW LECZENIA W SZPITALACH PUBLICZNYCH.

Zasady projektu ustawy o pokrywaniu kosztów leczenia w szpitalach publicznych przedstawiają się następująco:

I. Koszty leczenia w szpitalach publicznych ponosi zasadniczo sam leczony lub osoby i instytucje, obowiązane na mocy jakiegokolwiek tytułu prawnego do pokrywania kosztów leczenia lezonego.

II. W razie braku osób fizycznych lub prawnych, obowiązanych do pokrywania kosztów leczenia lezonego lub w razie nieściągальności, koszty te ponosi:

1) miasto wydzielone za nieściągalne koszty leczenia tych osób, które posiadają w danym mieście prawo do opieki trwałej,

2) powiatowy związek samorządowy za nieściągalne koszty leczenia tych osób, które mają prawo do opieki trwałej w jednej z gmin wiejskich lub miejskich niewydziałonych, znajdujących się na terenie pow. zw. sam.

Pow. zw. sam. rozkłada 2/3 wydatków za nieściągalne koszty leczenia na gminy wiejskie i miasta niewydziałone proporcjonalnie do preliminarza wydatków zwyczajnych poprzedniego okresu budżetowego.

III. Dla każdego województwa do czasu zorganizowania samorządu wojewódzkiego tworzy się wojewódzki fundusz wyrównawczy kosztów leczenia. Funduszem zarządza wojewoda przy współudziale wydziału wojewódzkiego z głosem stanowczym.

IV. Wojewódzki fundusz wyrównawczy kosztów leczenia:

1) pokrywa nieściągalne koszty leczenia osób, które nie mają prawa do opieki trwałej w żadnej gminie, a potrzeba leczenia lub umieszczenia ich w szpitalu zaszła na terenie danego województwa,

2) udziela subwencji miastom wydzielonym i powiatowym związkom samorządowym w wypadkach nadzwyczajnego wzrostu wydatków na pokrywanie nieściąganych kosztów leczenia w związku z chorobami nagminnymi, epidemjami, bądź w wypadku wyjątkowo ciężkiego położenia finansowego.

Dochody wojew. funduszu wyrównawczego składają się z opłat miast wydzielonych i pow. zw. sam. w wysokości, ustalonej przez wojewodę proporcjonalnie do preliminarza wydatków zwyczajnych poprzedniego okresu budżetowego.

V. Nieściągalne koszty leczenia osoby, której potrzeba leczenia zaszła poza granicami państwa, a która nie ma prawa do opieki trwałej w żadnej gminie, pokrywa wojewódzki fundusz wyrównawczy tego województwa, na którego obszarze osoba ta miała miejsce pobytu, a gdy tego miejsce ustalić nie można — Skarb Państwa.

VI. Na gminach wiejskich i miejskich ciąży obowiązek bezpłatnego udzielania szpitalom wszelkich informacji o stosunkach osobistych, rodzinnych i materialnych osób leczonych i osób, obowiązanych do pokrywania kosztów leczenia, oraz informacji co do prawa do opieki trwałej osób leczonych.

VII. Osoba, wezwana przez szpital do uiszczenia kosztów leczenia, może wnieść za pośrednictwem gminy zarzuty niemożności bądź braku obowiązku uregulowania zapłaty.

Do rozstrzygania sprzeciwów powołane są w I instancji powiatowe, w II instancji wojew. władze administracji ogólnej. Od orzeczeń władzy II instancji w razie braku obowiązków przysługuje prawo wystąpienia na drogę postępowania sądowego.

VIII. Działalność Tymczasowego Wydziału Samorządowego w likwidacji we Lwowie w zakresie pokrywania kosztów leczenia w szpitalach publicznych ustaje z chwilą wejścia w życie powyższych zasad na terenie województw południowych, a obowiązki w tym zakresie przechodzą na odnośne związki samorządowe oraz wojewódzkie fundusze kosztów leczenia.

PROJEKT ZMIAN USTAWODAWCZYCH W ZAKRESIE ROZGRANICZENIA OBOWIĄZKÓW ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH I PONOŚZENIA WYNIKAJĄCYCH Z TEGO TYTUŁU KOSZTÓW W ZAKRESIE OPIEKI SPOŁECZNEJ.

Projekt zmian opiera się na następujących zasadach:

I. Gminy wiejskie i miejskie są obowiązane do udzielania świad-

czeń opiekuńczych z tytułu opieki pozazakładowej i ponoszą związane z tą opieką koszty.

II. Powiatowe związki samorządowe i miasta wydzielone z powiatowych związków samorządowych z terenu danego województwa łączą się przymusowo dla wykonywania zadań opiekuńczych w związki międzykomunalne. Termin przymusowego utworzenia związku międzykomunalnego określi ustawa.

III. Wojewódzkie związki samorządowe są obowiązane do prowadzenia zakładów opiekuńczych i ponoszenia związanych z tem kosztów. Do czasu zorganizowania samorządu wojewódzkiego obowiązek powyższy ciąży na międzykomunalnych związkach powiatów i miast wydzielonych.

IV. Wojewódzkie związki samorządowe, a do czasu ich zorganizowania, wojewódzkie związki międzykomunalne, obowiązane są:

1) udzielać gminom wiejskim i miastom niewydzielonym zapomóg na cele opieki społecznej, o ile te gminy i miasta posiadają niedobór i o ile wydają przeszło 30% budżetu na obowiązkową opiekę społeczną,

2) pokrywać koszty opieki obywateli polskich, którzy w żadnej gminie nie mają prawa do opieki trwałej,

3) pokrywać 2/3 kosztów opieki zakładowej osób, pozostających w zakładzie, utrzymywanym przez gminę lub pow. zw. sam. a to do czasu przejęcia zakładu przez wojewódzki związek międzykomunalny w zastępstwie samorządu wojewódzkiego, o ile dana osoba, pozostająca w zakładzie, ma prawo do opieki ze strony związku samorządowego, prowadzącego dany zakład.

V. Wojewódzki związek międzykomunalny w zastępstwie samorządu wojewódzkiego może żądać przejęcia lub likwidacji zakładów opiekuńczych, prowadzonych przez gminy i pow. zw. sam. O przejęciu lub likwidacji orzeka wojewoda przy współudziale wydziału wojewódzkiego.

Następnie wojewoda przy współudziale wydziału wojewódzkiego na wniosek wojewódzkiego związku komunalnego może zobowiązać pow. zw. sam. lub miasto wydzielone z powiatu do zorganizowania i prowadzenia zakładu opiekuńczego, którego potrzebę uzasadniają okoliczności faktyczne i potrzeby terenowe.

VI. Na pokrycie kosztów opieki zakładowej, na zapomogi dla gmin słabo sytuowanych oraz na koszty opieki obywateli polskich, którzy w żadnej gminie nie mają prawa do opieki trwałej, wojewódzkie związki międzykomunalne pobierają od swych członków opłaty proporcjonalnie do ich dochodów i liczby mieszkańców według ostatniego urzędowego spisu ludności.

VII. Koszty opieki społecznej, podlegające zwrotowi od osób fizycznych lub prawnych, obowiązanych do zwrotu z jakiegokolwiek tytułu prawnego, będą ściągane w trybie egzekucji administracyjnej.

VIII. Państwo może udzielać związkom samorządowym na ściśle określone cele z zakresu opieki społecznej zapomóg, o ile uzna, że pewne rodzaje opieki przekraczają możliwość finansową tych związków.

IX. Utrzymuje się dotychczasowy zakres obowiązku co do prowadzenia i utrzymywania zakładów opiekuńczych z tem, że dotychczasowe obowiązki związków samorządowych niższego rzędu przechodzą na wojewódz-

kie związki samorządowe, a do czasu ich zorganizowania na wojewódzkie związki międzykomunalne.

Zaliczenie poszczególnych form opieki społecznej do opieki zakładowej lub pozakładowej zostanie dokonane w drodze rozporządzenia Ministra Opieki Społecznej.

4. SPRAWY ROLNE.

BUDOWA SPICHRZÓW ZBOŻOWYCH PRZEZ POWIATOWE ZWIĄZKI SAMORZĄDOWE.

Dla technicznego i organizacyjnego unormowania obrotu produktami rolnymi, w szczególności zaś zbożem i nasionami oleistymi, opracowany został przez Podkomisję Inwestycyjną Komitetu Ekonomicznego Ministrów plan budowy sieci spichrzów zbożowych. Kredytów na ten cel udziela Skarb Państwa za pośrednictwem Państwowego Banku Rolnego, a podział terytorjalny kredytów dokonany został na podstawie wniosków izb rolniczych. Ustalone warunki kredytów przewidują, że pożyczki, — oprocentowane na 2% udzielane będą powiatowym związkom samorządowym oraz spółdzielniom rolniczo - handlowym, przy czym wymagane jest zabezpieczenie hipoteczne, natomiast eksploatacja spichrzów będzie oddawana w zasadzie spółdzielniom rolniczo - handlowym w formie dzierżawy. Przeciętny koszt budowy i urządzenia spichrza o pojemności 1000 tonn obliczony został na 50 — 75.000 zł. W związku z tem zagadnieniem Związek Powiatów w **memorjale do Pana Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych** z dnia 9 października 1935 r. wysunął szereg zastrzeżeń z punktu widzenia interesów gospodarki powiatowych związków samorządowych. Ponieważ należy przypuszczać, że głównym motywem zaangażowania do tej akcji powiatowych związków samorządowych był w mniejszym stopniu charakter działalności tych związków, lecz raczej wzgląd na bezpieczeństwo kredytów, instytucja rozprawdzająca te kredyty będzie chętniej udzielała pożyczek powiat. związkom samorządowym, unikając bezpośredniego kredytowania spółdzielni rolniczo - handlowych.

W dalszym ciągu Związek Powiatów podkreśla, że dotychczas powiatowe związki samorządowe popierały wydatnie spółdzielczość rolniczo - handlową, co w wielu wypadkach spowodowało powstanie olbrzymich trudności finansowych, wymagających oddłużenia.

„Nasutek jednak ograniczenia możliwości finansowych oraz w związku z pracami, zmierzającymi do przywrócenia związkom samorządowym równowagi finansowej, środki na te cele muszą doznać ograniczenia przy równoczesnem dążeniu do ich najekonomiczniejszego wyzyskania, jak również ograniczenia musi doznać przyjmowanie na siebie takich zobowiązań, których ciężar w obecnej chwili nie jest ściśle określony, a w całości uzależniony od niedających się bliżej określić okoliczności (np. czynności handlowe, gwarancje i t. p.). Niezależnie od motywów aktual-

nych ze względu na obecną sytuację powiatowych związków samorządowych podejmowanie czynności, z których wynikają tego rodzaju zobowiązania, jest sprzeczne z założeniami gospodarki samorządowej i winno być zaniechane.

Ten charakter niewątpliwie posiadać będą zobowiązania powiatowych związków samorządowych, zaciągnięte na budowę lub adaptację spichrzów zbożowych, oddawanych następnie na zasadach dzierżawy spółdzielniom rolniczo - handlowym do eksploatacji. Choć budowa spichrza na danym terenie, a w związku z tem przydział kredytu uwarunkowany ma być istnieniem lokalnych czynników, zarówno w zakresie rozmiarów produkcji jak i dotychczasowych wyników w organizacji zbytu, zapewniających dostateczną rentowność, to jednak zobowiązania stąd płynące będą w częstych wypadkach realnie obciążać budżety powiatowych związków samorządowych ze względu na charakter handlu płodami rolnymi, w szczególności zaś zbożem i związane z nim ryzyko. Świadczy o tem dotychczasowe doświadczenie powiatowych związków samorządowych, zdobyte zarówno przez bezpośrednią działalność, jak i poprzez spółdzielczość rolniczo-handlową“.

W konsekwencji Związek Powiatów sformułował szereg postulatów w kierunku zmiany systemu kredytowania budowy spichrzów, w szczególności zaś

„1) aby wykonanie planów budowy spichrzów nie było uzależniane od finansowego udziału powiatowych związków samorządowych w postaci zaciągania na cele budowy spichrzów pożyczek z funduszy przez Skarb Państwa przeznaczonych;

2) w wypadkach zgłoszenia przez poszczególne związki samorządowe chęci podjęcia budowy spichrza z pożyczki,

a) aby, niezależnie od okoliczności, uzasadniających gospodarczą celowość budowy spichrza na danym terenie oraz jego rentowność, uwzględniana była sytuacja finansowa danego powiatowego związku samorządowego, przede wszystkim jego zdolność kredytowa, określona w ustawie o finansach komunalnych;

b) aby oddawanie przez powiatowe związki samorządowe wybudowanych w ten sposób spichrzów w dzierżawę spółdzielniom rolniczo-handlowym połączone było z zabezpieczeniem tenuty dzierżawnej, ustalonej w wysokości, zapewniającej obsługę zaciągniętej pożyczki;

c) aby umożliwione zostało powiatowym związkom samorządowym zwolnienie się z zobowiązania przez oddanie spółdzielni spichrza na własność;

d) aby żądanie hipotecznego zabezpieczenia udzielanych pożyczek zostało ograniczone wyłącznie do zabezpieczenia na budującym się spichrzu“.

Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych, podtrzymując w zasadzie swoje stanowisko, podkreśliło, że przed decyzją udzielenia pożyczki badane są skrupulatnie nie tylko celowość budowy spichrzów w danej miejscowości, lecz także i przewidywania możliwości wypełnienia warunków przez spółdzielnię co do zamierzonych obrotów, oparte na dotychczasowych wynikach

działalności spółdzielni w dziedzinie obrotu zbożem. Następnie pożyczka ma być udzielana związkowi samorządowemu wyłącznie w wypadku, gdy na terenie znajdować się będzie spółdzielnia rolniczo - handlowa, powierzenie której eksploatacji spichrza nie napotka na przeszkody i nie skomplikuje sytuacji finansowej związku samorządowego; w przeciwnym wypadku udzielanie pożyczki będzie wykluczone. Motywem przemawiającym — zdaniem Ministerstwa — za udzielaniem pożyczek powiatowym związkom samorządowym jest okoliczność, że spółdzielnie rolniczo-handlowe, naogół słabe finansowo, mogłyby się zadłużać w oparciu o spichrz, gdyby się stał ich własnością, a następnie okoliczność, że inwestycja wykonana ze środków państwowych, jaką jest spichrz, powinna zawsze pozostawać w rękach instytucji publiczno - prawnej, dającej rękojmię utrzymania tego aparatu.

W związku z uruchomieniem kredytów na budowę spichrzów, szereg powiatowych związków samorządowych, w szczególności na ziemiach wschodnich, podjął budowę nowych lub adaptację już istniejących spichrzów, uchwalając zaciągnięcie odpowiednich pożyczek.

5. SPRAWY PRACOWNIKÓW ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH.

PROJEKTY USTAW O SŁUŻBIE, ODPOWIEDZIALNOŚCI SŁUŻBOWEJ I UPOSAŻENIACH W SAMORZĄDZIE TERYTORJALNYM.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych opracowało trzy projekty ustaw: o służbie, odpowiedzialności służbowej i uposażeniach w samorządzie terytorjalnym. Zanim projekty te zostaną przekazane izbom ustawodawczym, Ministerstwo przesłało projekty ustaw do zaopiniowania centralnym zrzeszeniom samorządowym i związkom pracowniczym. Niezależnie od tego Ministerstwo zwołało na dzień 12 grudnia 1935 r. konferencję przedstawicieli centralnych zrzeszeń samorządowych oraz organizacji zawodowych pracowników i robotników samorządowych. Konferencję otworzył Minister Wł. Racziewicz, podkreślając we wstępnym przemówieniu, że projekty ustaw mają za zadanie wypełnić bardzo dotkliwą lukę, jaka dawała się odczuwać w tej dziedzinie oraz szarmonizować interesy związków samorządowych, jako pracodawców, z interesem pracowników, przy równoczesnym podporządkowaniu jednych i drugich interesom Państwa. Referat o zasadniczych przesłankach i założeniach projektu ustaw wygłosił Naczelnik Podwiński. Nad każdym z projektów rozwinęła się ożywiona dyskusja, w której brali udział przedstawiciele poszczególnych zrzeszeń i organizacji. Przedstawiciele Związku Pracowników Samorządowych opowiadali się między innymi za zachowaniem zasady praw nabytych, za prawem dochodzenia roszczeń materialnych w trybie cywilnym, za zaniechaniem podziału pracowników na stałych i prowizorycznych, oraz przeciw proponowanemu w projektach ustaw przenoszeniu pracowników z gminy do gminy, stanowi nieczynnemu, zakazowi prawa koalicji; wreszcie przedstawiciele

pracowników domagali się takiej organizacji komisji dyscyplinarnych, która dawała im zupełną niezawisłość, gwarantującą bezstronny wymiar kary, oraz wprowadzenia tylko jednej płacy zasadniczej i dodatku rodzinnego i awansu automatycznego.

Przedstawiona Ministerstwu Spraw Wewnętrznych opinia Związku Powiatów R. P. dotyczyła następujących ważniejszych zagadnień:

I. Projekt ustawy o służbie w samorządzie terytorjalnym.

1) Projekt reguluje łącznie zagadnienie stanowiska prawnego członków organów zarządzających i pracowników samorządowych, co, zdaniem Związku, ze względów zasadniczych nie powinno mieć miejsca.

Podane, jako motywy ujęcia w ten sposób tego zagadnienia, względy praktyczne nie są dostatecznym uzasadnieniem dla łącznego traktowania obu tych grup, t. j. członków zarządów i pracowników. Zachodzą bowiem pomiędzy temi grupami podstawowe różnice już w samej genezie spełnianych przez nie funkcji.

Organ zarządzający w tym warsztacie współpracy przedstawicieli społeczeństwa z elementem fachowym, t. j. pracowniczym, jakim jest samorząd terytorjalny, upoważnienie dla swej działalności czerpie w akcie specjalnym, a mianowicie wyborach, wobec czego upodabnianie ich stanowiska do „stosunku służbowego“ w rozumieniu przyjętem dla pracowników pozostawałoby z punktu widzenia ideologicznego w kolizji z podstawami ustroju samorządu terytorjalnego.

Argument „względów praktycznych“ nie odgrywa większej roli również z tego powodu, iż stanowisko prawne członków organów zarządzających nie wymaga tak obszernego i szczegółowego unormowania, jak stosunek służbowy pracowników. Dlatego też wydawanie specjalnej ustawy dla członków zarządów nie jest konieczne. Dziedzinę tę regulują ustawy ustrojowe, a jeżeli obecne ich postanowienia nie wyczerpują jej całokształtu, to postulat ten powinien być zrealizowany drogą nowelizacji tych ustaw. Ponieważ jednakże w związku z wydaniem ustawy z dnia 23.III. 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego, która zasadniczo utrzymała w mocy dotychczasowe ustawy ustrojowe, sytuacja prawna w tym zakresie doznała pod względem formalnym ogromnego skomplikowania, przeto celem uniknięcia jeszcze większego zamieszania należałoby, zdaniem Związku, wstrzymać się obecnie z tą pracą i wykonać ją przy sposobności wydawania jednolitych tekstów ustaw ustrojowych, tembardziej, że potrzeba takich czy innych zmian, względnie uzupełnień na tym odcinku nie daje się tak silnie odczuwać.

2) Wobec przyjętej przez projekt odnośnie charakteru stosunku służbowego pracowników koncepcji pośredniej, największą trudność będzie stanowiło ustalenie, które stanowiska mają mieć charakter publiczno-prawny, a które — prywatno - prawny. Zarazem rzeczą wielkiej wagi będzie określenie jednolitych w tej kwestji zasad dla terenu całego Państwa. Wprawdzie ściśle rozgraniczenie tych dwóch grup w drodze ramowych postanowień jest niemożliwe, niemniej jednakże celem zbliżenia się przynajmniej do tego celu Minister Spraw Wewnętrznych powinien być, zda-

niem Związku, upoważniony do pozytywnego określenia minimum w tej dziedzinie, t. j., które stanowiska nie tylko „z innych działów służby“, ale również „z ogólnej administracji“ muszą mieć charakter publiczno - prawny, tudzież oznaczenia wymaganych dla objęcia tych stanowisk kwalifikacji. Użyte bowiem w art. 4 ust. 1 ogólne określenie „wszystkie stanowiska służbowe w ogólnej administracji“, umożliwia powstanie szeregu wątpliwości i pozostawienie tej kwestji do uznania organów stanowiących przy uchwalaniu tabeli stanowisk, jak również oddanie tym organom określania kwalifikacji może stworzyć w praktyce mozaikę, wykazującą różne odchylenia pomiędzy poszczególnymi związkami samorządowymi.

3) Jednym z najważniejszych momentów, dotyczących służby pracowników, jest zawiązanie stosunku służbowego, gdyż decyzja w tych sprawach przesądza o jakości materiału ludzkiego, powołanego do pracy w samorządzie terytorjalnym. Kwestja ta została w projekcie różnorodnie potraktowana; w gminie wiejskiej i mieście, liczącem do 5000 mieszkańców, został zastrzeżony wpływ na te sprawy kolegialnemu organowi zarządzającemu, w powiatowym związku samorządowym wymagana jest już tylko opinja wydziału powiatowego, a w miastach, liczących ponad 5000 mieszkańców mianuje pracowników jednostkowo burmistrz, względnie prezydent.

Ponieważ decyzja w sprawie powoływania pracowników do służby ma doniosłe znaczenie, przyczem za jej zróżniczkowaniem w poszczególnych grupach związków samorządowych nie przemawiają jakieś specjalne względy, przeto, zdaniem Związku, nominacje pracowników powinny następować we wszystkich związkach samorządowych na podstawie uchwał kolegjalnych organów zarządzających.

4) Uznając całkowicie potrzebę umożliwienia wymiany pracowników w obrębie powiatu, co leży w interesie zarówno pracodawców, jak i pracowników, Związek podkreśla, że projekt w obecnej redakcji daje władzy nadzorczej zbyt daleko idące uprawnienia. Przyznane bowiem wojewodzie prawo przeniesienia pracownika z zachowaniem wszelkich, przysługujących mu ze stosunku służbowego, praw, z jednej gminy do drugiej jedynie „po zasięgnięciu opinji kolegjalnego zarządu gminnego“ równa się de facto możności narzucenia gminie pracownika.

Z przytoczonych zatem wyżej powodów Związek stwierdza, że przeniesienie powinno dochodzić do skutku, tylko „zgodnie z uchwałą kolegjalnego zarządu gminnego“, co jest zresztą logiczną konsekwencją przyznanego zarządowi gminnemu takiego samego prawa w projekcie ustawy odnośnie nominacji pracowników.

II. Projekt ustawy o odpowiedzialności służbowej w samorządzie terytorjalnym.

1) Podniesiony w punkcie 1 do projektu ustawy o służbie postulat wyeliminowania członków organów zarządzających, podtrzymuje Związek również w odniesieniu do odpowiedzialności służbowej. Poza wyszczególnionymi we wspomnianym wyżej punkcie 1 motywami natury zasadniczej, brak jest, zdaniem Związku, należytego uzasadnienia dla celowości sto-

sowania formalnej procedury dyscyplinarnej stopniowanych kar porządkowych i dyscyplinarnych w stosunku do członków organów zarządzających, którzy spełniają swe funkcje na podstawie mandatu, otrzymanego od społeczeństwa drogą wyboru, jako wyrazu pokładanego w nich zaufania.

Wprawdzie sytuacja ta jest nieco odmienna co do przełożonych gmin, którzy jednoosobowo wykonują, t. zw. poruczony zakres działania, ale w tych wypadkach występują oni, jako władza administracji ogólnej, względnie organ wykonawczy władz rządowych i w tej dziedzinie ich odpowiedzialność służbową regulują postanowienia art. 68 ustawy z dnia 23.III.1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego. Natomiast w pozostałej sferze swej pracy są oni również mandatarzami zaufania społeczeństwa i w tej płaszczyźnie formalne postępowanie dyscyplinarne, zwłaszcza w koncepcji uzależnienia tego postępowania od władz nadzorczych, nie znajduje ani formalnej, ani merytorycznej racji bytu.

2) Ponieważ postępowanie dyscyplinarne jest procedurą *sui generis*, która ma zapewnić orzecznictwu w tych sprawach warunki całkowitej obiektywności, przeto postulat ten powinien, zdaniem Związku, znaleźć swój wyraz już w samym składzie komisyj. Z tych powodów Związek proponuje, by przewodniczącym tak w I-szej, jak również w II-giej instancji był sędzia, względnie przynajmniej osoba, posiadająca kwalifikacje sędziowskie, z wyłączeniem jednakże personelu.

3) Ponieważ, zdaniem Związku, zawieszenie funkcjonariusza w pełnieniu służby jest daleko idącym uprawnieniem, zwłaszcza, iż może się ono łączyć ze zmniejszeniem, względnie całkowitem wstrzymaniem poborów, przeto dla zapewnienia w tych wypadkach obiektywności należy prawo zawieszenia oprzeć na następujących zasadach:

a) każde zarządzone przez przełożonego, względnie władzę służbową zawieszenie podlega w określonym terminie rozpatrzeniu komisji dyscyplinarnej, która może je utrzymać, względnie uchylić,

b) prawo zmniejszenia, względnie wstrzymania poborów należy do kompetencji komisji dyscyplinarnej.

Przedstawiciele Związku Miast Polskich wypowiedzieli się co do następujących zagadnień, dotyczących projektów ustaw:

1) istnienia pilnej potrzeby unormowania przez powszechnie obowiązujące normy prawne całokształtu zagadnień pracowniczych, nie wyłączając sprawy uposażeń w samorządzie terytorjalnym i zagadnienia emerytur, które równolegle powinny być rozwiązane;

2) słuszności podziału pracowników samorządowych na publiczno i prywatno - prawnych, podkreślając jednak, że projektowana pragmatyka służbowa nie daje dostatecznej podstawy do właściwej oceny stopnia przygotowania poszczególnych pracowników dla zajmowania stanowisk publiczno - prawnych w charakterze pracowników, mianowanych na stałe;

3) celowości wprowadzenia obostrzeń w zakresie kwalifikacyj moralnych przy przyjmowaniu do służby w samorządzie, podkreślając jednak,

że projektowane przepisy nie chronią dostatecznie samorządu przed przenikaniem doń niepowołanych jednostek, a to przez niepotrzebne dopuszczanie stosowania zbyt daleko idących wyjątków;

4) uregulowania wszystkich istotnych zagadnień przez ustawę, bez odsyłania do rozporządzeń wykonawczych, gdyż to opóźnia wprowadzenie ustaw w życie;

5) rozszerzania przez niektóre przepisy projektowanych ustaw ingerencji władzy nadzorczej w poszczególne, w gruncie rzeczy mniejszej wagi sprawy samorządowe, podczas, gdy, zdaniem Związku Miast, zadaniem nadzoru jest czuwanie nad sprawami zasadniczej natury;

6) uregulowania sprawy pragmatyki i odpowiedzialności dyscyplinarnej członków zarządów i pracowników samorządowych w odrębnych ustawach, ze względu na różny charakter służby i zagadnienie subordynacji służbowej;

7) celowości i aktualności należytego unormowania uposażeń ogółu pracowników samorządowych, nie wyłączając pracowników zakładów i przedsiębiorstw samorządowych; zdaniem Związku jednakże, projektowana ustawa uposażeniowa nie stwarza dla władz samorządowych możliwości usunięcia istniejących nieraz nieuzasadnionych różnic w uposażeniach na terenie poszczególnych związków samorządowych, zwłaszcza, że nie reguluje zupełnie uposażeń pracowników zakładów i przedsiębiorstw samorządowych, zatrudnionych w dniu wejścia jej w życie. Z tego względu Związek Miast ma wątpliwości co do celowości wydania tej ustawy w obecnym jej brzmieniu. Zdaniem Związku Miast, znacznie łatwiej byłoby uregulować całokształt uposażeń pracowników zakładów i przedsiębiorstw samorządowych i osiągnąć większe stosunkowo oszczędności, jeżeliby zastosowano zasadę, iż po dokonaniu zaszeregowania na zasadzie nowej ustawy uchylony będzie specjalny podatek od uposażeń w samorządzie;

8) zrównania w ustawie uposażeniowej publiczno - prawnych pracowników samorządowych z urzędnikami państwowymi.

Przedstawiciele Związku Gmin Wiejskich wypowiedzieli się w następujących sprawach:

1) Według projektu ustawy o służbie gmina utraci możliwość dobierania sobie pracowników w/g własnego uznania, jak również może w praktyce utracić możliwość swobodnego ustalania wysokości uposażenia swoim pracownikom zależnie od stanu finansowego gminy, a to wskutek przyznania wojewodzie prawa przenoszenia pracownika gminy wiejskiej z jednej gminy do drugiej w obrębie powiatu z zachowaniem dla pracownika niezmiennego uposażenia.

2) Gminy wiejskie, mające uprawnienia gmin miejskich (letniska, gminy podmiejskie), należy zaliczyć pod względem uposażenia członków organów zarządzających i pracowników do gmin miejskich.

3) W projektach ustaw w jedną całość połączone zostały normy prawne, regulujące stosunki członków organów zarządzających, z przepi-

sami, dotyczącymi stosunków służbowych pracowników. Zdaniem Związku Gmin Wiejskich, między obiema kategorjami istnieje szereg istotnych i poważnych różnic. Najważniejszą z różnic jest ta, że stosunek prawny członków organów zarządzających jest stosunkiem mandatu publicznego. Służba członka organu zarządzającego jest wykonywaniem mandatu publicznego na podstawie i w granicach norm ustrojowych. Rolę przeto i charakter oraz zakres uprawnień danego członka organu zarządzającego w samorz. mogą i powinny regulować wyłącznie normy ustrojowe. Pracownicy zaś samorządowi nie są ustrojową instytucją prawną, a rola ich ogranicza się jedynie, biorąc za podstawę obowiązujące ustawodawstwo, do sprawowania funkcji pomocniczych, technicznych i opiniodawczych. Wychodząc z założenia, że samorząd terytorjalny jest ramieniem administracji publicznej, należy stwierdzić, że samorząd sprawuje „imperium“ nie przez aparat urzędniczy, ale przez działalność organów ustrojowych. W konkluzji, zdaniem Związku Gmin Wiejskich, połączenie norm prawnych z dziedziny tak różnych rodzajów stosunków prawnych w jedną kodyfikację jest nieuzasadnione.

ZWOLNIENIE OD SPECJALNEGO PODATKU ZALEGŁYCH UPOSAŻEŃ PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH.

W związku z dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 listopada 1935 r. o specjalnym podatku od wynagrodzeń, wypłacanych z funduszków publicznych (Dz. U. R. P. poz. 503), Związek Powiatów przedstawił Panu Ministrowi Skarbu uwagi, dotyczące niesłuszności pobierania tego podatku od zaległych uposażeń pracowniczych.

Związek podkreślił, że jednym z najbardziej jaskrawych objawów trudności finansowych niektórych związków samorządowych jest zaleganie, nieraz po kilka miesięcy, z wypłatą wynagrodzeń pracowników. Pracownicy takich związków samorządowych otrzymują umówione wynagrodzenie z dużym opóźnieniem, często drobnymi zaliczkami, zależnie od stanu Kasy Komunalnej. W tych warunkach literalna interpretacja i rygorystyczne zastosowanie art. 6 p. 1 dekretu tę właśnie kategorię pracowników, wskutek obiektywnych warunków już upośledzoną, pociągnęłaby do ofiar większych, niż ponieść mają pracownicy tych związków samorządowych, które punktualnie wypłacają uposażenia pracowników. Mianowicie odnośny ustęp art. 6 dekretu zarządza, że „specjalnemu podatkowi podlegają wynagrodzenia: 1) wypłacane w czasie od dnia 1 grudnia 1935 r. do dnia 31 grudnia 1937 r. bez względu na to, za jaki czas wynagrodzenia te przypadają“. Zdaniem Związku, nie powinno być intencją ustawodawcy objęcie tym przepisem zaległych uposażeń, wypłacanych po dniu 1 grudnia 1935, albowiem sprzeciwiałoby się to zasadzie równości opodatkowania i postulatowi sprawiedliwości. Wobec powyższego, Związek prosił o ustalenie prawidłowej interpretacji odnośnego przepisu dekretu. Ministerstwo Skarbu nie podzieliło jednakże poglądu

Związku Powiatów, podtrzymując stanowisko, oparte na brzmieniu litery prawa.

KURS SAMORZĄDOWY DLA STUDENTÓW WYŻSZYCH UCZELNI WARSZAWSKICH.

W dniu 8 listopada 1935 r. odbyła się w Warszawie inauguracja 2-letniego kursu, zorganizowanego przez Instytut Pracy Samorządu Terytorjalnego dla słuchaczy wyższych uczelni warszawskich, mających zamiar pracować zawodowo i społecznie w samorządzie.

Otwarcia kursu dokonał Dyrektor Departamentu Samorządowego Min. Spraw Wewnętrznych p. W. Zbikowski, poczem przemówienie wygłosił wiceminister p. Wł. Korsak. Pan Wiceminister złożył w imieniu P. Ministra Spraw Wewnętrznych podziękowanie organizatorom kursu za podjęty trud przygotowania młodzieży akademickiej do pracy samorządowej; nawiązując do tradycji prac społecznych w okresie walki o niepodległość, p. Wiceminister wyraził nadzieję, że czynnik idealizmu odrodzi się w gronie młodzieży, sposobiącej się obecnie do pracy na terenie samorządowym, co niezawodnie pozwoli jej sprostać zadaniu podniesienia życia polskich wsi i miasteczek.

Skolei przemawiał wizytator Min. Wyzn. Relig. i Oświec. Publicz. p. Pomianowski, który wskazał na spuściznę ideową ś. p. Adama Skwarczyńskiego, jako na źródło idei przewodnich w pracy społecznej i zawodowej.

Wykład inauguracyjny wygłosił prof. dr. M. Z. Jaroszyński na temat „Idea Samorządu na przełomie“, w którym scharakteryzował istotę samorządu, jego rozwój na tle przemian ustrojowych oraz rolę, jaka mu przypada w Polsce.

Na kurs zapisało się około 170 słuchaczy z wydziału prawa Uniwersytetu J. P., Szkoły Głównej Handlowej, Szkoły Nauk Politycznych i Wolnej Wszechnicy Polskiej. Kurs ma dwie sekcje: samorządu ziemskiego i miejskiego. Pierwszy rok kursu przeznaczony jest na wykłady z dziedziny socjologii, ekonomji, podstaw prawnych i finansowych samorządu, zagadnień społecznych, związanych z wsią i miastem oraz spraw z zakresu organizacji i gospodarki samorządowej. Drugi rok studjów przeznaczony jest na prace seminaryjne, ze szczególnem uwzględnieniem pracy społecznej na terenie wsi i małego miasta. W okresie wakacji słuchacze odbywają praktyki w zarządkach gmin wiejskich i miejskich.

Wykłady odbywają się dwa razy tygodniowo w godzinach wieczornych.

Podobny kurs Instytut Pracy Samorządu Terytorjalnego zorganizował również w ubiegłym roku; było na nim 37 słuchaczy.

W planach Instytutu jest zorganizowanie kursu przysposobienia samorządowego dla studentów medycyny i weterynarji, mających pracować zawodowo w samorządzie.

UBEZPIECZENIA EMERYTALNE PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH.

*Ubezpieczenia emerytalne czynnych pracowników samorządowych
w Polsce (stan na 1.I.1935).*

Rodzaje związków samorządowych	Ogółem pracowników	L. pracowników ubezpiecz. w funduszu emerytaln.	L. pracowników ubezpiecz. z budżetów samorząd.	L. pracowników ubezpiecz. w Zakładzie Ubezpiecz. Społecz.		
				umysłow.	fizycznych	Razem
1	2	3	4	5	6	7
Gminy wiejskie. . . .	13501	3913	14	5219	4355	9574
Miasta niewydzielone	12147	1687	788	3640	6032	9672
Miasta wydzielone (bez Warszawy). .	25636	7408	2842	5428	9958	15386
m. st. Warszawa . .	18450	—	18450	—	—	—
Pow. zw. samorząd.	14577	2695	598	3640	7644	11284
Woj. zw. samorząd.	1757	—	440	352	965	1317
R a z e m	86068	15703	23132	18279	28954	47233
	100,0%	18,2%	26,9%	21,3%	33,6%	54,9%

Stan własnych funduszy emerytalnych w związkach samorządowych w Polsce.

Grupy województw	Ogólna suma fund. emerytaln. (rubr. 3+6)	Sumy niezużyte			Sumy zużyte
		Ogółem (rubr. 4+5)	Sumy rozporządzał.	sumy ulokowane	
1	2	3	4	5	6
Centralne.	15988879	8459620	5527704	2931916	7529259
Wschodnie	5975563	3456801	1501010	1955791	2518762
Południowe	9850407	5046997	1937800	3109197	4803410
Zachodnie	921816	748613	562887	185726	173203
R a z e m	32736665	17712031	9529401	8182630	15024634

Objaśnienia: Tablica I obejmuje pracowników wszystkich kategorii, zatrudnionych zarówno w administracji jak i zakładach i przedsiębiorstwach, z wyjątkiem pracowników sezonowych oraz członków zarządów związków samorządowych; przez fundusz emerytalny rozumie się wszelkie fundusze emerytalne zarówno powstałe na podstawie statutów wzorowych, jak i innych.

Tablica II: „sumy rozporządzalne“ oznaczają kapitały, którymi samorządy mogą swobodnie dysponować (gotówka, pożyczki krótkoterminowe i papiery wartościowe, nadające się do natychmiastowej realizacji. „Sumy ulokowane“ oznaczają kapitały, których podjęcie będzie możliwe dopiero w pewnym odległym terminie (zamrożone). „Sumy zużyte“ oznaczają fundusze emerytalne, skonsumowane przez związki samorządowe na zaspokojenie potrzeb bieżących.

(„Gazeta Administracji i Policji Państwowej“, str. 749 z 1935 r.).

6. ZE ZWIĄZKÓW.

POSTULATY KOMISJI MIĘDZYZWIĄZKOWEJ CENTRALNYCH ZRZESZEŃ SAMORZĄDOWYCH.

W dniu 8 listopada 1935 r. odbyło się w Warszawie posiedzenie Komisji Międzyzwiązkowej Związku Gmin Wiejskich, Powiatów i Miast Polskich. Z ramienia Związku Gmin Wiejskich obecny był Prezes Dr. Karol Polakiewicz, W. Gałczyński i Mgr. Br. Jezierski, z ramienia Związku Miast Polskich — wiceprezes dyr. dr. Garbusiński i dyr. M. Porowski; z ramienia Związku Powiatów R. P. — dyr. Fr. Branny. W wyniku obrad postanowiono:

1) nadać Komisji Międzyzwiązkowej — charakter stały i opracować regulamin;

2) wystąpić do Ministra Spraw Wewnętrznych z prośbą o zwołanie Państwowej Rady Samorządowej;

3) wystąpić do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego o zwolnienie samorządów od obowiązku dostarczania mieszkań względnie wypłaty dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli publicznych szkół powszechnych. Niezależnie od tego, do czasu ostatecznego uregulowania tej sprawy, należy przeprowadzić zmianę rozporządzenia z dnia 3.XII.1930 r. w kierunku zniesienia obowiązku wypłacania dodatku mieszkaniowego a) nauczycielkom, których mężowie są nauczycielami lub funkcjonariuszami publicznymi i otrzymują dodatek mieszkaniowy, b) nauczycielom, będącym na urlopie, c) zobowiązania nauczycieli do przyjmowania mieszkań takich, jakie gminy posiadają (oczywiście możliwie jaknajlepszych w danych warunkach), d) opracowania ustawowych zasad, na jakich dodatki te mają być wypłacane;

4) domagać się przekazania spowrotem samorządom prawa administracyjnej egzekucji podatków;

5) wystąpić do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego o powołanie przedstawicieli zrzeszeń samorządowych do Państwowej Rady Oświecenia Publicznego i Państwowej Komisji Oświaty Zawodowej;

6) domagać się całkowitego zniesienia odrębnego samorządu szkolnego oraz uregulowania stanu prawnego w dziedzinie rozporządzania majątkiem szkolnym;

7) wystąpić do władz o przestrzeganie przepisów w sprawie wypłacania gminom odszkodowań za doręczanie pism, wezwań, upomnień i t. p. w postępowaniu administracyjnym i sądowym;

8) domagać się wypłacania gminom kosztów wykonania kar w aresztach gminnych.

Odnosnie postulatu, dotyczącego udziału przedstawicieli samorządu terytorjalnego w Państwowej Radzie Oświecenia Publicznego i w Komisji Oświaty Zawodowej, Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oświadczyło, że sprawa ta będzie rozważona przy opracowywaniu zmian w odpowiednich rozporządzeniach.

DELEGACJA ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH R. P. U MINISTRA SPRAW WEWNĘTRZNYCH.

W dniu 11 grudnia 1935 r. delegacja Zarządu Związku Gmin Wiejskich R. P. w osobie Prezesa D-ra Karola Polakiewicza i Dyrektora Bolesława Tkaczyka została przyjęta przez Pana Ministra Spraw Wewnętrznych Władysława Raczekiewicza.

Miedzy innymi sprawami delegacja poruszyła kwestję udzielania gminom wiejskim pożyczek i zapomóg z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego, zagadnienie dochodów gmin wiejskich oraz pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych.

Odnosnie pierwszej sprawy, Związek Gmin Wiejskich prosił o nowelizację rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 1927 r. w tym kierunku, by gminy wiejskie miały prawo do pożyczek i zapomóg z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego narówni z miastami wydzielonymi i powiatowymi związkami samorządowymi i to bezpośrednio, a nie jak dotychczas za pośrednictwem powiatowych związków samorządowych. Związek Gmin podkreśla, że gminy wiejskie, pomimo, że są najsłabsze finansowo i że przyczyniają się do wzrostu tego Funduszu z pożyczek i zapomóg przeważnie nie korzystają. W związku z tem w Komisji, dysponującej tym Funduszem, powinni zasiadać także przedstawiciele Związku Gmin Wiejskich, obok przedstawicieli Związku Miast Polskich i Związku Powiatów R. P.

W dalszym ciągu delegacja, nawiązując do zapowiedzianego obniżenia o 50% dodatku komunalnego do podatku gruntowego, podkreśliła konieczność zwolnienia od tej obniżki gmin wiejskich, gdyż wszelkie dalsze zmniejszenie dochodów pogłębi deficytowość budżetów i uniemożliwi prowadzenie racjonalnej gospodarki, i zapewnienia gminom wiejskim odpowiedniego udziału w państwowym podatku dochodowym wówczas, gdy udział związków samorządowych w tym podatku zostanie podwyższony.

W sprawie opracowanych przez Ministerstwo Opieki Społecznej tez do projektów ustawy o kosztach leczenia i opieki społecznej delegacja oświadczyła, że uwzględniają one postulaty gmin wiejskich oraz ich sytuację finansową.

W odpowiedzi Pan Minister Raczekiewicz oświadczył, że w dotychczasowej polityce Rządu w stosunku do związków samorządowych szczególnie podkreślono znaczenie gmin wiejskich jako podstawowych komórek administracji publicznej, jak również, że zdaje sobie sprawę z konieczności doprowadzenia do zrównoważenia budżetów gminnych, w szczególności zaś przyjsia z pomocą nowoutworzonym gminom zbiorowym. W dalszym ciągu Pan Minister zaznaczył, że zagadnienie uregulowania kosztów leczenia i opieki społecznej uważa za pilne i ważne, tembardziej, iż na ogólną sumę zadłużenia gmin wiejskich, wynoszącą 100 milionów, przypada 20 milionów zł. na zaległe koszty leczenia i opieki społecznej i 12 milionów na zaległe dodatki mieszkaniowe dla nauczycieli. Wkońcu oświadczył Pan Minister, że tak, jak i do innych zrzeszeń samorządowych, odnosi się do Związku Gmin Wiejskich życzliwie i udzieli mu swego poparcia.

PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA.

Bronisław Faliński, Powiat Kamionka Strumiłłowa. Kamionka Strumiłłowa 1935. Staraniem Koła Towarzystwa rozwoju Ziemi Wschodnich. Str. 269 + 8 map + 39 fotografii.

Bardzo szczegółowa i gruntownie opracowana monografia powiatu. Właściwie jest to nie tyle opracowanie, co zebranie sumienne z różnych źródeł materiałów i wiadomości dotyczących powiatu. Oprócz historycznych dat monografia opisuje terytorjum, ludność, kulturę powiatu, stosunki zdrowotne, urządzenia społeczne, administrację publiczną, rolnictwo, przemysł, handel, komunikacje i t. d. Praca wygląda na bardzo sumienną i rzetelną, nie wykonaną, ale autor popełnił wielki błąd, nie dając źródeł przy poszczególnych informacjach, gdyż w ten sposób pozbawił swoje wywody siły dowodowej. Nie wiedząc, skąd czerpie dane swoje, nie możemy ich bez zastrzeżeń przyjmować, nie możemy dalej rozwijać wiadomości zawartych w pracy, bo nie znamy źródeł wiadomości naszego autora. Wprawdzie na końcu książki zgromadził autor sporą ilość materiałów źródłowych, które prawdopodobnie były podstawą jego opracowania, ale to przy pracy podobnej nie wystarcza. Należy dodać, że do statystyki ludności wykazuje autor jako źródła materiały dość stare i nie wszystkie, które należałoby wymienić. Można to wytłumaczyć brakiem na miejscu wszystkich niezbędnych źródeł, ale dla pracy jest to duże niedociągnięcie.

Należałoby przecież życzyć każdemu powiatowi w Rzeczypospolitej podobnie źródłowej i wyczerpującej pracy.

K. W.

Powiat Siedlecki. Praca zbiorowa pod redakcją Czesława Górskiego przy współudziale Stanisława Dębowskiego, Zygmunta Gostkowskiego, Wacława Szrejtera, Piotra Szumowskiego i innych. Siedlce 1935. Wydano staraniem Rady Powiatowej B. B. W. R. w Siedlcach, str. 398.

Monografia powiatu w opracowaniu zbiorowym. Prócz wymienionych autorów wzięło w niej udział jeszcze około dziesię-

ciu innych, których prace są niekiedy największego znaczenia. Monografia daje jako tło opis powiatu, rozważa szczegółowo działalność samorządu, opisuje życie gospodarcze, społeczne, kulturę i organizacje społeczne.

Opracowania są nierówne, pisane według różnych zasad i metod, naogół wyróżniają się przecież wielką systematycznością i źródłowością zawierają wielkie bogactwo szczegółów, wielce interesującą treść. Niektóre z artykułów powołują się na mało znaną literaturę, zawartą w czasopismach lokalnych, pozwalającą dotrzeć do zagadnień szczegółowych. Całość robi wrażenie dobrze skonstruowanej i potrzebnej książki.

W.

Józef Poniatowski — Przeludnienie wsi i rolnictwa. Warszawa, Nakł. czas. „Rolnictwo“, T-wo Oświaty Rolniczej, 1936 r., str. 253.

Zagadnienie przeludnienia uznane zostało nieomal zgodnie zarówno przez oświeconą opinię publiczną jak i badaczy stosunków gospodarczych Polski i publicystykę gospodarczą za podstawowe w rozwoju gospodarczym kraju. Mimo tej jednomyślności i zgodności w ogólnych zarysach, problem ten nie doczekał się w literaturze gospodarczej gruntownego i wszechstronnego opracowania, opartego na analizie struktury demograficznej i gospodarczej kraju, tak w ujęciu statycznym jak i dynamicznym.

Tę dotkliwą lukę wypełnia praca Józefa Poniatowskiego p. t. „Przeludnienie wsi i rolnictwa“. Jak w uwagach wstępnych Autor zaznacza, celem rozprawy jest ustalenie istoty przeludnienia wsi, określenie rozmiarów i dynamiki tego zjawiska w Polsce, następnie analiza jego skutków dla gospodarstwa narodowego i wreszcie przegląd tych czynników, które mogą wpłynąć na zaostrzenie lub złagodzenie przeludnienia, a w konsekwencji ustalenie pewnych przesłanek dla polityki gospodarczej.

Rozprawa, oparta na gruntownym opracowaniu i przemyśleniu całego dostępnego w tej dziedzinie materiału, pozbawiona przytem szkodliwego dogmatyzmu, zadziwiająca wszechstronnością spojrzenia na problem, przejrzystością i jasnym układem materiału, analizuje lub conajmniej zahacza o nieomal wszystkie strukturalne i konjunkturalne zagadnienia Polski współczesnej, stanowiąc w ten sposób niejako program polityki gospodarczej na bardzo długi okres czasu.

W literaturze gospodarczej panuje znaczna rozbieżność poglądów co do samej istoty przeludnienia, jego pojęciowej treści, oparta bądź na przyjęciu odmiennych kryteriów (produkcyjne i konsumcyjne), bądź podejmowaniu prób liczbowego określenia podstaw, od których odchylenie traktowane jest jako przeludnienie. Autor przyjmuje jako najtrafniejszą definicję szwedzkiego ekonomisty Knuta Wicksella, którego zdaniem optimum

zaludnienia jestto „punkt, od którego już przyrost ludności nie wpływa na podniesienie dobrobytu, a może działać tylko przeciwnie“, rozwijając ją następnie obszerniej. Za miernik optimum zaludnienia przyjmuje Autor przeciętny czysty dochód społeczny na głowę. „Za najkorzystniejszą dla gospodarstwa narodowego uważam wyznaczoną przez warunki przyrodzone i społeczno - gospodarcze dla każdego miejsca i czasu wartość graniczną, do której dążąc gęstość zaludnienia sprzyja trwałemu przyrostowi przeciętnego czystego dochodu społecznego na głowę, a poza którą przyrost ludności działa ujemnie na wielkość tego dochodu“ (str. 18). Wobec tego przeludnieniem będzie „odchylenie gęstości zaludnienia wgórę od stanu najkorzystniejszego“, przy którym „przyrost ludności nie mógłby być tak wyzyskany dla wytwarzania nowych wartości, aby wpływał dodatnio na przeciętny czysty dochód na głowę“ (str. 19). Dla ustalenia szacunku liczbowego przeludnienia wsi w Polsce, nie mógł jednak Autor zrezygnować z cyfrowego określenia optimum zaludnienia rolniczego w Polsce.

„Biorąc pod uwagę klimat przeciętnie mniej korzystny od innych krajów środkowej Europy, gleby prawie najuboższe obok niemieckich, skrajny niedostatek kapitału, wreszcie warunki zbytu nie zachęcające do szybkiej intensyfikacji, sądzę, że gospodarcze optimum zaludnienia rolniczego w Polsce przypadłoby w każdym razie poniżej, może znacznie niżej. 30 osób zawodowo - czynnych w rolnictwie na 100 ha obliczeniowych“ (str. 52 *). Tymczasem według obliczeń Autora na 1 kwietnia 1935 przypadało na 100 ha obliczeniowych 89,0 osób utrzymujących się z rolnictwa, a 50,5 osób zawodowo czynnych w rolnictwie (str. 53). Przyjmując, że w tym czasie było 12,3 miljn. zawodowo - czynnych w rolnictwie i zawodach pokrewnych, liczba zawodowo - czynnych „zbędnych“ wynosi według obliczeń Autora 4988 tysięcy, a cały nadmiar ludności, utrzymującej się z rolnictwa i zawodów pokrewnych, nie mniej, niż 8,80 miljn. Analogiczne cyfry w dniu II spisu ludności wynoszą: 3738 tys. i 6,86 miljn. osób (str. 58).

Niewątpliwie najciekawsza część pracy Autora dotyczy analizy gospodarczych skutków przeludnienia oraz możliwości usunięcia ich. Skutki przeludnienia widoczne są zarówno wewnątrz samego rolnictwa, jak i w całości gospodarstwa społecznego. Przedewszystkiem niska wydajność pracy rolnika na skutek dysproporcji w stosunku pracy do kapitału i przyrody. „Znajdując się w nadmiarze w stosunku do czynników przyro-

*) Podstawą ha obliczeniowego jest u Autora ilość pracy, wymagana przez 1 ha danego użytku; nadając ziemi ornej wagę 1, dla sadów i ogrodów przyjmuje autor — 3,0, łąk — 0,4, pastwisk — 0,2, lasów — 0,5 (str. 52).

dy i kapitału, albo jednego z nich, czynnik pracy nie może być dostatecznie wyzyskany, stąd na jednostkę pracy przypada niska przeciętna produkcja" (str. 61). Dalszą konsekwencją przeludnienia jest fatalna struktura agrarna w postaci karłowatych gospodarstw i szachownicy. Z wadliwego ustroju rolnego płyną dalsze konsekwencje, jak bezrobocie wiejskie i marnotrawienie pracy, zła organizacja produkcji przez niedostatek lub nadmiar kapitałów w formie budynków i inwentarza martwego i pociągowego oraz wysoki koszt sprzedaży przy drobnych transakcjach, wreszcie wysoki koszt akcji instrukcyjnej (str. 66 i nast.). Przeludnienie, będąc główną przyczyną degeneracji ustroju rolnego, równocześnie niezmiernie utrudnia wszelkie świadome zamierzenia polityki agrarnej lub w krótkim czasie niszczy efekty tej polityki, z takim nakładem środków osiągnięte.

Podstawowym zagadnieniem jest wpływ przeludnienia na kapitalizację, stanowiącą centralny węzeł trudności gospodarczych kraju. W miarę spadku wielkości dochodu społecznego na głowę ludności, spada równocześnie stosunkowy udział części dochodu, przeznaczonej na tworzenie dóbr kapitałowych. Z tego powodu Autor wysuwa twierdzenie, „że przy optymalnej gęstości zaludnienia kapitalizacja w rolnictwie polskim byłaby 5-krotnie albo 10-krotnie szybsza, niż to może mieć miejsce obecnie, nawet abstrahując od konjunktury" (str. 68). Ocena dotychczasowego przebiegu kapitalizacji, ostrożna i powściągliwa, wypada ujemnie. Choć — zdaniem Autora — w latach 1920 — 1928 istniała kapitalizacja netto, przewyższająca nawet nieco tempo przyrostu ludności rolniczej, to jednak wskutek tego, że poczynając od r. 1930/31 dochód rodzin rolniczych nie wystarcza nawet dla utrzymania dotychczasowego poziomu spożycia, a inwestycje maleją do poziomu, niewystarczającego nawet na wyrównanie równoczesnego niszczenia kapitału, bilans okresu 1920 — 1934, choć jest zapewne — zdaniem Autora — jeszcze dodatni, wątpliwem jest jednak, czy przewyższa tempo przyrostu ludności (str. 70). Konsekwencją niskiego dochodu społecznego, jest słaby udział rolnictwa na rynku artykułów przemysłowych. W okresie 1928 — 1933 spożycie ogólne wsi, przechodzące przez rynek spadło o 53,9%, gdy spożycie miejskie spadło zaledwie o 8,7%. W r. 1929 udział rolnictwa w dochodzie przechodzącym przez rynek (17,9 mlrd. zł.) stanowił tylko 15,6% (2,8 mlrd. zł.). Obecnie stosunek ten wyraża się cyfrą 10 — 15%. Na tej zasadzie Autor wypowiada pogląd, który wywołał znaczne echo, że „opinje o aktualnej doniosłości wahań sytuacji rolnictwa dla pojemności rynku na towary przemysłowe, są naogół silnie przejawione." (str. 199 — 200). Zagadnienie to sformułował Autor w lapidarną i przekonującą tezę, że „nietylko kryzys, ale także poprawę i ożywienie gospodarcze możemy sobie doskonale wyobrazić bez udziału rol-

nictwa. Trudniej wyobrazić sobie bez udziału rolnictwa rozwój gospodarczy" (str. 200).

Dalszemi konsekwencjami przeludnienia jest „mała zdolność ponoszenia ciężarów na rzecz celów ogólnych" (str. 70) oraz wpływ na rynek pracy, przede wszystkim niewykwalfikowanej. Ta olbrzymia rezerwowa armja pracy wywiera stałe ciśnienie w kierunku przewagi podaży nad popytem. W konsekwencji zdaniem Autora „warunki demograficzne pozwolą liczyć ta tanią pracę, jako stały potężny czynnik rozwoju gospodarczego", równocześnie jednak „nie pozwalają spodziewać się... wysokiej przeciętnej stopy życiowej całego społeczeństwa", i to we wszystkich grupach zawodowych ludności, albowiem „przeludnienie wsi decyduje o trwałości przeludnienia innych zawodów" (str. 76).

Największą część swej pracy, poświęca Autor analizie możliwych środków zwalczenia skutków przeludnienia wsi i rolnictwa. Jestto bodaj pierwsze w literaturze polskiej systematycznie i gruntownie przepracowane zestawienie środków, leżących w granicach polityki gospodarczej, których celem jest zwalczenie zgubnych skutków przeludnienia i równocześnie przyspieszenie dynamiki życia gospodarczego kraju. Wywód Autora jest oparty na realnych danych i przewidywaniach, uwzględnia całokształt zagadnienia, ustalając właściwą hierarchję środków; obala szereg popularnych, nawet wśród poważnych naukowców i polityków gospodarczych, poglądów i przesądów; w szczególności, zdaje się, ostatecznie zostało wywrócone panujące w niektórych kołach przekonanie, jakoby usunięcie skutków przeludnienia leżało w granicach możliwości polityki agrarnej.

Pokolei analizuje Autor możliwości usunięcia skutków przeludnienia przez politykę populacyjną, emigrację, politykę agrarną, podniesienie kultury wsi i kultury produkcji rolniczej i wreszcie uprzemysłowienie. Powyższa kolejność środków jest równocześnie uszeregowaniem co do znaczenia ich w rozwiązywaniu omawianego zagadnienia, od najmniej ważkich i pożądaných, do decydującego.

Uciekanie się do celowego oddziaływania na zmniejszenie liczby urodzin uważa Autor za niewskazane. Stosowanie polityki populacyjnej w tem znaczeniu uważa Autor „za wysoce niebezpieczne nawet w drodze samej propagandy, wyjąwszy ostrożną i bardzo umiarkowaną propagandę eugeniczną, nie mającą na celu zmniejszenia liczby potomstwa w normalnych wypadkach" (str. 95 — 96). Nie popadając w często spotykaną przesadę, która upatruje w naszej wysokiej rozrodczości realną i aktualną siłę, niebezpieczeństwo polityki ograniczania potomstwa widzi Autor niejako w żywiołowości raz rozpoczętego procesu, którego następnie nie będziemy w stanie opanować i odwrócić, choć może przedstawiać najpotężniejszą przeszkodę ro-

zwoju gospodarczego i kulturalnego narodu. Umiarkowane stanowisko Autora wyraża się w tem, że kwalifikując świadome ograniczanie potomstwa jako niebezpieczne, stwierdza z drugiej strony, że przy obecnym przyroście naturalnym i przeludnieniu, niema powodu podejmowania walki o powiększenie liczby urodzin (str. 96).

Wbrew panującym powszechnie poglądom, Autor „Przeludnienia wykazuje na podstawie analizy przypuszczalnego rozwoju gospodarczego i stosunków demograficznych Europy i świata istnienie możliwości emigracji (Kanada, Południowa Ameryka, Francja), w związku z czem nie należy jej się wyrzekać jako środka łagodzenia przeludnienia. Emigracja jest koniecznością, której celem jest „danie możności przeżycia i rozwoju pozostałej ludności kraju i samych wychodźców“ (str. 116). W konsekwencji najbardziej wskazaną jest emigracja zarobkowa, która równocześnie zmniejsza ciężar przeludnienia i staje się źródłem dopływu do kraju zaoszczędzonych kapitałów. Natomiast emigracja osadnicza jest zreguły równoczesną emigracją kapitałów, których brak jest głównym powodem trudności gospodarczych kraju.

Badania naukowe wykazują, że intensywność gospodarstw wzrasta w miarę spadku wielkości gospodarstwa. Istotnem ze stanowiska gospodarczego rozwoju kraju, jest — co mocno podkreśla Autor — by gospodarstwo rolne brało możliwie najsilniejszy udział na rynku, by produkowany dochód społeczny przedstawiał wartość wyższą ponad konieczność „biologicznego utrzymania rodziny“. Z tego stanowiska rozpatrując zagadnienie polityki agrarnej, w pierwszym rzędzie zaś parcelacji, można ustalić pewne minimalne granice wielkości gospodarstw, poniżej których gospodarstwo rolne staje się gospodarstwem naturalnem. Autor „przeludnienia“ przyjmuje jako najbardziej celową przeciętną wielkość gospodarstw, tworzonych w drodze reformy rolnej 6 ha, zaznaczając jednakże, że nie pozwoli ono na wyzyskanie całej zdolności do pracy i sił pociągowych (str. 132, 133). Ponieważ na cele parcelacji pozostawało około 3,6 milionów ha, teoretycznie możnaby utworzyć 600 tys. gospodarstw. Ale tylko teoretycznie, bowiem zapas ziemi nie jest nowym warsztatem pracy, gdyż w znacznej części już jest użytkowany. Wobec takiego stanu rzeczy, zużycie zapasu ziemi, do którego wliczono także obszary, wymagające uprzednio melioracji, mogłoby zmniejszyć przeludnienie o 300 — 400 tys. rodzin rolniczych (str. 133). Dobrze przeprowadzona reforma rolna może złagodzić przeludnienie o $\frac{1}{4}$ (str. 142), co nie jest zupełnie do zlekceważenia, jednak przesuwą główny ciężar zagadnienia na właściwą politykę gospodarczą, na te środki, któreby zdolne były zmniejszyć radykalnie ilość ludności, żyjącej z rolnictwa.

Z tych też względów także podniesienie kultury wsi i inten-

syfikacja produkcji rolniczej może mieć w zakresie rozwiązania problemu przeludnienia tylko ograniczone znaczenie. „Intensyfikacja może zwiększyć dochód społeczny na głowę, a zatem znacznie złagodzić skutki przeludnienia, może też nieco zmniejszyć jego rozmiary przez podniesienie optymalnej gęstości zaludnienia, ale w żadnym razie nie może ekonomicznie zatrudnić całej naszej ludności rolniczej“ (str. 167). Doświadczenia krajów, przodujących w produkcji rolniczej, wykazują dostateczność 30 osób zawodowo czynnych na 100 ha obliczeniowych. By im dorównać, musielibyśmy potroić wartość naszej produkcji rolniczej.

Wobec tego, że możliwości w zakresie emigracji, polityki agrarnej, podniesienia kultury wsi i produkcji rolniczej są ograniczone i nie zdołają rozwiązać samodzielnie problemu przeludnienia, punkt ciężkości przesuwa się na zagadnienie zatrudnienia nadmiaru pracy na wsi w przemyśle. Zagadnieniu temu poświęcony jest najobszerniejszy także pod względem ilości poruszonych spraw, rozdział „Przeludnienia“. Przedewszystkiem głębokiej analizie poddaje Autor te elementy, które decydują o uprzemysłowieniu kraju, a więc materiał ludzki, kapitał, surowce i rynki zbytu. Ostrożna i realna analiza doprowadza ostatecznie do konkluzji pozytywnej, jednak pod warunkiem dokonania szeregu zmian w dotychczasowej polityce gospodarczej. W ocenie materiału ludzkiego Autor zdecydowanie przeciwstawia się psychozie „kompleksu niższości“, nie popadając równocześnie w niemniej szkodliwą megalomanię narodową, skoro widzi także i wady, jak trudność organizacji, unikanie odpowiedzialności, małą przedsiębiorczość (str. 173). Bardziej skomplikowanym zagadnieniem jest posiadanie własnych kapitałów, które stanowić będzie o naszej samodzielności gospodarczej i politycznej. Stawiając zasadnicze pytanie, „czy możemy liczyć w Polsce na kapitalizację netto w rozmiarach, pozwalających na znaczne uprzemysłowienie“ (str. 177), Autor odpowiada pozytywnie, podkreślając równocześnie konieczność podjęcia ogromnego wysiłku i usunięcia przeszkód, hamujących kapitalizację, czego polityka gospodarcza jest w stanie dokonać. Do przeszkód tych zalicza Autor: 1) niestalość stosunków gospodarczych i politycznych, 2) niewłaściwy kierunek polityki budżetowej, przedewszystkiem w zakresie struktury wydatków, 3) wady systemu podatkowego, 4) niewłaściwy kierunek inwestycji publicznych, 5) wady polityki lokacyjnej. Zagadnienia te zostały w pracy szeroko omówione (str. 179 i nast.). Podstawowy czynnik uprzemysłowienia, mianowicie surowce, nie znajduje się u nas w rozmiarach, pozwalających na proces uprzemysłowienia wyłącznie w oparciu o własną bazę surowcową. Zdaniem jednak Autora, nieposiadanie dostatecznej ilości i skali własnych surowców nie może uzasadnić rezygnowania z uprzemysłowienia. W naszych warunkach powinniśmy „dbać prze-

dewszystkiem o wyzyskanie surowców krajowych, tak górniczych, jak rolniczych i leśnych, a spośród zagranicznych — tych, których dostawie wydaje się zagrażać mniejsze ryzyko, a zwłaszcza, tych, gdzie surowiec odgrywa małą rolę w stosunku do nakładu potrzebnej pracy“ (str. 190 — 191).

Trudnem zagadnieniem w problemie uprzemysłowienia jest zbyt. Przedewszystkiem chodzi o możliwości rozszerzenia pojemności wewnętrznego rynku zbytu, który będzie miał znaczenie decydujące. Rynek wewnętrzny nie jest wyzyskany, albowiem rolnictwo bierze tylko minimalny udział w obrocie towarowym. Zagadnienie wewnętrznego rynku posiada dwie strony: słaba siła nabywcza rolnictwa i olbrzymie obszary kresów wschodnich. „Fikcją jest mniemanie, jakoby przemysł polski pracował na rynku o 34 milionach ludności. Taką samą fikcją jest, jakoby obsługiwał on obszar 388,6 tys. km.², faktycznie bowiem obsługuje niecałe 200 tys. km.²“ (str. 202). Uruchomienie siły nabywczej wśród ludności rolniczej i na olbrzymich, do dziś niewyzyskanych terenach stworzy warunki uprzemysłowienia, a w konsekwencji odciążenia rolnictwa od nadmiaru pracy.

„Przeludnienie“ poddaje krytyce dotychczasowe sposoby uprzemysłowienia kraju przez przesuwanie dochodu społecznego od rolnictwa ku przemysłowi drogą taryfy celnej, kartelizacji, polityki kredytowej i inwestycyjnej. Polityka ta nie wydała jednak żadnych rezultatów, albowiem „kurczenie się udziału rolnictwa w dochodzie społecznym szło nie na rzecz przemysłu, jako całości, tylko na rzecz przemysłu skartelizowanego“ (str. 214). Kartele przeprowadziły radykalną likwidację rolniczego rynku zbytu przez wysoki poziom cen i nierozszerzanie produkcji. Droga do uprzemysłowienia prowadzi przez zaniechanie zawłaszczania dochodu rolnictwa na rzecz przemysłu skartelizowanego i niskie ceny. Nie znaczy to wszakże, by i rolnictwo nie miało ponieść pewnego wysiłku na rzecz uprzemysłowienia. „Rolnictwo winno się na długi przeciąg czasu wyrzec wysokich cen, nawet, gdyby się pojawiła możliwość ich otrzymania“ (str. 221). Poprawa w rolnictwie powinna się dokonać przez złagodzenie wahań cen, obniżenie kosztów produkcji i wymiany oraz ograniczenie liczby korzystających z dochodu rolniczego (str. 222).

Oczywiście, niesposób jest nawet pokrótce omówić główne tezy Autora. Pozatem w pracy rozsiany jest szereg trafnych i śmiałych uwag, dotyczących najrozmaitszych dziedzin naszego życia publicznego (np. kwestja szkół rolniczych, polityki inwestycyjnej w miastach), które same w sobie zawierają temat dla obszernych i pożytecznych rozważań. Całość dzieła, niezwykle zwarta i logiczna, świadczy o wielkim wysiłku myślowym i samodzielności. Jestto niewątpliwie jedna z najlepszych, obok „Struktury Gospodarczej Polski“ Tenenbauma, pozycji w naszej literaturze gospodarczej lat ostatnich.

S. M.

Józef Schneider — Zaopatrywanie miasta Lwowa w nabiał. Lwów, wyd. Wyższej Szkoły Handlu Zagran. we Lwowie, 1936 r. Str. 152, 4 mapy i 43 tabele.

Praca ta powstała w seminarjum geograficznym Wyższej Szkoły Handlu Zagran. we Lwowie. Podobne monografie nie są znane w literaturze naukowej w Polsce, stąd znaczenie pierwszej leży przede wszystkim w założeniach metodologicznych.

Autor dzieli pracę na trzy zasadnicze części: pierwsza to stan zaopatrywania miasta Lwowa, obejmująca obszar dostawy, środki i drogi dostawy, przebieg roczny dostawy i organizacje handlowe; część druga dotyczy warunków zaopatrywania miasta Lwowa i obejmuje hodowlę w województwie lwowskim, przemysł mleczarski w woj. lwowskim, ceny nabiału i higienę nabiału; w części trzeciej zajmuje się Autor zagadnieniami porównawczymi, zestawiając stan konsumpcji i zaopatrywania we Lwowie z niektórymi miastami polskimi i obcymi. Badania zostały oparte częściowo na materiałach publikowanych i bezpośrednich informacjach zakładów, instytucji, zajmujących się handlem i przerobem nabiału, danych dotyczących dostaw kolejowych i wreszcie na ankiecie zorganizowanej u naczelników stacji kolejowych, w dworach, mleczarniach, przedsiębiorstwach mleczarskich i t. p. Wadą pracy jest niedostateczna krytyka źródeł i materiałów.

Praca p. Schneidera ma charakter nieomal wyłącznie statystyczno - geograficzny; brak jej jest szerszego podkładu ekonomicznego, ujmującego zagadnienie produkcji, przerobu i zbytu mleka i innych artykułów mleczarskich w pewien kompleks zagadnień gospodarczych. Odbija się to także na układzie materiału, niezawsze przejrzystym i niepowiązanym; tak np. obszar dostawy mleka do Lwowa, szczegółowo i pracowicie zestawiony, zyskałby na wyrazistości gospodarczej, gdyby związany został analizą, przeprowadzoną na tle stanu i rozmieszczenia hodowli w województwie lwowskim. Bez oświetlenia ekonomicznego niektóre dane statystyczne dają wątpliwej wartości obraz. Tak np. na str. 124 Autor za dr. Brandtem stwierdza, że decydującą jest konsumpcja mleka wśród robotników, albowiem wśród zbadanych rodzin robotniczych w Niemczech 5,2% wydatków na utrzymanie, a 10% wydatków na środki żywnościowe stanowiły wydatki na mleko, a w rodzinach urzędniczych analogicznie 3,8% i 10,3%. Stwierdzenie o przewadze zbytu mleka wśród robotników można by dopiero przeprowadzić po zbadaniu stanu ilościowego danej grupy zawodowej, następnie skali zarobków i analizie struktury wydatków. Podobnie bez wartości będzie stwierdzenie, że robotnik polski wydaje na środki żywności znacznie więcej (50,70% zarobków) niż zachodnio-europejski (40%) (str. 124), skoro się równocześnie nie pamięta o sumie zarobków.

Takich i inn. podobnych braków możnaby w pracy znaleźć więcej. Mimo to daje ona poraz pierwszy i prawie kompletny materiał, dotyczący jednego z podstawowych zagadnień produkcji rolniczej. Między innymi ze względu na aktualną sprawę ustawy mleczarskiej interesujące są dane, dotyczące rozdrobnienia mleczarni (str. 84 i nast.). Pod względem ilości mleczarni (spółdzielczych i prywatnych) województwo lwowskie zajmuje pierwsze miejsce; pod względem jednak wysokości przeciętnego przerobu aż dwunaste (255 klg. mleka, woj. poznańskie 2320 klg. mleka, pomorskie 1650 klg. mleka). Ilość przerobionego mleka ma decydujące znaczenie dla kształtowania się kosztów przeróbki i modernizacji urządzeń technicznych mleczarni (str. 94, 95).

Praca daje także obfity materiał dla badań nad organizacją rejonów produkcji, organizacji rynku zbytu i dostaw, udziału w dostawach mleczarni i bezpośrednio rolników, sposobów transportu (kolej, furmanki, samochody), kształtowania się cen nabiału, rentowności produkcji nabiału i wreszcie udziału samorządu, naogół bardzo skromnego, w organizacji rynku mleczarskiego. Na podstawie tego materiału wytwarza się ogólne wrażenie o prymitywności naszej produkcji, przerobie i handlu nabiałem, która w pierwszym rzędzie odbija się w swoich konsekwencjach na interesach rolnictwa, a także na interesach konsumenta.

W pracy naukowej niedopuszczalnym jest cytowanie literatury zwłaszcza polskiej z drugiej ręki lub ze sprawozdań dziennikarskich (np. str. 7, 124).

S. M.

BIBLIOGRAFJA.

Książki polskie.

Adamczyk Władysław. — Ceny w Lublinie od XVI do końca XVIII wieku. Badania z dziejów społecznych i gospodarczych pod red. prof. Fr. Bujaka. Nr. 17. Lwów, 1935, str. 185.

Adamowiczowa Stanisława. — Polityka ludnościowa państw europejskich. Warszawa, 1935, str. 29.

Adelstein Jerzy. — Ustawa o ochronie przed pożarami i innymi klęskami. Warszawa, 1935.

Albert Ignacy. — Z geografii osiedli wiejskich w dorzeczu Sanu. Senik Tadeusz. — Z fizjografii osadnictwa wiejskiego na Rostoczu i w krainach sąsiednich. Lwów, 1934, str. 48.

Augustowski Władysław. — Droga do polepszenia doli rolnika. Warszawa, Samorządowy Instytut Wydawniczy, 1935, str. 22.

Bernadzikiewicz Tadeusz, dr. — Przerosty etatyzmu. Warszawa, 1935, str. 150.

Białostocki Wojewódzki Szpital dla psychicznie i nerwowo chorych. — IV sprawozdanie za rok 1934. Choroszcz, 1935, str. 41.

Biegeleisen Leon Władysław. — Analiza rynku pracy ze stanowiska szkolnictwa zawodowego. Górnictwo i hutnictwo. T. 2. Kontyngent zapotrzebowania, podstawy techniczno-wytwórcze i ekonomiczno-konjunkturalne. Lwów, Biblioteka Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, T. 5, 1935, str. 232.

Bogdanowicz J., dr. — Organizacja i prowadzenie żłobków. Warszawa, Polski Komitet Opieki nad Dzieckiem, 1935, str. 46.

Bratro Emil. — Niedomagania naszej administracji drogowej. Warszawa, 1935, str. 4.

Brzostowski S. — Len. Zarys stanu i aktualij programu Injarskiego u nas. Wilno, 1935, str. 69.

Chmurski Antoni, dr. — Reforma Najwyższego Trybunału Administracyjnego, 1934, str. 99.

Chodźko W., dr. — Polski lekarz powiatowy. Odb. z „Lekarza Polskiego“ z 1935 r. Nr. 6—7. Warszawa, 1935, str. 20.

Cieszyński F. K., dr. — Organizacja pomocy lekarskiej dla całej ludności wiejskiej. Odb. z „Medycyny Praktycznej“ z 1935 r. z. 8/9. Poznań, 1935, str. 24.

Czapiński W. — Prawo o stowarzyszeniach z komentarzami, rozporządzeniami wykonawczymi, dekretem o pracowniczych związkach zawodowych i innymi przepisami i instrukcjami. Wyd. 2. Warszawa, Związek Straży Pożarnych R. P., 1935, str. 192.

Czapiński Wł. i Grzymała-Pokrzywnicki J. —

Prawo o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych. Warszawa, Biblioteka Prawnicza, 1934, str. 211.

Deczyński Kazimierz. — Opis życia wieśniaka polskiego. Poznań, „Chłopskie życie gospodarcze“, 1935, str. 45.

Dębski K., inż. — Zarys akcji ochrony przed powodzią. Odb. z „Gospodarki Wodnej“ z 1935 r. Nr. 3. Warszawa, 1935, str. 10.

Dobrowolski Kazimierz. — Najstarsze osadnictwo Podhala. Badania z dziejów społecznych i gospodarczych pod red. prof. Fr. Bujaka. Nr. 20, Lwów, str. 235.

Dokumenty do historii ubezpieczeń ognio-
wych i obrony przeciwpożarowej Ziemi Zachod-
nich Polski. — Poznań, Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych, 1935,
str. 165.

Dziadosz Ignacy, mgr. — Taryfy kolejowe w świetle
potrzeb gospodarczych Wołynia. Łuck, Wołyńska Izba Rolnicza, 1935,
str. 47.

Fronsberg Babel Wł. — Ubezpieczenie na wypadek
braku pracy w Wielkiej Brytanii. Lwów, 1935, str. 246.

Gierat Stanisław. — Podstawy ruchu młodowiejskiego.
Warszawa, Centr. Związek Młodej Wsi, 1935, str. 118.

Grynwaser H. — Kwestja agrarna i ruch włościan w Kró-
lestwie Polskim w pierwszej połowie XIX wieku. Studium archiwalne.
Warszawa, Kasa im. Mianowskiego, 1935, str. 215.

Hertz M. — Znaczenie łódzkiego okręgu gospodarczego i jego
upośledzenie. Łódź, Izba Przem. - Handlowa, 1935, str. 214.

Heydel Adam. — Teoria dochodu społecznego. Kraków, To-
warzystwo Ekonomiczne, 1935, str. 34.

Hupka St., Osowski Feliks, Tabeński Stan. —
Budownictwo ludowe w powiecie ropczyckim. Kraków, Muzeum Etnogra-
ficzne, 1935, str. 28.

Instrukcja dla kolonij letnich. — Wyd. 2-gie
poprawione i uzupełnione pod red. Dr. M. Godyckiego. Poznań, Poznańska
Komisja Wojewódzka do Spraw Kolonij letnich, 1935, str. 63.

Jągłowski A., ks. — Opieka społeczna na terenie miasta
Łucka w roku 1934/35. Łuck, 1935, str. 205.

Kisielewska - Zawadzka R. — Organizacja opieki
społecznej nad dzieckiem w Belgji. Warszawa, Polski Komitet Opieki nad
Dzieckiem, 1934, str. 162.

Klonowiecki Wit. — Kontrola wewnętrzna w polskiej
administracji rządowej. Lwów, Instytut Administracyjny Wyd. Prawa
U. J. K., 1934.

Kodeks Administracyjny. — Tom I. Lwów, Biblio-
teka Słuchaczów Prawa, 1935, str. 339.

Kornacki Jerzy. — Państwowy podatek dochodowy, War-
szawa, 1935, str. 37.

Ludkiewicz Z., prof. — Ustrój rolny Polski i jego nie-
domagania. Warszawa, 1935, str. 90, 1 mapa.

Łowmiański Henryk. — Rys historyczny województwa
nowogródzkiego w jego dzisiejszych granicach (do r. 1795). Wilno, 1935.

Łukomski Bolesław. — Spółki meljoracyjne na tere-
nie woj. poznańskiego. Poznań, 1935, str. 9.

Majewski Jan Stanisław. Regionalizm ziemi łukow-
skiej. Łuków, Stow. Wych. i Wych. Szkół Łukowskich, 1935, str. 21.

Mianowski Henryk i Berger Ludwik. — Len
w polskiej strukturze gospodarczej. Kraków, T-wo Ekonomiczne, 1934,
str. 75.

Nagel Bronisław. — Ziemia Chełmińska. Monografia ze
wstępem do regionalizmu. Cz. I. Toruń, 1935, str. 143.

Nawrocki B., prof. — Rola personelu w usprawnieniu przed-
sięwzięć. Warszawa, Liga Pracy, 1935/36.

Nieruchomości i budynki w miastach. — (Drugi powszechny spis ludności w dn. 9.XII.1931 r.). Warszawa, Główny Urząd Statystyczny, 1935, str. 54.

Ostrowski Adam. — Położenie gospodarcze rolnictwa w Wielkopolsce w roku 1934/35. Poznań, Wlkp. Izba Rolnicza, 1935.

Pachoński M. — Stosunek administracji ogólnej do przedsiębiorstw państwowych w Polsce. Kraków, nakł. autora, 1935, str. 55.

Pawlikowski Kazimierz. — Postępowanie nakazowe karno-administracyjne władz gminnych. Kamionka Strumiłowa, 1935.

Pelc Julian. — Ceny w Krakowie w latach 1369 — 1600. Badania z dziejów społecznych i gospodarczych pod red. prof. Fr. Bujaka. Nr. 14. Lwów, 1935, str. 182.

Perzanowski Stanisław. — Wilno jako rynek zbytu ziemiopłodów. Wilno, J. Zawadzki, 1935, str. 72.

Pęckowski J. — Chrzanów miasto pow. w woj. krakowskiem. Chrzanów, Zarząd Miejski, 1934, str. 238.

Postulaty gospodarcze ziemi krakowskiej. — Obrady i uchwały zebrania plenarnego Izby w dn. 24.X.1935 r. Kraków, Izba Przemysłowo-Handlowa, 1935, str. 29.

Powiat siedlecki. — Siedlce, Rada Pow. B. B. W. R., 1935.

Przybyszewski Roman. — Klasyfikacja gruntów. Zbiór ustaw i rozporządzeń, tabela klas gruntów z uwagami, tablice zamiany miar i t. p. Lublin, 1935, str. 116.

Przysuski W. — Podatek od nieruchomości, lokali, placów budowlanych. 1935, str. 154.

Radlińska H. — Służba społeczna pielęgniarki. Pogadanki o podstawach psychologicznych i pedagogicznych pracy pielęgniarek. Warszawa, Zarząd Główny Pol. Czerw. Krzyża, 1935, str. 64.

Radzinowicz Leon, dr. doc. — Przestępczość w Polsce w latach 1924 — 1933. Studium statystyczno-kryminalne. Warszawa, „Głos Sądownictwa“, 1935, str. 132.

Rewieńska Wanda. — Powierzchnia — gęstość zaludnienia gmin miejskich w Polsce. Kraków, 1935.

Rosset E. — Mały rocznik statystyczny m. Łodzi 1930 — 1934. Łódź, 1935.

Rudziński H., dr. — Stan szpitalnictwa na Wileńszczyźnie. Odb. z „Przeglądu Szpitalnictwa“ z 1935 r. Nr. 2. Warszawa, 1935, str. 27.

Rudziński S., dr. — Współdziałanie instytucji ubezpieczeń społecznych w stosowaniu lecznictwa zapobiegawczego. Warszawa, Instytut Spraw Społecznych, 1935, str. 80.

Sanatoria gruźlicze i szpitale zakaźne w Polsce. — Warszawa, 1935.

Schrammówna Helena. — W sprawie ochrony sztuki ludowej. Grodno, T-wo Pop. Przemysłu Ludowego, 1935.

Skrzywan Stanisław. — Jak budujemy nasze szkolnictwo zawodowe. Warszawa, Biblioteka Polska, 1935, str. 41.

Służba lekarska w zakładach pracy. — Warszawa, Instytut Spraw Społecznych, 1935.

Sondel Jan, dr., inż. — Zagadnienie agrokooperatywy, jako nowej formy spółdzielczości. Kraków, Instytut Admin.-Gospodarczy, 1935, str. 228.

Sprawa mieszkaniowa. — Odczyt zbiorowy studentów Politechniki Warszawskiej, wygłoszony w dn. 4 i 5 maja 1934 r. pod kierownictwem prof. dr. J. Michalskiego. Warszawa, 1935, str. 104.

Sprawozdanie Banku Gospodarstwa Krajowego za rok 1934. — Warszawa, 1935, str. 68.

Sprawozdanie Pomorskiego Wydziału Wojewódzkiego z Administracji Pomorskiego Wojewódzkiego Związku Komunalnego za rok

administracyjny 1934/35. — Toruń, Starostwo Krajowe Pomorskie, 1935, str. 228.

Sprawozdanie z działalności Państwowego Banku Rolnego za rok 1934. Warszawa, 1935, str. 104.

Sprawozdanie z działalności Syndykatu Emigracyjnego w latach 1930 — 1935. — Warszawa, 1935, str. 11.

Starczewski J. — Materiały o organizacji i działalności Wydziału Opieki Społecznej i Zdrowia Publicznego Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie. Tom I — rok budżetowy 1934/35. Warszawa, 1935, str. 112.

Stemler Józef. — Biblioteki parafjalne. Płock, Djecez. Inst. Akcji Katolickiej, 1935, str. 69.

Świeżyński Władysław. — Organizacje ogólnorołnicze, ich cele, zadania i metody pracy. Warszawa, 1935, str. 55.

Tomaszewicz St. — Skorowidz wykroczeń karno-administracyjnych do I.X.1935, wyd. 5. Warszawa, 1935, str. 96.

Turkowski Lucjan. — Ludowa wytwórczość rzemieślnicza w wileńskim i nowogródzkim. Wilno, 1935, str. 32.

Wachholz Szczesny. — Wolność i władza. Kraków, Instytut Admin. Gosp., 1935, str. 42.

Wengierow J. — Przedstawicielstwo pracownicze a państwo. Warszawa, „Organizacja Młodzieży Pracującej“, 1935, str. 224.

Wróblówna G. — Organizacja powiatowych central bibliotecznych. Kraków, T-wo Szkoły Ludowej, 1935, str. 40.

Zadrowski F. — Prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym. Komentarz. Warszawa, F. Hoesick, 1935, str. 63.

Zakres działania władz administracji ogólnej ze szczególnem uwzględnieniem t. zw. resortów niespolonych. — Warszawa, Min. Spraw Wewnętrznych, 1935.

Zembrzusiński L., dr. — Medycyna społeczna na tle dziejów kultury ogólnej. Odb. z „Lekarza Polskiego“ z 1934 r. Nr. 12. Warszawa, 1935, str. 18.

Zębalski Adam. — Osadnictwo robotnicze. Warszawa, 1935, str. 212.

Zieliński Józef. — Przepisy o ubezpieczeniu pracowników umysłowych. Ubezpieczenia emerytalne i na wypadek braku pracy. Warszawa, Izba Ubezpieczeń Społecznych, 1934, str. 505.

Zieliński Józef. — Z przeszłości dziejowej mieszczaństwa polskiego w Stanisławowie 1662 — 1870. Stanisławów, 1935, str. 16.

Zylber W. — Wynagrodzenie szkód spowodowanych przez działalność władz publicznych według prawa polskiego. Odpowiedzialność cywilna władz i urzędników publicznych. Warszawa, nakł. autora, 1934, str. 139.

Zabko-Potopowicz Antoni. — Rola rolnictwa w ujęciu polskiej nauki ekonomicznej. Warszawa, 1935, str. 28.

Czasopisma polskie.

(Cyfra pierwsza oznacza rocznik danego pisma, druga — zeszyt, trzecia i czwarta — strony, piąta, szósta i siódma — datę).

A. P. — Równowaga budżetów a sprawa obniżki płac pracowników samorządowych. Samorząd, 17, 46, 705 — 706, (17.XI.1935 r.).

A. P. — Warszawa w świetle Spisu Powszechnego 1931 r. Kronika Warszawy, 11, 3, 97 — 130, (1935 r.).

Bar Ludwik, dr. — O szkoły administracyjno-samorządowe. Samorząd, 17, 45, 694 — 695, (10.XI.1935 r.).

Bar Ludwik, dr. — Licea administracyjne. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 17, 23, 729 — 733, (1.XII.1935 r.).

Bar Józef. — Kilka uwag o szkolnictwie powszechnem. *Samorząd Miejski*, 15, 19, 1001 — 1011, (1.X.1935 r.).

Bar Józef. — Współpraca gmin z Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń Wzajemnych. *Samorząd*, 17, 42, 642 — 643, (20.X.1935 r.).

Biegeleisen Leon Władysław, prof. dr. — Zagadnienie Kas Targowych ze stanowiska polityki ekonomicznej. *Samorząd Miejski*, 15, 19, 1001 — 1011, (1.X.1935 r.).

Biegeleisen Leon Władysław. — Przedsiębiorstwa komunalne a życie gospodarcze. *Samorząd Miejski*, 15, 22, 1206 — 1218, (15.XI.1935 r.).

Bieńkowski Stefan. — Co dał i dać może zsymp zboża. *Samorząd*, 17, 42, 644 — 646, (20.X.1935 r.).

Branny Franciszek. — Sprawy pomijane w projektach uzdrowienia gospodarki samorządowej. *Samorząd*, 17, 44, 673 — 675, (3.XI.1935 r.).

Branny Fr. — Rezultaty przejęcia egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe. *Samorząd*, 17, 49, 753 — 755, (8.XII.1935 r.).

Bratro E., prof. — Niedomagania naszej administracji drogowej. *Wiadomości Drogowe*, 9, 103 — 104, 597 — 609, (październik — listopad 1935 r.).

Chylewski Jerzy. — Jak rozwiązać problem emerytalny w samorządzie terytorjalnym. *Samorząd*, 17, 46 i 52, 710 — 712 i 803 — 806, (17.XI i 29.XII.1935 r.).

Czadankiewicz Jan. — Przedsiębiorstwa miejskie w r. 1933/34. *Samorząd Miejski*, 15, 23, 1252 — 1258, (1.XII.1935 r.).

Czadankiewicz Jan. — Zagadnienie finansów samorządowych w świetle wydawnictw oficjalnych. *Samorząd*, 17, 50, 771 — 772, (15.XII.1935 r.).

Dalbor Tadeusz, dr. — Walka z rudarami i przebudowa dzielnic zaniedbanych u nas i zagranicą. *Samorząd Miejski*, 15, 23, 1247 — 1251, (1.XII.1935 r.).

Dalbor W., dr. — Odrębne statuty największych miast. *Samorząd Miejski*, 15, 19, 1012 — 1029, (1.X.1935 r.).

Derengowski Jan. — Ankieta w sprawie zadłużenia pracowników samorządowych. *Pracownik Samorządowy*, 12, (17), 22, 381 — 382, (30.XI.1935 r.).

Derengowski Jan. — Wydatki pracowników gminnych. *Pracownik Samorządowy*, 12, (17), 23, 406 — 408, (15.XII.1935 r.).

Dębowski Stanisław. — Końcowy cel oddłużenia samorządu. *Samorząd*, 17, 43, 659 — 661, (27.X.1935 r.).

Dębowski Stanisław. — Wewnętrzna struktura gromady wiejskiej. *Samorząd*, 17, 47, 721 — 723, (24.XI.1935 r.).

Dębowski Stanisław. — Niektóre sprawy budowy szkół. *Samorząd*, 17, 52, 801 — 803, (29.XII.1935 r.).

Diamond Władysław. — Bank Inwestycyjny. *Gospodarka Narodowa*, 5, 22, 328 — 330, (15.XI.1935 r.).

Drożdż P. — O nowelizację przepisów samorządowych, dotyczących obowiązkowych zadań gminy wiejskiej. *Samorząd*, 17, 44, 677 — 679, (3.XI.1935 r.).

Elbe. — Przysposobienie do samorządu. *Samorząd*, 17, 51, 785 — 787, (22.XII.1935 r.).

Es. — Komunalne Kasy Oszczędności w 1934 r. *Samorząd*, 17, 47, 725 — 728, (24.XI.1935 r.).

Gajewski Wacław. — Cele akcji oszczędnościowo - oddłużeniowej. *Samorząd*, 17, 40, 611 — 613, (6.X.1935 r.).

Gajewski Wacław. — Sztywność czy elastyczność źródeł dochodowych. *Gospodarka Narodowa*, 5, 20, 293 — 295, (15.X.1935 r.).

Gajewski Wacław. — Przystosowanie się gospodarki sa-

morządowej do warunków konunkturalnych. Polska Gospodarcza, 16, 48, 1496 — 1498, (30.XI.1935 r.).

G a j e w s k i W a c ł a w. — Kategorie długów komunalnych i granica zadłużenia się związków samorządowych. Bank, 3, 12, 490 — 494, (grudzień 1935 r.).

G ó r a W i t o l d, p r o f. — O funduszach rezerwowych kas oszczędności. Przegląd Oszczędnościowy, 2, 8, 277 — 282, (kwartał czwarty 1935 r.).

G r a b s k i M a r j a n. — Szkolne Kasy Oszczędności. Przegląd Oszczędnościowy, 2, 6, 122 — 125, (kwartał drugi 1935 r.).

G u r a n o w s k i J ó z e f J e r z y. — Z zagadnień polityki lokacyjnej kas oszczędności. Przegląd Oszczędnościowy, 2, 8, 271 — 276, (kwartał czwarty 1935 r.).

G. W ó j t. — Przez usprawnienie administracji do poprawy stanu finansowego gmin wiejskich. Głos Gminy Wiejskiej, 11, 20, 290 — 292, (30.X.1935 r.).

G. W ó j t. — Przez usprawnienie administracji do poprawy stanu finansowego gmin. Głos Gminy Wiejskiej, 11, 22, 236 — 238, (?), (30.XI.1935 r.).

H a r s k i Z y g m u n t. — Próby powszechnej organizacji rolnictwa na Polesiu. Rolnictwo, 7, zeszyt 1, tom IV, 32 — 62, (1.X.1935 r.).

H a r t l e b - W o j c i e c h o w s k a Z. — Rola i działalność inspektorów samorządu gminnego. Samorząd, 17, 44, 675 — 677, (3.XI.1935 r.).

H e r b i c h H., i n ż. — Stan i potrzeby gospodarki wodnej. Polska Gospodarcza, 16, 42, 1283 — 1286, (19.X.1935 r.).

H o z e r J a n, d r. — Przed organizacją ubezpieczenia na wypadek choroby przy samorządach miejskich. Nowiny Społeczno-Lekarskie, 9, 11 — 12, 15 — 16 i 18, 183 — 185, 213 — 216, 245 — 251, (1 i 15.VI, sierpień i 15.IX.1935 r.).

J a n k o w s k i A p o l i n a r y. — Uzdrowiska a samorząd terytorjalny i gospodarczy. Samorząd Miejski, 15, 21, 1134 — 1142, (1.XI.1935 r.).

J a n k o w s k i T a d e u s z. — Problem unifikacji prawnej województwa śląskiego. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, 17, 20, 648 — 654, (15.X.1935 r.).

J a r o s z y Ń s k i M. — Do społeczeństwa przez samorząd. Samorząd, 17, 50, 269 — 270, (15.XII.1935 r.).

J a w i e Ń F. — Metody pracy inspektorów samorządu gm. Pracownik Samorządowy, 12, (17), 23, 408 — 410, (15.XII.1935 r.).

J. B., d r. — Materiały archiwalne do dziejów miast b. Królestwa Polskiego (Kongresowego) w XIX wieku. Samorząd Miejski, 15, 23, 1259 — 1262, (1.XII.1935 r.).

J. C. — Wyniki działalności scalonych ubezpieczeń społecznych. Samorząd, 17, 43, 661 — 664, (27.X.1935 r.).

K o c h a n o w s k i S t a n i s ł a w. — Polityka lokacyjna komunalnych kas oszczędności. Kwartalnik Kas Oszczędności, 7, 28, 263 — 266, (październik — listopad — grudzień 1935 r.).

K o n o p k a A. L., i n ż. — Koncesje wodociągowe. Samorząd Miejski, 15, 22, 1198 — 1205, (15.XI.1935 r.).

K o ś c i o ł e k J a n. — Areszty gminne. Samorząd, 17, 42, 646 — 650, (20.X.1935 r.).

K. P. — Samorząd gminny a Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych. Głos Gminy Wiejskiej, 11, 20, 289 — 290, (30.X.1935 r.).

K r e m e r B o r y s, i n ż. — Na zwierzęcem targowisku w Ejszyskach. Monografia miejscowego rynku zwierząt rzeźnych. Rolnictwo, 7, zeszyt 2, tom IV, 69 — 81, (15.XI.1935 r.).

K r z y ż a n o w s k i A d a m. — Roboty publiczne. Polityka Gospodarcza, 1, 1, 5 — 9, (10.X.1935 r.).

Kwalifikacje członków zarządów miejskich. — Samorząd Miejski, 15, 24, 1316 — 1325, (15.XII.1935 r.).

Łabęcki W., dr. — Jeszcze jeden fundusz. Uwagi w sprawie projektu dekretu o pokrywaniu nieściągalnych kosztów leczenia zakład. umysłowo chorych. Samorząd, 17, 48, 740 — 741, (1.XII.1935 r.).

Łazarowicz Kł., dr. — Ubój rytualny. Samorząd Miejski, 15, 20, 1083 — 1089, (15.X.1935 r.).

Memorjał Związku Izb i Organizacji Rolniczych R. P., w sprawie wytycznych programu polityki gospodarczej. — Rolnik Ekonomista, 10, 21, 555 — 680, (1.XI.1935 r.).

Michalski Jerzy. — Projekt zintensyfikowania funkcji gospodarczej i skarbowej przedsiębiorstw państwowych w Polsce. Przegląd Gospodarczy, 16, 23 i 24, 746 — 750 i 787 — 790, (1 i 15.XII.1935 r.).

Michalski St. — Powiatowe związki samorządowe i budowa spichrzów. Samorząd, 17, 41, 625 — 627, (13.X. 1935 r.).

Miklaszewski St. — Prace ekonomiczne samorządu rolniczego. Rolnik Ekonomista, 10, 19, 505 — 512, (1.X.1935 r.).

Morawski W. — Zaopatrzenie budynków mieszkalnych w kanalizację, wodociąg, elektryczność i gaz według wyników II powszechnego spisu ludności. Samorząd Miejski, 15, 20, 1064 — 1082, (15.X.1935 r.).

M. P. — Problem drogowy. Głos Gminy Wiejskiej, 11, 19, 279 — 281, (15.X.1935 r.).

Muczkowski St. — Koncentracja czynności handlowych w komunalnych przedsiębiorstwach użyteczności publicznej o dostawie periodycznej (energia, gaz, woda). Przegląd Organizacji, 10, 12, 405 — 411, (grudzień 1935 r.).

Muczkowski Stefan. — Zespolenie czynności podobnych wodociągu, gazowni i elektrowni. Przegląd Samorządowy, 2, 12, 6 — 8, (1.XII. 1935 r.).

Niepiekło Wirgiljusz — Odon. — Zasiąg działania i organizacja weterynaryjnej służby samorządowej. Głos Gminy Wiejskiej, 11 23/24, 153 (?), (24.XII.1935 r.).

Nowakiewicz Edmund, inż. — Wytyczne do 6-cio letniego programu rozbudowy dróg w Polsce. Wiadomości Drogowe, 9, 103 — 104, 609 — 627, (październik — listopad 1935 r.).

Nowak-Markowiczowa L., inż. - arch. — Higiena mieszkań robotniczych. W Służbie Zdrowia, 2, 11, 356 — 365, (30.XI.1935 r.).

Obszyński B. — Komunalne Kasy Oszczędności w latach 1931 — 1934. Oszczędność, 11, 20, 289 — 292, (31.X.1935 r.).

Oleński Stanisław. — Polityka lokacyjna Zakładów Ubezpieczeń Społecznych. Bank, 3, 11, 393 — 403, (listopad 1935 r.).

(Organizacja). W sprawie organizacji handlu płodami rolnymi. Rolnik Ekonomista, 10, 24, 760 — 764, (15.XII.1935 r.).

Osiecki Ludwik. — W sprawie równowagi budżetów związków samorządowych. Przegląd Samorządowy, 2, 12, 1 — 4, (1.XII.1935 r.).

Pawlikowski A. — Naprawa czy doraźne zabiegi. Samorząd, 17, 45, 689 — 691, (10.XI.1935 r.).

Poniatowski Józef. — Wieś i miasto. Polityka Gospodarcza, 1, 5/6, 6 — 9, (20.XII.1935 r.).

Poniatowski Józef. — Wobec przeludnienia wsi. (Cz. IV: Kultura wsi i kultura produkcji rolniczej). Rolnictwo, 7, zeszyt 1, tom IV, 63 — 85, (1.X.1935 r.).

Poniatowski Józef. — Wobec przeludnienia wsi. (Cz. V.: Uprzemysłowienie, jako środek walki z przeludnieniem). Rolnictwo, 7, zeszyt 2, tom IV, 3 — 68, (15.XI.1935 r.).

Porowski M. — Kilka uwag na temat planów oddłużeniowych miast. Samorząd Miejski, 15, 19, 993 — 1000, (1.X.1935 r.).

Postolko Stanisław, dr. — O zaopatrywaniu ludności w wodę na terenie województwa łódzkiego. *Zdrowie Publiczne*, 50, 11, 1014 — 1025, (listopad 1935 r.).

Przetocki Józef, mgr. — Zagadnienia oddłużenia. *Przegląd Samorządowy*, 2, 10, 1 — 4, (1.X.1935 r.).

Przetocki Józef, mgr. — oddłużenie jednorazowe czy nieustające. *Samorząd*, 17, 46, 707 — 708, (17.XI.1935 r.).

Przetocki Józef, mgr. — Nożyce przypisów i wpływów podatkowych. *Przegląd Samorządowy*, 2, 12, 4 — 6, (1.XII.1935 r.).

Rosenkranz Achilles. — Przywileje podatkowe związków międzykomunalnych. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 17, 20, 635 — 637, (15.X.1935 r.).

Rudziński H., dr. — Stan szpitalnictwa na Wileńszczyźnie. *Zdrowie publiczne*, 50, 10, 877 — 895, (październik 1935 r.).

Rudziński Stanisław. — Podatek od lokali w gminach wiejskich o charakterze miejskim. *Samorząd*, 17, 49, 756 — 758, (8.XII.1935 r.).

Saklak Stanisław. — Działalność Komunalnych Kas Oszczędności w 1934 r. *Przegląd Oszczędnościowy*, 2, 8, 283 — 295, (kwartał czwarty 1935 r.).

Skład osobowy rad miejskich w miastach do 10.000 mieszkańców. *Samorząd Miejski*, 15, 21, 1143 — 1149, (1.XI.1935 r.).

Sondel Jan, dr., inż. — Samorząd miejski a kwestja dostarczania mleka. *Przegląd Samorządowy*, 2, 8, 5 — 6, (1.VIII.1935 r.).

S. S. — Budżety administracyjne związków samorządowych w latach 1933/34 — 1935/36. *Samorząd*, 17, 45, 691 — 694, (10.XI.1935 r.).

Stęplewski S. — Wydatki gmin wiejskich w okresie 1932/33 — 1935/36. *Głos Gminy Wiejskiej*, 11, 22, 231 — 233 (?), (30.XI.1935 r.).

Stęplewski S. — Liczba przedsiębiorstw powiatowych związków samorządowych. *Samorząd*, 17, 50, 772 — 773, (15.XII.1935 r.).

Stęplewski S. — Dochody gmin wiejskich w okresie 1932/33 — 1935/36. *Głos Gminy Wiejskiej*, 11, 23/24, 149 — 151 (?), (24.XII.1935 r.).

Strusiński Z. — Budowa i utrzymanie dróg gminnych. *Pracownik Samorządowy*, 12 (17), 24, 428 — 431, (31.XII.1935 r.).

Strzelecki Jan, prof. — Budownictwo mieszkań robotniczych w Polsce. *W Służbie Zdrowia*, 2, 9 — 10, 279 — 286, (wrzesień — październik 1935 r.).

Tejszerski R. — Przygotowanie kandydatów na sekretarzy gmin wiejskich i miast niewydzielonych. *Samorząd*, 17, 40, 613 — 614, (6.X.1935 r.).

Wasilewski Czesław. — Ludność miast polskich w XVII i XVIII w. *Pracownik Miejski*, 4, 7, 5 — 8, (listopad 1935 r.).

W. D. — Nieporozumienia na tle istoty i zadań samorządu terytorjalnego. *Samorząd*, 17, 48, 737 — 740, (1.XII.1935 r.).

Witkowski Z., dr. — Uporządkowanie kredytów komunalnych w K. K. O. *Czasopismo Kas Oszczędności*, 10, 10, 194 — 198, (październik 1935 r.).

Witkowski Z., dr. — O kwalifikacjach dyrektorów zarządzających K. K. O. *Czasopismo Kas Oszczędności*, 10, 11, 224 — 228, (listopad 1935 r.).

Wojnarowicz St., inż. — Zarządzanie na podstawie norm i wzorców w zastosowaniu do przedsiębiorstw miejskich. *Przegląd Organizacji*, 10, 12, 411 — 414, (grudzień 1935 r.).

Wojnarowicz St., inż. — Wymiar i ściąganie opłat za uliczne przewody wodociągowe i kanalizacyjne. *Samorząd Miejski*, 15, 19, 1030 — 1033, (1.X.1935 r.).

W. W., Wójt z Poznańskiego. — Z życia nowych gmin zbiorowych w woj. poznańskim. Głos Gminy Wiejskiej, 11, 21, 309 — 312, (15.XI.1935 r.).

Zakrzewski Stanisław. — Realizacja oddłużenia samorządu terytorjalnego. Bank, 3, 11, 377 — 382, (listopad 1935 r.).

Książki niemieckie.

Auer Erwin M. — Die österreichischen Grossferienwerke 1933 und 1934. Wien 1935. Gistel. S. 39.

Beseitigung von Elendsvierteln und Verfallwohnungen. — Hrsg: Int. Verband f. Wohnungswesen. Vol. 1. 2. Stuttgart: Hoffmann 1935. S. 209. M. 16.

Bojunga H. u. Klamroth K. — Gemeinde - Volksschulverwaltung und Schulbeiräte. Berlin 1935. Weidmannsche Buchhandlung. S. 122. M. 2.40.

Degenhardt August. — Bodenpreis und Wohnung. Die Preisbildung bebauter und unbebauter Liegenschaften in der Nachkriegszeit unter bes. Berücks. d. Wohnungs- u. Grundstücksmarktes d. Stadt Kassel. Kassel: Aktienges. f. Dr. u. Verl. 1935. S. 159. M. 4.80.

Deiters Heinrich. — Die deutsche Schulreform nach dem Weltkrieg. Beiträge zu ihrer Analyse. Berlin: Kämmerer 1935. S. 124. M. 2.25.

Dietz, Petersen, Heintze, Döpel. — Der Dorfkindergarten als Erziehungsstätte. Weimar 1935. Verl. vom Herm. Böhlau Nachf. - geb. M. 5.80.

Friedrichs Karl. — Das Recht der Versorgungsbetriebe. Berlin 1935. Neuer Kommunal-Verlag. S. 126. M. 2.80.

Glücksman Robert. — Allgemeine Fremdenverkehrskunde. Bern: Stämpfli 1935. S. 159. M. 8.

Hessel August u. Bernhardt v. Derschau. — Die Gemeinden und die Wirtschaftswerbung. Ein Leitf. München: Verl. f. Verwaltungspraxis 1935. S. 99. M. 3.

Hesse Wilhelm. — Die Neugestaltung der Wohnungswesen in der Stadt Liverpool, als ein Beispiel für die Massnahmen zur Beseitigung der Wohnungsnot in England. Dresden 1935: Gittel. S. 58. Diss.

Hettlage Karl Maria. — Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden. München: Kommunalschriften. — Verl. 1935. S. 27. M. 0.80.

Jahrbuch der Landgemeinden. — Hrsg. von Zeitler (Jg 11. Berlin: Dt. Gemeindeverlag 1935. S. 341. M. 3.90.

Jahrbuch für Kommunalwissenschaft. — Hrsg. Kurt Jeserich. Jg. 2. 1935. Halbjahrsb. 1. Stuttgart: Kohlhammer 1935. S. 326. M. 6.

Küchenhoff u. Berger. — Deutsche Gemeindeordnung vom 30.1.1935. nebst amtl. Begründung. de Gruyter & Co., Berlin 1935. S. 499. M. 9,—.

Markmann Fritz. — Staat und Gemeinde. München: Kommunalshr. — Verl. 1935. S. 24. M. 0.90.

Mahr Alexander. — Nebenberufssiedlung. Grundlagen und Finanzierung. Wien: Reinhold 1935. S. 88. M. 0.80.

Suter Helmuth. — Die Strassenbahntarifbildung und ihre Handhabung in der Schweiz. Leipzig 1935: Herfurth. S. 95. Zürich, Diss.

Scherer Erich. — Das gemeindliche Kassen - und Rechnungswesen mit Buchungs- und Abschlussbeispielen. Berlin: Dt. Gemeinde-verl. 1935. S. 98. M. 1.80.

Schilling Kurt. — Der Staat — Seine geistigen Grundlagen, seine Entstehung und Entwicklung. München: Reinhardt 1935. S. 323. M. 7.80.

Schmack Kurt. — Geschichte des deutschen Sparkassenrechnungswesens. Hamburg: Boysen 1935. S. 194. M. 6,—.

Schmidt Friedrich. — Die Kleinsiedlung. Eberswalde: Müller 1935. S. 127. M. 2,90.

Storck Hans. — Der Gemeindekredit. Zusammenfassende Darst. d. Rechts d. Darlehensaufnahmen, Bürgschaftsübernahmen usw. durch Gemeinden u. Gemeindeverbände nebst Zusammenstellung d. massgebenden Gesetze u. Ausführungsbestimmungen. Berlin: Dt. Gemeindeverlag 1935. S. 142. M. 3,—.

Storck Hans. — Der Gemeindekredit, Berlin 1935. Deutscher Gemeindeverlag. S. 142. M. 3,—.

Taschenbuch der Finanzstatistik in Preussen. — Die wichtigsten Zahlen aus d. Haushalts - Schulden - u. Steuerwesen von Staat, Gemeinden u. Gemeindeverbänden. 1935. Berlin: Preuss. Dr. u. Verl. — A. G. in Komm. 1935. S. 136. M. 2,—.

Thiess Karl Erich. — Das Rechnungswesen gemeindlicher Betriebe. Leipzig: Gloeckner 1935. S. 208. M. 9,40.

Die Versorgungswirtschaft im Deutschen Reich nach Erhebungen zur Steuerpflicht der öffentlichen Betriebe (Wasserwerke, Gaswerke, Elektrizitätswerke, Verkehrsunternehmen). Bearb. im Statist. Reichsamt. Berlin: Verl. f. Sozialpolitik, Wirtschaft u. Statistik 1935. S. 278. M. 10,—.

Westphalen - Fürstenberg E. — Das Problem der Grundrechte im Verfassungsleben Europas, Wien: Springer 1935. S. 253. M. 15,—.

Will Hellmuth. — Die deutschen Sparkassen. Entwicklung, Organisation, Bedeutung. Stuttgart: Kohlhammer 1935. S. 140. M. 4,80.

Wölbing Paul. — Das deutsche Siedlungswerk. Ein. in d. Siedlungswesen u. Handb. f. d. Unterricht. Unter Mitw. von Hermann Daig. Langensalza: Beltz 1935. S. 166. M. 3,20.

Zimmerle L. — Das Miet- und Wohnungsrecht in Reich und Preussen. Eberswalde 1935. Verlagsgesellschaft. S. 112. M. 2,50.

Czasopisma niemieckie.

Albrecht. — Aenderung der Bürgersteuer - in: Landgemeinde 44, 20, 487 — 489, (25.10.35).

Aldinger. — Massnahmen gegen Arbeitsscheue in Stuttgart. in: Dt. Z. f. Wohlfahrtspflege 11, 4/5, 308 — 310 (Juli/Aug. 35).

Bayrthoffer Walther. — Die Verschuldung der Gemeinden. in: Reichsverwaltungsbl. 56, 22, 425 — 427 (15.6.35).

Berger. — Vermehrter Anbau von Obstbäumen an Gemeindewegen. — in: Landgemeinde 44, 23, 569 — 571, (10.12.35).

Die Behandlung der Asozialen. — 3. Aufsätze — I. Die Stellung in der Fürsorge (Dr. Czajkowski) — II. Wohin mit Arbeitsunwilligen (Graemer) — III. Die Heidelberger Asozialen — Kolonie — in: Gemeindetag 29, 20, 635 — 645 (15.10.35).

Boden Carl. — Zur Finanzierung des Wohnungsbaues. in: Bank 28, 30 1038 — 1042 (24.7.35).

Bohmann. — Die öffentliche Fürsorge in den Gemeinden vor und nach dem Kriege. in: Z. f. Wohlfahrtspflege 11, 7, 469 — 472 (Oktober 1935).

Binnenwanderung und Probleme der Fürsorge. in: Nachrichtendienst d. Dt. Vereins f. öff. u. priv. Fürsorge 16, 6, 174 — 176 (Juni 35).

Buhrow. — Die öffentlichen Werke in der Elektrizitätswirtschaft — in: Z. f. öffentliche Wirtschaft 2, 12, 416 — 417 (15.12.35).

Damrau Hans. — Zur Reform des Fürsorgewesens — in: Dt. Z. f. Wohlfahrtspflege 11, 9, 609 — 614 (Dezember 1935).

Ehrenforth Werner. — Gemeindefinanzen und Neuregelung der Gemeindeumschuldung. in: Bank - Archiv 34, 20, 447 — 452 (15.7.35).

Eickhoff. — Vergebungswesen der Gemeinden — in: Z. f. öff. Wirtschaft 2, 10, 330 — 333, (15.10.35).

Engel Johannes. — Kommunale Verkehrspolitik — in: Z. f. öffentliche Wirtschaft 2, 10, 328 — 329 (15.10.1935).

Ettwein. — Die öffentliche Fürsorge einer süddeutschen Großstadt. in: Dt. Z. f. Wohlfahrtspflege 11, 3, 193 — 200 (Juni 1935).

Fiehler. — Die Gemeinde als lebendige Aufbauzelle des Staates — in: Gemeindetag 29, 19, 595 — 599 (1.10.45).

Fiehler. — Gemeinde, Partei und Staat — in: Landgemeinde 44, 19, 461 — 463, (10.10.35).

Field G. Lowell. — Organisationsformen öffentlicher Unternehmen in Italien (mit Bibliographie). in: Annalen der Gemeinwirtschaft (Genf) 10, 2, 313 — 359 Auf. (Dez. 34).

Giese Friedrich. — Neues Schulrecht in Deutschland. in: Volksschularchiv 52, 2, 97 — 105 (1935).

Heilig Wilhelm. — Der Umbau der Grossstadt, ein soziologisches Problem. in: Siedlung und Wirtschaft 17, 9, 369 — 374. (Sept. 35).

Heilmann A. — Organisationsformen der Müllbeseitigung. in: Z. f. öffentliche Wirtschaft 2, 8, 253 — 255, (15.8.35).

Hoffmann Paul. — Das Gesetz über die Public Utilities. in: D. österreich. Volkswirt. (Wien) 28, 5, 96 — 98 (2.11.35).

Ihnen F. — Aufbau und Entwicklung des Gemeindeprüfungswesens. in: Reich u. Länder 9, 6, 150 — 156 (Juni 1935).

Kolbenheyer E. — Die Gemeindebetriebe Ungarns. in: Gemeindetag 29, 12, 372 — 375 (15.6.35).

Kramer Theodor. — Der Zustand der Kommunalwirtschaft in der Sowjetunion. in: Osteuropa 11, 2, 100 — 115. (November 1935).

Krüger Karl. — Das Strassenwesen in Russland. in: Verkehrstechnik 16, 12, Beilage Strassenbau u. Strassenunterhaltung 321 — 324 (20.6.35).

Meyer Lülmann. — Rechtsgrundsätzliches über Volksbüchereien. — Zimmermann. — Das Volksbüchereiwesen als wichtige Gemeindeaufgabe. in: Gemeindetag 29, 22, 707 — 714 (15.11.35).

Pagenkopf Hans. — Sparkassen und kommunale Wirtschaft — in: Gemeindetag 29, 13, 395 — 398 (1.7.35).

Pelle Leo. — Gedanken zum Pflegekinderschutz. in: ZBl. f. Jugendrecht u. Jugendwohlfahrt 27, 8, 243 — 247 (Nov. 1935).

Richter Artur. — Der Verwaltungsaufbau in gemeindlichen Eigenbetrieben — in: Z. f. öffentliche Wirtschaft 2, 6, 192 — 194, (15.6.35).

Schmeling. — Wohnungsbaufinanzierung. in: Gemeindetag 29, 12, 367 — 369, (15.6.35).

Schmiljan Hans. — Mitwirkung der Gemeinden bei der Gewährung der Reichs - Kinderbeihilfen. — in: Landgemeinde 44, 24, 593 — 596, (25.12.35).

Schnakenburg Gerhard. — Das Sparen mit Heimsparbüchern bei den deutschen Sparkassen. in: Sparkasse 55, 13, 264 — 266; 14, 277 — 280 (1. u. 15.7.35).

Schorr Albert. — Die Wohnlauben in Berlin — in: Gemeindetag 29, 24, 793 — 797 (15.12.35).

Schubert Alfred. — Aufgaben der Wohnungsbaufinanzierung. in: D. dt. Oekonomist 53, 52, 1045 — 1048 (9.8.35).

Schuhwerk Franz. — Neue Wege in der Fremdenwerbung. Die Umwälzung im Fremdenverkehr (durch Auto und Gesellschaftsreisen). in: N. S. — Gemeinde 3, 13, 364 — 366 (1.7.35).

Schulte. — Die Aufhebung der Schuldeputationen, Schulvorstän-

de und Schulkommissionen und die Berufung von Schulbeiräten nach dem Gesetz vom 26.3.1935. in: Reichsverwaltungsblatt 56, 26, 505 — 510 (29.6.35).

Schulte. — Die Schulverwaltung nach der Deutschen Gemeindeordnung. in: Landgemeinde 44, 13, 309 — 311, (10.7.35).

Stöckle Edmund. — Weltwirtschaftskrise und Wohnungsnot. Ein Rückblick auf den Internationalen Wohnungskongress in Prag. in: Soz. Praxis 44, 29, 841 — 848 (18.7.35).

Stoeckle. — Gemeinden und Wohnstättenbau. in: Z. f. Wohnungswesen 33, 20, 392 — 394 (25.10.35).

Strölin. — Die Zukunft der gemeindlichen Elektrizitäts- und Gasversorgung. in: Gemeindetag 29, 18, 559 — 564, (15.9.1935).

Szczepański. — Das neue englische Wohnungsgesetz, ein Fünf-Jahres-Plan. Nach Mitteilungen der englischen Tagespresse. in: Reichsarbeitsblatt N. F. 15, 31, II 394 — II 395 (5.11.35).

Voss Hellmuth. — Das Führerproblem in der Gemeindeverwaltung der Vereinigten Staaten. in: N. S. - Gemeinde 3, 12, 335 — 338 (15.6.35).

Weidenmann. — Führertum in der Gemeindeverwaltung. in: Landgemeinde 44, 18, 436 — 439, (25.9.35).

Weidemann. — Der Führergrundsatz in der Gemeindepolitik — in: Gemeindetag 29, 19, 599 — 603, (1.10.35).

Weitere Entwicklung der Gemeindegemeinschaft. — Zusätzliche Umschuldungsmöglichkeiten. in: Gemeindetag 29, 12, Beilage Gemeinden u. Statistik 37*) — 39*) (15.6.35).

Zimmermann. — Das Volksbüchereiwesen als wichtige Gemeindeaufgabe — in: Gemeindetag 29, 22, 711 — 714, (15.11.35).

Książki francuskie.

Andoyer H. — Les dépenses communales en France depuis 1912, notamment dans le budget de la ville Bergerac. Bordeaux. Delmes. P. 301.

Berthet André. — Le problème de l'assistance et le rôle social des Bureaux de Bienfaisance. Lyon 1936. L'auteur. P. 240.

Chang-You-Sing. — L'autonomie locale en Chine. Nancy 1935. Grandville. P. 123.

Flaxmayer Joseph et André Medriczky. — Les rôles des mairies d'arrondissement dans l'administration de la capitale de Budapest. Budapest 1934. Bureau de Statistique. P. 246.

Kuncz Edmond, Zoltan Magyary et Maurice Hoor-Tempis. — Les problèmes des entreprises publiques. Budapest 1934. Bureau de Statistique. P. 51.

Sirvin Lucien. — Guide théorique et pratique des assurances sociales d'après les solutions de l'administration et de la jurisprudence. Paris 1935. Recueil Sirey. P. 256.

Tchou, Pao-Tien. — Les principes généraux de l'autonomie locale dans la Chine actuelle. Lyon 1935. P. 111.

Tétreau Jean M. — Les régies municipales: Législation, fonctionnement, jurisprudence. Paris 1936. Recueil Sirey. P. 359.

Watrin Germain. — La police de la circulation sur les voies publiques. Paris 1936. Recueil Sirey. P. 227.

Czasopisma francuskie:

Bains publics (communaux). — Dans: L'Administration Locale (Bruxelles) 22, 13, 132 (octobre — novembre 1935).

Backerath v., U. — Créer du travail doit-il nécessairement coûter de l'argent? Comment on peut, suivant le projet Milhaud, financer

des travaux publics sans faire appel au marché de l'argent. Dans: Les Annales de l'économie collective (Genève) 28, 319/323, 1 — 156 (janvier — mars 1936).

Le Comité Mixte de Documentation Administrative. — Dans: L'Administration Locale (Bruxelles) 22, 12, 130 (septembre 1935).

Delobel Jean Louis. — Une circonscription administrative: le canton. Dans: La Vie Communale et Départementale (Paris) 12, 145, 626 — 634 (décembre 1935) et 13, 148, 130 — 140 (mars 1936).

L'expropriation d'utilité publique. — Dans: L'Administration Locale (Bruxelles) 22, 13, 133 (octobre 1935).

Feldman V. — Recettes et dépenses des administrations de commune en 1933/34. Dans: Eesti Statistika (Revel) 169, 627 — 641 (décembre 1935).

Field Lowell G. — Formes d'organisation des entreprises publiques italiennes. Dans: Les Annales de l'économie collective (Genève) 27, 307/309, 1 — 50, (janvier — mars 1935).

Ichok G. — La caisse de crédit aux départements et aux communes. Dans: Journal de la Société de Statistique (Paris) 76, 12, 366 — 369 (décembre 1935).

Ichok G. — L'hygiène, la médecine et l'assistance sociale dans le budget de la commune de département et de l'Etat. Dans: Annales d'hygiène publique (Paris) 13, 10, 572 — 605 (octobre 1935).

Le lait sain et les centrales de lait. Dans: L'Administration Locale (Bruxelles) 22, 13, 140 (octobre 1935).

Mayer — Levy Paul. — Les règlements de construction du projet d'aménagement de la région parisienne. Dans: La Vie Communale et Départementale (Paris) 13, 146, 17 — 23 (janvier 1936).

Meyer Maximilian. — L'activité de la ville de Nuremberg. Dans: Les Annales de l'économie collective (Genève) 27, 307/309, 50 — 91 (janvier — mars 1936).

Milhaud Edgard. — La compensation organisée. Dans: Les Annales de l'économie collective (Genève) 27, 310/318, 1 — 382 (avril — décembre 1935).

Milhaud Edgard. — Le tourisme, le thermalisme et le climatisme, aspects sociaux du problème. Dans: Les Annales de l'économie collective (Genève) 27, 307/309, 91 — 96 (janvier — mars 1935).

Montane A. — Contrôle des maires sur les emprunts communaux. Dans: La Vie Communale et Départementale (Paris) 12, 144, 592 — 594 (novembre 1935).

Mouzet Henri. — Les piscines de vulgarisation. Dans: La Vie Communale et Départementale (Paris) 12, 144, 570 — 574 (novembre 1935).

La municipalisation des services. — Dans: L'Administration Locale (Bruxelles) 22, 13, 131 (octobre 1935).

La nouvelle loi municipale catalane. — Dans: L'Administration Locale (Bruxelles) 22, 13, 131 (octobre 1935).

P. B. — Les chaussées urbaines et leurs revêtements. Dans: La Vie Communale et Départementale (Paris) 12, 143, 506 — 515 (octobre 1935), 12, 144, 575 — 582 (novembre 1935) et 13, 146, 8 — 17 (janvier 1936).

Paige M. — Un centre d'association à Chicago. Dans: L'Administration Locale (Bruxelles) 22, 12, 129 (septembre 1935).

Paoletti Henri. — Le rôle des communes dans le recensement de 1936. Dans: La Vie Communale et Départementale (Paris) 13, 147 86 — 95 (février 1936).

Paoletti Henri. — La préparation du budget communal. Dans: La Vie Communale et Départementale (Paris) 13, 148, 140 — 147 (Mars 1936) [a suivre].

Ridley E. — County manager et city manager. Dans: *L'Administration Locale* (Bruxelles) 22, 13, 134 (octobre 1935).

V. C. D. — Les emprunts communaux. Dans: *La Vie Communale et Départementale* (Paris) 13, 146, 3 — 7 (janvier 1936), 13, 147, 81 — 86 (février 1936) et 13, 148, 147 — 152 (mars 1936).

Książki angielskie.

Abbott E. Lyndon. — A purchasing manual for Texas cities. Texas 1935. University publications. P. 120.

Anderson William. — Local government and finance in Minnesota. Minneapolis 1935. University of Minnesota Press. P. 355.

Benson C. S. George. — The administration of the civil service in Massachusetts with special reference to state control of city civil service. Cambridge Mass. 1935. Harvard University Press. P. 90.

Bradway John S. — Legal aid bureaus. Chicago 1935. Public Administration Service. P. 80.

Carlson Samuel A. — The saga of a city and a new concept of government. Cleveland 1935. Lindstrom Typesetting Co. P. 117.

Chase Stuart. — Government in business. New York 1935. Macmillan Company. P. 296.

Coleman James Carl. — State administration in South Carolina. New York 1935. Columbia University Press. P. 299.

Faust Martin L. — Greater safeguard for public deposits. Administration Service. P. 45.

Graves Brooke W. — Uniform state action. North Carolina 1934. The University of North Carolina Press. P. 368.

Greer Sarah. — Outline of governmental organization within the cities of London, Paris and Berlin with explanatory charts. New York 1936. Institute of Public Administration. P. 41.

Hendrick Henry George. — The public utility question. Washington 1935. American News Co. P. 148.

Hillhouse A. M. — New sources of municipal revenue. Chicago 1935. Municipal Finance Officers, Association. P. 78.

A. Housing program for the United States. — Chicago 1935. Public Administration Service. Nr. 48. P. 41.

Lamb Pitney Beatrice. — Government and the consumer. Washington 1935. The National League of Women Voters. P. 51.

Lambie Morris B. — Training for the public service. Report and recommendations of a conference sponsored by the Public Administration Clearing House. Chicago 1935. Public Administration Service. P. 49.

Laski J. Harold, Jennings Ivor W. and Robson A. William. — A century of municipal progress 1835 — 1935. London 1935. Allen and Unwin. P. 511.

Lepawski Albert. — Home rule for metropolitan Chicago. Chicago 1935. University of Chicago Press. P. 210.

Locklin D. Philip. — Economics of transportation. Chicago. 1935. Business Publication. P. 788.

Malcher Fritz. — The steady flow traffic system. Cambridge 1935. Harvard City Planning Studies, vol 9. Harvard University Press. P. 91.

Minutes of evidence taken before the Commission of Inquiry on Public Service Personnel. — New York 1935. Mc. Graw - Hill Book Co. P. 721.

Montagu Harris George. — Westward to the East. Brussels 1935. International Union of Local Authorities. P. 254.

Municipal Finance Legislation. — By Irving Tenner, Municipal Finance Officers' Association. Chicago 1935. Public Administration Service. P. 44.

Newmann William. — The building industry and business cycles. Chicago 1935. University of Chicago Press. P. 73.

Phillips Jewell Cass. — The operation of the Council Manager plan of government in Oklahoma cities. Philadelphia. 1935. University of Pennsylvania. P. 305.

Publications of the National Municipal League: New York 309 East 34 Street.: 1. The county manager plan. 2. Principles of a model county government. 3. Model county manager law. 4. Constitutional barriers to improvement in county government. 5. Recommendations on township government.

Rankin Rebeka B. — Guide to the municipal government, city of New York. Brooklyn. Eagle Library. P. 112.

Ridley Clarence E. and Orin F. Nolting. — What the depression has done to cities, an appraisal by thirteen authorities of the effects of the depression on municipal activities. Chicago 1935. International City Manager Association. P. 60.

Rohlfing Charles C., Carter W., Edward West, Bradford W., Hervey John G. — Business and government. Chicago 1935. Chicago Foundation Press. P. 605.

Sharfman I. L. — The Interstate Commerce Commission. Part. III vol. a. New York 1935. Commonwealth Fund. P. 684.

Taft Charles P. — City management — the Cincinnati experiment. National Municipal League. P. 275.

Tax systems of the world. — Edited by the Tax Research Foundation. Chicago 1935. Commerce Clearing House. P. 365.

The social security program. — Analysis of the Federal Social Security Act. and the testimony preceeding its passage, with special application to Kansas. Topeka 1935. Kansas Legislative Council. P. 107.

Van de Woestyne Royal S. — State controle of local finance in Massachusetts. Cambridge 1935. Harvard University Press. P. 178.

Walker Mabel L. — Property valuations and taxes. New York 1935. Tax Policy League. P. 18.

Whyte William. — Financing New York city. Philadelphia 1935. American Academy of Political and Social Science. P. 70.

Wilmerding Lucius. — Government by merit. New York 1935. Mc Graw - Hill Book Co. P. 295.

Wright C. Kent. — The lighter side of local government. London 1935. Allen and Unwin. P. 182.

Czasopisma angielskie.

Armstrong Nachtrieb Barbara. — Social insurance abroad and at home: the background of social security legislation. In: National Municipal Review (New York) vol. 25, 3, 125 — 134 (March 1936).

Bane Frank. — Establishment of satisfactory and permanent state welfare departments. In: National Municipal Review (New York) vol. 24, 11, 635 — 639 (November 1935).

Bird L. Frederick. — Cities and their debt burdens. In: National Municipal Review (New York) vol. 25, 1, 12 — 20 (January 1936).

Bird L. Frederick. — The effect of tax rate limits on municipal credit. In: National Municipal Review (New York) vol. 24, 11, 607 — 611 (November 1935).

Bromage Arthur W. — Black sheep: The story of the abandonments of the manager plan. In: National Municipal Review (New York) vol. 25, 2, 85 — 92 (February 1936).

Bromage Arthur W. — State reorganization. In: National Municipal Review (New York) vol. 24, 12, 665 — 670 (December 1935).

Buchanan Norman S. — The public utility holding company in theory and practice In: *South Atlantic Quarterly* (Durham N. Y.) 34, 3, 282 — 292 (July 1935).

Clark Perry Jane. — Federal state cooperation under the social security act. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 25, 3, 151 — 157 (March 1936).

Davison Ronald C. — The evolution of British social services. In: *Social Service Review* (Chicago) 9, 4, 651 — 665 (December 1935).

Dewhurst Frederic J. — Economics implications of the social security program. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 25, 3, 134 — 138.

Dodds Harold W. — Federal aid for the city. In: *Yale Review* (New York Haven) 25, 1, 96 — 112 (1935).

Gibbon J. — The centenary of local government: some reflections. In: *Public Administration* (London) 13, 4, 327 — 331 (October 1935).

Greenstein Harry. — Governmental responsibility for unemployment relief. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 24, 12, 682 — 686 (December 1935).

Gulick Luther. — Difficulties in developing state and local career services. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 24, 11, 639 — 643 (November 1935).

Hall Albert H. — Training municipal officials. In: *American Political Science Review* (Madison) 29, 4, 648 — 652 (August 1935).

Imrie J. D. — The „end“ of local government in relation to the measurement of its cost. In: *Public Administration* (London) 13, 4, 334 — 337 (October 1935).

Ludwig C. C. — Cities and the national government under the new deal. In: *American Political Science Review* (Madison) 29, 4, 658 — 663 (August 1935).

Makinley Charles. — Administrative problems of social security. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 25, 3, 146 — 151 (March 1936).

Mitchell James. — Destructive nature of the public utility act of 1935 as finally enacted. In: *Annalist* (New York) 1181, 325 — 326 (6.9.1935).

Mitchel James. — Vital issues involved in the matter of American States Public Service Co. In: *Annalist* (New York) 1188, 571 — 574 (25.10.1935).

Municipal control of retail trade in the United States. — By the bureau for research in municipal government, Harvard University, In: *Supplement to the National Municipal Review* (New York) vol. 24, 12, (december 1935).

Newcomer Mabek. — Locally shared state revenues. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 24, 12, 678 — 682 (December 1935).

Porter Robert M. — Manger government in Pennsylvania. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 25, 2, 80 — 85 (February 1936).

Ratchford B. U. — Heavy state and local debt cause of curtailment of essential services. In: *Annalist* (New York) 1193, 748 — 749 (29.11.1935).

Reports from pioneer manager cities. — Does good government stick. In: *National Municipal Review* (New York) vol. 25, 2, 67 — 72 (February 1936).

Rossi Carlo. — Local government in Italy under fascim. In: *American Political Science Review* (Madison), 29, 4, 658 — 663 (August 1935).

Rubinow, I. M. — The social security act: an appraisal. In: *National Municipal Review* (New York), vol. 25, 3, 138 — 146 (March 1936).

Ruggles C. O. — Some aspects of public utility management and regulation. In: Harvard Business Review (York New) 14, 1, 59 — 73 (October 1935).

Seybold Geneva. — Council manager cities during the depression. In: National Municipal Review (New York) vol. 25, 2, 60 — 67 (February 1936).

Shipman A. George. — Planning the care of unemployables. In: National Municipal Review (New York) vol. 25, 1, 7 — 12 (January 1936).

Sly John F. — Turning points in local government. In: South Atlantic Quarterly (Durham N. C.) 33, 4, 410 — 425 (Octobre 1935).

Standinger Hans. — Modern tendencies in public utilities. In: Social Research (New York) 2, 3, 263 — 286 (August 1935).

Wells Rogers. — Municipal government in national socialist Germany. In: American Political Science Review (Madison) 29, 4, 652 — 658 (August 1935).

Wickens David. — The financial survey of urban housing. In: The Journal of Land and Public Utility Economics (Chicago) vol. 12, 1, 60 — 70 (February 1936).

Williams Ellis Clough. — Corruption in local government. In: Nineteenth century (London), 705, 591 — 604 (November 1935).

Womer P. P. — Competent citizenship: The only way to good government. In: National Municipal Review (New York) vol. 25, 2, (92 — 96) February 1936).

Redakcja i Administracja — Warszawa, — Marszałkowska 81a m. 7.

Telefony: Redakcji 9-66-06, Administracji 9-61-92.

Warunki prenumeraty: Roczna prenumerata zł. 20, zeszyt pojedynczy zł. 5.

Biblioteka Uniwersytetu
MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ
w Lublinie

2090

7

CZASOPISMA

1935

DRUKARNIA
SAMORZĄDOWEGO
INSTYTUTU
WYDAWNICZEGO
WARSZAWA
MIODOWA 6
TELEFON 682-18.