

102.7-4
ROK V

1933

ZESZYT 3 i 4

SAMORZĄD TERYTORYJALNY

KWARTALNIK, POŚWIĘCONY TEORJI I ŻYCIU
SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

BIBLIOTEKA SGPS
wydane z dubletów

W A R S Z A W A

WYDAWNICTWO ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ POLSKIEJ

ROK V

1933

ZESZYT 3 i 4

SAMORZĄD TERYTORJALNY

KWARTALNIK, POŚWIĘCONY TEORJI I ŻYCIU
SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO

POD REDAKCJĄ
Dr. M. JAROSZYŃSKIEGO

W A R S Z A W A

WYDAWNICTWO ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ POLSKIEJ

mas. 2090/5/3-4

W 945/67/13

Treść zeszytu III i IV.

ARTYKUŁY.

	str.
<i>Dr. Maurycy Jaroszyński.</i> — Jednolite teksty ustaw o ustroju samorządu terytorjalnego	1
<i>Kazimierz Romaniuk.</i> — Powierzchnia gmin wiejskich w Polsce . .	15
<i>Stanisław Waśkiewicz.</i> — Drogi kołowe we Francji	42
<i>Michał Kaczorowski.</i> — W sprawie utworzenia urzędu Ministra Spraw Społecznych	57
<i>Dr. Tomasz Budziak.</i> — W sprawie przekazania organom komunalnym niektórych agend powiatowej administracji ogólnej . .	72

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

A. Sprawy ustrojowe	85
B. „ finansowe	91

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

<i>Stanisław Okulicz.</i> — Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego:	
a) sprawy administracji samorządowej	93
b) „ finansów komunalnych	98

KRONIKA.

1. Sprawy finansów samorządowych.	
Sprawa reformy finansów samorządowych na posiedzeniu Rady Związku Powiatów Rzeczypospolitej	119
W sprawie udziału związków samorządowych w scalonym podatku przemysłowym, oraz w zryczałtowanym podatku od monopolu zapalczanego	120
Udział związków samorządowych w 100% dodatku do państwowego podatku dochodowego	121
Nowa ustawa uposażeniowa funkcjonariuszów państwowych, a dochody samorządu terytorjalnego	121

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>Dr. Maurycy Jaroszyński</i> — Les textes homogènes des lois sur l'organisation de l'administration locale et régionale	1
<i>Kazimierz Romaniuk</i> — La superficie des communes rurales en Pologne	15
<i>Stanisław Waśkiewicz</i> — Les routes en France	42
<i>Michał Kaczorowski</i> — Pour la création d'un ministère des affaires sociales	57
<i>Dr. Tomasz Budziak</i> — Pour la transmission de certaines agences de l'administration générale des districts à des corps communaux	72

REVUE DE LA LÉGISLATION.

A. Les questions de l'organisation	85
B. Les questions des finances	91

REVUE DE LA JURISPRUDENCE.

<i>Stanisław Okulicz</i> — La jurisprudence du Tribunal Administratif Suprême:	
a) sur l'administration locale et régionale	93
b) sur les finances communales	98

CHRONIQUE.

1. Les questions financières des communes:	
La question de la reforme des finances des autonomies à la séance du Conseil de l'Union des Arrondissements de la République Polonaise	119
Sur la part des associations autonomiques dans l'impôt uni sur les industries et dans l'impôt global sur le monopole des allumettes	120
Sur la part des associations autonomiques dans les centimes additionnels à l'impôt sur les revenus	121
La nouvelle loi sur les salaires des fonctionnaires et les revenus des autonomies territoriales	121

Sur les taux relevés par les associations autonomiques des districts pour le Fond du Travail	122
Sur l'amortissement des frais des traitements médicaux couverts par acomptes	124
La saisie des revenus municipales dans les trésoreries	125
Sur l'entrée en vigueur de l'article 127 de la loi sur les assurances sociales	127
2. Questions de voirie:	
III-me Congrès polonais de Voirie	127
La création d'une société de voirie	134
3. L'agriculture:	
Une Conférence Agricole dans l'Union des Arrondissements de la République Polonaise	137
4. Les intérêts des employés des communes:	
Sur l'assistance des Caisses des Malades aux familles des employés des communes.	140
5. L'activité de l'Union des Arrondissement de la R. P.:	
La séance du Conseil de l'Union des Arrondissements de la République Polonaise	141
6. L'activité de l'association des employés:	
X-me Congrès général des Délégués du Syndicat des employés des Districts Autonomes	143
Conférence générale des délégués des Associations des Sociétés des employés du Comité Executif du Conseil Général de la Voievodie de Poznań	144
7. Divers:	
Postulats de l'Union des Villes Polonaises concernant le Fond du Travail	145
Sur les fonds additionnels dits „de logement” pour les instituteurs	146
LES RÉVUES ET LES LIVRES.	148

BIBLIOGRAPHIE.

Les livres et les revues polonaises	157
Le conteun des revues périodiques judiciaires, économiques et sociologiques	162
Les livres et les revues allemandes	163
Les livres et les revues francaises	166

Dr. MAURYCY JAROSZYŃSKI.

JEDNOLITE TEKSTY USTAW O USTROJU SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO.

I.

Ustawa z 23 marca 1933 r. wprowadziła, zgodnie ze swoim tytułem, jedynie częściową zmianę w ustroju samorządu terytorjalnego.

Na czym owa częściowość polega?

Ustawa nie narusza w niczem stanu prawnego, istniejącego w województwie śląskim (art. 124). Nie stosuje się ona również do wojewódzkich związków komunalnych na obszarze województw pomorskiego i poznańskiego (art. 123). Natomiast poza temi kompleksami, zgóry wyjętymi z pod mocy obowiązującej nowej ustawy, wprowadza ona w całokształcie instytucyj ustroju komunalnego zmiany bardzo liczne o bardzo rozległej skali pod względem znaczenia formalnego i materjalnego.

Pod względem formalnym należy przedewszystkiem zaznaczyć, że znaczna część dotychczasowych przepisów prawnych przestała obowiązywać z chwilą wejścia w życie nowej ustawy. Są to przedewszystkiem przepisy, w y l i c z o n e w klauzuli derogacyjnej, zamieszczonej w art. 130 ust. 2 p. a) — p) oraz w ust. 3 tegoż artykułu.

Jednakże derogacja nie ogranicza się do norm, wyraźnie wyliczonych. W szczególności zgodnie ze zdaniem 1-szem ustępu 2-go art. 130 tracą moc obowiązującą „wszelkie przepisy prawne, dotyczące spraw, uregulowanych ustawą niniejszą oraz przepisy sprzeczne z jej postanowieniami“. W myśl tej ogólnej części klauzuli derogacyjnej przestało również obowiązywać w c a ł o ś c i wiele przepisów dotychczasowego prawa

o ustroju związków komunalnych. O ile jednak zastosowanie części szczegółowej klauzuli derogacyjnej nie następuje żadnych trudności, albowiem przestają obowiązywać całe kompleksy norm, ujęte w formę ustaw, dekretów i rozporządzeń, wyraźnie wymienionych w ustawie, które wskutek tego możnaby poprostu w zbiorach przepisów wykreślić, o tyle stwierdzenie uchYLENIA norm przez część generalną wymaga głębokiego wniknięcia w treść dotychczasowego i nowego prawa.

Mówimy dotychczas o uchYLENIU całych norm albo ich kompleksów. Atoli porównanie treści przepisów nowej ustawy z przepisami dotychczas obowiązującymi, które jesteśmy obowiązani przeprowadzić zgodnie z generalną klauzulą derogacyjną, prowadzi do wniosku, że ustawa nie tylko uchyla — wyraźnie lub w sposób domniemany — bardzo wiele dotychczasowych przepisów, ale bodaj jeszcze większą ich liczbę *m o d y f i k u j e*.

Z punktu widzenia kodyfikacji skutki nowej ustawy przedstawiają się zatem w sposób następujący: niektóre ustawy, dekrety i rozporządzenia przestają obowiązywać w całości; niezależnie od tego przestają obowiązywać niektóre artykuły (paragrafy) ustaw, dekretów i rozporządzeń, nieuchylonych w całości; ponadto przestają obowiązywać niektóre — dające się w drodze interpretacji ustalić wyraźnie — poszczególne części (ustępy, punkty, zdania) artykułów czy paragrafów; niezależnie od tego niektóre przepisy, nieuchylone ani w całości, ani w dającej się oznaczyć części zmieniają swą treść i znaczenie; wreszcie powstają *n o w e* przepisy, dotychczas w obowiązującym prawie nieistniejące.

Pod względem materialnym sprawa przedstawia się w ten sposób, że niektóre instytucje ustroju komunalnego przestają istnieć, niektóre z dotychczas istniejących doznają zmian, powstają wreszcie nowe instytucje, dotychczas nieznanne wogóle lub na danym terenie.

W tych warunkach ustalenie *t e k s t u* obowiązującego przepisu prawa jest bardzo trudne, a często nawet niemożliwe. Bardzo trudne, kiedy drogą interpretacji trzeba będzie ustalić, czy dany przepis dotychczasowego prawa jest sprzeczny z nowym prawem albo dotyczy materji, uregulowanej odmiennie w nowej ustawie, czy przeto w miejsce dotychczasowej formuły wchodzi nowe sformułowanie. Niemożliwe — albowiem tekst

połega na sformułowaniu; tymczasem w nader licznych wypadkach brzmienie nowej ustawy zmienia sens sformułowania dotychczasowego, jednak nie tym sposobem, ażeby w miejsce starej formuły można było wstawić nową.

Prawo o ustroju samorządu terytorjalnego składa się więc obecnie pod względem tekstów z następujących elementów:

- a) niezmienionych przepisów — dotychczasowych;
- b) formuł nowych, które wchodzi w miejsce dotychczasowych;
- c) nowych przepisów, dotychczas nieistniejących, które zwiększają zakres norm obowiązujących;
- d) przepisów dotychczasowych zmienionych w treści przez przepisy nowe nie w tym jednak sposobie, ażeby nowe sformułowanie zastępowało dotychczasowe.

Niewątpliwie *s e n s* obowiązującego prawa można zawsze ustalić drogą interpretacji. Jest to jednakże trudność olbrzymia, zwłaszcza, kiedy się zważy rozległość podmiotów, których zmiany dotyczą. W praktyce ten olbrzymi trud interpretacji spadałby na wszystkich, powołanych do wykonania ustawy, a więc na organa komunalne, urzędników i obywateli. Interpretować musiałby każdy ze stosujących prawo z osobna. Zadanie nie do wykonania, zwłaszcza wobec niskiego stanu wiedzy o samorządzie i niekompletnej organizacji sądów administracyjnych. W rezultacie grozi chaos i niepewność co do obowiązującego prawa.

Dlatego od strony praktyki podniesiono słusznie żądanie, ażeby obecną mozaikę norm, regulujących ustrój samorządu, conajrychlej zastąpić autentycznym tekstem jednolitym. Słuszność tego żądania uznał ustawodawca i w art. 122 ustawy stworzył prawne narzędzie do jego realizacji ¹⁾.

1) Artykuł ten brzmi:

„(1) Upoważnia się Prezydenta Rzeczypospolitej do ustalenia w okresie lat 2 od chwili wejścia w życie ustawy niniejszej w drodze rozporządzeń z mocą ustawy dla całego Państwa lub poszczególnych jego obszarów tekstów ustaw o ustroju gminy wiejskiej, miasta i powiatowego związku samorządowego, uzgadniających dotychczasowe ustawodawstwo w dziedzinie ustroju samorządu terytorjalnego z ustawą niniejszą.

(2) Przy wydawaniu powyższych rozporządzeń Prezydent Rzeczypospolitej władny jest czynić w obowiązującym ustawodawstwie zmiany, jakie uzna za niezbędne do jego skodyfikowania, a w szczególności do

II.

Art. 122 ustawy samorządowej zawiera — mówiąc ogólnie — upoważnienie dla Prezydenta Rzeczypospolitej do wydania w drodze rozporządzeń z mocą ustawy autentycznych jednolitych tekstów obowiązującego prawa o ustroju samorządu terytorjalnego, komasujących przepisy ustawy z r. 1933 z przepisami dotychczasowymi. Atoli tak ogólne ujęcie nie daje jeszcze odpowiedzi na doniosłe zarówno z punktu widzenia teorii jak i praktyki pytanie, mianowicie: co mogą zawierać rozporządzenia Prezydenta, o których mowa w art. 122? Odpowiedź można znaleźć tylko w drodze szczegółowej analizy tego artykułu.

Charakter prawny i stopień hierarchiczny rozporządzeń, omawianych w ustępach 1-ym i 2-im art. 122, nie może ulegać wątpliwości. Chodzi o rozporządzenia „z mocą ustawy“, przewidziane w ust. 6 art. 44 Konstytucji w brzmieniu noweli z 2 sierpnia 1926 r. W myśl ogólnych dyspozycji cytowanego przepisu Konstytucji upoważnienie Prezydenta Rzeczypospolitej musi być ograniczone określeniem terminu i określeniem przedmiotu, którego rozporządzenia mogą dotyczyć. Art. 122 określił termin na 2 lata, licząc od chwili wejścia w życie ustawy t. j. uwzględniając przepis art. 130 ustęp 1-szy do 13 lipca 1935 r.

ustalania w języku polskim treści postanowień obowiązujących dotychczas w językach obcych, łączyć postanowienia różnych ustaw w jedną całość, oznaczać je nowymi nazwami i datami oraz wprowadzać zmiany do układu i redakcji postanowień, zawartych w tych ustawach.

(3) W związku z postanowieniami, zawartymi w niniejszym artykule, Prezydent Rzeczypospolitej władny jest ponadto wydawać przepisy uzgadniające i przejściowe, które okażą się niezbędne do wprowadzenia w życie rozporządzeń, przewidzianych w ustępie (1), w szczególności do przystosowania do ich postanowień zakresu działania władz i urzędów państwowych i samorządowych.

(4) Z chwilą wejścia w życie rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej, wydanych w myśl artykułu niniejszego, tracą moc w stosunku do objętych nimi obszarów i związków samorządowych postanowienia ustawy niniejszej oraz wszelkie dotychczasowe przepisy prawne, dotyczące spraw, uregulowanych powyższymi rozporządzeniami. Przepisy rozporządzeń i regulaminów, wydanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych zgodnie z ustawą niniejszą, o ile nie będą wyraźnie uchylone rozporządzeniami Prezydenta Rzeczypospolitej, mają obowiązywać do czasu uchylenia ich w trybie, w jakim zostały wydane“.

Natomiast zakres został określony przez oznaczenie celu i przedmiotu — co właśnie należy poddać szczegółowej analizie.

W szczególności celem rozporządzeń Prezydenta jest *uzgodnienie* dotychczasowego ustawodawstwa o ustroju samorządu terytorjalnego z ustawą z 23 marca 1933. Środkiem do tego celu a zarazem przedmiotem rozporządzeń będzie „ustalenie... tekstów ustaw o ustroju gminy wiejskiej, miasta i powiatowego związku samorządowego”.

Powyższe sformułowania, zawarte w ustępie 1-szym art. 122, stanowią ogólne dyspozycje dla rozporządzeń Prezydenta z mocą ustawy i nadają im charakter *zdecydowanie kodyfikacyjny*. Ten charakter podkreśla jeszcze wyraźniej ustęp 2 tego samego artykułu; stanowi on, że Prezydent „władny jest czynić w obowiązującym ustawodawstwie zmiany”, ale *tylko* takie zmiany „jakie uzna za niezbędne do jego (ustawodawstwa) *skodyfikowania*...”. Dalszy ciąg tego samego ustępu podaje przykładowo („...w szczególności...”), jakie zmiany w obowiązującym prawie ustawodawca ma na myśli: ustalenie w języku polskim tekstów, dotychczas obowiązujących w językach obcych, łączenie postanowień różnych ustaw w jedną całość, oznaczanie ich nowymi nazwami i datami, wprowadzanie zmian do układu i redakcji postanowień, zawartych w tych ustawach. Wszystkie wymienione przykłady dotyczą ustalenia obowiązującego tekstu z różnych elementów, a więc kodyfikacji obowiązujących już norm prawnych.

W związku z tem, co powiedzieliśmy poprzednio o sytuacji w obowiązującym ustawodawstwie, jaką wytworzyła ustawa z 23 marca 1933, przedmiot rozporządzeń Prezydenta może stanowić: usunięcie z dotychczasowego prawa tych przepisów, które ze względu na wyraźną derogację lub ze względu na sprzeczność z treścią nowej ustawy straciły moc obowiązującą; wprowadzenie norm nowych, w dotychczasowym prawie nie istniejących; ustalenie nowego brzmienia tych dotychczasowych przepisów, które mocy obowiązującej całkowicie nie straciły, ale ze względu na częściową sprzeczność z treścią nowej ustawy doznały w swej treści modyfikacji; wreszcie — łączenie tych wszystkich dopiero co wymienionych przepisów w jeden kompleks lub więcej kompleksów i nadanie im nowego układu. Granicą, której rozporządzeniom przekroczyć niewolno, są wy-mogi kodyfikacji: w obowiązującym dotychczas prawie wolno

czynić tylko te zmiany, które Prezydent uzna za niezbędne do celów kodyfikacji. Natomiast w treści przepisów ustawy z 23 marca 1933 r. żadnych zmian czynić nie można: albowiem w myśl ogólnej dyspozycji zawartej w 1-szym ustępie art. 122 celem rozporządzeń ma być uzgodnienie dotychczasowego ustawodawstwa z nową ustawą, a nie odwrotnie. Nie przeszkadza to oczywiście zmianom w sformułowaniu ustawy z 23 marca — bez naruszenia treści formuł; zmiany takie okażą się niezbędne wszędzie tam, gdzie ze sformułowania dotychczasowego oraz z brzmienia nowej ustawy stworzyć przyjdzie sformułowanie nowe, oddające treść nowego przepisu spojęnego nową formułą z nienaruszoną treścią przepisu dotychczasowego.

Z treści 1-go i 2-go ustępu art. 122 wynika wyraźnie ograniczenie rozporządzeń do potrzeb kodyfikacji. W konsekwencji trzeba przyjąć że z mocy rozporządzeń nie może powstać żadna nowa instytucja prawna, nieprzewidziana w ustawie z 23 marca ani też, że w cytowanej ustawie nie może być wprowadzona żadna zmiana treści, nawet gdyby chodziło o usunięcie merytorycznego błędu. Błędy zaś takie niewątpliwie istnieją. Np. z zestawienia brzmienia art. 66 ust. 2, art. 44 i art. 46 ust. 1 ustawy wynika niewątpliwie, że prawo wstrzymywania wykonania uchwał rady przysługuje przełożonemu gminy, działającemu jednoosobowo, a nie kolegum zarządu. Jest to jednak niekonsekwencja w związku z konstrukcją w grę wchodzących organów, niewątpliwym błędem ustawy, wynikającym prawdopodobnie z przeoczenia przy formułowaniu art. 44 albo art. 66. Mimo to rozporządzenie Prezydenta błędów naprawić nie może, bo byłaby to zmiana treści ustawy z 23 marca, do której ustawa Prezydenta nie upoważnia ¹⁾).

A teraz należy odpowiedzieć na następujące pytanie: skoro zgodnie z ust. 1 i 2 art. 122 rozporządzenia mogą tylko sformułować to prawo, które już istnieje, nie mogą zaś tworzyć nowych — pod względem treści — norm prawnych, to dla czego ustawodawca przewidział do tego celu rozporządzenia z mocą ustawy, a nie zwykłe rozporządzenia? Tembardziej, że w naszej

1) Por. mój „Przegląd ustawodawstwa“ w zeszytach 1 i 2 „Samorządu Terytorjalnego“ z r. 1933.

praktyce legislacyjnej spotykamy szereg przykładów, gdzie nowe obowiązujących dotychczas ustaw upoważniają właściwych ministrów do ogłoszenia jednolitych tekstów znowelizowanych ustaw.

Jeżeli chodzi o nowelizację tego typu, że do obowiązujących przepisów dodaje się nowe, albo znosi się wyraźnie przepisy dotychczasowe, zastępując je ewentualnie przepisami nowymi, wyraźnie sformułowanymi w noweli—sprawa nie nastręcza żadnych trudności. Ustalenie bowiem nowego jednolitego tekstu jest czynnością raczej mechaniczną, polega na ułożeniu w jedną całość gotowych już sformułowanych elementów, jest prostą kompilacją w przeciwieństwie do kodyfikacji. Kompilacji takiej można bezpiecznie dokonać w formie zwykłego rozporządzenia ministra, skoro co do brzmienia poszczególnych przepisów nie może zachodzić żadna wątpliwość, podaje je bowiem *expressis verbis* stara czy nowa ustawa.

Inna natomiast sprawa, kiedy nowela nie wskazuje wyraźnie, które z dotychczasowych przepisów tracą moc obowiązującą i które z nowych przepisów wchodzi na ich miejsce, a tembardziej — kiedy zmienia treść dotychczasowych przepisów, nie podając sformułowania, które ma odtąd obowiązywać. W pierwszym wypadku do ustalenia, który przepis obowiązuje, w drugim do ustalenia treści zmienionej normy prawnej trzeba dojść drogą interpretacji, a sformułowanie zmienionych przepisów trzeba na nowo stworzyć. Teoretycznie rzecz traktując i w tych wypadkach nie widziałbym przeszkód do ustalenia nowego tekstu jednolitego w formie rozporządzeń zwykłych. Byłaby to jednak forma wysoce niepraktyczna. Przepisy rozporządzenia zwykłego bowiem mają moc prawa o tyle tylko, o ile są zgodne z ustawą, a pod tym względem rozporządzenie kodyfikujące nastręczałoby zawsze wiele wątpliwości i prowadziłoby do sporów. W rezultacie brakłoby pewności co do obowiązującego prawa; pewność taką może dać tylko interpretacja autentyczna ujęta w normy o znaczeniu ustawy. Uznając potrzebę jednolitych tekstów prawa o ustroju samorządu terytorjalnego, opartych na autentycznej interpretacji art. 122 ustawy z 23 marca 1933, ustawodawca wybrał właśnie formę rozporządzeń Prezydenta z mocą ustawy. Intencję powyższą ustawodawca wyraźnie podkreślił, stanowiąc w pierwszym zdaniu ustępu 4-go art. 122, że z chwilą wejścia w życie rozporządzeń

Prezydenta rzeczzone rozporządzenia stają się wyłącznym źródłem prawa w zakresie tych spraw, które uregulują.

Rozstrzygnięcie formy kodyfikacji w ten sposób, jak to uczyniła ustawa z 23 marca, wiąże się ze znanym sporem, wynikłym na tle interpretacji znowelizowanego art. 44 i art. 81 Konstytucji, a sprowadzającym się do pytania, czy sądy mają prawo badania ważności rozporządzeń „z mocą ustawy“, o których traktuje znowelizowany art. 44 Konstytucji¹⁾. Ustawodawca najwidoczniej wychodził z założenia, że rozporządzenie z mocą ustawy posiada tę moc pod każdym względem i że wobec tego sądy jego ważności badać nie mogą. Gdyby bowiem było inaczej, w takim razie cel, który przyświeca ustawodawcy w art. 122, a mianowicie stworzenie jedynego źródła prawa o ustroju samorządu w formie rozporządzeń Prezydenta, byłby zgóry chybiony: sądy miałyby nietylko prawo, ale i obowiązek²⁾ badać w każdym wypadku zgodność rozporządzenia nietylko z upoważnieniem, zawartem w art. 122, ale także z przepisami ustawy z 23 marca 1933 r. i całego ustawodawstwa dotychczasowego.

Główny argument, który przytacza się za uprawnieniem sądu do badania ważności wszelkich rozporządzeń, nie wyłączając rozporządzeń ustawodawczych, wyprowadza się z literalnego brzmienia art. 81, który z pod badania wyjmuje tylko „ustawy“ w znaczeniu formalnem, o rozporządzeniach zaś nie wspomina. Ponieważ zaś wspomniany artykuł stwarza dla ustaw wyjątek, przeto normy tej, jako wyjątkowej, nie można interpretować rozszerzająco i rozciągać na rozporządzenia ustawodawcze³⁾.

Ale i przed znowelizowaniem, dokonaniem w r. 1926, Konstytucja nasza знаła rozporządzenia ustawodawcze. O takich rozporządzeniach władzy, „z których wynikają prawa lub obowiązki obywateli“, traktuje ostatni ustęp art. 3-go Konstytucji. Badanie ich ważności przez sądy nie może podlegać wątpli-

1) Por. Cybichowski „Polskie prawo państwowe“ t. II, Warszawa 1927; Starzyński „Współczesny ustrój prawno - polityczny Polski i innych państw słowiańskich“, Lwów 1928.

2) Cybichowski l. c. str. 141.

3) Cybichowski l. c. str. 140.

wości¹⁾. Jest to wprowadzenie delegacja ustawodawcza specjalna²⁾, t. zn. do wydawania rozporządzeń tego typu potrzeba szczególnego upoważnienia ustawy, ale delegacja co do zakresu nieograniczona. Jakiż tedy był sens znowelizowania art. 44? O ile chodzi o rozporządzenia Prezydenta, wydawane „w razie nagłej konieczności państwowej“, gdy Sejm i Senat są rozwiązane, o jakich mówi ust. 5 art. 44, rację nowelizacji należy upatrywać przede wszystkim w zgeneralizowaniu delegacji ustawodawczej. Ale znowelizowany art. 44 w ustępie 6 przewiduje ponadto rozporządzenia Prezydenta wydawane z upoważnienia osobnej ustawy. Niewątpliwie racją wprowadzenia tego typu rozporządzeń w porównaniu z rozporządzeniami, przewidzianymi w ostatnim ustępie art. 3-go Konstytucji jest także pewne zgeneralizowanie delegacji: w myśl art. 3-go ustęp 5 ustawa upoważniająca wskazuje kwestje, które ma rozstrzygnąć rozporządzenie (i to rozstrzygnąć jednorazowo), rozporządzenie więc u z u p e ł n i a niejako ustawę; natomiast ustawa upoważniająca w myśl art. 44 ust. 6 wskazuje tylko zakres — pozytywnie lub negatywnie — oraz oznacza czas, w tych zaś granicach t. j. w oznaczonym czasie i zakresie, rozporządzenia Prezydenta regulują (częstotliwie) nasuwające się problemy, a więc z a s t ę p u j ą ustawę. Są to różnice ogromnej doniosłości, ale zdaniem mojem bynajmniej nie wyczerpują tematu.

Ostatni ustęp art. 3-go Konstytucji mówi o rozporządzeniach „z których wynikają prawa lub obowiązki obywateli“, natomiast znowelizowany art. 44 używa wyrażenia „rozporządzenia z m o c ą u s t a w y“. Tej różnicy nie wolno nam przypisywać tylko przypadkowi; nie jest to bowiem jedynie różnica wyrażenia, ale i istotna różnica treści. W szczególności terminowi „moc ustawy“ musimy nadać w pełni to znaczenie, jakie on posiada w naszym systemie prawa, opartym na Konstytucji. Mianowicie: 1) rozporządzenia „z mocą ustawy“ mogą regulować wszystkie te przedmioty, które w naszym systemie wymagają drogi ustawy (oczywiście z wyłączeniami, które wprowadza sam art. 44), a wiadomo, że treścią ustaw niezawsze bywa uregulowanie praw lub obowiązków obywateli; 2) uregulowanie

1) Jaworski „Prawa Państwa Polskiego“ Zeszyt IIA str. 619 i 620.

2) Komarnicki „O zmianie Konstytucji Polskiej“ Wilno 1927 str. 43 i 55.

danej materji rozporządzeniem posiada pełne skutki uregulowania ustawą, a więc m. in. — właśnie w myśl art. 81 i 77 Konstytucji — wiąże bezwzględnie sądy. To bezwzględne związanie, przejawiające się negatywnie w niemożności badania ważności, jest najbardziej charakterystyczną cechą aktów prawnych, posiadających „moc ustawy“.

Dodam jeszcze nawiasowo, że uchwalony niedawno przez Sejm projekt Konstytucji ¹⁾ omawianą sprawę rozstrzyga zupełnie wyraźnie. Mianowicie dekrety Prezydenta zalicza do „aktów ustawodawczych,„ narówni z ustawami (art. 37), z drugiej zaś strony stanowi (art. 49), że sądy nie mogą badać ważności należycie ogłoszonych aktów ustawodawczych.

III.

Dotychczas mówiliśmy o rozporządzeniach Prezydenta, o których traktują ustępy 1 i 2 art. 122 ustawy samorządowej. Ale o rozporządzeniach Prezydenta traktuje również 3-ci ustęp tego artykułu. Wypada tedy z kolei zająć się analizą postanowień tego ustępu.

Stanowi on, że p o n a d t o t. j. poza rozporządzeniami, wydawanymi z mocy ustępu 1-go i 2-ego art. 122, Prezydent jest władny wydawać „p r z e p i s y u z g a d n i a j ą c e i p r z e j ś c i o w e, które okażą się niezbędne do wprowadzenia w życie rozporządzeń przewidzianych w ustępie 1...“. Chodzi zatem o rozporządzenia w stosunku do rozporządzeń opartych na 1 i 2 ustępie art. 122 wtórne i posilkowe; te ostatnie mają skodyfikować obowiązujące prawo o ustroju samorządu, obecnie zaś omawiane mają jedynie zawierać normy, niezbędne do wprowadzenia ich w życie. Na tem właśnie ma polegać p r z e j ś c i o w o ś ć przepisów; nie mają one tworzyć nowych instytucyj prawnych ani dotychczasowych uzupełniać, lecz raczej określić sposób przejścia od form dotychczasowych do nowych, dopomóc do zlikwidowania instytucyj dotychczasowych, aby w ich miejsce wstąpiły nowe, ujęte w rozporządzeniach kodyfikacyjnych. Tak wnioskuje ze znaczenia wyrazu: „przejściowy“, biorąc pod uwagę dotychczasową naszą praktykę legislacyjną, która mniej więcej w tem znaczeniu operuje wyrażeniem

1) Druk sejmowy okres III Nr. 820.

„przejściowy“. Nie odpiera to oczywiście zarzutu, że ustawodawca użył wyrażenia nazbyt ogólnikowego, o mało ustalonej treści, co jest błędem tem większym, że chodzi przecież o upoważnienie, a zakres upoważnienia winien być oznaczony niedwuznacznie.

Pojęcie „przepisów uzgadniających“ nastrocza podobne wątpliwości. Tem bardziej, że przecież i rozporządzenia oparte na dwóch pierwszych ustępach art. 122 mają nosić charakter uzgadniający, bo ich celem jest właśnie uzgodnienie dotychczasowego ustawodawstwa o ustroju samorządu z nową ustawą samorządową. Wobec tego omawiane w tej chwili „przepisy uzgadniające“ trzeba rozumieć w ten sposób, że gdy tamte mogą się obracać jedynie w granicach ustroju samorządu terytorjalnego i dawne przepisy o tym ustroju z nowymi uzgadniać, to te mogą nie tylko dokonać „uzgodnienia“ (niezbędnego dla wprowadzenia nowego ustroju w życie) z dziedziny ustroju samorządu, ale także mogą wykroczyć poza te granice i np. zmienić dotychczasowe przepisy w jakiejś kwestji poza ustrojem samorządu, jeżeli tego niezbędnie wymaga wprowadzenie w życie rozporządzeń, kodyfikujących prawo o ustroju samorządu. Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w ostatnim zdaniu omawianego ustępu, które przykładowo głosi, że w drodze tych „uzgadniających i przejściowych“ przepisów może być zmieniony zakres działania władz i urzędów państwowych i samorządowych, a kwestje te nie mieszczą się w pojęciu ustroju samorządu.

Jaki jednak charakter będą miały rozporządzenia Prezydenta, zawierające owe przepisy „uzgadniające i przejściowe“? Czy będą to rozporządzenia „z mocą ustawy“, czy zwykłe rozporządzenia wykonawcze, oparte na 2-gim ustępie art. 44, czy wreszcie rozporządzenia ustawodawcze, oparte na ostatnim ustępie art. 3-go Konstytucji?

Rozporządzenia „z mocą ustawy“, oparte na art. 44 ust. 6 Konstytucji, są dopuszczalne wtedy tylko, kiedy ustawa wyrażnie upoważnia Prezydenta do ich wydawania. Jest to wyjątek od normalnej drogi ustawodawczej i w razie wątpliwości domniemywać się go w konkretnym wypadku nie można. Wprawdzie w art. 122 ustawy samorządowej jest mowa o rozporządzeniach z mocą ustawy, ale tylko w ust. 1 i 2 tego artykułu oraz w ustępie 4, który odnosi się do rozporządzeń, wydanych na podstawie wszystkich trzech poprzednich ustępów. Natomiast w grę tu wchodzący 3-ci ustęp art. 122 został przez

rodzaj użytej formuły wyraźnie odgradzony od ustępu 1 i 2: gdy bowiem dwa pierwsze ustępy określają granice upoważnienia Prezydenta do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, to ustęp trzeci stanowi tylko, że Prezydent „władny jest p o n a d t o (a więc poza rozporządzeniami z mocą ustawy, o których była mowa poprzednio) wydawać p r z e p i s y (ustawa nie używa w danym wypadku wyrażenia „rozporządzenia“) uzgadniające i przejściowe...“. Stąd wnosić należy, że forma rozporządzeń z mocą ustawy została zastrzeżona wyłącznie dla tych aktów Prezydenta, któremi się zajmują dwa pierwsze ustępy art. 122.

Że rozporządzenia, wydane na podstawie 3-go ustępu omawianego artykułu, mogą mieć charakter rozporządzeń wykonawczych, to zdaje się nie ulegać wątpliwości. Ale treścią norm w tych rozporządzeniach zawartych, może być również zmiana ustawy, mianowicie jeżeli materja, którą należy inaczej uregulować w sposób „przejściowy“ czy „uzgadniający“ w celu wprowadzenia w życie skodyfikowanego prawa o ustroju samorządu była dotychczas uregulowana aktem o charakterze ustawy. Wiadomo np. że zakres działania władz i urzędów w naszym systemie prawa bywał normowany bądź rozporządzeniami, bądź ustawami. A właśnie ostatnie zdanie omawianego ustępu przewiduje przykładowo, jako dopuszczalną treść przepisów „przejściowych i uzgadniających“, zmianę zakresu działania władz i urzędów państwowych i samorządowych, a więc ewentualnie zmianę ustaw, dotychczas obowiązujących. Czyli zależnie od treści — „przepisy przejściowe i uzgadniające“ oparte na 3-cim ustępie art. 122 mogłyby mieć formę zwykłych rozporządzeń wykonawczych (art. 44 ust. 2 Konstytucji) albo rozporządzeń ustawodawczych (art. 3 ust. 5 Konstytucji).

W dalszej konsekwencji „przepisy przejściowe i uzgadniające“ pod względem swojej ważności podlegać będą badaniu przez sądy. Z drugiej jednak strony — w przeciwieństwie do rozporządzeń z mocą ustawy — będą przepisami stałymi, a nie tymczasowymi, t. j. trwałość ich mocy obowiązującej nie będzie zależeć od przedłożenia Sejmowi. Powtórę — mogą być wydawane (ustawa używa formy częstotliwej) niezależnie od 2-letniego czasokresu, jakim ustawa krępuje Prezydenta przy wydawaniu rozporządzeń kodyfikacyjnych.

Ogólnikowość a nawet zagadkowość sformułowania 3-go ustępu art. 122 każe przypuszczać, że autorowie prawdopodob-

nie nie zdawali sobie sprawy, jakie konkretne problemy miałyby być rozwiązane przez owe przepisy przejściowe i uzgadniające. I rzeczywiście, trudno w tej chwili takie wypadki przewidzieć. Nie mniej przeto zdarzyć się one mogą. Trzeba zatem przyjąć, że cały omawiany ustęp pomyślano, jako pewnego rodzaju wentyl bezpieczeństwa. Z drugiej jednak strony należy stwierdzić, że byłoby lepiej i bezpieczniej, gdyby owe normy przejściowe i uzgadniające podciągnięto pod rozporządzenia Prezydenta z mocą ustawy. Nie przedstawiałoby to trudności ani zasadniczych ani redakcyjnych.

IV.

Zakres pełnomocnictw, udzielonych Prezydentowi Rzeczypospolitej w art. 122 ustawy samorządowej, ogranicza się, jak to wynika z poprzednich wywodów, do skodyfikowania o b o w i ą z u j ą c e g o j u ż (na podstawie dawnych przepisów i ustawy z 23 marca 1933) prawa o ustroju samorządu terytorjalnego oraz do wydawania norm („przejściowych i uzgadniających”), niezbędnych do wprowadzenia w życie tego skodyfikowanego prawa. Nie można więc oczekiwać, że rozporządzenia staną się generalnem lekarstwem na wszelkie niedomagania i wątpliwości, jakie w ustroju samorządu terytorjalnego istnieją.

Już poprzednio wskazywałem na to, że rozporządzenia nie będą mogły usunąć merytorycznych błędów ustawy z 1933 r., np. zmienić zakresu działania kolegium zarządu gminy, który wbrew wymogom konsekwencji został w pewnym wypadku przez ustawę nadmiernie zwężony.

Czy jednak będą mogły zapęłnić luki, powstałe wskutek niewątpliwych błędów w redakcji nowej ustawy?

Przykład takiej luki cytuje Dr. W. Dalbor¹⁾. Oto szczegółowa klauzula derogacyjna, zamieszczona w art. 130 ustęp 2 punkt p) ustawy, wymienia m. in. jako zniesione, rozporządzenie Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z 12 sierpnia 1921 o wyborach do sejmików powiatowych na obszarze b. Dzielnicy Pruskiej. Jednakowoż wspomniane rozporządzenie regulowało

1) W artykule „Uzgodnienie wątpliwości prawnych z ustawy o zmianie ustroju samorządu“ w Nr. 49 tyg. „Samorząd“ z r. 1933, str. 741.

poza wyborami do sejmików, także skład wydziału powiatowego. Zniesienie całego rozporządzenia spowodowało, że obecnie skład wydziału jest wogóle nieuregulowany.

Zdaniem mojem wypełnienie takiej luki mieści się w pojęciu kodyfikacji, którem operuje art. 122, należy przeto do zakresu rozporządzeń Prezydenta. Kodyfikacja bowiem nie może polegać na takim tylko skomasowaniu tekstów, aby one stanowiły całość gramatyczną; mają one równocześnie tworzyć całość logiczną, poszczególne instytucje muszą być tak określone, aby mogły istnieć w życiu. Tymczasem wydział powiatowy, instytucja przewidziana przez obowiązujące prawo, nie mogłaby istnieć bez określenia jego składu.

Inna sprawa z wątpliwościami, jakie wzbudza tekst ustawy z 1933, a mówiąc ściślej — poszczególne jego ustępy czy nawet wyrażenia. Przykład takiej wątpliwości cytuje nam ten sam autor ¹⁾: art. 62 ustawy nazywa komisję rewizyjną „stałym organem rady gminnej“. Chodzi o wyrażenie „stały organ“. Czy należy je rozumieć, że komisja ma istnieć stale (w przeciwieństwie do komisyj powoływanych ad hoc), czy też że ma mieć ona pełną kadencję, równą kadencji danej rady i skład osobowy, w ciągu trwania kadencji niezależny od rady, t. zn., że wybór do komisji miałby być nieodwołalny, jak np. do zarządu? Drogą interpretacji można niezawodnie tę wątpliwość wyjaśnić. I wyjaśnia ją trafnie sam autor. Czy jednak *a u t e n t y c z n a* interpretacja w rozporządzeniu Prezydenta, opartem na art. 122 ustawy, jest potrzebna i dopuszczalna?

Sądzę, że autentyczne interpretowanie tych i tym podobnych przepisów w rozporządzeniach kodyfikacyjnych wykroczałoby poza granice pełnomocnictw. Nie ma ono bowiem nic wspólnego z kodyfikacją. W danym wypadku fragment obowiązującego prawa, traktujący o komisji rewizyjnej, jest sformułowany całkowicie i nie wymaga drogą zmian tekstu uzgodnienia z innymi obowiązującymi przepisami; kodyfikator nie innego uczynić nie może, jak włączyć go w tym kształcie do całości. Rozstrzygnięcie zaś wątpliwych wypadków podobnego typu trzeba pozostawić praktyce i judykaturze.

1) l. c.

KAZIMIERZ ROMANIUK.

POWIERZCHNIA GMIN WIEJSKICH W POLSCE.

Znajdujemy się w przededniu daleko idącej przebudowy struktury społecznej i gospodarczej gminy wiejskiej w Polsce.

Jednym z najważniejszych punktów reformy będzie zmiana dotychczasowego obszaru poważnej większości gmin. Chodzi bowiem o stworzenie jednolitego terytorjalnie typu gminy o powierzchni odpowiadającej naturalnemu, o ile możliwości, zasięgowi wspólnego zainteresowania lokalnymi sprawami publicznymi ogółu mieszkańców pewnej liczby miejscowości, połączonych w jedną gminę oraz o zapewnienie tejże gminie możliwości wykonywania ciążących na niej zadań. Znikną zatem te gminy, które powyższym wymaganiom nie odpowiadają czyto dlatego, że obszar ich jest zbyt mały, czyteż — zbyt wielki.

Ustalenie zasadniczych wytycznych, któreby stały się podstawą przeprowadzanych reform jest możliwe li—tylko przy dokładnej znajomości aktualnego kształtowania się elementów i zjawisk, będących przedmiotem reformy. Przedewszystkiem zaś musi być dokładnie przestudjowany i zanalizowany element podstawowy, którym jest — terytorjum gmin.

Pierwszem stadjum pracy, która musi być wykonana, jest uzyskanie odpowiednich danych statystycznych, możliwie wiernych i możliwie jasno odzwierciadlających interesujące nas tu zjawisko.

Próba rozwiązania tego problemu są publikowane poniżej zestawienia statystyczne.

Podstawę opracowania niniejszych tablic stanowi wydany ostatnio przez Główny Urząd Statystyczny skorowidz gmin istniejących na terenie Rzeczypospolitej Polskiej ¹⁾.

1) Obacz Statystyka Polski, wydawana przez Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, zeszyty: 8a, 8b, 8c — Skorowidz gmin Rzeczypospolitej Polskiej (Ludność i budynki — na podstawie tymczasowych wyników drugiego powszechnego spisu ludności z dn. 9.XII.1931 r. oraz powierzchnia ogólna i użytki rolne). Część I. Województwa centralne i wschodnie, część II. Województwa zachodnie, część III. Województwa południowe.

W wydawnictwie tem podane są dla każdej gminy liczby dotyczące: powierzchni ogólnej, powierzchni użytków rolnych, budynków mieszkalnych i ludności obecnej.

Opublikowane poniżej liczby podzielono na dwie zasadnicze tablice: tablica 1. podaje liczby bezwzględne obrazujące powierzchnię gmin, zaś tablica 2. zawiera przeciętne obliczone na jedną gminę, a mianowicie — przeciętną powierzchnię, przeciętną liczbę budynków mieszkalnych i przeciętną liczbę ludności.

Obliczenia powierzchni gmin wiejskich województw centralnych i wschodnich dokonało Biuro Kartograficzne Głównego Urzędu Statystycznego „na podstawie granic gmin naniesionych w terenie na mapy w skali 1:100.000 i pomiarów planimetrycznych na tych mapach“.

Dane dotyczące powierzchni gmin wiejskich w województwach zachodnich i południowych zaczerpnięto z materiałów posiadanych przez urzędy katastralne, funkcjonujące przy izbach skarbowych.

Zarówno obliczenia planimetryczne jak i dane katastralne odnoszą się do podziału administracyjnego Państwa z dn. 1 kwietnia 1932 r.

Jako materiał kontrolny dla powyższych danych służyły liczby rejestracji rolnej uzyskane przez Wydział Statystyki Rolnej Głównego Urzędu Statystycznego w związku z przeprowadzaniem statystyki wytwórczości rolniczej.

Przy ustalaniu powierzchni gmin na podstawie rejestrów katastralnych napotkano na szereg trudności.

Jedna z takich trudności polegała na tem, że nie udało się ustalić powierzchni niektórych gmin w ich granicach administracyjnych z dn. 1 kwietnia 1932 r. Przyczyną tego był fakt, że operaty katastralne województw południowych nie uwzględniają zachodzących zmian administracyjnych, wskutek czego granice gmin administracyjnych nie pokrywają się z granicami gmin katastralnych. Dodatkowa korespondencja nie we wszystkich wypadkach pozwoliła na rozwikłanie trudności. W wypadkach tych podano powierzchnię gmin w granicach katastralnych.

Ponadto dla kilku gmin nie można było uzyskać jakichkolwiek danych z katastru wskutek zniszczenia operatów. W tych wypadkach podano liczby zaczerpnięte z danych rejestracji rolnej.

Przy sporządzaniu niniejszych tablic napotkano w znacznej ilości wypadków, szczególnie w województwach południowych, na dane dotyczące nie jednej, ale kilku jednostek administracyjnych. Pochodzi to stąd, że dla niektórych jednostek administracyjnych urzędy katastralne nie prowadzą oddzielnych operatów. Jednostki te usunięto całkowicie z zestawień

tablicy 1. Chodziło bowiem o to, ażeby otrzymać obraz możliwie wiernie odtwarzający rzeczywistość, gdy tymczasem zarówno obliczenie przeciętnej wielkości jednej gminy, czy jednego obszaru dworskiego, jak i — tembardziej — zaszerogowanie łącznej powierzchni kilku jednostek administracyjnych do jednej rubryki byłoby zaciemnieniem obrazu. W ten sposób wyeliminowano z tablicy 1: — 2 gminy wiejskie i 10 obszarów dworskich z województwa poznańskiego, 6 gmin z województwa krakowskiego, 18 gmin z województwa lwowskiego, 53 gminy z województwa stanisławowskiego i 14 gmin z województwa tarnopolskiego.

Specjalną trudność przy sporządzaniu skorowidza dla gmin województw zachodnich „stanowiło ustalenie samodzielności, względnie przynależności administracyjnej poszczególnych terenów; pomiędzy bowiem rozmaitemi źródłami dotyczącymi tej sprawy (*Skorowidz miejscowości Rzeczypospolitej Polskiej*, materiał spisowy, wykazy sporządzane przez starostwa, zestawienia urzędów katastralnych) zachodzą liczne niezgodności. Drogą obszernej korespondencji udało się w przeważającej liczbie przypadków ustalić faktyczny stan rzeczy, przyczem w zasadzie, wykaz jednostek administracyjnych podany w niniejszej publikacji odzwierciadla ściśle stan prawny. W sporadycznych przypadkach wprawdzie uznano za jednostki samodzielne niektóre takie jednostki, dla których nie zdołano odnaleźć podstaw prawnych ich samodzielności, jednakże pomieszczono je w wykazie bądź dlatego, że rzeczywista ich odrębność nie ulega wątpliwości bądź też dlatego, że nie znaleziono również podstaw prawnych, uprawniających do zaliczenia tych miejscowości do którejkolwiek z sąsiednich jednostek administracyjnych“¹⁾.

„Na terenie województw południowych istnieje szereg takich miejscowości, które aczkolwiek są w posiadaniu przywileju miasta lub miasteczka, to jednak podlegają ustawom samorządowym obowiązującym dla gmin wiejskich; odwrotnie też istnieją miejscowości nieposiadające przywileju miast, a mające ustrój samorządowy miejski, t. j. ustrój określony w ustawach z dn. 13.III.1889 i 3.VII.1896. Za podstawę włączenia tych miejscowości do miast lub gmin wiejskich przyjęto — przy sporządzaniu skorowidza — kryterjum ustroju samorządowego, jako bardziej odpowiadające faktycznemu charakterowi tych miejscowości“²⁾.

Liczyby budynków mieszkalnych i liczby ludności obecnej otrzymano w wyniku opracowania materiałów drugiego powszechnego spisu ludności z dn. 9.XII.1931 r.

1) l. c. zeszyt II str. V i VI.

2) l. c. zeszyt III str. VI.

TABL. 1. GMINY WIEJSKIE WEDŁUG

Podział admin stracyjny z dn. 1.IV. 1932 r.

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
POLSKA:		L i c z b a					
gminy wiejskie. .	12.333	304	3.780	3.260	2.363	629	235
obszary dworskie.	2.197	35	984	731	284	61	31
Woj. centralne . .	1.302	—	4	5	14	16	25
„ wschodnie . .	368	—	—	—	—	—	—
„ zachodnie:							
gminy wiejskie. .	4.721	267	2.433	1.411	545	50	6
obszary dworskie.	2.197	35	984	731	284	61	31
„ południowe .	5.942	37	1.343	1.844	1.804	563	204
Woj. centralne:							
Woj. warszawskie .	301	—	1	3	4	3	4
Błonie	14	—	1	2	—	—	—
Ciechanów	10	—	—	—	—	—	—
Gostynin	11	—	—	—	—	—	—
Grójec	18	—	—	—	—	—	—
Kutno	12	—	—	—	—	—	—
Lipno	16	—	—	—	—	—	—
Łowicz	10	—	—	—	—	—	—
Maków	8	—	—	—	—	—	—
Mińsk	17	—	—	—	1	1	2
Mława	14	—	—	—	—	—	—
Nieszawa	13	—	—	—	—	—	—
Płock	15	—	—	—	—	—	—
Płońsk ,	12	—	—	—	—	—	—
Przasnysz	10	—	—	—	—	—	—
Pułtusk	11	—	—	—	—	—	—
Radzymin.	12	—	—	—	1	1	—
Rawa	14	—	—	—	—	—	—
Rypin	14	—	—	—	—	—	—
Sierpc	13	—	—	—	—	—	—
Skierniewice	8	—	—	—	—	—	—
Sochaczew	10	—	—	—	—	—	—
Warszawa	26	—	—	—	2	1	2
Włocławek	13	—	—	1	—	—	—
Woj. łódzkie	232	—	1	—	2	5	9
Brzeziny	15	—	—	—	—	—	2
Kalisz	20	—	—	—	—	—	1
Koło	13	—	—	—	—	—	—
Konin	26	—	—	—	—	—	—
Łask	18	—	—	—	—	1	—
Łęczyca	15	—	—	—	—	—	—
Łódź	16	—	—	—	1	3	3
Piotrków	21	—	—	—	—	—	—
Radomsko	25	—	—	—	1	—	1
Sieradz	19	—	—	—	—	—	—
Turek	19	—	—	—	—	1	1
Wieluń	25	—	1	—	—	—	1

WIELKOŚCI POWIERZCHNI W KM².

k w a d r a t o w e										
40—50	50—75	75—100	100—150	150—200	200—300	300—400	400—500	500—750	750—1000	1000—1500
g m i n										
132	313	378	414	142	195	101	42	33	5	7
22	41	7	1	—	—	—	—	—	—	—
49	266	367	396	101	45	7	4	2	1	—
—	—	1	11	38	148	92	36	31	4	7
6	—	2	1	—	—	—	—	—	—	—
22	41	7	1	—	—	—	—	—	—	—
77	47	8	6	3	2	2	2	—	—	—
7	63	90	105	18	3	—	—	—	—	—
—	1	9	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	4	4	1	1	—	—	—	—	—
1	4	—	4	2	—	—	—	—	—	—
—	2	10	6	—	—	—	—	—	—	—
—	8	3	1	—	—	—	—	—	—	—
—	5	5	5	1	—	—	—	—	—	—
—	—	4	2	4	—	—	—	—	—	—
—	—	—	6	2	—	—	—	—	—	—
—	5	4	4	—	—	—	—	—	—	—
—	2	3	9	—	—	—	—	—	—	—
—	3	5	5	—	—	—	—	—	—	—
—	5	3	6	1	—	—	—	—	—	—
—	2	5	5	—	—	—	—	—	—	—
1	1	1	3	3	1	—	—	—	—	—
—	—	1	8	1	1	—	—	—	—	—
—	1	3	6	—	—	—	—	—	—	—
—	4	6	4	—	—	—	—	—	—	—
—	6	3	5	—	—	—	—	—	—	—
—	1	10	2	—	—	—	—	—	—	—
—	3	1	3	1	—	—	—	—	—	—
—	1	3	5	1	—	—	—	—	—	—
4	5	3	8	—	—	—	—	—	—	—
1	4	4	3	1	—	—	—	—	—	—
8	76	91	36	4	—	—	—	—	—	—
—	7	5	1	—	—	—	—	—	—	—
—	11	7	1	—	—	—	—	—	—	—
—	3	6	4	—	—	—	—	—	—	—
3	6	10	6	1	—	—	—	—	—	—
1	4	11	1	—	—	—	—	—	—	—
—	4	7	4	—	—	—	—	—	—	—
—	7	2	—	—	—	—	—	—	—	—
1	3	12	2	3	—	—	—	—	—	—
—	8	9	6	—	—	—	—	—	—	—
1	5	10	3	—	—	—	—	—	—	—
2	10	5	—	—	—	—	—	—	—	—
—	8	7	8	—	—	—	—	—	—	—

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
		L i c z b a					
Woj. kieleckie . . .	313	—	2	2	7	6	9
Będzin	9	—	1	—	2	1	—
Częstochowa . . .	21	—	—	—	1	—	—
Ilża	21	—	—	—	—	—	1
Jędrzejów	13	—	—	—	—	—	—
Kielce	19	—	—	—	—	—	—
Końskie	18	—	—	—	1	—	—
Kozienice	19	—	—	1	—	—	—
Miechów	24	—	—	—	—	1	3
Olkusz	14	—	—	—	1	—	1
Opatów	23	—	—	—	—	1	1
Opoczno	22	—	—	—	—	—	1
Pińczów	20	—	—	—	—	1	2
Radom	22	—	—	—	1	—	—
Sandomierz	14	—	—	—	—	—	—
Stopnica	25	—	1	1	—	—	—
Włoszczowa	14	—	—	—	—	—	—
Zawiercie	15	—	—	—	1	2	—
Woj. lubelskie . . .	277	—	—	—	1	2	2
Biała	21	—	—	—	—	—	1
Biłgoraj	14	—	—	—	—	1	—
Chelm	13	—	—	—	—	—	—
Garwolin	19	—	—	—	1	—	—
Hrubieszów	14	—	—	—	—	—	—
Janów	15	—	—	—	—	—	—
Krasnystaw	14	—	—	—	—	1	—
Lubartów	14	—	—	—	—	—	—
Lublin	16	—	—	—	—	—	—
Łuków	17	—	—	—	—	—	—
Puławy	18	—	—	—	—	—	1
Radzyń	14	—	—	—	—	—	—
Siedlce	22	—	—	—	—	—	—
Sokołów	12	—	—	—	—	—	—
Tomaszów	13	—	—	—	—	—	—
Węgrów	14	—	—	—	—	—	—
Włodawa	14	—	—	—	—	—	—
Zamość	13	—	—	—	—	—	—
Woj. białostockie .	179	—	—	—	—	—	1
Augustów	12	—	—	—	—	—	—
Białystok	15	—	—	—	—	—	—
Bielsk	21	—	—	—	—	—	—
Grodno	21	—	—	—	—	—	—
Łomża	19	—	—	—	—	—	—
Ostrołęka	14	—	—	—	—	—	—
Ostrów	11	—	—	—	—	—	—
Sokołka	12	—	—	—	—	—	—
Suwałki	18	—	—	—	—	—	1
Szczuczyn	10	—	—	—	—	—	—
Wołkowysk	16	—	—	—	—	—	—
Wysokie Maz. . . .	10	—	—	—	—	—	—

k w a d r a t o w e										
40—50	50—75	75—100	100—150	150—200	200—300	300—400	400—500	500—750	750—1000	1000—1500
g m i n										
29	95	87	70	5	1	—	—	—	—	—
1	2	2	—	—	—	—	—	—	—	—
2	4	7	7	—	—	—	—	—	—	—
2	6	5	6	1	—	—	—	—	—	—
—	3	4	6	—	—	—	—	—	—	—
1	3	11	2	1	1	—	—	—	—	—
—	5	3	9	—	—	—	—	—	—	—
—	4	5	8	1	—	—	—	—	—	—
7	11	1	1	—	—	—	—	—	—	—
—	2	3	6	1	—	—	—	—	—	—
—	11	8	2	—	—	—	—	—	—	—
2	6	8	5	—	—	—	—	—	—	—
7	5	5	—	—	—	—	—	—	—	—
1	5	7	8	—	—	—	—	—	—	—
—	6	6	2	—	—	—	—	—	—	—
3	13	5	2	—	—	—	—	—	—	—
—	4	5	4	1	—	—	—	—	—	—
3	5	2	2	—	—	—	—	—	—	—
3	28	84	123	27	7	—	—	—	—	—
1	2	5	12	—	—	—	—	—	—	—
—	—	3	6	4	—	—	—	—	—	—
—	—	1	4	8	—	—	—	—	—	—
—	3	5	8	2	—	—	—	—	—	—
—	1	4	8	1	—	—	—	—	—	—
—	1	3	8	1	2	—	—	—	—	—
—	—	5	7	1	—	—	—	—	—	—
—	4	5	4	1	—	—	—	—	—	—
—	1	2	12	1	—	—	—	—	—	—
1	1	6	9	—	—	—	—	—	—	—
—	4	6	7	—	—	—	—	—	—	—
—	1	8	3	1	1	—	—	—	—	—
—	4	12	6	—	—	—	—	—	—	—
1	2	2	6	1	—	—	—	—	—	—
—	—	6	7	—	—	—	—	—	—	—
—	4	6	3	1	—	—	—	—	—	—
—	—	1	7	3	3	—	—	—	—	—
—	—	4	6	2	1	—	—	—	—	—
2	4	15	62	47	34	7	4	2	1	—
—	—	2	6	2	1	1	—	—	—	—
—	—	1	2	7	3	2	—	—	—	—
1	—	—	3	7	8	1	—	—	1	—
—	—	—	8	5	5	—	3	—	—	—
—	—	2	12	5	—	—	—	—	—	—
—	—	3	4	3	4	—	—	—	—	—
—	2	2	4	2	1	—	—	—	—	—
—	1	—	5	1	4	1	—	—	—	—
1	1	4	7	3	—	—	1	—	—	—
—	—	1	6	2	1	—	—	—	—	—
—	—	—	4	5	3	2	—	2	—	—
—	—	—	1	5	4	—	—	—	—	—

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
		L i c z b a					
Woj. wschodnie							
Woj. wileńskie . .	96	—	—	—	—	—	—
Brasław	15	—	—	—	—	—	—
Dzisna	13	—	—	—	—	—	—
Mołodeczno	8	—	—	—	—	—	—
Oszmiana	8	—	—	—	—	—	—
Postawy	11	—	—	—	—	—	—
Święciany	14	—	—	—	—	—	—
Wilejka	12	—	—	—	—	—	—
Wilno—Troki . . .	15	—	—	—	—	—	—
Woj. nowogródzkie .	87	—	—	—	—	—	—
Baranowicze	12	—	—	—	—	—	—
Lida	14	—	—	—	—	—	—
Nieśwież	8	—	—	—	—	—	—
Nowogródek	12	—	—	—	—	—	—
Stonim	13	—	—	—	—	—	—
Stołpce	8	—	—	—	—	—	—
Szczuczyn	10	—	—	—	—	—	—
Wołożyn	10	—	—	—	—	—	—
Woj. poleskie . . .	79	—	—	—	—	—	—
Brześć n/B.	15	—	—	—	—	—	—
Drohiczyn	9	—	—	—	—	—	—
Kobryń	11	—	—	—	—	—	—
Kosów	6	—	—	—	—	—	—
Kamień Koszyrski . .	7	—	—	—	—	—	—
Łuniniec	6	—	—	—	—	—	—
Pińsk	12	—	—	—	—	—	—
Prużana	8	—	—	—	—	—	—
Stolin	5	—	—	—	—	—	—
Woj. wołyńskie . .	106	—	—	—	—	—	—
Dubno	12	—	—	—	—	—	—
Horochów	7	—	—	—	—	—	—
Kostopol	6	—	—	—	—	—	—
Kowel	15	—	—	—	—	—	—
Krzemieniec	14	—	—	—	—	—	—
Luboml	7	—	—	—	—	—	—
Łuck	13	—	—	—	—	—	—
Równe	10	—	—	—	—	—	—
Sarny	9	—	—	—	—	—	—
Włodzimierz	7	—	—	—	—	—	—
Zdolbunów	6	—	—	—	—	—	—

k w a d r a t o w e										
40—50	50—75	75—100	100—150	150—200	200—300	300—400	400—500	500—750	750—1000	1000—1500
g m i n										
—	—	—	4	8	43	28	10	3	—	—
—	—	—	1	3	6	3	2	—	—	—
—	—	—	—	1	6	4	2	—	—	—
—	—	—	1	1	5	1	—	—	—	—
—	—	—	—	—	5	3	—	—	—	—
—	—	—	1	1	6	1	2	—	—	—
—	—	—	1	1	8	3	—	1	—	—
—	—	—	—	1	6	4	1	—	—	—
—	—	—	—	—	1	9	3	2	—	—
—	—	1	2	21	40	14	8	1	—	—
—	—	—	—	2	7	1	2	—	—	—
—	—	—	—	3	6	3	2	—	—	—
—	—	—	—	2	5	1	—	—	—	—
—	—	1	1	1	7	—	2	—	—	—
—	—	—	—	6	3	4	—	—	—	—
—	—	—	—	—	6	1	—	1	—	—
—	—	—	—	4	5	1	—	—	—	—
—	—	—	1	3	1	3	2	—	—	—
—	—	—	—	2	21	23	7	19	—	7
—	—	—	—	—	7	5	3	—	—	—
—	—	—	—	2	4	3	—	—	—	—
—	—	—	—	—	6	4	—	1	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—
—	—	—	—	—	—	2	3	2	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	4
—	—	—	—	—	1	4	1	6	—	—
—	—	—	—	—	3	5	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	3
—	—	—	5	7	44	27	11	8	4	—
—	—	—	—	2	6	4	—	—	—	—
—	—	—	—	—	6	1	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	2	—	2	2	—
—	—	—	—	—	5	6	2	2	—	—
—	—	—	4	3	6	1	—	—	—	—
—	—	—	—	—	5	1	1	—	—	—
—	—	—	—	—	5	5	1	2	—	—
—	—	—	1	1	2	4	2	—	—	—
—	—	—	—	—	—	1	4	2	2	—
—	—	—	—	—	4	2	1	—	—	—
—	—	—	—	1	5	—	—	—	—	—

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
L i c z b a							
Woj. zachodnie							
Woj. poznańskie							
gminy wiejskie . .	2.973	226	1828	742	171	5	1
obszary dworskie .	1.557	24	710	518	211	43	14
Bydgoszcz							
gminy wiejskie . .	120	5	63	41	11	—	—
obszary dworskie .	38	1	16	9	2	2	—
Chodzież							
gminy wiejskie . .	75	3	39	21	11	1	—
obszary dworskie .	27	1	6	5	7	4	3
Czarnków							
gminy wiejskie . .	48	—	19	17	11	—	1
obszary dworskie .	19	—	8	2	5	—	1
Gniezno							
gminy wiejskie . .	152	2	104	44	2	—	—
obszary dworskie .	74	1	44	25	2	—	1
Gostyń							
gminy wiejskie . .	84	12	64	7	1	—	—
obszary dworskie .	63	—	32	26	4	—	1
Inowrocław							
gminy wiejskie . .	97	8	54	30	5	—	—
obszary dworskie .	91	—	60	23	5	—	1
Jarocin							
gminy wiejskie . .	139	23	87	25	3	1	—
obszary dworskie .	92	—	37	30	20	4	—
Kępno							
gminy wiejskie . .	129	10	67	34	18	—	—
obszary dworskie .	69	—	31	22	12	3	—
Kościan							
gminy wiejskie . .	160	13	120	26	1	—	—
obszary dworskie .	90	1	34	38	14	3	—
Krotoszyn							
gminy wiejskie . .	107	11	56	33	7	—	—
obszary dworskie .	42	1	19	11	8	2	1
Leszno							
gminy wiejskie . .	76	2	51	17	6	—	—
obszary dworskie .	41	—	15	14	9	2	—
Międzychód							
gminy wiejskie . .	62	6	30	14	11	1	—
obszary dworskie .	31	—	6	17	6	—	—
Mogilno							
gminy wiejskie . .	175	8	109	54	4	—	—
obszary dworskie .	96	2	60	28	4	1	—
Nowy Tomysł							
gminy wiejskie . .	132	7	82	32	10	1	—
obszary dworskie .	49	—	8	17	15	7	1
Oborniki							
gminy wiejskie . .	109	4	68	22	14	1	—
obszary dworskie .	47	2	16	16	7	1	2
Ostrów							
gminy wiejskie . .	118	7	77	30	4	—	—
obszary dworskie .	65	3	38	13	10	—	—

k w a d r a t o w e										
40—50	50—75	75— —100	100— —150	150— —200	200— —300	300— —400	400— —500	500— —750	750— —1000	1000— —1500
g m i n										
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
12	19	5	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
L i c z b a							
Poznań							
gminy wiejskie . .	176	18	118	34	6	—	—
obszary dworskie.	72	1	21	33	12	4	—
Rawicz							
gminy wiejskie . .	75	10	50	13	2	—	—
obszary dworskie.	44	2	23	17	2	—	—
Szamotuły							
gminy wiejskie . .	96	9	64	19	4	—	—
obszary dworskie.	60	—	17	24	15	1	—
Szubin							
gminy wiejskie . .	111	16	61	29	5	—	—
obszary dworskie.	57	2	21	24	8	1	—
Środa							
gminy wiejskie . .	94	1	72	21	—	—	—
obszary dworskie.	80	1	46	27	5	1	—
Śrem							
gminy wiejskie . .	125	19	84	22	—	—	—
obszary dworskie.	65	—	30	24	8	—	1
Wągrowiec							
gminy wiejskie . .	147	14	86	43	4	—	—
obszary dworskie.	56	—	25	22	6	2	1
Wolsztyn							
gminy wiejskie . .	84	4	49	23	8	—	—
obszary dworskie.	24	1	5	5	8	3	1
Września							
gminy wiejskie . .	79	5	55	18	1	—	—
obszary dworskie.	68	2	44	19	2	1	—
Wyrzysk							
gminy wiejskie . .	107	5	53	32	17	—	—
obszary dworskie.	62	3	26	19	11	1	—
Znin							
gminy wiejskie . .	96	4	46	41	5	—	—
obszary dworskie.	35	—	22	8	4	—	—
Woj. pomorskie	1351	36	490	531	268	23	2
gminy wiejskie . .	640	11	274	213	73	18	17
obszary dworskie.							
Brodnica							
gminy wiejskie . .	83	3	33	34	13	—	—
obszary dworskie.	36	—	19	13	1	1	—
Chełmno							
gminy wiejskie . .	85	2	48	31	4	—	—
obszary dworskie.	55	2	29	19	4	—	1
Chojnice							
gminy wiejskie . .	86	—	13	29	30	12	1
obszary dworskie.	34	—	6	9	7	3	2
Działdowo							
gminy wiejskie . .	76	4	28	25	18	1	—
obszary dworskie.	29	—	9	10	7	1	1
Grudziądz							
gminy wiejskie . .	77	2	27	36	12	—	—
obszary dworskie.	53	2	32	16	3	—	—

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
L i c z b a							
Kartuzy							
gminy wiejskie . .	118	—	32	52	31	2	1
obszary dworskie .	35	—	9	13	9	2	1
Kościerzyna							
gminy wiejskie . .	101	—	40	38	21	2	—
obszary dworskie .	39	—	18	11	4	1	3
Lubawa							
gminy wiejskie . .	83	2	28	30	23	—	—
obszary dworskie .	31	1	17	9	2	1	—
Morski							
gminy wiejskie . .	102	4	34	46	18	—	—
obszary dworskie .	60	1	26	20	6	2	2
Sępólno							
gminy wiejskie . .	48	—	15	20	11	2	—
obszary dworskie .	12	—	5	2	3	—	1
Starogard							
gminy wiejskie . .	71	1	22	27	21	—	—
obszary dworskie .	36	1	10	12	7	1	—
Świecie							
gminy wiejskie . .	147	8	73	48	18	—	—
obszary dworskie .	65	2	23	24	6	2	2
Tczew							
gminy wiejskie . .	69	1	24	37	7	—	—
obszary dworskie .	41	—	21	17	3	—	—
Toruń							
gminy wiejskie . .	69	2	23	31	12	1	—
obszary dworskie .	54	1	24	20	6	1	2
Tuchola							
gminy wiejskie . .	66	2	26	20	15	3	—
obszary dworskie .	24	—	7	7	2	2	1
Wąbrzeźno							
gminy wiejskie . .	70	5	24	27	14	—	—
obszary dworskie .	36	1	19	11	3	1	1
Woj. śląskie . . .	397	5	115	138	106	22	3
Bielsk	35	—	9	14	9	3	—
Cieszyn	51	—	19	15	12	1	—
Katowice	21	—	9	8	2	2	—
Lubliniec	42	—	6	7	20	5	1
Pszczyna	94	—	21	35	28	7	2
Rybnik	114	4	36	45	28	1	—
Świętochłowice . .	16	1	8	5	2	—	—
Tarnowskie Góry . .	24	—	7	9	5	3	—
Woj. południowe							
Woj. krakowskie . .	1.854	17	689	619	376	104	28
Biała	54	2	13	15	18	3	3
Bochnia	134	—	84	34	10	4	2
Brzesko	104	—	39	43	19	2	—
Chrzanów	75	—	25	28	21	—	—

k w a d r a t o w e										
40—50	50—75	75— —100	100— —150	150— —200	200— —300	300— —400	400— —500	500— —750	750— —1000	1000— —1500
g m i n										
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	2	2	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
6	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
8	10	1	2	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
		L i c z b a					
Dąbrowa	96	3	43	32	17	—	—
Gorlica	114	—	24	49	32	9	—
Jasło	143	1	63	53	19	6	—
Kraków	205	4	138	55	8	—	—
Limanowa	87	2	23	28	21	10	2
Mielec	95	1	30	32	23	9	—
Myslenice	94	—	39	22	21	7	3
Nowy Sącz	186	1	64	75	39	6	1
Nowy Targ	100	—	6	31	36	13	7
Ropczyce	101	—	19	40	29	10	3
Tarnów	93	—	30	36	19	7	1
Wadowice	106	2	33	33	28	9	—
Zywiec	67	1	16	13	16	9	6
Woj. lwowskie	2.237	14	456	730	696	209	76
Bóbrka	90	—	17	40	29	3	1
Brzozów	55	—	3	26	17	8	1
Dobromil	95	1	24	33	33	4	—
Drohobycz	73	1	8	13	23	15	8
Gródek Jagiel.	67	1	16	18	20	9	1
Jarosław	106	1	21	33	36	5	6
Jaworów	67	—	18	14	16	11	7
Kolbuszowa	53	—	9	11	18	8	5
Krosno	109	—	40	39	25	5	—
Lesko	152	—	23	61	50	9	5
Lubaczów	64	1	9	9	23	13	8
Lwów	125	1	24	48	44	7	1
Łańcut	57	—	10	17	15	10	2
Mościska	76	2	19	27	20	7	1
Nisko	57	—	11	18	15	4	4
Przemyśl	125	1	41	50	29	4	—
Przeworsk	46	—	15	13	16	2	—
Rawa Ruska	71	2	7	13	25	11	7
Rudki	69	—	18	22	26	2	1
Rzeszów	112	1	23	35	41	11	—
Sambor	108	1	19	44	31	9	3
Sanok	128	1	27	55	38	4	1
Sokal	102	—	13	41	31	13	2
Tarnobrzeg	69	—	24	13	17	8	3
Turka	98	—	5	20	40	19	7
Zółkiew	63	—	12	17	18	8	2
Woj. stanisławowskie	774	3	79	188	312	97	49
Dolina	76	1	10	21	20	8	3
Horodenka	48	—	2	12	20	8	5
Kałuż	65	—	4	21	26	8	4
Kołomyja	79	—	10	19	33	9	6
Kosów	42	—	6	7	10	7	3
Nadwórna	52	—	—	6	21	7	9
Rohatyn	99	2	13	31	45	8	—
Stanisławów	76	—	12	17	33	7	4

k w a d r a t o w e										
40—50	50—75	75— —100	100— —150	150— —200	200— —300	300— —400	400— —500	500— —750	750— —1000	1000— —1500
g m i n										
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	6	—	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—
4	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—
36	18	1	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—
4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	2	—	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
17	11	6	3	3	2	2	2	—	—	—
2	3	3	2	2	—	1	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—
1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—
2	4	—	—	—	1	1	1	—	—	—
3	2	1	1	1	—	—	1	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Województwa Powiaty	Liczba gmin razem	K i l o m e t r y					
		0—1	1—5	5—10	10—20	20—30	30—40
L i c z b a							
Stryj	84	—	2	19	32	17	8
Śniatyn	37	—	6	6	18	5	2
Tłumacz	46	—	4	7	27	5	3
Zydaczów	70	—	10	22	27	8	2
 Woj. tarnopolskie .	 1077	 3	 119	 307	 420	 153	 51
Borszczów	68	—	10	19	25	9	3
Brody	65	—	7	17	20	13	5
Brzeżany	70	—	9	14	28	11	6
Buczacz	81	—	9	27	29	13	1
Czortków	41	—	4	4	24	7	1
Kamionka	63	2	10	15	23	6	3
Kopyczyńce	51	—	4	12	22	8	4
Podhajce	64	—	4	17	25	13	4
Przemysłany	68	—	5	22	31	8	2
Radziechów	51	—	8	7	20	7	5
Skala	61	—	7	17	22	13	2
Tarnopol	85	—	5	33	32	11	3
Trembowla	42	—	8	11	12	5	5
Zaleszczyki	55	—	9	9	28	9	—
Zbaraż	61	—	10	23	20	4	4
Zborów	68	—	4	32	25	4	1
Złoczów	83	1	6	28	34	12	2

k w a d r a t o w e										
40—50	50—75	75— —100	100— —150	150— —200	200— —300	300— —400	400— —500	500— —750	750— —1000	1000— —1500
g	m	i	n							
3	2	1	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
16	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

**TABL. 2. POWIERZCHNIA, BUDYNKI MIESZKALNE ORAZ
LUDNOŚĆ GMIN WIEJSKICH.**

Podział administracyjny z dn. 1.IV.1932.

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności obecnej	
		ogółem	prze- cięcie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- cięcie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- cięcie na 1 gminę
POLSKA:							
gminy wiejskie	12.426	358.469,0	28,8	3.715 843	299	22.797.030	1.835
obszary dworskie	2.207	18.959,1	8,6	31.593	14	455.841	207
Woj. centralne	1.302	133.717,2	102,7	1.334.965	1.025	8.941.995	6.868
„ wschodnie	368	123.384,2	353,3	850.924	2.312	4.780.237	12.990
„ zachodnie:							
gminy wiejskie	4.723	26.018,1	5,5	287.429	61	2.494.168	528
obszary dworskie	2.207	18.959,1	8,6	31.593	14	455.841	207
„ południowe	6.033	75.349,5	12,5	1.242.525	206	6.580.630	1.091
Woj. centralne:							
Woj. warszawskie	301	28.654,4	95,2	264.080	877	1.948.804	6.474
Błonie	14	1.022,4	73,0	12.463	890	89.638	6.403
Ciechanów	10	1.192,1	119,2	8.071	807	65.033	6.503
Gostynin	11	1.080,2	98,2	9.781	889	68.099	6.191
Grójec	18	1.639,1	91,1	14.768	820	104.794	5.822
Kutno	12	897,6	74,8	8.555	713	72.904	6.075
Lipno	16	1.514,1	94,6	11.843	740	91.319	5.707
Łowicz	10	1.239,4	123,9	14.274	1.427	87.052	8.705
Maków	8	1.117,4	139,7	8.063	1.008	54.712	6.839
Mińsk	17	1.206,1	70,9	12.859	756	90.295	5.311
Mława	14	1.460,0	104,3	10.837	774	83.528	5.966
Nieszawa	13	1.235,9	95,1	12.079	929	97.226	7.479
Płock	15	1.450,2	96,7	11.216	748	90.215	6.014
Płońsk	12	1.276,3	106,4	8.962	747	71.042	5.970
Przasnysz	10	1.353,6	135,4	8.230	823	58.200	5.820
Pułtusk	11	1.484,9	135,0	11.211	1.019	80.675	7.334
Radzymin	12	1.055,6	88,0	11.663	972	77.365	6.447
Rawa	14	1.280,1	91,4	11.587	828	77.695	5.550
Rypin	14	1.195,8	85,4	9.131	652	73.163	5.226
Sierpc	13	1.144,7	88,1	7.681	591	64.033	4.926
Skierniewice	8	809,4	101,2	7.948	994	51.038	6.380
Sochaczew	10	1.042,7	104,3	9.894	989	64.503	6.450
Warszawa	26	1.720,1	66,2	34.801	1.339	264.612	10.177
Włocławek	13	1.236,7	95,1	8.163	628	71.663	5.513
Woj. łódzkie	232	18.488,8	79,7	215.385	928	1.527.972	6.586
Brzeziny	15	1.052,1	70,1	13.829	922	91.903	6.127
Kalisz	20	1.471,9	73,6	17.051	853	133.259	6.663
Koło	13	1.197,3	92,1	13.052	1.004	97.198	7.477
Konin	26	2.305,7	88,7	22.138	851	169.251	6.510
Łask	18	1.375,7	76,4	17.316	962	119.557	6.642
Łęczyca	15	1.300,3	86,7	13.549	903	102.202	6.813
Łódź	16	828,9	51,8	14.012	876	99.666	6.229

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności obecnej	
		ogółem	prze- ciennie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciennie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciennie na 1 gminę
Piotrków	21	2.008,2	95,6	22.623	1.077	156.060	7.431
Radomsko	25	2.101,0	84,0	24.494	980	160.909	6.436
Sieradz	19	1.560,4	82,1	17.876	941	122.208	6.432
Turek	19	1.212,8	63,8	12.762	672	86.090	4.531
Wieluń	25	2.074,5	83,0	26.683	1.067	189.669	7.587
Woj. kieleckie . . .	313	24.843,3	79,4	331.446	1.059	2.185.456	6.982
Będzin	9	417,2	46,4	12.544	1.394	125.724	13.969
Częstochowa	21	1.782,9	84,9	23.500	1.119	167.357	7.969
Ilza	21	1.783,5	84,9	23.043	1.097	147.486	7.023
Jędrzejów	13	1.257,6	96,7	14.533	1.118	95.888	7.376
Kielce	19	1.892,0	99,6	24.443	1.286	155.826	8.201
Końskie	18	1.793,5	99,6	23.287	1.294	136.123	7.562
Kozienice	19	1.810,4	95,3	19.946	1.050	126.687	6.668
Miechów	24	1.337,7	55,7	20.056	836	139.967	5.832
Olkusz	14	1.303,9	93,1	20.281	1.449	132.695	9.478
Opatów	23	1.612,9	70,1	23.186	1.008	151.147	6.572
Opoczno	22	1.753,3	79,7	19.521	887	121.710	5.532
Pińczów	20	1.112,8	56,6	17.142	857	110.152	5.508
Radom	22	1.930,2	87,7	22.655	1.030	146.481	6.658
Sandomierz	14	1.152,8	82,3	16.103	1.150	102.796	7.343
Stopnica	25	1.571,8	62,9	22.710	908	140.087	5.603
Włoszczowa	14	1.380,4	98,6	13.364	955	87.522	6.252
Zawiercie	15	930,4	62,0	15.132	1.009	97.808	6.521
Woj. lubelskie . . .	277	30.376,6	109,7	319.407	1.153	2.033.006	7.231
Biała	21	2.059,8	98,1	15.522	739	92.743	4.416
Biłgoraj	14	1.708,2	122,0	19.593	1.399	108.858	7.776
Chełm	13	1.954,5	150,3	22.493	1.730	133.391	10.261
Garwolin	19	1.949,8	102,6	21.866	1.151	144.745	7.618
Hrubieszów	14	1.535,5	109,7	19.202	1.372	113.091	8.078
Janów	15	1.905,9	127,1	21.891	1.459	134.166	8.944
Krasnostaw	14	1.463,0	104,5	19.312	1.379	123.961	8.854
Lubartów	14	1.360,6	97,2	14.575	1.041	96.333	6.881
Lublin	16	1.888,8	118,1	22.785	1.424	163.565	10.223
Łuków	17	1.709,0	100,5	15.918	936	107.026	6.296
Puławy	18	1.662,5	92,4	22.841	1.269	158.966	8.831
Radzyń	14	1.542,5	110,2	11.952	854	77.236	5.517
Siedlce	22	1.926,1	87,6	16.238	738	106.215	4.828
Sokołów	12	1.249,7	104,1	10.512	876	74.115	6.176
Tomaszów	13	1.373,5	105,7	18.811	1.447	110.944	8.534
Węgrów	14	1.267,0	90,5	11.345	810	79.514	5.680
Włodawa	14	2.208,3	157,7	16.052	1.147	90.245	6.446
Zamość	13	1.611,9	124,0	18.499	1.423	117.892	9.069
Woj. białostockie . .	179	31.354,1	175,2	204.647	1.143	1.246.757	6.965
Augustów	12	1.955,1	162,9	10.383	865	62.798	5.233
Białystok	15	2.920,9	194,7	17.970	1.198	112.708	7.514
Bielsk	21	4.736,7	225,6	29.014	1.382	171.244	8.154

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności obecnej	
		ogółem	prze- ciętnie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciętnie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciętnie na 1 gminę
Grodno.	21	4.403,9	209,7	26.973	1.284	149.175	7.104
Łomża	19	2.567,7	135,1	18.107	953	123.189	6.484
Ostrołęka	14	2.221,6	158,7	15.657	1.118	99.362	7.097
Ostrów Maz.	11	1.387,1	126,1	12.506	1.137	79.225	7.202
Sokółka	12	2.209,9	184,2	15.188	1.266	87.536	7.295
Suwałki	18	2.204,1	122,5	13.567	754	84.911	4.717
Szczuczyn	10	1.404,5	140,5	7.186	719	51.339	5.134
Wołkowysk	16	3.910,6	244,4	26.979	1.686	152.258	9.516
Wysokie Maz.	10	1.432,0	143,2	11.117	1.112	73.012	7.301
Woj. wschodnie							
Woj. wileńskie . .	96	28.723,7	299,2	182.553	1.902	1.011.898	10.541
Brasław	15	4.217,1	281,1	26.492	1.766	142.475	9.498
Dzisiaj	13	3.949,0	303,8	25.466	1.959	143.934	11.072
Mołodeczno	8	1.831,7	229,0	13.772	1.722	79.075	9.884
Oszmiana	8	2.326,4	290,8	16.428	2.054	93.209	11.651
Postawy	11	3.049,4	277,2	18.999	1.727	99.836	9.076
Święciany	14	4.005,5	286,1	23.242	1.660	123.986	8.856
Wilejka	12	3.399,9	283,3	22.663	1.889	125.079	10.423
Wilno-Troki	15	5.944,7	396,3	35.491	2.366	204.304	13.620
Woj. nowogródzkie	87	22.789,0	261,9	171.067	1.966	953.862	10.964
Baranowicze	12	3.262,6	271,9	24.423	2.035	133.411	11.117
Lida	14	4.229,1	302,1	28.957	2.068	163.941	11.710
Nieśwież	8	1.936,8	242,1	18.138	2.267	100.900	12.613
Nowogródek	12	2.902,3	241,9	25.014	2.085	136.713	11.393
Słomim	13	3.043,9	234,1	20.424	1.571	109.830	8.448
Stołpce	8	2.358,3	294,8	16.536	2.067	92.802	11.600
Szczuczyn	10	2.273,4	227,3	18.452	1.845	107.399	10.740
Wołożyn	10	2.782,6	278,3	19.123	1.912	108.866	10.887
Woj. poleskie . .	79	36.403,8	460,8	177.651	2.249	982.552	12.437
Brześć n/B	15	4.586,7 ^{a)}	305,8	30.208	2.014	161.974	10.798
Drohiczyn	9	2.350,7	261,2	18.120	2.013	96.882	10.765
Kobryń	11	3.536,8	321,5	19.500	1.773	104.070	9.461
Kosów	6	3.561,4 ^{b)}	593,6	14.428	2.405	76.362	12.727
Kamień Koszyński	7	3.243,3	463,3	15.894	2.271	94.663	13.523
Luniniec	6	5.668,8	944,8	16.975	2.829	99.825	16.638
Pińsk	12	5.605,4	467,1	26.761	2.230	149.668	12.472
Prużana	8	2.547,2	318,4	17.984	2.248	92.674	11.584
Stolin	5	5.303,5	1.060,7	17.781	3.556	106.434	21.287

a) W tem powierzchnia miasta Wysokie Litewskie.

b) Powierzchnia ogólna miast podana łącznie z gminami.

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności obecnej	
		ogółem	Prze- ciętnie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	Prze- ciętnie na 1 gminę	ogółem w gn. 9.XII.1931	Prze- ciętnie na 1 gminę
Woj. wołyńskie . .	106	35.467,7	334,6	319.653	3.016	1.831.925	17.282
Dubno	12	3.255,5	271,3	37.015	3.085	208.628	17.386
Horochów	7	1.725,3	246,5	20.034	2.862	109.890	15.699
Kostopol	6	3.446,6	574,4	24.146	4.024	149.710	24.952
Kowel	15	5.612,3	374,2	39.596	2.640	224.248	14.950
Krzemieniec	14	2.754,5	196,8	40.635	2.903	222.577	15.898
Luboml	7	2.053,7	293,4	13.943	1.992	81.285	11.612
Łuck	13	4.745,2	365,0	41.643	3.203	244.828	18.833
Równe	10	2.893,4	289,3	36.242	3.624	208.253	20.825
Sarny	9a)	5.477,8	608,6	27.292	3.032	166.593	18.510
Włodzimierz	7	2.176,8	311,0	21.703	3.100	120.984	17.283
Zdolbunów	6	1.326,6	221,1	17.404	2.901	94.929	15.822
Woj. zachodnie woj. poznańskie							
gminy wiejskie . .	2975	12.593,0	4,2	132.580	45	931.173	313
obszary dworskie .	1567	12.648,3	8,1	21.347	14	335.064	214
Bydgoszcz							
gminy wiejskie . .	120	632,0	5,3	5.289	44	37.019	308
obszary dworskie .	38	642,6	16,9	555	15	7.099	187
Chodzież							
gminy wiejskie . .	75	436,7	5,8	3.653	49	23.349	311
obszary dworskie .	27	392,3	14,5	452	17	5.660	210
Czarnków							
gminy wiejskie . .	48	357,3	7,4	3.798	79	24.348	507
obszary dworskie .	19	387,7	20,4	312	16	3.283	173
Gniezno							
gminy wiejskie . .	152	637,0	4,2	4.784	31	36.918	243
obszary dworskie .	74	408,1	5,5	762	10	13.245	179
Gostyń							
gminy wiejskie . .	84	210,5	2,5	3.380	40	21.985	262
obszary dworskie .	63	380,4	6,0	752	12	13.966	222
Inowrocław							
gminy wiejskie . .	97	428,6	4,4	3.887	40	32.413	334
obszary dworskie .	91	569,8	6,3	915	10	16.190	
Jarocin							
gminy wiejskie . .	139	471,3	3,4	6.809	49	47.451	341
obszary dworskie .	92	700,5	7,6	1.504	16	24.542	267
Kępno							
gminy wiejskie . .	129	669,8	5,2	9.659	75	65.253	506
obszary dworskie .	69	555,8	8,1	891	13	11.628	169
Kościan							
gminy wiejskie . .	160	487,9	3,0	6.918	43	44.716	279
obszary dworskie .	90	637,4	7,1	1.307	15	20.761	231
Krotoszyn							
gminy wiejskie . .	107	474,3	4,4	5.589	52	38.288	358
obszary dworskie .	42	362,4	8,6	550	13	10.669	254

a) Powierzchnia ogólna miast podana łącznie z gminami.

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności obecnej	
		ogółem	prze- ciętne na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1933	prze- ciętne na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1933	prze- ciętne na 1 gminę
Leszno							
gminy wiejskie . .	76	325,1	4,3	4.014	53	24.198	318
obszary dworskie .	41	366,8	8,9	618	15	9.710	237
Międzybóże							
gminy wiejskie . .	62	334,8	5,4	2.269	37	16.230	262
obszary dworskie .	31	394,5	12,7	492	16	6.810	220
Mogilno							
gminy wiejskie . .	176	755,6	4,3	5.531	31	47.567	270
obszary dworskie .	97	530,3	5,5	1.005	10	18.147	187
Nowy Tomysl							
gminy wiejskie . .	134	634,4	4,7	7.650	57	46.850	350
obszary dworskie .	49	595,9	12,2	973	20	16.294	333
Oborniki							
gminy wiejskie . .	109	539,8	5,0	4.246	39	31.010	284
obszary dworskie .	47	509,7	10,8	658	14	10.787	230
Ostrów							
gminy wiejskie . .	118	476,6	4,0	8.909	76	60.080	509
obszary dworskie .	68	520,8	7,7	724	11	9.317	137
Poznań							
gminy wiejskie . .	176	647,0	3,7	7.757	44	63.242	359
obszary dworskie .	72	599,9	8,3	1.288	18	21.950	305
Rawicz							
gminy wiejskie . .	75	241,6	3,2	3.992	53	24.191	323
obszary dworskie .	44	225,1	5,1	405	9	5.794	132
Szamotuły							
gminy wiejskie . .	96	346,2	3,6	4.044	42	28.707	299
obszary dworskie .	66	691,4	10,5	1.194	18	19.258	292
Szubin							
gminy wiejskie . .	111	420,2	3,8	3.402	31	24.141	217
obszary dworskie .	57	448,3	7,9	723	13	11.030	194
Środa							
gminy wiejskie . .	94	322,6	3,5	2.841	30	20.898	222
obszary dworskie .	80	443,6	5,5	1.012	13	16.160	202
Śrem							
gminy wiejskie . .	125	370,8	3,0	3.982	32	26.995	216
obszary dworskie .	65	509,6	7,8	860	13	13.588	209
Wągrowiec							
gminy wiejskie . .	147	593,1	4,0	3.877	26	30.490	207
obszary dworskie .	56	419,0	7,5	796	14	11.835	211
Wolsztyn							
gminy wiejskie . .	84	422,7	5,0	5.901	70	34.119	406
obszary dworskie .	24	308,5	12,9	424	18	5.643	235
Września							
gminy wiejskie . .	79	275,8	3,5	2.638	33	21.437	271
obszary dworskie .	68	325,0	4,8	774	11	11.741	173
Wyrzysk							
gminy wiejskie . .	107	606,6	5,7	4.630	43	34.217	320
obszary dworskie .	62	488,5	7,9	961	16	13.512	218
Znin							
gminy wiejskie . .	95	474,7	5,0	3.131	33	25.061	264
obszary dworskie .	35	234,4	6,7	440	13	6.445	184

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności obecnej	
		ogółem	prze- ciętnie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciętnie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciętnie na 1 gminę
Woj. pomorskie							
gminy wiejskie . .	1.351	9.518,3	7,0	80.881	60	626.662	464
obszary dworskie .	640	6.310,8	9,9	10.246	16	120.777	189
Brodnica							
gminy wiejskie . .	83	501,3	6,0	4.838	58	36.649	442
obszary dworskie .	36	306,8	8,5	661	18	7.459	207
Chełmno							
gminy wiejskie . .	85	418,2	4,9	3.920	46	29.579	348
obszary dworskie .	55	289,6	5,3	660	12	10.120	184
Chojnice							
gminy wiejskie . .	86	1.097,6	12,8	6.286	73	48.698	566
obszary dworskie .	34	725,2	21,3	749	48	7.474	220
Działdowo							
gminy wiejskie . .	76	506,6	6,7	3.642	48	29.645	390
obszary dworskie .	29	318,9	11,0	397	14	4.970	171
Grudziądz							
gminy wiejskie . .	77	474,9	6,2	4.171	54	33.582	436
obszary dworskie .	53	275,2	5,2	713	13	10.167	192
Kartuszy							
gminy wiejskie . .	118	995,8	8,4	7.464	63	60.414	512
obszary dworskie .	35	387,4	11,1	640	18	6.203	177
Kościerzyna							
gminy wiejskie . .	101	716,4	7,1	4.661	46	37.082	367
obszary dworskie .	39	417,6	10,7	486	12	5.376	138
Lubawa							
gminy wiejskie . .	83	595,3	7,2	5.180	62	39.001	470
obszary dworskie .	31	226,2	7,3	404	13	5.092	164
Morski							
gminy wiejskie . .	102	663,1	6,5	7.235	71	58.236	571
obszary dworskie .	60	586,1	9,8	1.224	20	11.747	196
Sępólno							
gminy wiejskie . .	48	386,6	8,1	2.582	54	17.137	357
obszary dworskie .	12	163,2	13,6	253	21	3.250	271
Starogard							
gminy wiejskie . .	71	530,2	7,5	6.225	88	49.666	700
obszary dworskie .	36	525,8	14,6	558	16	7.996	222
Świecie							
gminy wiejskie . .	147	785,8	5,3	8.833	60	63.658	433
obszary dworskie .	65	782,1	12,0	1.100	17	12.314	189
Tczew							
gminy wiejskie . .	69	441,6	6,4	3.096	45	29.423	426
obszary dworskie .	41	201,8	4,9	617	15	7.364	180
Toruń							
gminy wiejskie . .	69	480,7	7,0	4.254	62	33.609	487
obszary dworskie .	54	374,6	6,9	818	15	11.058	205
Tuchola							
gminy wiejskie . .	66	487,8	7,4	4.369	66	31.295	474
obszary dworskie .	24	495,7	20,7	424	18	3.773	157
Wąbrzeźno							
gminy wiejskie . .	70	436,4	6,2	4.125	59	28.988	414
obszary dworskie .	36	234,6	6,5	542	15	6.414	178

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności cywilnej	
		ogółem	prze- ciennie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciennie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- ciennie na 1 gminę
Woj. śląskie	397	3.906,8	9,8	73.968	186	936.333	2.359
Bielsko	35	334,7	9,6	6.821	195	60.829	1.738
Cieszyn	51	639,2	12,5	8.415	165	59.258	1.162
Katowice	21	155,8	7,4	8.934	425	207.547	9.883
Lubliniec	42	623,6	14,8	4.062	97	33.101	788
Pszczyna	94	1.012,5	10,8	14.330	152	140.225	1.492
Rybnik	114	823,9	7,2	19.554	172	179.414	1.574
Świętochłowice . . .	16	81,2	5,1	7.361	460	207.978	12.999
Tarnowskie Góry . .	24	235,9	9,8	4.491	187	47.981	1.999
Woj. południowe							
Woj. krakowskie . .	1.860	16.498,5	8,9	298.934	161	1.700.282	914
Biała	54	572,8	10,6	13.063	242	95.553	1.770
Bochnia	134	824,2	6,2	17.303	129	92.621	691
Brzesko	108	840,0	7,8	18.983	176	96.382	892
Chrzanów	75	609,3	8,1	14.775	197	86.364	1.152
Dąbrowa	96	614,7	6,4	11.433	119	57.935	603
Gorlice	114	1.068,7	9,4	17.084	150	95.274	836
Jasło	143	999,4	7,0	18.605	130	100.316	702
Kraków	205	866,5	4,2	26.094	127	175.150	854
Limanowa	87	942,3	10,8	14.263	164	84.051	966
Mielec	95	894,3	9,4	13.282	140	68.073	717
Myślenice	94	935,4	9,9	16.195	172	89.789	955
Nowy Sącz	186	1.468,0	7,9	21.562	116	133.364	717
Nowy Targ	100	1.758,9	17,6	20.622	206	100.202	1.002
Ropczyce	103	1.121,3	10,9	18.799	183	96.700	939
Tarnów	93	824,4	8,9	16.056	173	90.394	972
Wadowice	106	1.043,7	9,8	21.070	199	120.412	1.136
Żywiec	67	1.114,6	16,6	19.795	295	117.702	1.757
Woj. lwowskie	2.255	27.244,8	12,1	430.881	191	2.346.003	1.040
Bóbrka	90	853,3	9,5	14.520	161	83.379	926
Brzozów	55	672,3	12,2	15.497	282	78.757	1.432
Dobromil	97	887,7	9,2	12.942	133	76.152	785
Drohobycz	73	1.356,0	18,6	21.857	299	117.835	1.614
Gródek Jag.	67	827,3	12,3	11.902	178	68.728	1.026
Jarosław	106	1.286,6	12,1	22.141	209	119.870	1.131
Jaworów	67	922,2	13,8	13.120	196	74.954	1.119
Kolbuszowa	57	845,4	14,8	12.091	212	62.063	1.089
Krosno	111	902,2	8,1	19.275	174	99.014	892
Lesko	152	1.816,1	11,9	15.679	103	103.555	681
Lubaczów	64	1.093,6	17,1	13.979	206	79.331	1.240
Lwów	125	1.242,4	9,9	24.409	195	134.702	1.078
Łańcut	57	831,6	14,6	16.829	295	81.240	1.425
Mościska	76	725,8	9,6	14.319	188	79.727	1.049
Nisko	57	873,0	15,3	9.852	173	52.381	919
Przemyśl	125	976,8	7,8	19.707	158	109.242	874
Przeworsk	46	394,0	8,6	10.499	228	53.092	1.154
Rawa Ruska	71	1.347,3	19,0	19.170	270	103.664	1.460

Województwa Powiaty	Liczba gmin	Powierzchnia w km ²		Liczba budynków mieszkalnych		Liczba ludności obecnej	
		ogółem	prze- cięcie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- cięcie na 1 gminę	ogółem w dn. 9.XII.1931	prze- cięcie na 1 gminę
Rudki	69	659,4	9,6	13.547	196	70.223	1.018
Rzeszów	112	1 222,8	10,9	29.746	266	147.668	1.318
Sambor.	113	1.207,4	10,7	21.343	189	115.793	1.025
Sanok	128	1 257,0	9,8	16.507	129	96.020	750
Sokal	102	1.290,6	12,7	16.651	163	92.686	909
Tarnobrzeg	69	943,2	13,7	13.434	195	64.459	934
Turka	98	1.789,4	18,3	17.570	179	104.348	1.065
Zółkiew	68	1.021,4	15,0	14.295	210	77.120	1.134
Woj. stanisławowskie	827	16.037,6	19,4	243.939	295	1.185.012	1.433
Dolina	78	2.341,6	30,0	19.451	249	100.013	1.282
Horodenka	48	802,6	16,7	17.698	369	83.430	1.738
Kałuż	65	1.111,1	17,1	18.278	281	90.908	1.399
Kołomyja	81	1.226,4	15,1	29.429	363	130.419	1.610
Kosów	42	1.825,7	43,5	19.695	469	82.736	1.970
Nadwórna	57	2.404,8	42,2	26.988	473	123.816	2.172
Rohatyn	99	1.093,9	11,0	21.475	217	113.104	1.142
Stanisławów	87	1.159,6	13,3	25.275	291	125.169	1.439
Stryj	101	1.867,0	18,5	18.401	182	104.807	1.038
Śniatyn	37	498,1	13,5	14.028	379	60.765	1.642
Tłumacz	62	859,8	13,9	20.962	338	99.238	1.601
Zydaczów	70	847,0	12,1	12.259	175	70.607	1.009
Woj. tarnopolskie	1.091	15.568,6	14,3	268.721	246	1.349.333	1.237
Borszczów.	72	1.029,9	14,3	20.942	291	94.516	1.313
Brody	65	1.068,2	16,4	14.498	223	76.406	1.175
Brzeżany	72	1.093,2	15,2	16.481	229	87.517	1.216
Buczacz	81	1.094,5	13,5	22.661	280	113.855	1.406
Czortków	41	638,3	15,6	12.301	300	58.501	1.427
Kamionka Strumiłowa	63	939,4	14,9	12.439	197	66.663	1.058
Kopyczyńce	53	815,7	15,4	16.632	314	81.633	1.540
Podhajce	64	1.020,0	15,9	18.793	294	92.685	1.448
Przemysławany	68	885,8	13,0	14.948	220	80.173	1.179
Radziechów	53	959,8	18,1	10.814	204	60.569	1.143
Skalat	61	853,0	14,0	15.767	258	77.234	1.266
Tarnopol	85	1.139,7	13,4	20.331	239	101.804	1.198
Trembowla	42	621,7	14,8	12.756	304	62.781	1.495
Zaleszczyki	55	698,4	12,7	14.635	266	69.135	1.257
Zbaraż	61	716,9	11,8	11.989	197	58.198	954
Zborów	68	872,1	12,8	13.605	200	68.889	1.013
Złoczów	87	1 122,0	12,9	19.129	220	98.774	1.135

STANISŁAW WAŚKIEWICZ.

DROGI KOŁOWE WE FRANCJI.

Tak przed wojną jak i obecnie Francja uchodzi za jedno z państw o najlepiej rozbudowanej sieci dróg kołowych.

Drogi kołowe francuskie przechodziły, historycznie biorąc, ewolucję podobną w zasadzie do obserwowanej w innych państwach. Przed okresem rozpowszechnienia kolei żelaznych stanowiły główne arterie komunikacyjne i rządy, bez względu na zabarwienie i charakter, przywiązywały zawsze wielkie znaczenie do utrzymania ich na odpowiednim poziomie. Historia zresztą Francji, szczególnie w XVIII i początku XIX wieku, wielkie przemarsze i podboje, przy braku innych szlaków i sposobów komunikacji, zmuszała kraj do stałego zwracania uwagi na rozbudowę w miarę potrzeby, a przede wszystkim utrzymanie w stanie odpowiednim istniejącej sieci dróg kołowych. Rozszerzenie użytkowania kolei żelaznych osłabiło wprawdzie nieco to zainteresowanie, jednakże w mniejszym stopniu, niż w innych państwach, czego przyczyny dopatrywać się należy między innymi w okoliczności, że linie kolejowe we Francji prawie od początku, a w każdym razie w okresie większej ich rozbudowy znajdowały się i znajdują w przeważającej większości w rękach towarzystw prywatnych, a więc rozwój ich nie był tak ściśle, jak w szeregu państw środkowo-europejskich, regulowany przez państwo, w którego zakresie działalności pozostawało i pozostaje w dalszym ciągu bezpośrednio lub pośrednio administracja sieci kołowej kraju.

Drogi kołowe francuskie w ostatnich szczególnie czasach przeżywają szereg znaczniejszych zmian i perturbacji, głównie zresztą natury gospodarczej, a ściśle mówiąc finansowej.

Owe zmiany i perturbacje wywołane zostały przede wszystkim przez wielką wojnę, która tak wskutek zniszczeń wojennych w rejonach frontowych i na terenach okupowanych, jak wzmożonego ruchu doprowadziła sieć drogową w znacznej części do bardzo opłakanego stanu. Drugim znacznie ważniejszym czynnikiem wywołującym konieczność nowych regulacji, tak

prawnych, jak i ekonomicznych, sieci drogowej — był nadspodziewany rozwój komunikacji samochodowej po wojnie, co w związku z pracami nad odbudową dróg postawiło czynniki administrujące niemi, wobec konieczności dostosowania technicznego sieci do nowych wymagań komunikacyjnych (gładkie nawierzchnie, szerokość, rozplanowanie, sygnalizacja i t. p.), konieczności, której realizację we właściwym zrozumieniu utrudniał jeszcze rozwijający się kryzys gospodarczy ogólny. Dlatego też Francja w chwili obecnej znajduje się w okresie szeregu posunięć tak natury prawnej, jak i gospodarczej, które dążą do dostosowania jej sieci dróg kołowych do nowych warunków. Posunięcia te, interesujące jako materiał porównawczy i dla Polski, postaram się scharakteryzować w niniejszym artykule.

I. Rodzaje dróg kołowych francuskich.

Podział dróg kołowych we Francji ma miejsce przede wszystkim pod kątem widzenia zależności administracyjnej i finansowej.

Administracją i finansowaniem dróg kołowych zajmują się prawie wyłącznie dwa czynniki, t. j. państwo i samorząd, tak departamentalny, jak i gminny. Stosownie więc do powyższego kryterjum, drogi kołowe francuskie zostały podzielone na następujące kategorie:

1. drogi państwowe (*routes nationales*),
2. drogi departamentalne (*routes departementales*),
3. drogi gminne (*chemins vicinaux*), które ze swej strony dzielą się na:
 - a. drogi gminne tranzytowe (*chemins vicinaux de grande communication*),
 - b. drogi gminne ogólnego znaczenia (*chemins vicinaux d'interêt commun*),
 - c. drogi gminne zwykłe (*chemins vicinaux ordinaires*).
4. drogi wiejskie (*chemins ruraux*) podzielone na:
 - a. drogi wiejskie uznane (*chemins ruraux reconnus*),
 - b. drogi wiejskie nieuznane lub zwykłe (*chemins ruraux non reconnus ou ordinaires*),
5. drogi miejskie (*chemins urbains*).

Jeżeli chodzi o dotychczasową technikę budowy, znakomita większość dróg francuskich posiada nawierzchnię twardą (bita, brukowana, asfaltowa), niektóre tylko, nieliczne zresztą, drogi głównie wiejskie zwykłe są drogami gruntowymi.

Rozległość sieci drogowej, wzajemny stosunek długości ważniejszych rodzajów dróg oraz ich ewolucję w okresie 1911 — 1929/30 charakteryzuje podana poniżej tablica:

Kategoria dróg	Stan z 1911 r.		Stan z 1929/30 r.	
	Ilość km.	‰	Ilość km.	‰
Drogi państwowe	38.199	7	40.168	6
„ departamentalne	13.030	2	12.006	2
„ gminne				
a) Drogi tranzytowe	172.269	29	179.422	27
b) „ ogólnego znaczenia . .	75.957	13	90.272	14
c) „ zwykłe	285.726	49	329.932	51
Ogółem	585.181	100	651.800	100

Ze strony czynnika państwowego drogami kołowymi francuskimi zajmują się dwa ministerstwa: Ministerstwo Robót Publicznych, jako organ zarządzający drogami państwowymi, i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, jako organ nadzorczokontrolujący drogi samorządowe, (departamentalne i gminne).

Koszty budowy i utrzymania sieci dróg francuskich są pokrywane dla dróg państwowych z normalnych kredytów budżetowych państwa, dla dróg samorządowych ze środków własnych samorządów oraz środków dostarczanych bezpośrednio lub pośrednio przez państwo w formie dotacji, budżetowych i pozabudżetowych, pożyczek i t. p. Środki powyższe omówię obszerniej poniżej.

II. Drogi państwowe.

1. *Dane ogólne.* Drogi państwowe są administrowane przez Ministerstwo Robót Publicznych, do którego kompetencji oprócz wydawania ogólnych zarządzeń np. przepisów o ruchu kołowym, sygnalizacji i t. p. należy zarząd dróg państwowych (voirie routière).

Budowę i utrzymanie dróg państwowych pokrywa wyłącznie państwo. Wydatki powyższe zresztą w obecnej sytuacji sprowadzają się raczej do kosztów utrzymania, gdyż interesy państwa nie wymagają już dalszej rozbudowy dotąd istniejącej sieci i budownictwo w tej dziedzinie ogranicza się do przystosowywania dróg do komunikacji samochodowej, przeprowadzania połączeń, sprostowań kierunku i innych ulepszeń i zmian natury drobniejszej. Trzeba dodać, że drogi państwowe są wysosowane na całej swej długości, na wielu zaś odcinkach mają różne typy nowoczesnej nawierzchni (asfalt, bitum i t. p.).

Ogółem wydatki na budowę i przebudowę dróg państwowych w okresie 1920 — 1930 wyniosły około 62.000.000 frs. podczas gdy suma kredytów na utrzymanie tych dróg w 1930 dosięgła 611.000.000 frs., t. j. ca 15.300 frs. na kilometr rocznie, co przy uwzględnieniu współczynnika 5 spadku pieniądza

w stosunku do złota da ca 3.000 frs. złotych na kilometr (w 1913 — 1.000 frs. złotych).

2. *Środki*. Fundusze na utrzymanie i budowę dróg państwowych czerpie się z normalnych kredytów budżetowych. Francja nie posiada źródeł dochodu przeznaczonych specjalnie na pokrycie wydatków na drogi państwowe (myta zniesiono około 1880 — 90). Natomiast faktyczną przeciwwagę wydatków ponoszonych na ten cel w budżecie stanowią wpływy z szeregu podatków obciążających użytkowników sieci drogowej państwowej (podatki: od pojazdów, koni i mułów, od wozów i przedsiębiorstw przewozowych, od rowerów, motocykli, od nafty i benzyny, od kupna i sprzedaży nowych samochodów i t. p.). Wpływy te w 1927 r. wyniosły 2.273.000.000 frs. = ca 468.000.000 frs. złotych, (w 1910 r. 56.100.000 frs. złotych). Dochody powyższe jednak nie są przeznaczone wyłącznie na drogi państwowe, z nich to w znacznej mierze czerpie się środki na pomoc ze strony państwa dla dróg samorządowych.

3. *Administracja*. Zarząd dróg państwowych jest, jak wspomniałem powyżej, scentralizowany w Ministerstwie Robót Publicznych. Francja podzielona jest na kilkanaście inspektoratów, na których czele stoją inspektorowie dróg i mostów (inspecteurs generaux des ponts et chaussées).

W każdym departamencie zarząd drogami państwowymi znajduje się w ręku głównych inżynierów (ingenieurs en chef) oraz zależnych od nich inżynierów okręgowych (ingenieurs ordinaires aux arrondissements), będących odpowiednikiem polskich inżynierów powiatowych.

Personel wykonawczy stanowią urzędnicy (technicy) drogowi (conducteurs et commis des ponts et chaussées) oraz funkcjonariusze niżsi (dróżnicy, dozorczy). Do kompetencji tych ostatnich należą między innymi obowiązki policji drogowej.

Oprócz tego aparatu administracyjnego piecza nad stanem i rozwojem sieci drogowej państwowej powierzona jest urzędnikom administracji ogólnej (prefekci, podprefekci, merowie). Piecza ta nosi charakter kontrolująco-nadzorczy oraz personalny w stosunku tylko do niższych funkcjonariuszy drogowych, których mianuje prefekt.

Obok tej administracji rządowej w szeregu departamentów istnieje własna administracja sieci dróg samorządowych. Sprawę procesu wzajemnego przenikania się tych dwu organizacji omówię jeszcze przy projektach reformy ustroju drogowego we Francji. Tu jedynie zaznaczę, że w tej dziedzinie zaobserwować się dały dwa kontradykcyjne kierunki. Przed wojną w końcu ubiegłego wieku dla umożliwienia oszczędności w administracji państwowej dążono do oddania również i dróg państwowych pod zarząd samorządów departamentalnych. Obecnie po wojnie daje się zaobserwować znowu

tendencja unifikacji administracji, jednakże w odwrotnym kierunku w drodze rozciągnięcia zarządu państwowego na większość dróg samorządowych. Tak jedna, jak i druga tendencja nie znalazły dotąd wyrazu w jakimkolwiek wiążącym akcie prawnym natury powszechnej.

III. Drogi samorządowe.

1. *Udział administracji państwowej w zarządzie drogami samorządowymi.* Wobec przeważającej ilości dróg samorządowych zrozumiałem jest, że główny ciężar zagadnienia gospodarki drogowej we Francji spada z punktu widzenia państwa na Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Organem tego ostatniego, powołanym do zajmowania się drogami samorządowymi jest Departament Spraw Samorządowych (*Direction des affaires departementales et communales*), a ściśle biorąc głównie Wydział dróg gminnych (*Bureau des chemins vicinaux*). Organem doradczo-opiniotwórczym powyższych jednostek organizacyjnych jest specjalny komitet inżynierów, do którego kompetencji należy: opiniowanie i zatwierdzanie projektów i programów budowy dróg, na które rząd daje pomoc pieniężną, inspekcja oraz pośrednictwo w sporach dotyczących dróg samorządowych. Ingerencja Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawy dróg samorządowych jest znaczna. W szczególności do kompetencji jego należy: 1. decyzja w sprawie obsady personalnej wyższych stanowisk w administracji dróg samorządowych (*via* wnioski prefektów); 2. kontrola gospodarki drogowej generalnych rad (*Conseils generaux*) w departamentach; 3. zatwierdzanie wszelkich przepisów i instrukcji zaprojektowanych a dotyczących gospodarki na drogach samorządowych oraz wydawanie ich z własnej inicjatywy; 4. podział dotacji ze strony skarbu państwa; 5. zatwierdzanie typów dróg i mostów; 6. decyzje w sporach, jako instancji odwoławczej.

Powyżej omówiony udział państwa w administracji i gospodarce dróg samorządowych tyczy tak dróg departamentalnych, jak gminnych, a także wiejskich lub miejskich.

Jeżeli chodzi natomiast o wewnętrzną organizację zarządu oraz środki na rozbudowę i utrzymanie, są one bardziej zróżnicowane dla wymienionych powyżej kategorii dróg i dlatego omówię je oddzielnie dla każdej.

2. *Drogi departamentalne.*

a. *Środki i uwagi ogólne.* Drogi departamentalne są budowane, utrzymywane i administrowane przez samorząd departamentalny, którego organem jest rada generalna (*Conseil general*).

Dochody przeznaczone na ich budowę i utrzymanie w budżetach departamentów są bardzo nieznaczne w porównaniu do

wydatków i pochodzą z opłat drogowych (myta, przewozy na promach i t. p.), grzywnien oraz różnych subsydjów. Dzięki temu, że ustawa z 10.VIII.1871 r. dała departamentowi możliwość przenoszenia dróg departamentalnych do kategorii dróg gminnych, większość departamentów (69) skorzystało już z tej możliwości odciążenia swego budżetu. Z drugiej strony ostatnio od 1.X.1930 r. państwo zdecydowało się przejąć w trzech etapach do kategorii dróg państwowych 40.000 klm. dróg departamentalnych oraz większych gminnych. Wobec tego procesu można stwierdzić, iż drogi departamentalne we Francji są właściwie kategorią zanikającą. Najlepszym dowodem tego jest, że długość dróg w tej kategorii od 1870 r. do 1930 r. spadła z 47.560 klm na ca 12.000 klm., bez względu na zwiększenie terytorjum Francji po wojnie.

b. *Administracja.* Pod względem administracyjnym wspomniana ustawa z 10.VIII.1871 r. zezwala departamentom do zarządu swemi drogami albo na wykorzystywanie personelu państwowego Ministerstwa Robót Publicznych, albo też na powoływanie własnego personelu, który jednocześnie zajmowałby się drogami gminnymi (agents voyers). Większość departamentów, które dotąd posiadają kategorię dróg departamentalnych, zachowuje administrację własną, która jednakże w praktyce, dzięki wspomnianym powyżej kompetencjom Ministra Spraw Wewnętrznych, jest właściwie uzależniona od jego aprobaty.

Na drogach departamentalnych obowiązują wszelkie przepisy porządkowe, wydane dla dróg państwowych.

3. *Drogi gminne.*

A. *Podział, uwagi ogólne.* Francuskie drogi gminne są podzielone na trzy następujące grupy:

a) drogi tranzytowe (chemins de grande communication) t. j. drogi przecinające terytorjum kilku lub więcej gmin, a związane ściśle z siecią zasadniczych komunikacyj kołowych państwa.

b) drogi ogólnego znaczenia (chemines d'interêt commun.) t. j. drogi łączące terytorja kilku lub więcej gmin.

c) drogi zwykłe (chemins vicinaux ordinaires) położone na terytorjum jednej tylko gminy.

Gospodarkę i zarząd drogami gminnymi wymienionymi pod a) i b) prowadzi specjalny zarząd, zależny od prefekta departamentu, a wydatki na ich budowę i utrzymanie pokrywa również w zasadzie budżet departamentu.

Gospodarkę i zarząd dróg wymienionych pod c) prowadzi mer gminy, która też dostarcza środków na ich utrzymanie.

B. *Środki.* Środki na budowę i utrzymanie dróg gminnych należy podzielić na 5 grup, a mianowicie: dostarczane przez gminy, dostarczane przez departamenty, dostarczane

przez państwo, dostarczane przez zakłady niszczące i zużywające jezdnię, wreszcie powinnośc drogowa w naturze.

a. Środki dostarczane przez gminy. Gminy na budowę i utrzymanie dróg przedewszystkiem asygnują część ze swych dochodów zwykłych. Część ta nie jest wielka i otrzymane stąd sumy nieznaczne (ca 6% całego kosztu utrzymania i budowy dróg gminnych).

Pozatem gmina korzysta z t. zw. dochodów nadzwyczajnych przeznaczonych na drogi, a mianowicie z 5-ciu centimów dodatkowych zwyczajnych i 3 centymów dodatkowych nadzwyczajnych (centimes additionels ordinaires et extraordinaires) od każdego franka podatków: od nieruchomości, osobistomieszkaniowego, od drzwi i okien i od patentów handlowych i przemysłowych. Decyzja poboru od płatników 5-ciu centimów zwyczajnych należy do prefekta departamentu, nawet niezależnie do stanowiska rad gminnych; pobór 3-ch centimów nadzwyczajnych, przeznaczonych wyłącznie na budowę i utrzymanie dróg gminnych zwykłych, uzależnia się od uchwały rady gminnej.

Prefekt ma prawo przelania części sum wpływających z tytułu 5-ciu centimów zwyczajnych na cele wyłącznie dróg gminnych tranzytowych i ogólnego znaczenia. Wysokość części przelewanej na ten cel wahała się zależnie od wydanych ustaw. Ostatnio za zasadzie ustawy z 16.IV.1930 od 1.I.1933 ustalono ją na $\frac{2}{3}$ sum osiągniętych z 5-ciu centimów zwyczajnych. Ogółem środki osiągalne przez gminy z opisanego powyżej dodatkowego opodatkowania dawały ca 9% sum wydatkowanych na drogi gminne.

Wreszcie gminy mogą przeznaczać na swe drogi pewne wpływy nadzwyczajne jak pożyczki, centymy dodatkowe od podatków bezpośrednich. Rady generalne departamentów określają jedynie wysokość maximum centymów dodatkowych, które mogą uchylać rady gminne. Wpływy te pokrywały ca 7% wydatków na drogi gminne.

Wszystkie więc wymienione powyżej środki zapewniały ca 22% wydatków.

b. Środki dostarczane przez departamenty. Rady generalne departamentów mogą asygnować na drogi gminne sumy ze swych normalnych budżetów, jak i z dodatkowych centymów od podatków samorządowych departamentalnych (taxe additionelle de la voirie departamentale). Środki te pokrywały ca 18% wydatków na drogi gminne.

Oprócz tego rady generalne mogą przyznawać na drogi gminne specjalne dodatkowe opłaty (centimes additionels extraordinaires) oraz przelewać sumy otrzymane dla siebie w charakterze pożyczek lub dotacyj. Z sum tych drogi gminne pokrywały około 23% swych wydatków.

Ogółem więc rady generalne departamentów zapewniały budowę i utrzymanie dróg gminnych do wysokości 41%.

c. Środki dostarczane przez państwo. W okresie normalnych warunków przed wojną państwo tworzyło kilkakrotnie instytucje, mające za zadanie przychodzenie z pomocą gminom w budowie i utrzymaniu dróg. Pomoc ta szła w dwu kierunkach: przede wszystkim dostarczania taniego i łatwego kredytu długoterminowego (30 lat), a oprócz tego dotowania, najczęściej zresztą bezpośrednio z funduszków skarbowych na prace o charakterze zasadniczym lub melioracyjnym (szosowanie, rozszerzanie dróg, budowa mostów i t. p.). Instytucjami kredytowymi były: Caisse des chemins vicinaux (w drugiej połowie XIX wieku), Caisse des retraites pour la vieillesse oraz ostatnio (od stycznia 1932 r.) Caisse de crédit des départements et communes. Dotacje przyznawano gminom za pośrednictwem rad generalnych departamentów w/g podziału opartego na ustalonym kluczu uzależnionym od wielu czynników (ilość ludności, obszar, długość dróg i t. p.). Dla przykładu można dodać, że przed wojną udział dotacyj państwa w budowie nowych dróg gminnych wahał się w granicach od 40 — 50% kosztu budowy. Po wojnie stosunek ten uległ zasadniczym zmianom, co obszerniej omówię w końcu niniejszego rozdziału.

d. Środki dostarczane przez zakłady przemysłowe, nadmiernie zużywające i niszczące drogi gminne (subventions industrielles). Dotacje te oparte są na przestarzałej ustawie z 1836 roku, która dzięki brakom nowelizacji obciąża niemi szereg przedsiębiorstw, pomijając inne, oparte w znacznym stopniu na stosowaniu transportów o trakcji mechanicznej, które właśnie przyczyniają się w znacznie większym stopniu do zniszczenia dróg. Dzięki temu układowi środki otrzymywane z powyższego źródła stanowią bardzo niski procent pokrycia kosztu utrzymania i budowy dróg gminnych.

e. Powinność drogowa w naturze (szarwark). Opisane powyżej środki z różnych źródeł zapewniały w normalnym czasie 70% kosztów utrzymania i budowy dróg gminnych, resztę uzupełniała powinność drogowa w naturze t. j. szarwark.

Szarwark we Francji uregulowany został ustawami z 1836, 1870 i 1903 roku, które przewidywały w zasadzie, że gminy nie posiadające środków materialnych na wykonanie robót winny być corocznie w maju określić rozmiary potrzebnej im na ten cel robocizny w naturze. W razie opóźnienia, szarwark był nakazywany przez prefekta. Rozmiarowo szarwark określano bądź na dniówkę (à la journée), bądź na akord (à la tache). Szarwark jednak, już nawet w okresie przed wojną był w stanie stopniowego zanikania, głównie z przyczyny roz-

budowy sieci dróg i powstających stąd znacznych odległości miejsca wykonania powinności od miejsca zamieszkania wykonującego. Dlatego też nie będę się zatrzymywał nad opisywaniem jego uregulowania, które zresztą zmieniło się kilkakrotnie i w zasadzie było ujęte z dużymi możliwościami indywidualnego traktowania.

W każdym razie już przed 1903 rokiem $\frac{1}{3}$ powinności w naturze mogła być zamieniona na specjalny podatek (taxe vicinale). Ustawa z 31.III.1903 r. zezwoliła wogóle na zamianę powinności w naturze na podatek w formie zwiększenia ilości centimów dodatkowych od 4 zasadniczych podatków bezpośrednich. W praktyce ilość gmin, które stosowały szarwark spadła w okresie czasu od 1903 do 1910 z 35.284 na 18.882.

f. S y t u a c j a o b e c n a. Opisany powyżej rozkład środków na budowę i utrzymanie dróg gminnych, głównie jeżeli chodzi o cyfry, dotyczy okresu z przed wielkiej wojny, po której uległ zasadniczej modyfikacji.

Przedewszystkiem środki otrzymywane od samorządów bezpośrednio, t. j. od gminy i departamentu, dzięki wielkiemu wzrostowi kosztu utrzymania i budowy dróg (wzrost kosztu zarówno materiałów zużywanych jak i robocizny), rozszerzeniu zakresu prac przez odbudowę dróg zniszczonych, jak i dostosowanie sieci do wymagań komunikacji nowoczesnej, co pociągało za sobą najczęściej gruntowną przebudowę, wreszcie wyludnienie wsi i małych osiedli na korzyść wielkich samodzielnych zgrupowań miejskich, — okazały się daleko niewystarczające na pokrycie nawet najkonieczniejszych potrzeb. Usiłowania znalezienia modus vivendi przez zmianę rozkładu wykorzystywania t. zw. centimów dodatkowych między departamentem a gminami (ustawy z 30.XII.1928 r., z 16.IV.1930 r. i 31.III.1931 r.), przez przejęcie 40.000 klm. dróg departamentalnych i gminnych przez państwo — nie dały pożądaných rezultatów.

Aby więc nie doprowadzać do katastrofy drogowej na terenie samorządów, państwo zmuszone było w nadmierny sposób rozwinąć akcję subsydjarną. Subsydja w tym okresie już bardzo rzadko są kredytami długo lub krótkoterminowymi, najczęściej naszą charakter dotacyj bądź w formie sum o określonym przeznaczeniu inwestycyjnem, bądź spłat rat pożyczek za samorządy, bonifikat procentów i t. p. W ten sposób w chwili obecnej udział państwa szczególnie w nowych pracach drogowych samorządów ma charakter wybitnie dominujący. Wysokość tego udziału sięga niekiedy nawet dziewięćdziesięciu kilku procent kosztu.

Tego rodzaju układu stosunków nie można nazwać ani normalnym ani korzystnym, tembardziej, jeżeli się weźmie pod uwagę, że w ostatnich czasach (1933 r.) rosnący deficyt budżetowy zmusza również państwo do położenia tamy fali dota-

cyj na cele samorządowe. To też zainteresowane czynniki tak ze strony państwa, jak i samorządów, ze wszystkich sił dążą do znalezienia wyjścia w postaci trwałej reformy finansów samorządowych wogóle, a w dziedzinie drogowej, jako bardzo ważnej, w szczególności. O ile na podstawie posiadanych źródeł mogłem ustalić, reforma ta, w dodatku znacznie utrudniona przez kryzys gospodarczy, niestałość rządów i t. p., rozpatrywana pod różnemi kątami widzenia, nie dała jeszcze nawet ostatecznego mniej więcej zupełnego i pozytywnego projektu. Sprawę powyższą omówię obszerniej w specjalnym rozdziale w końcu niniejszego artykułu.

C. *Administracja*. Drogi gminne tranzytowe i ogólnego znaczenia pozostają pod zarządem albo urzędników państwowych dróg i mostów, działających z ramienia rad generalnych departamentów, albo też samorządowego personelu technicznego (*agents voyers*). Ten sam personel zarządza również drogami gminnymi zwykłymi oraz drogami wiejskimi.

Personalny dobór administracji dróg gminnych jest uzależniony od rady generalnej departamentu, a właściwie od prefekta. Niekiedy tylko są powoływane komisje kantonalne (*kanton* — odpowiednik mniej więcej gminy zbiorowej polskiej) z głosem doradczym.

Ewolucja w praktyce idzie po linii coraz większego wykorzystywania personelu państwowego. Ilość departamentów, które wykorzystują dla sieci drogowej samorządowej administrację dróg i mostów w okresie od 1874 do 1910 wzrosła prawie w dwójnasób (z 24 na 46). Organizacja zresztą własnej służby drogowej w pozostałych departamentach oparta jest w zasadzie na tych samych formach co i organizacja państwowa. Jednakże głosy nawołujące do zupełnego połączenia tych dwu administracyj nie znajdują dotąd dostatecznie szerokiego echa.

4. *Drogi wiejskie.*

Drogi wiejskie są podzielone na 2 grupy.

a) Drogi wiejskie uznane (*chemins ruraux reconnus*) t. j. utożsamione z drogami gminnymi zwykłymi na mocy uchwały rady gminnej, zatwierdzonej przez władze departamentalne. Tego rodzaju uznanie umożliwia drogom wiejskim korzystanie ze środków materialnych, przeznaczonych przez prawo dla dróg gminnych oraz z administracji tychże. Jednym z zasadniczych warunków uznania jest, aby grunt drogi wiejskiej należał do gminy.

b. Drogi wiejskie zwykłe lub nie uznane (*chemins ruraux ordinaires ou non reconnus*) mające charakter przeważnie prywatnych dróg, często gruntowych, o charakterze ściśle lokalnym.

5. *Drogi miejskie.*

Ulice miejskie są budowane, utrzymywane i administrowane przez daną gminę miejską we własnym zakresie i z własnych środków.

Jedynie przedłużenia kierunków dróg państwowych, departamentalnych i gminnych w obrębie miast oraz przecznice łączące ze sobą poszczególne drogi państwowe, departamentalne lub gminne są uznane, jako część składowa tych dróg i utrzymywane ze środków na nie przeznaczonych.

Danych statystycznych, dotyczących tak dróg wiejskich jak i miejskich brak.

IV. Ocena organizacji dróg francuskich i projekty reformy.

Reasumując powyżej opisany stan faktyczny dróg we Francji, dojść należy do następujących wniosków, dotyczących najpoważniejszych stron zagadnienia, t. j. strony organizacyjnej i finansowej.

Francja rozporządza potężną siecią dróg, których jednak organizacja zbyt przestarzała wymaga nowelizacji.

Pod względem finansowym główny ciężar utrzymania sieci dróg spoczywa w obecnych warunkach na barkach państwa, które, szczególnie o ile się weźmie pod uwagę ogrom prac związanych z koniecznością modernizacji technicznej dróg francuskich, ciężarowi temu poddać samo nie jest w stanie. Z drugiej strony trudno liczyć szczególnie przy obecnym kryzysie na wydadne zwiększenie możliwości finansowych samorządów w ramach dotychczasowych przepisów, czy to w formie zmian natury organizacyjnej czy też zaciśnięcia jeszcze śruby podatkowej. Wszystko to razem stwarza niezmiernie trudną sytuację, z której, jak widać z posiadanych źródeł, tak państwo, jak i samorządy, i społeczeństwo, szukają gorączkowo wyjścia.

Pod względem administracyjno - organizacyjnym zagadnienie drogowe we Francji cechuje wieloimiennosc i wielotorowosc. Nie można powiedzieć, aby organizacja dróg francuskich pozbawiona była określonego systemu, przeciwnie, jak to wspomniałem na wstępie, podział tak kategorii dróg, jak w mniejszym stopniu ich administracji opiera się na ściśle określonych kryterjach zależności budżetowej i służbowej. Jednakże i tutaj zastanowić się trzeba, czy w obecnej konjunkturze, wyjątkowo nieprzychylniej gospodarczo, w tym systemie, opartym na starych, bo blisko stuletnich, normach prawnych nie należałoby poczynić zmian, mających za zadanie z jednej strony usprawnienie działalności, z drugiej obniżenie kosztu.

Francja w chwili obecnej posiada 7 a właściwie 8 kategorii dróg, administrowanych przez 3 a niekiedy 4 odmienne

organy (państwowe i samorządowe: departamentalne, gminne i miejskie), uzależnionych bez jakiegokolwiek połączenia od dwu ministerstw (Ministerstwa Robót Publicznych i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych). Już samo to bardzo ogólne zestawienie nasuwa poważne zastrzeżenia co do ekonomiczności i racjonalności takiej administracji.

Sprawa reformy organizacyjnej i finansowej dróg francuskich staje się tembardziej palącą, że łączy się z kwestją konieczności szybkiego przystosowania wielkiej sieci dróg do wymagań nowoczesnej komunikacji. Rozwój automobilizmu we Francji, obecnie już wyraźnie akcentująca się konkurencja samochodu, jako środka komunikacji wobec kolei, pozbawiony względnie związany z obroną kraju, szczególnie wobec szybkich i sprawnych, a na wielką skalę przedsięwziętych poczynąń drogowych niemieckich, wreszcie rozrost i modernizacja ośrodków skupiających ludność i związany z tem gospodarczy rozwój kraju — czynią ze sprawy drogowej we Francji zagadnienie pierwszoplanowe.

Zarówno rząd, jak i społeczeństwo, a w pierwszym rzędzie sfery zainteresowane, t. j. samorządy, administrujące obecnie lwią częścią dróg francuskich, zdają sobie sprawę z wagi zagadnienia. Dowodem tego być może choćby tych kilka projektów reformy zagadnienia drogowego we Francji, które pozwolę sobie przytoczyć poniżej.

1. *Projekty reformy finansowej.*

Trudno wdawać się w dokładne obliczenie sumy potrzebnej na od- i przebudowę oraz utrzymanie dróg we Francji. Niestety brak mi potrzebnego materiału. Opierając się jednak na danych statystycznych podanych na wstępie oraz kosztach przybliżonych, przytoczonych w artykułach pp. P. B., Sari, Girolami i Delaporte na łamach „La vie communale“ w przybliżeniu obliczenie to możnaby przeprowadzić w następujący sposób:

80.000 klm. sieci państwowej (po włączeniu	
40.000 klm. sieci samorządowej) przy	
rocznym koszcie utrzymania wraz z częściowym kosztem przeróbki dróg nowo- włączonych à 15.000 frs. kilometr, kosztować będzie rocznie	Frs. 1.200.000.000
572.000 klm. sieci samorządowej, przy	
rocznym koszcie utrzymania ca 2.000	
frs. klm.	Frs. 1.144.000.000
Razem rocznie Frs. 2.344.000.000	

Koszt unowocześnienia 1 klm. dróg gminnych p. P. B. określa na 25.000 — 35.000 frs., t. j. średnio 30.000 frs. co na 572.000 klm. wyniesie frs. 17.160.000.000.

W rezultacie więc mamy 17 zgórą miliardów do pokrycia w przeciągu lat najbliższych, gdyż sprawa modernizacji sieci samorządowej jest pilna, i stały wydatek oszczędnie obliczony 2.350 milionów rocznie na utrzymanie.

Czy możliwym jest przerzucić przynajmniej część wydatków przeznaczonych na utrzymanie dróg samorządowych na samorządy? W obecnym stanie — nie, gdyż zastrzeżone im przez prawo dochody nie wystarczą, szczególnie, jeżeli chodzi o gminy mniejsze. Musi więc przyjść z pomocą państwo, tak jak to czyniło dotychczas. Państwo jednak ma znaczne przekroczenia budżetowe właśnie w pozycjach subsydjów dla samorządów (1.360 milionów franków), a pozatem deficyt ogólny w budżecie wysokości 4 miliardów. Dylemat jest naprawdę trudny do rozwiązania, tembardziej, że brak jeszcze projektów reformy dążących do scharmonizowania interesów i państwa i samorządów, a wszelkie projekty noszą charakter wybitnie akcentujący interesy środowiska, w którym powstały.

Zobaczmy więc jak się wzięło do tego państwo.

Próbą mechanicznej deflacji subwencji był art. 120 ustawy z 31.V. 1933 r. postanawiający redukcję „des subventions sur tous les chapitres du budget“ o 10%. Sprawy to zupełnie nie rozstrzygnęło.

Dalszą próbą, dążącą przede wszystkim do zlikwidowania zobowiązań państwa, które właśnie wywołały przekroczenie budżetowe była ustawa z 11.VII.1933 r.

Ustaliła ona sposób regulacji sum obiecanych w następującej formie:

1. Będą zrealizowane dotacje dla samorządów tylko na prace już wykonane, które państwo zobowiązało się subsydjować, choćby nie figurowały w budżecie oraz na prace rozpoczęte, a na które kredyty zostały przyrządzone decyzją kompetentnych ministrów.

2. Realizacja będzie miała miejsce nie w formie wypłaty całkowitej sumy przez skarb państwa jednorazowo, lecz w formie zobowiązania się przez państwo do spłat rocznych rat i procentów pożyczek, zaciągniętych na daną inwestycję przez dany samorząd we własnym zakresie w instytucji kredytowej.

3. W przyszłości wypłata dotacyj ograniczoną będzie także tylko do gwarantowania spłaty przez państwo pożyczek zaciąganych przez samorządy.

4. Ustala się plan dotacyj dla samorządów na okres lat 3 (ostatecznie Izba uznała tylko prowizorium na rok 1933).

Rezultatem powyższej ustawy było w dziedzinie drogowej przyznanie na regulację zaległych zobowiązań kwoty 147,5 milionów franków oraz na dotacje na rok 1933 — 60 milionów franków, a więc kwot bardzo skromnych w stosunku do potrzeb.

Ze strony samorządowej: zresztą bardzo ogólnikowy projekt reformy wysunął p. P. B. (*La Vie Communale*, 1932, Nr. 105). Przewiduje on ogólnie konieczność rozszerzenia pomocy państwa w dziedzinie drogowej przynajmniej dla gmin uboższych, nowelizację ustawy z 12.III.1880 w sensie rewizji kryterjów przydziału dotacyj oraz stworzenie samodzielnej kasy pomocy dla samorządów, zaopatrywanej nie tylko z dotacyj budżetowych, lecz w drodze bezpośredniego przelewu części wpływów z podatków drogowych (od benzyny, komunikacyjne i t. p.). Wszystkie wyżej wymienione środki mają służyć na modernizację sieci obecnej dróg gminnych. Dla zapewnienia jej trwałego utrzymania p. P. B. przewiduje: ograniczenie stosowania szarwarku tylko do dróg wiejskich, a zaprowadzenie natomiast stałego podatku od własności zabudowanej lub nie, w sposób analogiczny jak to przewiduje ustawa z 13.VIII.1926 r. dla asenizacji. Projekt powyższy dość jednostronny spotkał się z krytycznym naogół przyjęciem.

Zrealizowany został tylko jeden z jego postulatów w formie szerszego subsydjowania przez skarb Kasy kredytowej departamentów i gmin (*Caisse de crédit des departements et communes*) stworzonej ustawą z 24.XII.1931 r.

Jak z powyższego wynika, strona finansowa zagadnienia drogowego we Francji nie została rozwiązana nawet w formie zupełnego konkretnego projektu.

2. *Projekty reformy organizacyjnej.*

Projektów reformy organizacyjnej jest więcej. Już w 1932 r. było ich podobno 16. Realizacji nie znalazł żaden. Wszystkie wysuwają postulat przeszerzegowania kategorii dróg francuskich pod kątem widzenia uproszczenia ich podziału kosztem państwa. Wszystkie bowiem dążą do zaszeregowania możliwie dużej ilości kilometrów dróg departamentalnych i gminnych do sieci państwowej. Najbardziej radykalnie sprowadzają ilość kategorii dróg we Francji do dwu, t. j. dróg państwowych i samorządowych, włączając drogi departamentalne i gminne tranzytowe i ogólnego znaczenia do państwowych, a wiejskie do samorządowych.

Jednocześnie również rozważana jest zmiana organizacji zarządu, natrafiająca na największe trudności w punkcie pogodzenia kompetencji dwu odrębnych ministerstw, zajmujących się sprawami drogowymi. Wszyscy projektodawcy godzą się, że u dołu zarząd i nadzór techniczny nad drogami musi być ujednostajniony w rękach jednego rodzaju personelu dla jednej kategorii dróg. Rozwiązania są rozmaite, zależnie od podziału dróg, jednakże wszystkie zmierzają do szerszego wyzyskania personelu państwowego na drogach samorządowych.

Pozatem wysuwa się konieczność unifikacji zasad organizacji administracji drogowej w formie statutu drogowego dla wszystkich dróg francuskich. Projektu tego statutu brak.

Co się tyczy pogodzenia kompetencji obu zainteresowanych ministerstw u góry, najradykałniejszym jest projekt stworzenia Generalnej Dyrekcji Dróg, zależnej od obu ministerstw oraz jako ciała opiniodawczego Wyższej Rady Drogowej, złożonej z przedstawicieli wszystkich zainteresowanych resortów państwowych, samorządów oraz doradców fachowych.

Wykaz źródeł wykorzystanych w niniejszym artykule.

1. Inż. M. W. Nestorowicz. Sprawa drogowa w Polsce. Warszawa, Wende i S-ka.
 2. Inż. Jan Kowalski. Sprawa drogowa we Francji. Wiadomości drogowe, 1932, str. 646 et seq.
 3. Inż. S. Lenczewski-Samotyja. Stan sieci drogowej i sprawa ujednostajnienia administracji drogowej we Francji. Wiadomości drogowe, str. 578 et seq.
 4. P. B. L'adaptation des chemins vicinaux à la circulation moderne. La vie communale, 1932, Nr. 105, 107 i 109.
 5. Emile Sari. Le nouveau régime de subventions aux departements et communes. La vie communale, 1933, Nr. 117.
 6. J. Girolami et J. Delaporte. Les subventions d'Etat aux collectivités locales. La vie communale, 1933, Nr. 119 i 120.
 7. I. B. Le goudronnage des routes et perfectionnements. La vie communale, 1933, Nr. 117.
 8. Emile Sari. La caisse de crédit aux departements et communes. La vie communale, 1932, Nr. 108.
 9. Journal Officiel.
-

MICHAŁ KACZOROWSKI.

W SPRAWIE UTWORZENIA URZĘDU MINISTRA SPRAW SPOŁECZNYCH.

W toku prac badawczych nad racjonalną organizacją administracji publicznej Komisja dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów zajęła się m. in. organizacją władz naczelných. Jednym z fragmentów tego ważnego zagadnienia jest sprawa połączenia w jednym ministerstwie tych agend publicznych, które wykonywa się głównie przez samorząd terytorjalny, tudzież agend bezpośrednio związanych z pierwszemi. Ten właśnie fragment opracował Autor na zlecenie Komisji. Według zaciągniętych przez Redakcję informacji Komisja, nie negując słuszności kierunku rozwiązania problemu, jakie proponuje Autor, uznała sprawę za niedojrzałą jeszcze do stanowczej decyzji i jako materiał do dalszych prac przedłożyła referat p. Kaczorowskiego Prezesowi Rady Ministrów.

Redakcja.

Przesunięcia w układzie stosunków gospodarczych, wywołane przez przeżywaną depresję gospodarczą, spowodowały w swej konsekwencji ograniczenie swobody decyzji związków komunalnych. Państwo bowiem pod naciskiem konieczności dąży do ujednolicenia dyspozycji w gospodarstwie publicznem, do dostosowania gospodarki związków prawa publicznego do wytycznych, ustalanych przez Państwo.

Tendencje te znalazły wyraz m. in. w ustalaniu norm redukcji budżetów komunalnych, w nakazach przeprowadzenia określonego typu oszczędności (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 października 1932 r. w sprawie obniżenia kosztów administracji komunalnej), w uzależnieniu zakupów artykułów zagranicznych od każdorazowego zezwolenia władz nadzorczych i t. p.

Scharakteryzowana wyżej akcja władz nadzorczych w stosunku do samorządu terytorjalnego zmierzała w pierwszej linii do zabezpieczenia wydajności źródeł dochodów państwowych, znajdując ostateczny wyraz w przekazaniu egzekucji publiczno-prawnych należności samorządowych władzom skar-

bowym, a w dalszej perspektywie — do scharmonizowania działalności gospodarczej samorządu i Państwa oraz przynajmniej częściowo — do uzdrowienia gospodarki komunalnej.

Spadek zainteresowań politycznych samorządem.

Przeżywane trudności gospodarcze wpływają na zmianę stosunku zainteresowań społeczeństwa działalnością samorządową z jednej strony, a zainteresowań władz państwowych działalnością samorządu terytorjalnego — z drugiej strony. Do lat ostatnich — powiedzieć można — samorząd terytorjalny był swoistym ośrodkiem życia politycznego. Grupy rządzące we władzach komunalnych uzyskiwały potężny środek dla rozszerzania swoich wpływów politycznych. Pod tym też kątem oceniana była ich działalność. I rzecz charakterystyczna, — że stosunki w tym zakresie układały się odmiennie, niż zagranicą, gdzie opanowanie samorządu, czego klasycznym przykładem jest m. Wiedeń, doprowadzało często do dłuższych rządów określonej grupy politycznej. Tego rodzaju sytuacja dawała możliwość realizowania szerokich planów, ale jednocześnie zmuszała grupę rządzącą do dostosowywania planów do realnych warunków. Nie dopuszczała do wprowadzania nadmiernych obciążeń, a w szczególności do zaciągania zbyt uciążliwych zobowiązań. W naszych zaś warunkach zwykle krótkotrwałe opanowywanie władzy komunalnej przez grupy rządzące uniemożliwiała układanie planów na dłuższy okres czasu. Każdorazowo rządząca grupa polityczna nierzadko pragnęła wykazać się własnym dorobkiem inwestycji, rozmiarami świadczeń w zakresie opieki społecznej i zatrudnienia bezrobotnych, licząc się z tem, że zaciągnięte na powyższe cele zobowiązania uiszczać będą następcy.

Spadek dochodów zwyczajnych i nadzwyczajnych, zwłaszcza w zakresie pożyczek, w decydujący sposób zmniejszył zainteresowanie grup politycznych związkami komunalnymi. Zagadnienia gospodarcze wysunęły się na plan pierwszy, odsuwając na dalszy plan zagadnienia polityczne. Opanowywanie bowiem władzy związku komunalnego, przeciążonego długami natychmiast płatnymi, wzgl. wymagalnymi, przy pustej kasie i niemożności regularnego uiszczania uposażeń pracownikom, niemożności realizacji jakichkolwiek planów inwestycyjnych i rozwinięcia dostatecznej akcji opieki społecznej przy tak wielkich istniejących w tym zakresie potrzebach, nie jest atrakcyjną dla grupowań politycznych.

Rola władz nadzorczych.

Praca we władzach komunalnych staje się z dnia na dzień coraz mniej efektywna, stawia coraz większe fachowe wyma-

gania kierownikom, narzuca władzom nadzorczym konieczność wglądania w szczegóły gospodarki komunalnej. O ile w poprzednich okresach rola władz nadzorczych sprowadzała się przede wszystkim do uregulowania stosunku między poszczególnymi grupami politycznymi, reprezentowanymi we władzach komunalnych, o tyle obecnie władze te coraz żywiej interesować się muszą merytoryczną pracą związków komunalnych. Moment decyzji, formalnie znajdujący się w rękach władz komunalnych, w szeregu wypadków przesuwając się zaczyna w ręce władz nadzorczych — nie dlatego, że władza nadzorcza jest bardziej przygotowana do kierowania gospodarką związków komunalnych, ale dlatego tylko, że władza nadzorcza reprezentuje czynnik, działający świadomie w określonych kierunkach, wytyczonych przez politykę Państwa.

Scharakteryzowane momenty stworzyły konieczność zmian w ustroju samorządu terytorjalnego, co załatwione zostało ustawą z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego.

Powyżej omówiony proces ujawnił się w okresie depresji gospodarczej i z nią niewątpliwie jest związany. Trudno nieźmiernie jest przewidzieć, jak ukształtuje się stosunek władz nadzorczych do związków komunalnych w dalszej przyszłości. Przemiany, obserwowane dzisiaj, wywołane zostały pogorszeniem się sytuacji finansowej związków komunalnych, przy równoczesnej świadomości organów państwowych, że w żadnym wypadku załamanie się gospodarcze samorządu terytorjalnego nie może być dopuszczalne ze względu na interes publiczny; samorząd terytorjalny obejmuje bowiem tak wielkie dziedziny administracji publicznej, że zahamowanie jego pracy załamać musiałoby publiczny aparat administracyjny. Poprawa sytuacji gospodarczej, a w ślad za tem idąca poprawa sytuacji finansowej związków komunalnych niewątpliwie oddziałają na stosunek władzy nadzorczej do samorządu terytorjalnego. Wątpliwem jednak wydaje się, by kiedykolwiek państwo miało ograniczyć swą rolę w stosunku do działalności komunalnej. Stale postępujący rozrost zakresu gospodarki publicznej, kierowanej przez Państwo, tworzy tendencję do uzależniania działalności samorządu od planu prac Państwa. Tego rodzaju stan rzeczy nakłada na organy nadzorcze szereg obowiązków, a przede wszystkim obowiązek fachowości. Organy nadzorcze bowiem nie będą wykonywały wprawdzie funkcji zarządu, jednakże liczyć się należy, że będą jedynymi z elementów współrządzących. Moment powyższy nakazuje przeorganizowanie władz nadzorczych.

Kierunki przesunięcia organizacji wyznaczyć winny dwa elementy. Przede wszystkim zbieżność zasadniczych kompetencji władzy nadzorczej z głównymi kierunkami pracy samorządowej oraz konieczność łączenia w ręku ministra — jeśli:

idzie o władzę nadzorczą najwyższej instancji — kompleksu zagadnień jednorodnych oraz najściślej powiązanych. Jeśli bowiem na plan pierwszy wysuwa się zagadnienie planowania pracy Państwa i samorządu, to warunkiem prawidłowego planowania i przeprowadzenia właściwego rozdziału roli Państwa i samorządu, ew. innych instytucyj jest takie ustalenie właściwości władz nadzorczych, by miały one możliwość układania, realizowania, ew. czuwania nad wykonaniem wspomnianego planu.

Wydatki komunalne.

Zkolei podajemy poniżej zestawienie, charakteryzujące rzeczywiste wydatki samorządu terytorjalnego w latach 1927/28 do 1930/31 i preliminarz na rok 1932/33 (str. 333 i 334).

Grupując wydatki, podane w tem zestawieniu, wg. kompetencyj ministerstw, otrzymamy, że wg. przec. za lata 1927/28 do 1930/31 udział procentowy dających się wyodrębnić grup wynosił:

Ministerstwo Opieki Społecznej	23,1%
„ Wyznań Rel. i O. P.	15,0%
„ Komunikacji	15,9%
„ Spraw Wewnętrznych	5,6%
„ Rolnictwa i R. R.	1,5%
„ Przemysłu i Handlu	0,5%
Administracja ogólna i inne	38,4%

Razem ... 100,0%

Zestawienie powyższe nie daje ścisłego obrazu rozkładu wydatków. Niewątpliwie bowiem wydatki, związane z administracją polityczną, są większe; mieszczą się jednak w większości wypadków w wydatkach administracji ogólnej związków komunalnych. W każdym razie zdaje się nie ulegać wątpliwości, że na pierwszy plan prac samorządu terytorjalnego wysuwają się zagadnienia opieki społecznej i zdrowia publicznego. Stąd też rzeczowo praca związków komunalnych wiąże się najściślej z zakresem działalności Ministerstwa Opieki Społecznej. Związek ten jest tembardziej istotny, że we wskazanym zakresie działania związki komunalne pełnią rolę samodzielną, najściślej związaną z istotnymi zadaniami samorządu terytorjalnego. W szeregu innych wypadków natomiast pełnią rolę pomocniczą, gdyż ciężar pracy spada na władze państwowe. W szczególności odnosi się to do spraw bezpieczeństwa publicznego, oświaty i komunikacji.

WYDATKI SAMORZĄDU OGÓŁEM.

prócz woj. śląskiego.

W Y D A T K I	1927/28		1928/29		1929/30		1930/31		1931/32		1932/33 *)	
	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o
Z w y c z a j n e												
Administracja	141,7	25,8	166,6	24,3	184,6	24,5	177,4	23,0	154,2	23,9	148,9	23,2
Oświata	70,3	12,8	87,5	12,8	92,9	12,3	75,8	9,8	71,5	11,1	75,2	11,7
Kultura	18,5	3,4	24,3	3,6	20,6	2,7	20,6	2,7	14,1	2,2	6,3	1,0
Opieka społeczna.	45,7	8,3	54,2	7,9	61,4	8,2	64,4	8,4	64,1	9,9	77,4	12,1
Zdrowotność i szpitale.	84,5	15,4	101,4	14,8	111,7	14,8	107,1	13,9	92,5	14,3	46,5	7,3
Bezp. publiczne	34,7	6,3	38,1	5,6	39,0	5,2	42,0	5,5	36,2	5,6	34,8	5,4
Pop. rolnictwa i weterynarii	6,8	1,2	9,2	1,3	11,6	1,5	14,3	1,9	12,1	1,9	12,0	1,9
Pop. przemysłu i handlu	0,7	0,1	0,4	0,1	0,6	0,1	12,0	1,6	6,2	1,0	6,7	1,0
Komunikacja.	92,5	16,8	111,0	16,2	121,7	16,2	109,8	14,2	78,3	12,1	78,7	12,3
Utrzymanie majątku	11,0	2,0	12,9	1,9	14,6	1,9	15,3	2,0	13,2	2,0	13,2	2,1
Deficyty przedsiębior.	4,9	0,9	4,2	0,6	6,5	0,9	5,9	0,8	3,1	0,5	4,6	0,7
Spłata długów	30,4	5,5	64,6	9,4	76,5	10,2	106,2	13,8	80,3	12,4	109,8	17,2
Różne	8,5	1,5	10,1	1,5	11,1	1,5	18,9	2,4	19,9	3,1	26,2	4,1
Razem	550,2	100,0	684,5	100,0	752,8	100,0	769,7	100,0	645,7	100,0	640,3	100

*) preliminarz.

Wydatki samorządu ogółem (dok.).

W Y D A T K I	1927/28		1928/29		1929/30		1930/31		1931/32		1932/33 *)	
	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o	milj. zł.	o/o
Zwyczajne i nadzwyczajne razem												
Administracja	149,6	19,1	179,9	15,3	199,9	18,0	186,3	18,3	156,6	20,1	149,5	20,5
Oświata	95,0	12,1	133,5	11,4	149,0	13,4	107,3	10,5	85,0	10,9	90,3	12,4
Kultura	20,8	2,7	29,6	2,5	23,8	2,2	23,0	2,2	14,5	1,8		
Opieka społeczna	53,0	6,8	61,7	5,2	70,4	6,4	74,8	7,3	73,9	9,5	79,1	10,8
Zdrowotność i szpitale	108,6	13,9	155,7	13,3	150,3	13,6	122,6	12,0	97,0	12,4	51,8	7,1
Bezp. publiczne	35,2	4,5	39,3	3,3	40,8	3,7	43,4	4,3	37,3	4,8	37,0	5,1
Pop. rolnictwa i weterynarii	9,0	1,1	12,1	1,0	14,4	1,3	18,2	1,8	13,7	1,8	13,2	1,8
Pop. przemysłu i handlu	1,1	0,1	0,6	0,1	0,7	0,1	12,2	1,2	6,5	0,8	6,8	0,9
Komunikacja	157,0	20,0	221,4	18,8	206,4	18,6	184,7	18,1	108,5	13,9	97,3	13,3
Majątek	48,2	6,2	68,9	5,9	55,9	5,0	47,1	4,6	40,5	5,2	21,3	2,9
Przedsiębiorstwa	50,7	6,5	157,8	13,4	86,7	7,8	53,7	5,3	27,6	3,5	32,3	4,4
Spłata długów	34,8	4,4	96,3	8,2	86,9	7,8	120,7	11,8	94,8	12,1	118,8	16,3
Różne	20,5	2,6	19,1	1,6	23,1	2,1	26,7	2,6	25,1	3,2	33,3	4,5
Razem	783,4	100,0	1.175,9	100,0	1.108,5	100,0	1.020,7	100,0	781,0	100,0	730,7	100,0

*) preliminarz.

Zkolei, w celu porównania głównych wydatków samorządu z wydatkami na te same cele Państwa, podajemy poniższe zestawienie:

Wyszczególnienie	1926/27		1927/28		1928/29		1929/30		1930/31	
	Państwo	Samorząd	Państwo	Samorząd	Państwo	Samorząd	Państwo	Samorząd	Państwo	Samorząd
	w m i l j o n a c h z ł o t y c h									
Szkolnictwo powszechne . . .	185,5	65,3	229,1	86,6	272,4	118,5	289,2	137,2	288,4	89,1
Zdrowie publiczne	9,9	85,4	10,3	114,5	14,8	157,8	14,3	150,3	13,2	122,6
Opieka społeczna .	77,9	43,9	68,7	57,0	62,3	73,7	101,8	87,2	135,0	95,7
Drogi	24,1	110,6	33,1	159,6	50,4	242,6	58,9	238,8	48,6	214,1
Popieranie produkcji rolniczej . .	31,5	5,7	37,2	10,4	53,4	12,1	55,3	14,4	43,5	18,2

W zakresie zdrowia publicznego oraz opieki społecznej działalność Państwa i związków komunalnych bynajmniej nie wyczerpuje całokształtu działalności na tych odcinkach organizacji publicznej. Obok Państwa i samorządu terytorjalnego występują bowiem ubezpieczenia społeczne, odgrywające coraz wybitniejszą rolę, jak świadczą o tem poniższe zestawienia:

WYDATKI NA ZDROWIE PUBLICZNE.

	1926/27	1927/28	1928/29	1929/30	1930/31
	w m i l j o n a c h z ł o t y c h				
Państwo	9.9	10.3	14.8	14.3	13.2
Samorząd	85.4	114.3	157.8	150.3	122.6
Ubezpieczenia społeczne		204.2	263.0	310.0	313.0
R a z e m		328.8	435.6	474.6	448.8

WYDATKI NA OPIEKĘ SPOŁECZNĄ.

	1926/27	1927/28	1928/29	1929/30	1930/31
	w m i l j o n a c h z ł o t y c h				
Państwo	77.9	68.7	62.3	101.8	155.0
Samorząd	43.9	57.0	73.7	87.2	95.7
Ubezpieczenia społeczne		106.2	120.0	176.0	235.0
R a z e m		231.9	256.0	365.5	485.7

Rola Państwa w zakresie zdrowia publ.
i op. społ.

Liczyby powyższe pozwalają stwierdzić, że zarówno w zakresie zdrowia publicznego, jak i opieki społecznej, decydującą rolę odgrywają ubezpieczenia społeczne i samorząd terytorjalny. W sumie wg. przeciętnej za podane powyżej lata wydatki wszelkich instytucji samorządowych (samorządu terytorjalnego i ubezpieczeń społecznych łącznie) przekraczają wydatki Państwa na zdrowie publiczne zgórá 30 razy, na opiekę społeczną zaś 2½ raza. Stąd też rola Państwa w określonym wyżej zakresie ograniczać się winna przede wszystkim do roli dysponenta funduszami publicznymi, a więc ścisłego rozgraniczania zakresu działania obu rodzajów samorządu, kontrolowania zużycia środków z punktu widzenia celowości dla osiągnięcia maksymalnego efektu społecznego. Zadanie zatem Państwa sprowadza się do roli organizacji planowania i kontroli przy nieznacznej stosunkowo akcji własnej na polach, nieobjętych zakresem działania samorządu terytorjalnego i ubezpieczeń społecznych. Szczególny nacisk winien być położony na racjonalizację wysiłków publicznych, tak niezbędną w okresie obecnym; szczupłość bowiem środków, jakie mogą być uruchomione na cele opieki społecznej i zdrowia publicznego z trudem pozwolą na pokrycie najbardziej istotnych potrzeb. Stąd też szczególnie wskazane jest ekonomiczne ich zużycie.

Ten moment nakazuje przeprowadzenie rewizji dotychczasowych metod działania, a przede wszystkim w kierunku położenia większego nacisku na zagadnienie opieki społecznej. Nie ulega bowiem wątpliwości, że zagadnienia opieki społecznej są najściślej związane z zagadnieniem zdrowia publicznego. W przeważającej liczbie wypadków choroba jest wynikiem nędzy, a zatem złego odżywiania i złego mieszkania. To też najbardziej właściwą drogą walki o zdrowie publiczne jest

zabezpieczenie każdemu żywności i dachu nad głową. Pod naciskiem istniejących potrzeb następują pewne przesunięcia, które z powyżej zaznaczonego punktu widzenia uważać można za swoistą racjonalizację działalności samorządu terytorjalnego. Tak więc wydatki na opiekę społeczną związków komunalnych z 8,3% w latach 1927/28 do 1930/31 wzrosły do 13,1% w preliminarzu na rok 1932/33, gdy równocześnie wydatki na zdrowotność zmniejszyły się z 14,8% do 7,2%. Tem niemniej przesunięcie powyższe nie jest przesunięciem planowym; nie wynika ze zmiany metod pracy i reformy zasad prawnych, na których opiera się publiczna opieka społeczna i walka o zdrowotność. Warunki zdają się nakazywać podjęcie wysiłku w kierunku planowego rozdziału będących w dyspozycji środków pomiędzy poszczególne odcinki zdrowia publicznego i opieki społecznej. Pracę tę podjęło obecnie Państwo, nowelizując ustawodawstwo społeczne.

Nie jest wykluczone jednak, że narzucona przez życie racjonalizacja i konieczność uporządkowania całej akcji publicznej w zakresie opieki i zdrowia wymagać będzie ponownego przepracowania całego materiału ustawodawczego w celu dostosowania do możliwości i potrzeb, jakie zarysują się w okresie lat najbliższych.

Potrzebne przesunięcia organizacyjne.

Tę pracę można będzie wykonać tembardziej skutecznie, o ile organ planujący skupi w swem ręku całokształt zagadnień opieki i zdrowia publicznego, a zatem nadzór nad instytucjami ubezpieczeń społecznych, nadzór nad samorządem terytorjalnym wraz z kierownictwem państwowej akcji opiekuńczej i służby zdrowia.

Tego rodzaju postawienie sprawy będzie zarazem położeniem akcentu na merytoryczne zagadnienia pracy związków komunalnych. Wzmocni zainteresowanie władz nadzorczych działalnością samorządu, osłabiając równocześnie wagę spraw politycznych w pracy komunalnej. Posunięcie takie, co z punktu widzenia interesów państwa jest najbardziej istotne, związałoby silniej pracę samorządu z pracami państwowymi; tem samem ułatwione byłoby ściślejsze szarmonizowanie rozpylonych obecnie wysiłków samorządowych z ogólnym planem prac państwowych. Na miejsce obecnego związku politycznego wysunąłby się mocniej bardziej istotny związek rzeczowy. Z uwagi jednak na to, że dobór kierowników związków komunalnych nadal posiada pierwszorzędne znaczenie polityczne, winien być w tych sprawach, jak i innych, natury personalno-organizacyjnej, zabezpieczony współudział Ministra Spraw Wewnętrznych w wykonaniu nadzoru.

Nadzór nad budownictwem.

Zaznaczyć zkolei należy, że przesunięcie nadzoru nad samorządem terytorjalnym do rąk ministra, sprawującego nadzór nad instytucjami ubezpieczeń społecznych oraz kierującego opieką społeczną, państwową służbą zdrowia, nie byłoby jeszcze rozwiązaniem dostatecznem poruszonych wyżej zagadnień. W istocie bowiem rzeczy sprawy zdrowia publicznego, poza wszelkimi formami walki z epidemjami i chorobami, są najściślej związane, jak to już zaznaczono poprzednio, z całym zespołem środków zapobiegawczych. W tym zakresie na plan pierwszy wysuwają się zagadnienia urbanistyki, urządzeń sanitarnych miejskich, planowania miast i t. p. Równocześnie poruszone tu sprawy z natury rzeczy stanowią przedmiot zainteresowań lokalnych, t. zn. odpowiadających swym charakterem zakresowi działania związków komunalnych. T. zw. służba techniczno-budowlana jest i z natury rzeczy winna być pozostawiona związkom komunalnym. To też rozdzielenie nadzoru nad samorządem od nadzoru techniczno-budowlanego, w praktyce musiałoby dać zbędne powikłania. Podobnie sprawa przedstawia się w odniesieniu do t. zw. sprawy mieszkaniowej. W tym zakresie również konieczna jest ścisła współpraca państwa i samorządu terytorjalnego. Ponadto sprawa ta, abstrahując od związku z nią momentów czysto gospodarczych, jest par excellence zagadnieniem społecznym. Sprowadza się do wypełnienia ciężącego na władzach obowiązku zabezpieczenia ludności mieszkań pierwszej potrzeby, podobnie jak spada na aparat publiczny troska o dostarczenie innych artykułów pierwszej potrzeby.

Stosownie do wyżej powiedzianego do kompetencji organu sprawującego nadzór nad samorządem, instytucjami ubezpieczeń społecznych i t. p., winny przejść obecne kompetencje Ministra Spraw Wewnętrznych z zakresu nadzoru budowlanego i zabudowania osiedli, techniki budowlanej i sanitarnej i zespół zagadnień związanych z popieraniem budownictwa mieszkaniowego. W ten sposób przesunięta zostałaby większość spraw koncentrujących się w Departamencie Techniczno-Budowlanym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Pozostała sprawa ogólnego zarządu gmachów i placów państwowych posiada już odmienny charakter. Wiąże się ze sprawą nadzoru budowlanego jedynie formalnie, merytorycznie stanowi fragment administracji majątkiem państwowym. To też przekazana być winna, bądź Ministrowi Skarbu, do którego z natury rzeczy należy piecza nad majątkiem państwowym, bądź też pozostawiona nadal Ministrowi Spraw Wewnętrznych. W obu wypadkach możliwa byłaby daleko idąca dekoncentracja zarządu gmachów państwowych, co z punktu widzenia sprawności administracyjnej byłoby niewątpliwie pożądanem.

Sprawy te omówione zostały we wnioskach Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej, w sprawie zniesienia urzędów Ministra Robót Publicznych oraz Ministra Pocht i Telegrafów.

Służba aprowizacyjna.

Natomiast w sposób istotny sprawy najszerszej pojętej opieki nad ludnością i zdrowiem wiążą się z t. zw. państwową akcją aprowizacyjną. Jak wykazuje doświadczenie zakres tej pracy jest wybitnie zmienny. W okresie wojny wszystkie niemal kraje walczące powołały do życia urzędy ministra aprowizacji. W miarę wyrównywania się zakłóconego w okresie wojny stosunku podaży do popytu, ostrość zagadnienia aprowizacyjnego malała. Bezpośrednim skutkiem tego procesu była likwidacja ministerstw aprowizacji. W Polsce nastąpiła likwidacja ta w roku 1921, przyczem kompetencje Ministra Aprowizacji przesunięte zostały na Ministra Spraw Wewnętrznych. Tem samem podkreślona została doniosłość polityczna spraw aprowizacyjnych. Dalszy spadek zainteresowania tą sprawą nastąpił w okresie niżki cen artykułów rolniczych, powodując w konsekwencji przestawienie działalności władz w zakresie aprowizacji. O ile bowiem w pierwszym okresie działalności służby aprowizacyjnej na plan pierwszy wysuwały się sprawy t. zw. walki z lichwą, o tyle w okresie depresji gospodarczej władze aprowizacyjne prowadziły akcję, mającą na celu zapobieżenie nadmiernemu spadkowi cen niektórych artykułów aprowizacyjnych, a przede wszystkim zbóż chlebowych. Abstrahując od tego fragmentu, zasadniczym celem ich działania jest zabezpieczenie ludności, zwłaszcza mniej zamożnej, zdrowych i tanich artykułów pierwszej potrzeby. W okresie braku tych artykułów dostarczenie ich na czas było kwestją pierwszorzędnej wagi politycznej, i — dodajmy — często najskuteczniejszym środkiem łagodzenia pojawiających się lokalnych zaognień społecznych. Obecna duża podaż artykułów żywnościowych ogranicza rolę władz aprowizacyjnych do hamowania pojawiających się wybujałości, zagrażających interesom publicznym. Tem samem rola ich z czynnej, z okresu wojennego, przekształciła się w klasyczną rolę nadzorcy. Zaznaczyć dalej należy, że działalność aprowizacyjna państwa w obecnym etapie opiera się o działalność aprowizacyjną organów samorządowych, przede wszystkim gmin miejskich. Stąd też zewszeczmiar pożądane jest nieoddzielanie nadzoru nad samorządem od wykonywania państwowej służby aprowizacyjnej.

Spółdzielczość.

Swoistą podstawę dla akcji aprowizacyjnej stanowią z reguły: powołane dla tego celu przez związki komunalne, insty-

tucje handlowe oraz spółdzielnie spożywców. Względ ten zdaje się przemawiać za przesunięciem nadzoru nad spółdzielczością z rąk Ministra Skarbu do rąk Ministra Spraw Społecznych. Jest to tembardziej celowe, że całokształt organizacji spółdzielczych służy dla podniesienia dobrobytu mniej zamożnych grup ludności, wiążąc się bezpośrednio z najbardziej zasadniczymi zadaniami Ministerstwa Spraw Społecznych. W celu zabezpieczenia ingerencji Ministra Skarbu w sprawy polityki finansowej spółdzielczości kredytowej, należałoby jedynie zastrzec Ministrowi Skarbu współudział w wykonywaniu nadzoru nad spółdzielniami kredytowymi.

Ministerstwo Spraw Społecznych.

Stosownie do wyżej powiedzianego, obecny układ stosunków, nakazuje dalsze przesunięcie w zakresie działalności Ministrów. Sprowadzałyby się one przede wszystkim do rozszerzenia zakresu działania Ministra Opieki Społecznej i do przekształcenia tego urzędu w urząd Ministra Spraw Społecznych. W istocie bowiem w ręku tegoż Ministra koncentrowałby się cały zespół zagadnień społecznych, łącznie z najbardziej powiązanymi zagadnieniami gospodarczymi. Proponowane przesunięcia pozostawiałyby w ręku Ministra Spraw Społecznych całkowity dotychczasowy zakres działalności Ministra Opieki Społecznej, t. zn. sprawy pracy, ubezpieczeń społecznych, opieki społecznej i zdrowia publicznego. Ponadto do zakresu jego działania weszłyby sprawy samorządu budownictwa i aprowizacji, należące do zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych, a ponadto sprawy spółdzielczości, należące do zakresu działania Ministra Skarbu. W ten sposób w ręku Ministra Spraw Społecznych zostałby skupiony zespół spraw o przeważającym charakterze społecznym — polityki ludnościowej, opieki nad najszerszymi warstwami ludności i jej zdrowiem, powiązanych wewnętrznie, stanowiących jednolity kompleks. Takie zakreślenie kompetencji urzędów jest podstawowym warunkiem zwiększenia rezultatów ich pracy, a zatem potężnienia i usprawnienia aparatu administracyjnego.

Zagadnienia pracy.

Pewne wątpliwości nastrocza sprawa włączenia do zakresu działalności Ministra Spraw Społecznych, zagadnień pracy łącznie z podporządkowaniem temuż Ministrowi inspekcji pracy. Wydaje się jednak, że sprawy te w najbardziej bezpośredni sposób wiążą się z całym zespołem zagadnień społecznych. Zadania Państwa na omawianym odcinku polegają na regulowaniu w interesie publicznym stosunków między pracodaw-

cam i pracobiorcami oraz na czuwaniu nad bezpieczeństwem pracy. Ostatni ten moment powiązany jest z zagadnieniem zdrowia publicznego (choroby zawodowe). Z drugiej strony sprawy stosunków między pracą i kapitałem są jednym z najbardziej palących zagadnień społecznych. Tembardziej zasługują na uwagę, że wiążą się ściśle z momentami politycznymi: zaognienie stosunków między pracodawcami i pracobiorcami z reguły wywołuje zaognienie polityczne. Stąd też wszelkie zaostrzenie stosunków w tym zakresie powoduje jako swój skutek wzrost zainteresowań politycznych tą sprawą, co znajduje wyraz w posunięciach organizacyjnych. Tak więc w czasie wojny, bądź bezpośrednio po jej ukończeniu, zaostrzenie stosunków społecznych zmusiło wszystkie niemal państwa do utworzenia nieistniejących poprzednio Ministerstw Pracy. Rzeczą niezmiernie charakterystyczną jest, że tak doniosłe problemy polityczne wysunęły się z rąk Ministrów Spraw Wewnętrznych, z natury rzeczy koncentrujących zespół zagadnień o większym znaczeniu wewnątrzno-politycznym. Przyczyny tego zjawiska zdają się tkwić w fakcie braku zaufania przedstawicieli świata robotniczego do władz administracji ogólnej, a ponadto w trudności utrzymywania kontaktu przez przedstawicieli tych władz z przywódcami robotników, należącymi do ugrupowań zwalczanych politycznie. Trudności te rozwiązywało powołanie do życia Min. Pracy, które występowało nazewnątrż w charakterze obrońcy interesów mas pracujących. Tem samem uzyskiwało zaufanie w tych masach i wpływ na ich decyzję, co pozwalało na spokojne likwidowanie wielu poważnych konfliktów.

Zaznaczyć przytem należy, że w zakresie organizacji inspekcji pracy istnieją pewnego rodzaju zobowiązania międzynarodowe. Mianowicie V sesja Międzynarodowej Organizacji Pracy (r. 1923) powzięła następujące zalecenie: „Inspekcja (pracy — przyp.) winna podlegać bezpośredniej wyłącznej kontroli centralnej władzy państwowej; nie powinna ona podlegać kontroli lub być w jakikolwiek sposób uzależniona od władz miejscowych, w związku z wykonywaniem którejkolwiek ze swych czynności“.

W związku z powyższem zaleceniem Rząd Rzeczypospolitej w dniu 13 maja 1925 r. złożył oświadczenie, że Rząd Polski zastosuje środki stosownie do zalecenia w sprawie zasad ogólnych organizacji inspekcji, powołanej do zapewnienia stosowania ustaw i rozporządzeń o ochronie pracowników.

Proponowane powyżej przesunięcia w zakresie działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Opieki Społecznej i powołanie do życia urzędu Ministra Spraw Społecznych znajdują pierwowzory w ustroju władz III instancji w krajach obcych.

Przedewszystkiem więc pruskie Ministerium für Volks-

wohlfahrt obejmuje sprawy: zdrowia publicznego, urbanistyki i mieszkaniowe, ubezpieczeń społecznych oraz opieki społecznej.

W porównaniu z koncepcją Ministerstwa Spraw Społecznych, zakres działania pruskiego Ministerium Dobrobytu jest węższy, gdyż nie obejmuje nadzoru nad związkami komunalnymi oraz zagadnień aprowizacyjnych i pracy. W odniesieniu do ostatniej sprawy odmiennosc wynika niewątpliwie ze szczególnego układu stosunków niemieckich — przekazania zagadnień pracy Rzeszy. Aproprowizacja skupiona została w Ministerium Aproprowizacji i Rolnictwa. Tego rodzaju zakreszenie kompetencji jest zupełnie zrozumiałe w Niemczech, gdzie popieranie własnego rolnictwa ma na celu zwiększenie krajowej produkcji artykułów aprowizacyjnych. Tem samem zagadnienia aprowizacyjne Niemiec rozpatrywane są pod kątem widzenia interesów obrony kraju, a nie interesów konsumenta.

Nadzór nad związkami komunalnymi stosownie do wieloletniej tradycji jest pozostawiony w ręku pruskiego Ministra Spraw Wewnętrznych.

Odmienne natomiast kształtuje się sprawa w Anglii, gdzie w r. 1919 powołano do życia urząd Ministra Zdrowia, obejmujący sprawy: zdrowia publicznego, budowlane i urbanistyczne, samorządowe, opieki społecznej oraz ubezpieczeń na wypadek choroby.

Zakres działania angielskiego Ministra Zdrowia obejmuje zespół zagadnień wewnętrznie powiązanych, stanowiący zwarty kompleks, co w pierwszorzędny sposób przyczyniać się może do zwiększenia rezultatów pracy. Odpowiada przytem wymaganiom, stawianym przez współczesny układ stosunków, a przede wszystkim konieczności zbliżenia merytorycznych zainteresowań władz nadzorczych z realną pracą samorządu terytorjalnego.

Do wzoru angielskiego najbardziej zbliża się proponowana powyżej koncepcja Ministra Spraw Społecznych. Różnica istotna polegałaby jedynie na włączeniu do zakresu jego działania zagadnień pracy, które w Anglii podlegają Ministrowi Pracy. Jest to zrozumiałe, że w Anglii i w obecnych warunkach zagadnienia pracy są na tyle doniosłe, iż muszą znaleźć swój odpowiednik w ustroju władz naczelnych. Ponadto Anglja, jako kraj zamożniejszy, łatwiej utrzymać może większą liczbę Ministerstw.

Przesunięcie nadzoru nad samorządem z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do Ministerstwa Spraw Społecznych sprowadziłoby urząd Ministra Spraw Wewnętrznych do jego klasycznej roli Ministra Policji, koncentrując zespół zagadnień politycznych. W tej też kategorii spraw, w odniesieniu do samorządu, rzeczywista władza jego nie byłaby bynajmniej uszczuplona. Z natury rzeczy bowiem, w sprawach personalij

komunalnych decydujący głos posiadaćby musiał Minister Spraw Wewnętrznych.

Z punktu widzenia prawidłowej konstrukcji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do zakresu działania tegoż Ministerstwa winny należeć zamiast spraw samorządowych — sprawy wyznań religijnych. W istocie bowiem rzeczy, najpotężniejszym bodaj środkiem w zakresie polityki mniejszościowej w Polsce są sprawy wyznań religijnych. Z tych też względów wiąza się przedewszystkiem z zakresem działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

DR. TOMASZ BUDZIAK.

**W SPRAWIE PRZEKAZANIA ORGANOM KOMU-
NALNYM NIEKTÓRYCH AGEND POWIATOWEJ
ADMINISTRACJI OGÓLNEJ.**

Sprawa powyższa, zajmująca żywo szerokie sfery działaczy samorządowych nieomal od początku odzyskania niepodległości, znalazła się na warsztacie prac Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Poniżej podajemy projekt rozporządzenia Prezydenta Rzplitej w tej materji, opracowany na zlecenie Komisji przez d-ra Tomasza Budziaka — wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Komisję i przedłożony Rządowi.

Redakcja.

**PROJEKT
ROZPORZĄDZENIA PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ
z dnia 1933 r.**

o przekazaniu organom ustrojowym powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych funkcj powiatowych władz administracji ogólnej w dziedzinie administracji budowlanej, drogowej, weterynaryjnej, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa.

Na podstawie art. 2 p. e) ustawy z dnia 17 marca 1932 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz. U. R. P. Nr. 22, poz. 165) postanawiam co następuje:

Art. 1.

Funkcje powiatowych władz administracji ogólnej w dziedzinie administracji budowlanej, drogowej, weterynaryjnej, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa przekazuje

się właściwym organom ustrojowym powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych.

W zakresie funkcji wymienionych w ustępie poprzednim właściwe organa ustrojowe powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych działają jednoosobowo.

Art. 2.

Powiatowe związki samorządowe i miasta wydzielone z powiatowych związków samorządowych obowiązane są utworzyć stanowiska służbowe w rodzaju i ilości niezbędnych do prawidłowego wykonywania funkcji wymienionych w art. 1.

Przyjęcie i zwolnienie urzędników fachowych podlega zatwierdzeniu właściwej naczelnej władzy rządowej, która uprawnienia te może przekazywać wojewodom.

Jeśli przyjęcie urzędnika fachowego ulega zwłoce lub nie uzyska zatwierdzenia, władza powołana do zatwierdzenia może na koszt właściwego związku samorządowego, wyznaczyć urzędnika fachowego, który pełni obowiązki dopóty, dopóki przyjęcie urzędnika fachowego nie uzyska zatwierdzenia.

W wypadkach przewidzianych w ustępie poprzednim, władza właściwej służby prawo przydzielić urzędnika państwowego niezależnie od jego zgody do służby w powiatowym związku samorządowym lub mieście wydzielonym z powiatowego związku samorządowego bez obniżenia posiadanej grupy uposażenia i z zachowaniem uprawnień emerytalnych.

Art. 3.

Do czasu wydania przepisów regulujących stosunki służbowe urzędników samorządowych, kandydatów do służby w powiatowych związkach samorządowych i w miastach wydzielonych z powiatowych związków samorządowych w dziedzinach administracji wymienionych w art. 1, z wyjątkiem administracji opieki społecznej i rolnictwa, obowiązują pod względem poziomu wykształcenia, służby przygotowawczej i egzaminu odpowiednie przepisy, mające zastosowanie do kandydatów do służby państwowej.

Art. 4.

Zatwierdzeni wzgl. wyznaczeni w myśl art. 2 urzędnicy fachowi powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych, są obowiązani do pełnienia zadań, należących do zakresu własnego i poruczonego działania powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych.

Właściwa władza nadzorcza może ustanowić obowiązek pełnienia przez urzędników fachowych, wymienionych w ustępie poprzednim, wyłącznie funkcyj, przejętych przez związek samorządowy na podstawie art. 1.

Urzędnicy fachowi wyżej wymienieni są właściwi do pełnienia wszelkich czynności ciążących dotychczas z mocy obowiązujących przepisów na urzędnikach fachowych powiatowych władz administracji ogólnej i mają obowiązek współdziałania z władzami rządowymi.

Art. 5.

Wydatki osobowe i rzeczowe związane z pełnieniem funkcyj wymienionych w art. 1 ponoszą powiatowe związki samorządowe i miasta wydzielone z powiatowych związków samorządowych.

Rozporządzenie niniejsze nie narusza przepisów szczególnych, ustanawiających obowiązek Skarbu Państwa i związków samorządowych do ponoszenia wydatków na cele administracji budowlanej, drogowej, weterynaryjnej, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa.

Art. 6.

Nadzór nad wykonywaniem funkcyj wymienionych w art. 1 jako też rozstrzyganie odwołań od decyzji wydawanych w tym zakresie przez organa ustrojowe powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych należy do właściwego wojewody.

Art. 7.

Wykonanie niniejszego rozporządzenia porucza się Ministrowi Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrami:

Komunikacji, Rolnictwa i Reform Rolnych i Opieki Społecznej oraz innymi zainteresowanymi ministrami.

Art. 8.

Rozporządzenie niniejsze wchodzi w życie z dniem.....

Z dniem wejścia w życie rozporządzenia niniejszego tracą moc wszelkie przepisy prawne dotyczące spraw uregulowanych rozporządzeniem niniejszem oraz przepisy sprzeczne z jego postanowieniami.

UZASADNIENIE.

I.

Administrację publiczną w dziedzinach: budowlanej, drogowej, weterynaryjnej, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa sprawują na obszarze powiatu organa rządowe i samorządowe. Podział zadań w obrębie każdej z tych dziedzin między organa rządowe i samorządowe ustanawiają obowiązujące przepisy. W szczególności w myśl artykułu 67 rozp. P. R. z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz. 86) do zakresu działania starosty powiatowego, jako szefa administracji ogólnej, należą wszystkie sprawy administracji państwowej, o ile na mocy obowiązujących przepisów nie są zastrzeżone właściwości władz naczelnych, wojewody i innych władz państwowych, ani nie należą do zakresu działania powiatowych związków samorządowych, gmin wiejskich i miejskich oraz obszarów dworskich.

W celu ustalenia pozytywnej treści tych postanowień w zakresie wspomnianych wyżej dziedzin administracji zachodzi konieczność szczegółowego zbadania wszystkich norm prawnych, regulujących te zagadnienia. Normy te będą równocześnie wskazywać właściwość rzeczową organów samorządowych, leżącą bądź we własnym, bądź poręczonym zakresie ich działania. Mnogość norm obowiązujących w tych dziedzinach, ustawiczne wydawanie nowych przepisów prawnych, częste nowelizacje i brak aktualnych zbiorów utrudniają orientację w kompetencjach władz rządowych i samorządowych.

Okoliczności te między innymi są przyczyną, że zainteresowane urzędy administracji publicznej pracują ze zmniejszonym poczuciem odpowiedzialności, a wyniki pracy nie mogą być dodatnie. Dla ludności dziedziny te przedstawiają labirynt, z którego wybrnąć niepodobna.

Równoległe prowadzenie omawianych agend przez administrację rządową i samorządową zmusza władze rządowe do utrzymywania własnych urzędników fachowych obok takichże urzędników samorządowych, co pociąga za sobą powiększenie kosztów administracji publicznej.

W interesie usprawnienia administracji publicznej i jak najoszczędniejszego administrowania leży więc zniesienie równoległego sprawowania administracji budowlanej, drogowej, weterynaryjnej, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa przez organa rządowe i samorządowe i przekazanie organom ustrojowym powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych funkcji powiatowych władz administracji ogólnej w tym zakresie.

Do przejęcia tych funkcji zbliża organa samorządowe ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294), wprowadzająca usprawnienie działania organów ustrojowych związków samorządowych.

II.

Przekazanie do odwołania wszystkim lub niektórym wydziałom powiatowym i magistratom miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych funkcji powiatowych władz administracji ogólnej w dziedzinie administracji drogowej (nie wyłączając dróg państwowych i wojewódzkich), administracji zdrowia publicznego, weterynaryjnej, budowlanej, opieki społecznej i pośrednictwa pracy przewidują postanowienia art. 78 rozp. P. R. z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz. 86) w drodze rozporządzenia Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych przedstawiony po porozumieniu się z właściwymi ministrami.

W myśl tych postanowień przekazanie dokonane być może pod warunkiem, że powiatowe związki samorządowe i gminy miejskie zobowiążą się ustanowić odpowiednich funkcjonariuszów, których sposób przyjmowania i kwalifikacje określi rozporządzenie Min. Spraw Wewnętrznych, wydane w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami.

Na gruncie powyższych postanowień nie można uregulować sprawy generalnie, gdyż warunek w nich zawarty nie wydaje się ziszczalny we wszystkich powiatowych związkach sa-

morządowych i miastach wydzielonych. Pozostaje zatem wydanie przepisów ustawowych, któreby nałożyły na związki samorządowe obowiązek przejęcia i pełnienia agend, o których mowa.

Podany zarys projektu ma posłużyć za punkt wyjścia do rozwiązania omawianych zagadnień. Przedmiotem jego jest sześć działów administracji, sprawowanej przez powiatowe władze administracji ogólnej, a mianowicie: budowlany, drogowy, weterynaryjny, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa. Projekt nie obejmuje spraw pośrednictwa pracy, których przekazanie władzom samorządowym przewiduje art. 78 rozp. P. R. z dnia 19 stycznia 1928 r. Dział pośrednictwa pracy jest bowiem przedmiotem osobnego projektu, opracowanego przez Ministerstwo Opieki Społecznej (zniesienie Państwowych Urzędów Pośrednictwa Pracy i przekazanie ich agend Funduszowi Bezrobocia). Sprawy opieki społecznej, podobnie jak sprawy rolnictwa, ze względu na swą naturę, mogą być przekazane związkom samorządowym bez ustanowienia szczególnych przepisów ustawowych, których wydanie wydaje się niezbędne dla administracji budowlanej, drogowej, weterynaryjnej i zdrowia publicznego. Stąd postanowienia projektu, traktujące o urzędnikach fachowych, nie miałyby zastosowania do administracji opieki społecznej i rolnictwa.

Dążnością projektu jest takie rozwiązanie poruszonych zagadnień, ażeby przekazać związkom samorządowym możliwie wszystkie funkcje powiatowych władz administracji ogólnej w zakresie przytoczonych wyżej sześciu działów administracji. Wyjątki, które uznane będą za nienadające się do przekazania, powinny być nieliczne.

III.

Do poszczególnych postanowień projektu odnoszą się następujące uwagi:

Do art. 1. Przekazane agendy należałyby do poruczonego zakresu działania pow. zw. sam. i miast wydz. z pow. zw. sam. Przepisy projektu miałyby zastosowanie również do miast stanowiących odrębne powiaty miejskie dla celów administracji ogólnej, w których prezydenci pełnią funkcje powiatowych władz administracji ogólnej, t. j. do miast wyliczonych w § 2 rozp. Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 1932 r. (Dz. U. R. P. Nr. 41, poz. 408). Prezydenci tych miast spełnialiby nadal te funkcje w poruczoną zakres działania, a nie w charakterze władz administracji ogólnej. To samo odnosiloby się do m. st. Warszawy, w szczególności do ustroju m. st. Warszawy, przewidzianego w projekcie ustawy ogłoszonym w Tomie VIII Materiałów Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej (1933 r.).

Za takim ujęciem przemawia wzgląd na potrzebę stworze-

nia jednolitych podstaw dla administracji omawianych działów.

Omawiane działy administracji z reguły wymagają sprężystego i szybkiego działania oraz szerokiego usamodzielnienia referentów fachowych. Wymogom tym czyni zadość ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o części. zmianie ustroju sam. ter., jeśli chodzi o miasta wydz. z pow. zw. samorządowych. W myśl postanowień art. 46 — 48 ustawy zarząd miejski będzie działał jednoosobowo w wykonywaniu zadań, o których mowa, a prezydent może upoważniać urzędników miejskich do działania w swoim zastępstwie.

W odniesieniu do powiatowych związków samorządowych art. 60 ustawy z dnia 23 marca 1933 r. daje podstawę przewodniczącemu wydziału powiatowego do usamodzielnienia urzędników powiatowego związku samorządowego. Jednakże ustawa nie wprowadza zmian w dotychczasowym podziale kompetencji organów ustrojowych powiatowych związków samorządowych. Obowiązują w tej mierze nadal przepisy art. 41 dekretu z dnia 4 lutego 1919 r. o ordynacji powiatowej (Dz. P. Nr. 13, poz. 141), w myśl których przewodniczący uprawniony jest do załatwiania „spraw bieżących“. Pojęcia „spraw bieżących“ nie można interpretować tak szeroko, aby przewodniczący działał jednoosobowo w wydawaniu orzeczeń i zarządzeń. Wyjątkowe uprawnienie do korzystania z art. 42 dekretu, upoważniające przewodniczącego do działania zastępczego, nie rozwiązuje poruszonej kwestji, gdyż chodzi tu o stałą działalność jednoosobową przewodniczącego, a nie wyjątkową.

Jeśliby przewodniczący wydziału powiatowego nie posiadał prawa jednoosobowej decyzji, to oczywiście nie mógłby dawać referentom fachowym upoważnień do samodzielnego decydowania w sprawach fachowych (*nemo plus juris transdere potest, quam ipse habet*).

Zatem postulat sprężystego i szybkiego działania nie znajduje rozwiązania w obecnych uprawnieniach przewodniczącego wydziału powiatowego. Zachodzi przeto potrzeba rozszerzenia w tym duchu jego uprawnień czemu wyraz daje ust. 2 art. 1 projektu.

Do art. 2 ust. 1. Cztery działy administracji: budowlany, drogowy, weterynaryjny i zdrowia publicznego, które przejąć mają organa ustrojowe powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych, muszą być prowadzone przy pomocy urzędników fachowych. Obowiązujące przepisy nie dają dostatecznych podstaw do zastosowania przymusu, jeśli powiatowe związki samorządowe i miasta wydzielone nie zaangażują niezbędnych urzędników fachowych. Kwestja ta wymaga wyraźnego uregulowania dla wszystkich działów administracji, które przejść mają do powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych. Wydaje się przeto koniecznem nałożenie na powiatowe związki samorządowe i miasta wydzielone obowiązku

utworzenia stanowisk służbowych w rodzaju i ilości niezbędnych do prawidłowego sprawowania funkcji, które mają im być przekazane (art. 2 ust. 1). Nie wyklucza to możliwości pełnienia czynności w dwóch lub więcej powiatowych związkach samorządowych (miastach wydzielonych) przez jednego referenta fachowego.

Do art. 2 ust. 2. Ważne znaczenie dla należytego doboru personelu i prawidłowego wykonywania funkcji w omawianych działach administracji posiada kwestja przyjmowania i zwalniania urzędników samorządowych, a przede wszystkim referentów fachowych. Według dotychczasowych przepisów prawnych kwestja ta przedstawia się następująco:

Dekret o ordynacji miejskiej z dnia 4 lutego 1919 r. (Dz. P. Nr. 13, poz. 140) w art. 47 pkt. 7 powoływał magistrat do mianowania i zwalniania pracowników miejskich oraz do kontroli nad nimi.

Ustawa z 23 marca 1933 r. nie przewiduje kolegjalnego załatwiania tych spraw i z mocy przepisów art. 46 i 47 tej ustawy należą one do jednoosobowej decyzji przełożonego gminy (prezydenta), przyczem w myśl art. 44 ust. 2 przełożony gminy może zasięgać opinii kolegium zarządu.

Pracowników powiatowego związku samorządowego przyjmuje przewodniczący po wysłuchaniu opinii wydziału powiatowego.

Postanowienia powyższe są niedostateczne dla należytej obsady stanowisk referentów fachowych w związkach samorządowych w razie przekazania im omawianych funkcji. Z jednej strony bowiem osoby powołane do przyjmowania urzędników samorządowych nie zawsze posiadać będą warunki do oceny, czy kandydaci na stanowiska referentów fachowych posiadają dostateczne kwalifikacje, z drugiej strony zaś faktycznie osoby te krępowane będą opinią wydziału powiatowego (magistratu). Poza tem referenci fachowi nie mieliby potrzebnych warunków do prawidłowego wykonywania swych funkcji, budzących nieraz dużą niechęć ludności, gdyby możliwość zwolnienia ich przez organa ustrojowe samorządowe nie była ograniczona. Dla tych przyczyn jest niezbędne wprowadzenie do projektu postanowień o zatwierdzaniu przez władze rządowe przyjęcia i zwolnienia urzędników fachowych, (art. 2 ust. 2 projektu).

Do art. 2 ust. 3 i 4. Ustęp 3 art. 2 przewiduje uprawnienie władz rządowych do delegowania urzędników fachowych do powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych na ich koszt w celu zapewnienia prawidłowego prowadzenia agend przez urzędnika, odpowiadającego wymaganym warunkom.

Ciągłość pracy we wspomnianych działach administracji wymaga, aby przejęte przez samorzady agendy prowadzili na tych samych terenach ci sami urzędnicy fachowi, którzy odpo-

wiedzialni byli za nie w służbie rządowej. Byłoby więc wskazane, aby przeszli do służby samorządowej w powiatach, w których obecnie pełnią obowiązki służbowe. Nie wyklucza to oczywiście możliwości przeprowadzenia selekcji.

Rozróżnić można wśród nich dwie grupy: urzędników, którzy z chwilą rozwiązania stosunku służbowego nie nabędą uprawnień do emerytury (kontr., prow., ustalenia posiadający poniżej 14½ roku służby państwowej polskiej) oraz urzędników, którzy uprawnienia emerytalne nabędą (ustalenia posiadający powyżej 14½ lat służby państwowej pol.).

Stosunek służbowy z urzędnikami w pierwszej grupie należałoby rozwiązać; urzędnicy ci w zasadzie wstąpiłoby do służby w związkach samorządowych, a Skarb Państwa przełałby ich składki emerytalne do związków samorządowych za czas od 1 stycznia 1928 r. (projekt wzajemnego przekazywania składek opracowany został przez Ministerstwo Skarbu i jest w toku uzgodnienia). Związki samorządowe zaliczyłyby do wysługi emerytalnej pełny czas ich służby dotychczasowej.

Rozwiązanie stosunku służbowego z urzędnikami drugiej grupy nie mogłoby nastąpić masowo z uwagi na znaczne obciążenie Skarbu Państwa z tem się łączące. Znaczna ilość tych urzędników musiałaby pozostać na etatach właściwych Ministerstw. Użycie ich w służbie w nowej sytuacji wymaga ustawowego upoważnienia władz naczelnych do przydzielania ich do pracy w związkach samorządowych (art. 2 ust. 4 projektu); pobory wypłacałby Skarb Państwa, związki samorządowe zaś zwracałyby równowartość do Skarbu bez przejęcia zobowiązań emerytalnych.

Do art. 3. Przekazanie związkom samorządowym omawianych funkcji powinno poprzedzić między innymi uregulowanie stosunków służbowych urzędników samorządowych. Gdyby przekazanie nastąpiło wcześniej, byłoby konieczne zamieścić w projekcie postanowienia, dotyczące poziomu wykształcenia, służby przygotowawczej i egzaminów wymaganych od kandydatów na stanowiska referentów fachowych w związkach samorządowych. W okresie przejściowym mogłyby mieć zastosowanie odpowiednie przepisy, obowiązujące kandydatów do służby państwowej (art. 3 projektu).

Do art. 4 ust. 1 — 2. Urzędnicy fachowi powiatowych władz administracji ogólnej po przejściu do służby samorządowej powinni prowadzić nie tylko agendy przekazane, lecz także agendy należące do zakresu (poruczonego i własnego) działania związków samorządowych. Ustanowienie takiego obowiązku przyniesie niewątpliwie znaczne oszczędności. Oczywiście są liczne związki samorządowe, w których prawidłowe prowadzenie agend przekazanych wymagać będzie wyłącznego sprawowania ich przez specjalnego urzędnika fachowego i niedopuszczenia do obarczania go innymi czynnościami. Rozstrzygnięcie

tych kwestyj zależne jest od stosunków faktycznych w każdym powiecie (mieście wydzielonem) i pozostawać winno w ręku władz nadzorczych. Uprawnienia dla władz w tym duchu zawiera art. 4 ust. 2 projektu.

Do art. 4 ust. 3. Powiatowi urzędnicy fachowi (państwowi lekarze powiatowi, lekarze weterynaryj, architekci) powołani są do załatwiania pewnych funkcji przez przepisy niektórych ustaw i rozporządzeń (np. udział lekarzy powiatowych w komisjach poborowych).

Ponieważ urzędnicy ci przejdą do służby samorządowej i powiatowe władze administracji ogólnej nie będą posiadały własnych urzędników fachowych, potrzebny jest przepis stanowiący, iż do sprawowania tych funkcji właściwi są urzędnicy fachowi związków samorządowych.

Powiatowe władze administracji ogólnej poza administracją budowlaną, drogową, weterynaryjną i zdrowia publicznego spełniają pewne funkcje, które wymagają współdziałania urzędników fachowych. Należą do nich przedewszystkiem sprawy przemysłowe i wodne, w których załatwianiu udział architekta, inżyniera drogowego, lekarza powiatowego i lekarza weterynaryjnego jest niejednokrotnie niezbędny. Również rozbudowane orzecznictwo karno - adm. (sądy starościńskie) i pozostająca w ręku starostów egzekucja administracyjna opierać się nieraz winny na opinii fachowej. Brakom, które wystąpiłyby jaskrawo po zwolnieniu w powiecie referentów fachowych ze służby rządowej, zaradzić może nałożenie na fachowych urzędników samorządowych obowiązku oddawania wiedzy fachowej dla celów administracji rządowej (art. 4 ust. 3 projektu). Za czynności powyższe samorządowi referenci fachowi powinni otrzymywać wynagrodzenie ze Skarbu Państwa (djety, koszty podróży, ewent. specjalne wynagrodzenie).

Do art. 5. Na pokrycie wydatków osobowych i rzeczowych, związanych z pełnieniem przez organa samorządowe przejętych agend, powinny być przekazane związkom samorządowym nowe dostateczne źródła dochodu.

Na utrzymanie personelu fachowego (w szczególności lekarzy powiatowych, powiatowych lekarzy weterynaryjnych, inżynierów drogowych i architektów powiatowych) wydatki Skarbu Państwa wynoszą rocznie około 5.000.000 zł., t. j. przeciętnie około 22.500 zł. na jeden powiat.

Ciężaru tego nie byłoby zdolne ponieść związki samorządowe z rozporządzalnych obecnie źródeł dochodu. Źródeł, które powinny być przekazane, należałoby szukać w związku z odciążeniem Skarbu Państwa od wydatków na utrzymanie wspomnianego personelu fachowego z potrąceniem sumy opłat kancelaryjnych, jaka przypadłaby związkom samorządowym w miejsce dotychczasowych opłat stemplowych, pobieranych przez powiatowe władze administracji ogólnej.

Pozatem ustanowione przez przepisy szczególne obowiązki Skarbu Państwa i związków samorządowych do ponoszenia wydatków na cele administracji budowlanej, drogowej, weterynaryjnej, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa nie uległyby zmianom.

Do art. 6. Jednosobowej decyzji organów samorządowych powinien odpowiadać jednoosobowy nadzór władz nadzorczych, gdyż te motywy, które przemawiają za jednoosobową decyzją organów podległych istnieją również przy sprawowaniu nadzoru.

Obowiązujące przepisy w tej mierze i ustawa z dnia 23.III. 1933 r. o cz. z. u. s. t. czynią zadość temu postulatowi. Jednakże postanowienia art. 68 ust. 1 i 110 tej ustawy o nadzorze starosty nad czynnościami przełożonych gmin z poruczonego zakresu działania, nie powinnyby mieć zastosowania do zarządów miejskich miast wydzielonych z p. z. s. w funkcjach, które mają im być przekazane. Miasta wydzielone bowiem spełniać będą te funkcje na poziomie administracji powiatowej, zatem sprawowanie przez starostę bezpośredniego nadzoru nad temi funkcjami zarządów miejskich, które mają być przejęte, byłoby nieodpowiednie.

Nie miałyby również zastosowania art. 68/2 ustawy z dnia 23.III.1933 r., powołujący wojewodę do sprawowania nadzoru nad prezydentami, którzy orzekają w charakterze władz admin. ogólnej, gdyż prezydenci pełniliby nadal omawiane agendy w zakresie poręczonym działania, a nie w charakterze władz adm. ogólnej.

Z przytoczonych względów wydaje się potrzebne zamieszczenie specjalnego postanowienia o nadzorze (art. 6 projektu).

IV.

Przekazanie organom ustrojowym związków samorządowych omawianych agend powinno poprzedzić wydanie szeregu przepisów dla uregulowania zagadnień, mających doniosłe znaczenie dla usprawnienia administracji samorządowej. Do nich zalicza się:

a) rozporządzenie o wewnętrznej organizacji i trybie urzędowania biur wydziałów powiatowych i zarządów miejskich miast wydzielonych, analogiczne do rozporządzenia M. S. Wewn. z dnia 30 czerwca 1930 r. (Dz. U. R. P. Nr. 55, poz. 464), regulującego kwestie te w odniesieniu do starostw. W rozporządzeniu o wewnętrznej organizacji biur mogłyby być uwzględnione prócz norm ogólnych o stosunku przewodniczącego (prezydenta) do biur i jego pracowników postanowienia o formie pism i podpisów, o sposobie urzędowania, o zakresie czynności

i odpowiedzialności referentów ze szczególnem uwzględnieniem referentów fachowych, o szczegółowym podziale czynności i podziale na referaty. Dla omawianych działów administracji powinnyby być utworzone referaty: budowlany, drogowy, weterynaryjny, zdrowia publicznego, opieki społecznej i rolnictwa. Referaty te powinnyby objąć również sprawy należące obecnie do własnego i poruczonego zakresu działania powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych w tych dziedzinach administracji. Szczegółowy podział czynności powinienby stanowić podstawę rzeczowego podziału akt dla celów kancelaryjnych. Przepisy kancelaryjne powinnyby być oparte na analogicznych zasadach, jak przepisy dla władz administracji ogólnej.

b) ustawowe uregulowanie obowiązków, praw i odpowiedzialności służbowej pracowników samorządowych. Jako podstawowa zasada stosunku służbowego powinna być przyjęta zasada publiczno - prawnego charakteru tego stosunku. Jest to tembardziej konieczne, że urzędnik samorządowy na podstawie przepisów art. 46 i 60 ustawy z dnia 23 marca 1933 r. będzie działał w zastępstwie przełożonego gminy (przewodniczącego), a zatem będzie sprawował władzę publiczną. Przepisy co do wymogów wykształcenia, praktyki, egzaminów powinnyby być analogiczne, jak w służbie państwowej, a to w celu ułatwienia w przenoszeniu się urzędników ze służby samorządowej do państwowej i odwrotnie. Dla omawianych działów admin. ma tu znaczenie potrzeba powoływania urzędników fachowych władz naczelnych i wojewódzkich z pośród urzędników powiatowych (miejskich), którzy swe przygotowanie teoretyczne, połączone z doświadczeniem nabytem w praktyce terenowej, mogliby oddawać służbie państwowej.

c) ustawowe uregulowanie organizacji władz dyscyplinarnych i postępowania dyscyplinarnego dla pracowników samorządowych. Z punktu widzenia potrzeb administracji rządowej byłoby konieczne zapewnienie dostatecznego wpływu czynnika rządowego na sprawy dyscyplinarne pracowników samorządowych, zwłaszcza w poruczonym zakresie działania i czynności pełnionych na wezwanie władz rządowych (współdziałanie referentów fachowych w funkcjach władz przemysłowych, wodnych i t. p.).

d) ustawowe uregulowanie zaopatrzenia emerytalnego pracowników samorządowych według norm, mających zastosowanie do urzędników państwowych. Dla ułatwienia w przenoszeniu się urzędników ze służby państwowej do samorządowej i odwrotnie należałoby odpowiednio uregulować wzajemne przekazywanie składek emerytalnych między Skarbem Państwa a związkami samorządowymi.

Prace nad poruszonymi wyżej kwestjami powinnyby być prowadzone równolegle z pracami nad rozbudową zakresu dzia-

łania organów samorządowych, gdyż kwestje te pozostają w ścisłym związku ze sobą. Nie można bowiem konstruować systemu służby samorządowej bez wyraźnego obrazu zadań, do których służba ta jest powołaną, i odwrotnie nie można podjąć rozbudowy kompetencji organów samorządowych w zakresie agend, mających doniosłość ogólną państwową, bez ustawowego uregulowania stosunków służbowych urzędników samorządowych.

Warszawa, dnia 4 października 1933 r.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

A. Sprawy ustrojowe.

Okres sprawozdawczy pozostaje pod znakiem rozporządzeń wykonawczych do ustawy z 23 marca 1933 o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego oraz rozporządzeń, wydanych na podstawie szczególnego upoważnienia tejże ustawy.

Mamy do zanotowania dwa rozporządzenia wykonawcze ogólne, wydane na podstawie generalnej klauzuli, zawartej w art. 129 ustawy („Wykonanie niniejszej ustawy porucza się Ministrowi Spraw Wewnętrznych...“), a mianowicie: z 9 października 1933 (Dz. U. R. P. Nr. 80, poz. 577) oraz z 15 grudnia 1933 (Dz. U. R. P. Nr. 100, poz. 769). Przepisy zawarte w cytowanych rozporządzeniach, możnaby podzielić na trzy kategorie: a) jedne wyjaśniają poszczególne przepisy ustawy, streszczając je względnie używając słów i zwrotów innych, aniżeli użyte w ustawie; b) drugie interpretują je (w sensie prawniczym); c) trzecie wreszcie zawierają normy bardziej szczegółowe, aniżeli zawarte w ustawie, a więc uzupełniają ustawę. Przepisy wszystkich tych trzech typów są w cytowanych rozporządzeniach bardzo liczne.

Za przykłady przepisów pierwszego typu (wyjaśnienia o charakterze stylistycznym) mogą służyć następujące:

a) § 8 rozporządzenia z 9 października 1933, będący tylko stylistyczną parafrazą art. 4 ust. 1 ustawy;

b) § 71 rozporządzenia z 15 grudnia 1933 r., który nie zawiera nic innego, jak powtórzenie myśli, zawartej w 1-szem zdaniu art. 75 i oddanie jej innemi słowami.

Przykłady — bardzo licznych zresztą — przepisów drugiego typu, są następujące:

a) w § 10 rozp. z 9 października 1933 interpretuje się wyrażenie „posada“, użyte w ust. 2 art. 5-go ustawy;

b) w § 12 tego samego rozporządzenia interpretuje się wyrażenie „urząd publiczny“, użyte w 2-gim ustępie art. 6 ustawy;

c) w § 27 rozp. z 15 grudnia 1933 interpretuje się pojęcie „inwestycja“, o którym mowa w art. 44 ust. 1 p. a) ustawy.

Za przykłady przepisów uzupełniających, nieopartych jednak na specjalnem upoważnieniu ustawy, lecz na generalnej klauzuli wykonawczej, niechaj posłużą następujące:

a) § 28 rozp. z 15 grudnia 1933 uzupełnia art. 44 ustawy, traktujący o zakresie działania kolegium zarządu, przez postanowienie, że rzeczony kolegium może w sprawach, zastrzeżonych jego kompetencji, upoważnić do jednoosobowego decydowania przełożonego gminy, że jednak takie upoważnienie wymaga jednomyślnej zgody wszystkich członków kolegium;

b) § 66 rozp. z 15 grudnia 1933 uzupełnia art. 62 ustawy, traktujący o komisji rewizyjnej, m. in. przez postanowienie, że na żądanie komisji przewodniczący organu stanowiącego winien zwołać posiedzenie tego organu, jeżeli zaś nie uważa za stosowne tego uczynić — jest obowiązany zwrócić się do władzy nadzorczej w celu uzyskania jej decyzji.

Zakres i sposób ujęcia omawianych rozporządzeń wykonawczych ogólnych odpowiada naogół metodzie praktykowanej u nas od początku odzyskania niepodległości. Trudno więc z tego tytułu czynić wykonawcom ustawy samorządowej jakieś specjalne zarzuty. Niemniej przeto przy tej sposobności i korzystając z omawianego przykładu warto zwrócić uwagę na wspomnianą metodę i oświetlić ją krytycznie.

Z punktu widzenia prawnego trzeba mieć na uwadze, że rozporządzenie wykonawcze tworzy normy drugorzędne, o niższym stopniu hierarchicznym w porównaniu z normami ustawowymi. Skutek praktyczny: ważność przepisu rozporządzenia może być przedmiotem sporu i może, a nawet musi być z urzędu badana przez sądy, podczas gdy norma ustawowa wiąże bezwzględnie sędziego. Czyli w poszczególnych materiałach, uregulowanych przez ustawę i rozporządzenia wykonawcze, mamy dwojakiego rodzaju normy o rozmaitej mocy.

Powtóre — do czego właściwie upoważnia, a mówiąc ściślej — do czego zobowiązuje generalna klauzula wykonawcza, ujęta w sakramentalną formułę „wykonanie niniejszej ustawy porucza się i t. d.“. Praktyka nasza, jak widać chociażby na przykładzie omawianych rozporządzeń, poszła w kierunku maksymalistycznym. Pod pojęcie „wykonania“ podciąga zarówno stanowienie norm, interpretujących przepisy ustawy, jak tworzenie przepisów szczegółowych, uzupełniających ustawę. Praktykę tę uważam za błędną.

O ile chodzi o normy interpretacyjne — jest rzeczą jasną, że interpretacji zawarta w rozporządzeniach wykonawczych nie może sobie rościć pretensji do autentyczności. Ta ostatnia interpretacja bowiem jest przywilejem ustawodawcy. W rezultacie więc przepis interpretacyjny rozporządzenia może być na tle konkretnego wypadku zaczepiony przez obywatela względnie — jak w sferze omawianego tutaj materiału prawnego —

przez związek samorządowy, a judykatura może pójść w kierunku przeciwnym interpretacji w rozporządzeniu.

Przepisy uzupełniające, zawarte w ogólnych rozporządzeniach wykonawczych, nie mają oparcia w specjalnem upoważnieniu ustawy, nie wiążą tembardziej. Uzupełnienie prawa drogą rozporządzeń władzy jest wprawdzie dopuszczalne, ale tylko w granicach warunków, przewidzianych w ostatnim ustępie art. 3 Konstytucji, a nie na podstawie art. 44 ust. 3 Konstytucji.

Do niedawna sprawę rozporządzeń wykonawczych dyskutowano w płaszczyźnie walki czy konkurencji między poszczególnymi organami Państwa — Rządem i parlamentem. Dzisiaj ta płaszczyzna straciła praktyczne znaczenie. Albowiem po znowelizowaniu art. 44 Konstytucji Rząd znalazł znacznie bardziej prawidłowe i skuteczniejsze narzędzie do zaznaczania swojej aktywności w dziedzinie ustawodawstwa, aniżeli rozporządzenia wykonawcze.

Pozatem wszystkie względy praktyczne przemawiają przeciwko przyjętej u nas praktyce rozporządzeń wykonawczych. Są one głównym źródłem inflacji przepisów prawnych. Powiększają niepotrzebnie — poprostu objętościowo — rozmiar materiału prawnego, który staje się coraz uciążliwszym zarówno dla urzędnika wykonawczego, jak i dla obywatela.

Parafraza stylistyczna przepisów ustawy jest zadaniem literatury popularyzacyjnej, a nie rozporządzeń władzy. Ujęta w formę przepisu rozporządzenia może się stać łatwo źródłem zamętu. Albowiem słowo w prawie jest narzędziem nieodzownem, ale równocześnie bardzo niebezpiecznem. Im mniej słów, tem lepiej.

Interpretacja norm obowiązujących jest zadaniem nauki i judykatury. Byłoby o wiele, wiele lepiej, gdyby siły ludzkie, zużywane na wydawanie tego typu rozporządzeń wykonawczych, obrócić na wydawanie nieoficjalnych, ale autorytatywnych komentarzy do obowiązujących ustaw i na wzmocnienie organizacji sądownictwa administracyjnego, tak bardzo u nas niepełnej.

Wreszcie podwójność norm w jednej i tej samej materji i to norm nierównorzędnych powoduje nietylko nadmiar unormowania, ale i zamęt i niepewność co do obowiązującego prawa. Tembardziej, że normy drugiego rzędu t. j. przepisy rozporządzeń mogą być kwestjonowane co do swej ważności, a judykatura może się z niemi nie liczyć.

Zastanówmy się nad pytaniem, co by się stało, gdyby obydwo omawianych rozporządzeń nie było. Sądzę, że nic złego. Raczej przeciwnie. Sytuacja prawna byłaby o wiele prostsza i jaśniejsza.

Omawiane rozporządzenia ogólne, poza wyjaśnieniami i uzupełnieniami poszczególnych przepisów ustawy, normują

kilka kwestyj, które ustawa specjalnie zleciła Ministrowi Spraw Wewnętrznych.

W szczególności rozporządzenie z 9 października 1933 r. w paragrafach 29 — 30 ustala rotę przysięgi przełożonych gmin i ich zastępców, do czego zobowiązał Ministra art. 51 ustawy.

Rozporządzenie z 15 grudnia 1933 w paragrafie 8-ym korzysta ze specjalnego upoważnienia art. 4 ustawy i ustala warunki, odpowiadające wymogom przygotowania praktycznego kandydatów na członków wydziałów powiatowych. W szczególności za odpowiedni stage uznaje rozporządzenie sprawowanie przez przeciąg trzech lat mandatu posła lub senatora, członka organu ustrojowego samorządu terytorjalnego lub gospodarczego, a także innych instytucyj publiczno-prawnych (k. k. o., ubezpieczeń społecznych i t. d.) tudzież członka zarządu lub rady instytucyj społecznych (spółdzielczych, kulturalno-oświatowych, gospodarczych, samorządowych); pozatem zawodowe kwalifikacje urzędnicze odpowiadają temu samemu wymogowi.

Inne rozporządzenia, wydane w omawianym okresie do ustawy z 23 marca 1933 r., opierają się na specjalnych upoważnieniach tejże ustawy.

W rozporządzeniu z 17 października 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 83, poz. 605) Minister Spraw Wewnętrznych skorzystał częściowo z upoważnienia, jakiego mu udzieliła ustawa w art. 4 i 20 i zawiesił na lat 5 obowiązek władania językiem polskim, ale tylko w piśmie, jako warunek wybieralności na radnych powiatowych, sołtysów i podsołtysów na obszarze 4-ch województw wschodnich tudzież na obszarze powiatów: białostockiego, bielskiego, grodzieńskiego, sokólskiego i wołkowskiego województwa białostockiego.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 31 stycznia 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 13, poz. 108), opierające się na specjalnem upoważnieniu art. 49 ust. 1 ustawy, określa kwalifikacje kandydatów na wójtów zawodowych w sposób następujący:

a) wykształcenie teoretyczne conajmniej w zakresie gimnazjum lub szkoły zawodowej typu gimnazjalnego w myśl ustawy o nowym ustroju szkolnictwa albo w zakresie 6-ciu klas gimn. wzgl. szkoły równorzędnej starego typu;

b) pracę conajmniej 3-letnią (przy wykształceniu, uprawniającem do studjów wyższych, conajmniej 1-roczną), na stanowiskach wójtów gmin zbiorowych, prezydentów, wiceprezydentów, burmistrzów, wice-burmistrzów oraz referendarskich pracowników w zarządzie gminy wiejskiej lub miejskiej, wydziału powiatowego, starostwa krajowego albo urzędów, podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych. W okresie przejścio-

wym do 1-go stycznia 1936 od cenzusu teoretycznego są wolne osoby, które skończyły pełną szkołę powszechną i pracowały przez 6 lat na wymienionych w rozporządzeniu stanowiskach urzędniczych tudzież ukończyły kurs administracji komunalnej; od pełnego cenzusu praktycznego wolne są w tym samym okresie osoby, posiadające pełny cenzus teoretyczny, odbyły conajmniej 6 mies. praktykę w gminie zbiorowej, wydziale powiatowym lub starostwie i ukończyły kurs administracji komunalnej.

Inni wreszcie rozporządzenia, oparte na specjalnych upoważnieniach ustawy samorządowej, dotyczą wyborów do organów komunalnych. Jak wiadomo bowiem ustawa ograniczyła się w tej mierze do rozstrzygnięcia kwestyj zasadniczych, poruczając resztę — zwłaszcza unormowanie techniki wyborczej — Ministrowi Spraw Wewnętrznych w drodze rozporządzeń.

Oddzielnymi rozporządzeniami ogłoszono regulaminy wyborcze do rad miejskich na obszarze województw zachodnich (rozp. z 9 października 1933 r. Dz. U. R. P. Nr. 80, poz. 578) i województw południowych (rozp. z 20 października 1933 r. Dz. U. R. P. Nr. 83, poz. 607). Ponieważ system wyborczy do rad miejskich jest stosunkowo dokładnie sprecyzowany, przeto obydwa rozporządzenia, zresztą bliźniaczo do siebie podobne, zajmują się szczegółową procedurą wyborczą. Jako ważniejszy moment trzeba podnieść, że władzą zarządzającą wybory, nadzorującą je (w czym mieści się także rozstrzyganie protestów w pierwszej i ostatniej instancji), a także przeprowadzającą podział miasta na okręgi jest w stosunku do miast wydzielonych wojewoda, w stosunku do miast niewydzielonych — starosta powiatowy. O ile jednak z mocy samej ustawy (art. 42) wojewoda i starosta przed rozstrzygnięciem protestu wyborczego na obszarze województw południowych obowiązani są wysłuchać opinii pierwszy, wydziału wojewódzkiego, drugi wydziału powiatowego, na obszarze zaś województw zachodnich organa rzeczono mają nawet głos stanowczy, o tyle przy innych aktach nadzoru nad wyborami, wspomniane organa kolegjalne żadnego głosu nie mają.

Rozporządzenie z 15 grudnia 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 100, poz. 770) zawiera regulamin wyborczy do zarządu miejskiego w województwach zachodnich i południowych. Sprawę organów zarządzających i nadzorujących wybory rozstrzyga on tak samo, jak przy wyborach rad miejskich. Pozatem zawiera przepisy porządkowe. Z merytorycznych trzeba podnieść określenie systemu stosunkowego wyboru ławników, oddane przez ustawę (art. 37) do decyzji Ministrowi. W szczególności rozporządzenie przyjmuje system głosowania na listy zamknięte (ściślej mówiąc na numery tych list) i podział mandatów systemem dzielnika wyborczego.

mówiąc na numery tych list) i podział mandatów systemem dzielnika wyborczego.

Regulamin wyborczy do rad gromadzkich na obszarze województw centralnych i wschodnich zawiera rozporządzenie z 17 października 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 83, poz. 606) oparte na specjalnem upoważnieniu art. 26 ust. 3 ustawy. Rozwija on postanowienia art. art. 26, 27 i 28 ustawy i reguluje procedurę wyborów. Władzą wyborczą czyni starostę bez współudziału wydziału powiatowego. Regulamin wyborczy na sołtysa i podsołtysa na tym samym obszarze zawiera rozp. z 23 października 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 83, poz. 608).

Regulamin wyborczy do rad gminnych w województwach centralnych i wschodnich zawiera rozporządzenie z 15 listopada 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 92, poz. 711) uzupełnione rozporządzeniem z 26 grudnia 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 97, poz. 752).

Poza przepisami proceduralnej natury rozstrzyga ono kwestję zasadniczą: określa system proporcjonalności, przyjęty w art. 29 ustawy jedynie w zasadzie. W szczególności podobnie, jak przy wyborach zarządu miejskiego, przyjęty w rozporządzeniu system polega na głosowaniu na listy zamknięte (na numery) i na podziale mandatów podług systemu dzielnika wyborczego.

Wreszcie rozporządzenie z 1 stycznia 1934 r. (Dz. U. R. P. Nr. 2, poz. 6) zawiera regulamin wyborów zarządu gminnego w województwach centralnych i wschodnich. W wypadku, gdy do wyboru przypada trzech ławników, wybór odbywa się w głosowaniu na listy zamknięte (numery) przy podziale mandatów systemem dzielnika wyborczego.

Z innych spraw ustrojowych, rozstrzygniętych w omawianym okresie, wymienić jeszcze trzeba sprawę uposażeń pracowników komunalnych. W szczególności przez zmianę systemu i podstawy prawnej uposażeń pracowników państwowych (rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej z 28 października 1933 r. Dz. U. R. P. Nr. 86, poz. 663) i zniesienie ustawy z 9 października 1923 r. o uposażeniu funkcjonarjuszów państwowych — brakło podstawy, na której opierało się unormowanie uposażenia funkcjonarjuszów komunalnych. Dlatego też rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy z 28 października 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 86, poz. 667) postanowiło, że w stosunku do członków zarządów i pracowników komunalnych wspomniana ustawa z późniejszymi zmianami obowiązuje nadal, czyli — utrzymuje się status quo ante.

M. J.

B. Sprawy finansowe.

W okresie sprawozdawczym (od 1.4.1933 do 31.12.1933) w dziedzinie finansów samorządowych nie wprowadzono zmian poważniejszych.

Wypada zaznaczyć przedłużenie mocy obowiązującej ustawy z 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich (Dz. U. R. P. Nr. 27, poz. 172), dokonane Rozporządzeniem Prez. Rzplitej z 27.X.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 84, poz. 613). Ustawa powyższa początkowo obowiązywała do dnia 31.3.1934, obecnie jej moc obowiązująca została przedłużona na czas nieograniczony.

W dziedzinie świadczeń drogowych okres sprawozdawczy przyniósł istotną zmianę przez nowelizację dotychczasowego brzmienia art. 30 ustawy drogowej, dokonanej ustawą z 25.3.1933 (Dz. U. R. P. Nr. 32, poz. 276). Zmiana ta polegała na skreśleniu z tekstu art. 30 słowa „mieszkańcy“. Obecnie po nowelizacji do świadczeń drogowych mogą być pociągane wszystkie osoby opłacające w danej gminie podatki bezpośrednie bez względu na to, czy są mieszkańcami danej gminy, czy też nimi nie są.

W związku z finansami powiatowymi pozostaje sprawa nowego uregulowania opłat pobieranych przez urzędy rozejmcze do spraw majątkowych posiadaczy mniejszych gospodarstw wiejskich. Obecnie sprawę tę reguluje ustawa z dnia 28 marca 1933 (Dz. U. R. P. Nr. 29, poz. 253) a w szczególności rozporz. wykonawcze Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 10.VI.1933 (Dz. U. R. P. Nr. 44, poz. 343) i z dnia 15.XI.1933 (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 728), dotyczące wysokości opłat, pobieranych przez powiatowe związki samorządowe.

Ustawa z dnia 18 marca 1933 (Dz. U. R. P. Nr. 24, poz. 226) nowelizując przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dn. 22.III.1928 r. o badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa określiła wysokość opłat, jakie związki samorządowe mogą pobierać za czynności związane ze sprawdzaniem mięsa wwożonego.

W okresie sprawozdawczym zostało wydane rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dn. 27.X.1933 (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 642) w sprawie opłat stemplowych, wiążących się z przejściem własności nieruchomości w toku postępowania egzekucyjnego. W myśl przepisów zawartych w tem rozporządzeniu Minister Skarbu został upoważniony do obniżania normalnej stawki opłaty stemplowej do 0,2%, gdy nabywcą nieruchomości jest instytucja kredytu długoterminowego względnie przedsiębiorstwo bankowe. Minister Skarbu skorzystał z udzielonego mu uprawnienia i rozporządzeniem z dnia 15.XI.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 98, poz. 754) obniżył stawki opłaty stemplowej dla instytucyj, wskazanych w tem rozporządzeniu. Zniżka

państwowej opłaty stemplowej oczywiście pociąga za sobą zniżkę dodatku komunalnego.

Okres sprawozdawczy przyniósł w zakresie spraw drogowych zapowiadzaną nowelę do ustawy z dnia 3.II.1931 roku o Państwowym Funduszu Drogowym (Dz. U. R. P. Nr. 29, poz. 254). W związku z wydaniem noweli, zostały wydane rozporządzenia wykonawcze Rady Ministrów z dnia 26. VI.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 380) i Ministrów Komunikacji i Skarbu z 12.V.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 52, poz. 397).

Przy nowelizacji przepisów o monopolu spirytusowym w rozporządzeniem Prez. Rzpl. z 27.X.1933 (Dz. U. R. P. Nr. 84, poz. 615) został zmieniony sposób obliczania udziału związków samorządowych z wpływów monopolu. Dotychczasowa wysokość udziału określona na 1 zł. od 1 litra 100% spirytusu zmieniona została na 14% obowiązującej w każdym czasie opłaty monopolowej.

Znaczny wpływ na dochody związków samorządowych wywarły ogłoszone rozporządzenia Prez. Rzpl. z dn. 28.X.1933 (Dz. U. R. P. Nr. 86, poz. 663 — 866) o uposażeniu przez zmianę systemu określania uposażenia urzędników państwowych. Przez zniesienie podatku dochodowego od uposażeń funkcjonariuszów państwowych obniżył się wpływ z tytułu udziału samorządu we wpływach z podatku dochodowego.

W dziedzinie kredytu komunalnego należy zanotować zmianę przepisów o kom. funduszu poż. - z a p o m., zawartą w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z 8.III.1933 roku. (Dz. U. R. P. Nr. 27, poz. 231). Zmiana polega przede wszystkim na obniżeniu stopy procentowej pobieranej od pożyczek.

W okresie sprawozdawczym w wykonaniu ustawy z dnia 18 marca 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 22, poz. 168) nastąpiło przejęcie przez władze skarbowe wymiaru i poboru państwowego podatku od lokali, od placów budowlanych i od nieruchomości. Przepisy określające tryb przejmowania powyższych dodatków zawiera rozporządzenie Ministra Skarbu z d. 7.VI.1933 (Dz. U. R. P. Nr. 43, poz. 338).

W celu ułatwienia płatnikom uregulowania zaległości z tytułu podatków i danin państwowych oraz samorządowych, rozporządzenie Prez. Rzplitej z 28.X.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 658) przewiduje przyjmowanie na własność państwa części gruntów wzamian za należne daniny. Z ceny uzyskanej za zbyte grunty proporcjonalnie będą regulowane daniny państwowe i samorządowe.

Wreszcie dla całokształtu należy zaznaczyć, że obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8.III.1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 24, poz. 203) sprostowało szereg błędów, jakie popełniono przy drukowaniu Rozporządzenia wykonawczego z dnia 23 listopada 1932 r. do ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych.

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA.

STANISŁAW OKULICZ.

ORZECZNICTWO NAJWYŻSZEGO TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO.

A. SPRAWY ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ.

(Ciąg dalszy).

Nr. 133. Miernikiem zastosowalności ustawy uwłaszczeniowej są granice administracyjne miast z r. 1914, nie zaś położenie danego gruntu w obrębie, czy też poza obrębem miejskich terenów zabudowanych.

(Wyrok z dnia 9 lutego 1933 r. L. 4728/32. Teza).

W dniu 3 lipca 1926 r. do Komisji Uwłaszczeniowej w K. wpłynęło podanie J. P. z prośbą o uwłaszczenie go, jako długoletniego dzierżawcy, w myśl ustawy z 20 czerwca 1924 (Dz. U. poz. 617), na dzierżawionej przez niego ziemi o powierzchni 3,2275 ha., położonej w uroczysku Ł. na terenie gminy B. w powiecie K.

Komisja Uwłaszczeniowa w K., mając na uwadze, że petent na omawianej ziemi budynków nie posiadał i nie posiada, oraz, że w kontraktach dzierżawnych nie było zastrzeżenia co do prolongaty dzierżawy na warunkach poprzednich, ani co do prawa wykupu dzierżawionej ziemi, — orzeczeniem z 17 września 1926 r. uznała, iż petent nie odpowiada wymaganiom żadnego z punktów art. 1 rzeczonyj ustawy z 20 czerwca 1924 r., i roszczenia jego oddaliła.

Okręgowa Komisja Ziemska w Ł. rozpoznawała tę sprawę wskutek odwołania P.

W toku postępowania wyjaśniającego, wobec twierdzenia pełnomocnika Magistratu m. K., jako przedstawiciela gminy miejskiej, właścicielki spornych gruntów, że grunty te leżą w obrębie miasta K., Komisja Uwłaszczeniowa z polecenia Okręgowej Komisji Ziemskiej dokonała 31 października 1930 r. oględzin spornej ziemi w obecności stron i wyraziła opinię, że użytkowane przez P. grunty znajdują się poza granicami administracyjnymi miasta, mają charakter czysto wiejski i są gruntami wyłącznie ornymi; przedstawiciel m. K. w celu udowodnienia, że sporna ziemia położona jest w granicach miasta, przedłożył zaświadczenie urzędów gmin

Biał. i B., stwierdzające, że w obręb tych gmin nie wchodzi żadne grunty, stanowiące własność gminy miejskiej, oraz zaświadczenie Wydziału Powiatowego z 11 września 1931 r., że w obręb administracyjny miasta K., którego granice od r. 1914 nieuległy zmianie, wchodzi m. i. przedmieście Ł.

Mając na względzie, że zdania swego, iż sporna ziemia położona jest poza granicami m. K., Komisja Uwłaszczeniowa nie poparła żadnymi dowodami i nie wyjaśniła, na podstawie jakich dowodów stwierdziła tę okoliczność, iż, w myśl § 20 rozp. Min. Ref. Rolnych z 28 marca 1929 (Dz. U. poz. 267), za udowodnioną należy uważać okoliczność, stwierdzoną powyższymi dowodami pisemnymi, wyniki bowiem postępowania wyjaśniającego nie zawierają dostatecznego materiału do obalenia okoliczności, ustalonych w zaświadczeniu Wydziału Powiatowego, — Okręgowa Komisja Ziemska w Ł. uznała, że sporna ziemia położona jest w obrębie m. K. i ustawa uwłaszczeniowa zastosowania do niej mieć nie może, wobec czego orzeczeniem z 12 listopada 1931 r. postanowiła orzeczenie Komisji Uwłaszczeniowej w K. z 17 września 1926 r. utrzymać w mocy.

Powyższe orzeczenie Okręgowej Komisji Ziemskiej zaskarżone zostało przez Jakóba P. do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Rozpoznając skargę Jakóba P. w związku z odpowiedzią władzy pozwanej, N. T. A. rozważył, co następuje:

Skarżący twierdzi, że skoro Komisja Uwłaszczeniowa na zasadzie dokonanej na miejscu wizji ustaliła, iż sporna ziemia położona jest poza granicami m. K., znajduje się w odległości 9 km. od miasta i ma charakter zupełnie wiejski, to władza pozwana niesłusznie pominęła te ustalenia i oparła się na przedstawionym przez przeciwną stronę dowodzie, mianowicie zaświadczeniu Wydziału Powiatowego, zwłaszcza, że, w myśl § 20 rozp. Ministra Ref. Roln. z 28 marca 1929 (Dz. U. poz. 267), zakazującego stosowania przeciwko dowodom pisemnym dowodu ze świadków i biegłych, władza orzekająca może, niezależnie od dowodów, złożonych przez strony, przeprowadzać dochodzenie z urzędu.

Zarzut tego Trybunał nie uznał za trafny, władza bowiem pozwana, jak widać z akt sprawy, bynajmniej nie pominęła opinii, wyrażonej przez Komisję Uwłaszczeniową na zasadzie dokonanej na gruntach wizji, lecz, przeciwnie, wzięła pod uwagę z jednej strony powyższą opinię, z drugiej zaś strony dowody, złożone przez Magistrat m. K. Jeżeli zaś, jako władza orzekająca, do której właśnie należy ocena dowodów, oddała pierwszeństwo zaświadczeniu Wydziału Powiatowego, popartemu pośrednio zaświadczeniami urzędów gmin Biał. i B., i to swoje zapatrywanie szczegółowo umotywowowała, to Trybunał nie mógł się dopatrzyć w takim jej stanowisku obrazy przepisów postępowania.

Następnie skarżący twierdzi, że jeśli by nawet sporne grunty były położone w granicach miasta, to i tak ustawa uwłaszczeniowa winna mieć w danym wypadku zastosowanie, w myśl bowiem art. 1 ustawy z 20 czerwca 1924 (Dz. U. poz. 254/29), grunty, położone nawet w granicach administracyjnych miasta, lecz poza obrębem osiedli miejskich, mające charakter rolny, podlegają działaniu ustawy uwłaszczeniowej, w przeciwieństwie do gruntów, położonych w obrębie samego miasta, a zatem mających charakter placów miejskich.

I tego zapatrywania Trybunał nie uznał za trafne. Skarżący w rozumowaniu swem różniczuje dwa pojęcia: „grunty położone poza obrębem miast“, i „grunty, położone poza granicami administracyjnymi miast“; zaznaczyć jednak należy, że ustawa uwłaszczeniowa, jako ograniczająca zastrzeżone w art. 99 Konstytucji prawo własności, jest ustawą wyjątkową, a jako taka, może być interpretowana tylko jak najściślej; jeżeli zaś zwrócić się do tekstu wspomnianej ustawy, to brzmienie jej art. 1 bynajmniej nie daje podstawy do twierdzenia, iż ustawodawca przeciwstawia pojęcie „grunty, położone poza obrębem miast“, pojęciu „grunty, położone poza granicami administracyjnymi miast“; przeciwnie, dla określenia terenów, do których ma zastosowanie ustawa uwłaszczeniowa, ustawodawca

użył wyrażenia „grunty, położone poza obrębem miast w granicach ich z r. 1914“, z czego zupełnie wyraźnie wynika, że miernikiem zastosowalności ustawy uwłaszczeniowej, według powyższego przepisu, są granice miast z r. 1914, nie zaś położenie danego gruntu w obrębie, czy też poza obrębem terenów zabudowanych, jak to twierdzi skarżący. Za takim pojmowaniem wspomnianego art. 1 przemawia zresztą i ta okoliczność, że, o ile granice miasta w danym momencie, i to granice administracyjne, są pojęciem ścisłym, dającym się zawsze ustalić, o tyle „obręb terenów zabudowanych“, o którym mówi skarżący, jest czymś ściśle nieuchwytnym, zwłaszcza, gdy wypada odtworzyć go retrospektywnie, jak właśnie w danym wypadku, gdzie idzie o stan faktyczny z r. 1914; trudno zaś przypuścić, by wolą ustawodawcy było uzależniać zastosowalność ustawy od tak nieuchwytnego wskaźnika.

Wobec powyższego Trybunał skargę, jako nieuzasadnioną, oddalił.

Nr. 134. Za przedsiębiorstwo lub też zakłady miejskie uważa się te, które stanowią własność gminy miejskiej i należą do jej majątku. Przedsiębiorstwo, zorganizowane w spółkę akcyjną, nie może być uważane za przedsiębiorstwo miejskie w rozumieniu ustaw miejskich (§ 56 l. 3 ordynacji z 30 maja 1853 r., § 62 ustawy z 13 marca 1889 r., art. 47 dekretu z 4 lutego 1919 r.), chociażby gmina miasta posiadała większość jego akcyj.

(Wyrok z dn. 11 października 1933 r. L. rej. 9536/31).

Odwolanie Poznańskiej Kolei Elektrycznej od nakazów płatniczych Magistratu m. Poznania w przedmiocie wymiaru opłaty od pojazdów mechanicznych za rok 1931/32 a mianowicie autobusów i trolejbusów tejże kolei, Wojewoda Poznański orzeczeniem z dn. 13 października 1931 r. oddalił, uzasadniając je tem, że pod pojęcie miejskich przedsiębiorstw przewozowych, wymienionych w p. 4 art. 10 ustawy z 3 lutego 1931 r. (Dz. Ust. poz. 81), podpadają także przedsiębiorstwa urządzone w interesie publicznym i prowadzone przez miasto we własnym zarządzie, jako przedsiębiorstwa przewozowe, będące jednostkami gospodarczymi samodzielnymi i samowystarczalnymi, nie podpadają natomiast przedsiębiorstwa należące do spółek, chociażby w nich były zaangażowane miejskie związki komunalne.

Na to orzeczenie skierowana jest skarga do N. T. A., w której skarżąca zarzuca obrazę art. 10 ust. 4 ustawy z 3 lutego 1931 r., Dz. Ust. poz. 81, i wywodzi,

że ustawa o państwowym funduszu drogowym nie zawiera przepisu, iż miasto musi posiadać przedsiębiorstwo we własnym zarządzie,

że aczkolwiek gmina miasta Poznania nie ma formalnie przedsiębiorstwa we własnym zarządzie, to ma je faktycznie, ponieważ 84% akcji przedsiębiorstwa znajduje się w rękach gminy i ponieważ prezesem Rady Nadzorczej Spółki, jest każdorazowy Prezydent Miasta, a 2/3 Rady Nadzorczej Spółki stanowią radcowie i radni miejscy, którzy ten Urząd sprawują, nie z tytułu posiadanych akcji, lecz jako członkowie zarządu gminy, gmina zaś jedynie ze względu celowości i racjonalności prowadzenia przedsiębiorstwa komunikacyjnego nadała i utrzymuje formę prywatno - prawną swojej własnej instytucji;

że dla ustalenia pojęcia miejskiego przedsiębiorstwa przewozowego wchodzić winny w rachubę nie ściśle jurydyczne formy i kwestje formalne, lecz wyłącznie materialne, gospodarczo - ekonomiczne podstawy; jeśli gmina posiada 84% akcji, to przedsiębiorstwo jest rzeczą miejską.

N. T. A. rozważył, co następuje:

Art. 10 p. 4 ustawy z dn. 3 lutego 1931 r. o państwowym funduszu drogowym (Dz. Ust. poz. 81) zwalnia od opłat wymienionych w art. 6 i 9

też ustawy między innymi pojazdy miejskich przedsiębiorstw przewożących pod warunkiem, że pojazdy tych przedsiębiorstw są używane dla zarobkowego przewozu osób i bagaży wyłącznie w obrębie gminy miejskiej.

Nie jest sporne między stronami, że opodatkowane w myśl art. 6 p. 2 wymienionej ustawy, autobusy i trolejbusy powódki są używane dla zarobkowego przewozu osób i bagaży wyłącznie w obrębie gminy m. Poznania, że skarżąca jest spółką akcyjną, w której około 84% akcji posiada gmina m. Poznania, oraz że skarżąca jest przedsiębiorstwem przewozowym, a sporną jest jedynie kwestja, czy przedsiębiorstwo to jest miejskiem w rozumieniu art. 10 p. 4 powołanej ustawy.

Skarga stoi na stanowisku, że forma prawna przedsiębiorstwa (w danym przypadku forma Spółki Akcyjnej) jest dla rozstrzygnięcia tego zagadnienia obojętną, a miarodajnym jest moment ekonomiczny, mianowicie, że miasto posiadając 84% akcji, ma decydujący wpływ na sposób prowadzenia przedsiębiorstwa, które temsamem należy uważać za miejskie. Pogląd ten nie jest słuszny. Mianowicie ustawy miejskie (§ 56 3 ordynacji z 30 maja 1853 r., § 62 ustawy z 13 marca 1889 r., art. 47 dekretu z 4 lutego 1919 r.), znają pojęcie zakładów względnie przedsiębiorstw miejskich. Według tych przepisów, których wykładnia ustaliła się długą praktyką, za przedsiębiorstwa względnie zakłady miejskie uważa się te, które stanowią własność gminy miejskiej i należą do jej majątku. Wykładnia taka znalazła też pośrednio wyraz w art. 27 i 28 ustawy z 11 sierpnia 1923 r. Dz. Ust. poz. 747, gdyż oczywiście jest rzeczą, że władze miejskie nie mogłyby uchylać opłat za używanie przedsiębiorstw miejskich, gdyby te ostatnie nie stanowiły własności gminnej, że zaś Poznańska Kolej Elektryczna nie jest własnością gminy, jest oczywiście już stąd, że jedynie około 84% akcji należą do gminy, reszta zaś jest w innych rękach.

Niema żadnego powodu do przypuszczenia, że ustawodawca chciał odstąpić w ustawie z dn. 3 lutego 1931 r. od tego ustalonego pojęcia przedsiębiorstwa miejskiego, gdyby zaś chciał to uczynić, to byłby dał temu wyraz w ustawie, a byłoby to tem więcej potrzebne, iż przepis art. 10 ustawy, jako wyjątkowy, nie może być interpretowany rozszerzająco.

Skoro tedy Poznańska Kolej Elektryczna, nie może być uznana za przedsiębiorstwo miejskie w rozumieniu art. 10 ust. 4 ustawy z 3 lutego 1931 r., należało skargę, jako nieuzasadnioną, oddalić.

Nr. 135. Załatwiając samodzielnie sprawę, należącą do zakresu działania wydziału powiatowego (art. 42 dekretu z dn. 4 lutego 1919 r., Dz. Pr. poz. 141), przewodniczący wydziału winien w każdym poszczególnym przypadku ustalić uprzednio przyczynę, dla której sprawę należało uznać za „niecierpiącą zwłoki“.

(Wyrok z dn. 1 lutego 1934 r. L. rej. 9794/31).

Zofia P., właścicielka majątku ziemskiego w powiecie Warszawskim, zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Przewodniczącego Wydziału Powiatowego w Warszawie z dnia 3 września 1931 r. L. 451, wydane na odwołanie wymienionej przeciw odmownemu załatwieniu przez Urząd Gminy Zaborów prośby skarżącej o obliczenie i zwrot nadwyżek wszelkich podatków, opłat i powinności gminnych, pobranych od 1924 roku.

Istotne zarzuty skargi skierowane są:

- 1) przeciw załatwieniu odwołania przez samego Przewodniczącego Wydziału zamiast kolegialnego rozpoznania go przez Wydział,
- 2) przeciw odmownemu załatwieniu żądania zwrotu nadpłat.

N. T. A. uznał skargę za uzasadnioną.

Według art. 48 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, poz. 747 Dz. Ust., przewidziano

w sprawach, dotyczących samoistnych danin komunalnych dwustopniowy tok instancji, kończący się na władzy nadzorczej, właściwej w stosunku do odnośnej władzy wymiarowej, a według art. 48 p. 1 i p. 4 lit. a) tejsze ustawy w odniesieniu do gmin wiejskich w b. dzielnicy rosyjskiej tą władzą nadzorczą są Wydziały powiatowe.

Według art. 35 i 37 dekretu z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów polskich b. zaboru rosyjskiego poz. 141 Dz. Pr., Wydział Powiatowy załatwia sprawy kolegjalnie a jedynie w wypadkach „niecierpiących zwłoki“ Przewodniczący Wydziału jest w myśl art. 42 upoważniony do załatwiania samodzielnego wszelkich czynności należących do zakresu działania Wydziału Powiatowego.

Błędne jest zatem zapatrywanie, wyrażone w odpowiedzi władzy pozwanej, że ustalenie „nagłości“ w danej sprawie pozostawione jest swobodnemu uznaniu Przewodniczącego, ustawa bowiem ogranicza możność jednostkowego działania do wypadków „niecierpiących zwłoki“, a zatem przewiduje wyrażnie ten tryb postępowania, jako wyjątek od zasady, i nawiązuje do znamion rzeczowych, a nie podmiotowych.

Skoro orzekanie w toku instancji na odwołania w sprawach daninowych dotyczy sfery interesów płatników odnośnych danin i skoro płatnikom w ustawach zastrzeżono wydanie orzeczenia przez władzę kolegjalną, przeto bez koniecznej potrzeby to prawo nie może być ukrócone.

W konkretnym wypadku Przewodniczący wogóle nie ustalił przyczyny dla którejby, załatwianie odwołania skarżącej, które nadeszło do wydziału Powiatowego w dniu 5 marca 1931 r., nie cierpiało zwłoki i należało je w dniu 3 września 1931 r. załatwić z pominięciem Wydziału Powiatowego.

Zważywszy zatem, że odwołanie w sprawie danin komunalnych załatwione zostało jednostkowo przez Przewodniczącego Wydziału Powiatowego Najwyższy Tryb. Adm. uznał, że naruszone zostały przez to istotne formy postępowania administracyjnego ze szkodą dla skarżącej i nie wdając się w tym stanie rzeczy w rozpoznanie merytorycznych zarzutów skargi, orzekł uchylenie zaskarżonego orzeczenia na zasadzie art. 84 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. o N. T. A., Dz. Ust. poz. 806, i zarządził w myśl art. 95 ust. 1 tegoż rozporządzenia zwrot opłat, wniesionych od skargi.

Nr. 136. Prawo kwestjonowania miejsca indywidualnych przypisów podatku dochodowego nie służy związkowi komunalnemu z tytułu jego udziału we wpływach z tego podatku (art. 9 ustawy z 11 sierpnia 1932 r. poz. 747 Dz. Ust., w brzmieniu ustawy z 22 grudnia 1925 r. poz. 918 Dz. Ust.).

(Wyrok z dnia 14 października 1933 r. L. Rej. 2155/31. Teza).

Gmina miasta Piotrkowa za pośrednictwem swego Magistratu zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego pismo Ministerstwa Skarbu z dn. 15 grudnia 1930 r., którym to Ministerstwo poleciło Izbie Skarbowej w Łodzi zawiadomić wspomniany Magistrat, że Ministerstwo nie znalazło podstaw prawnych do wydania zarządzenia, aby temuż Magistratowi przekazywany był częściowy udział we wpływach z państwowego podatku dochodowego, wymierzonego przez Izbę Skarbową Belgijskiemu Towarzystwu Akcyjnemu dawnych przedsiębiorstw E. Haeblera, ponieważ ze względu na siedzibę prawną tego towarzystwa w Łodzi przypis podatku dochodowego następuje w mieście Łodzi, a więc tylko władza komunalna tego miasta ma prawo do udziału w wpływach z tegoż podatku.

Według akt sprawy Magistrat m. Piotrkowa zwracał się w 3 pismach w czasie od 13 listopada 1929 r. do 23 czerwca 1930 r. do Ministerstwa

Skarbu za pośrednictwem Izby Skarbowej w Łodzi z żądaniem przekazania gminie miasta Piotrkowa udziału w podatku dochodowym przypadającym na huty Kara i Hortensja, znajdujących się na obszarze miasta Piotrkowa, chociaż reprezentacja centralna na Polskę wyżej wymienionego towarzystwa, według przyznania Magistratu, ma swą siedzibę prawną w Łodzi i chociaż podatek dochodowy, obciążający wymienione towarzystwo akcyjne „przypisano“ przy gminie m. Łodzi. Zdaniem bowiem gminy, przepisy art. 30 ustawy o państwowym podatku dochodowym są bez istotnego znaczenia dla wykładni postanowień art. 9 ustęp 1 ustawy z dn. 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych poz. 747 Dz. Ust. (w brzmieniu ustawy z dn. 22 grudnia 1925 r. poz. 918 Dz. Ust.), a przepis tego artykułu należy rozumieć w znaczeniu gospodarzem, mianowicie, że udział we wpływach z podatku dochodowego należy się tej gminie miejskiej, na której obszarze znajdują się przedsiębiorstwa, jako źródła dochodowe, i która wskutek tego ponosi ciężar świadczeń na rzecz odnośnych przedsiębiorstw. Wreszcie wysunęła gmina jeszcze i tę okoliczność na obronę swego żądania, że w mowie będące towarzystwo akcyjne jako takie ma swą siedzibę w Brukseli w Belgji, czyli poza obszarem Rzeczypospolitej Polskiej, wobec czego ustęp 1 art. 30 ustawy o państwowym podatku dochodowym wogóle nie ma zastosowania, a następne ustępy tegoż artykułu takiego wypadku nie rozwiązują.

Otóż Gmina sama swoje roszczenia opiera na przepisie art. 9 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Przepis ten zaś ustala warunki udziału gmin miejskich w wpływach z państwowego podatku dochodowego. Momentem terytorjalnym, decydującym o uprawnieniu jest przypis państwowego podatku dochodowego. Ponieważ ustawa ta tego pojęcia dla swoich celów nie określa w sposób szczególny, przeto należy go używać w takim znaczeniu, jakie mu nadaje ustawa o państwowym podatku dochodowym. W tej ustawie przepisem w tym względnie decydującym jest art. 30.

Stosowanie zaś postanowień tego artykułu w poszczególnych wypadkach wymiarowych jest wyłączną atrybucją właściwych władz wymiarowych tegoż podatku. Miejscowość, uznana za miejsce przypisu podatku w trybie wymiarowym, jest zatem także miejscem czyli gminą przypisu dla oceny terytorjalnego rozgraniczenia udziałów komunalnych. Ustawa zaś o państwowym podatku dochodowym w żadnym przepisie nie przewiduje prawa związków komunalnych do kwestionowania w toku instancyj ustalonego przez organa wymiarowe miejsca przypisu podatkowego. Prawo takie ma jedynie płatnik podatkowy.

Również i z postanowień ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, dotyczących uprawnień proceduralnych związków komunalnych i trybu postępowania w toku instancyjnym, a objętych przepisami części IV ustawy, bynajmniej nie wynika, by związkom służyły prawa strony w postępowaniu, dotyczącem ustalenia miejsca przypisu podatku dla indywidualnych płatników podatku dochodowego.

To też w płaszczyźnie tych przepisów zaskarżony reskrypt Ministra Skarbu nie jest orzeczeniem władzy merytorycznej, wydanym w toku instancyj, podlegającym zaskarżeniu do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Z tych zatem powodów należało skargę gminy miasta Piotrkowa oddalić.

B. SPRAWY FINANSÓW KOMUNALNYCH.

Nr. 163. W wypadkach, gdy majątek spadkowy obciążony jest dożywociem, bezzwłoczne domaganie się zapłaty podatku samorządowego od pełnej podstawy wymiaru podatku pań-

stwowego, t. j. bez potrącenia wartości dożywocia, nie jest zgodne z przepisem art. 16 ustawy o tymczasowym ureg. finansów komunalnych poz. 747/23 Dz. Ust.

(Wyrok z dn. 13 września 1933 r. L. rej. 7868/30. Teza).

Od nakazu płatniczego Urzędu Gminy Mikołajewskiej, mocą którego Zofja D. została zobowiązana do zapłaty sumy 9.013,57 zł. tytułem podatku od spadku, odwołała się zobowiązana do Wydziału Powiatowego Sejmiku Dziśnieńskiego, prosząc o uchylenie tego nakazu płatniczego i wyjaśniając, że Urząd Gminy w swym nakazie nie podaje zarządzenia o zatwierdzeniu tego podatku przez władzę nadzorczą, brak którego to zatwierdzenia stanowiłby o nieważności nakazu płatniczego, że wysokość ustalonego podatku jest wygórowana, co wynikło z nieprawidłowego obliczenia przypadającego podatku skarbowego na przedmioty spadku, położone na terenie gminy Mikołajewskiej i że w myśl art. 29 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 25 sierpnia 1923 r. poz. 794 Dz. Ust. Izba Skarbowa w Wilnie decyzją z dnia 4 maja 1929 r. podatek ten odroczyła do czasu wygaśnięcia dożywocia, wobec czego władzom komunalnym nie przysługuje prawo egzekwowania gminnego podatku spadkowego.

Wydział Powiatowy Sejmiku Dziśnieńskiego decyzją z dnia 13 sierpnia 1930 r. odwołanie oddalił na tej zasadzie, że Urząd Gminy w nakazie płatniczym powołał się na art. 16 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, jako na podstawę prawną, czem zadość uczynił postanowieniem ustępu 5 art. 3 Konstytucji, że w myśl p. 2 art. 16 i 3 ust. a) art. 16 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych został ustalony udział zainteresowanych gmin w podatku spadkowym i że ani statut ani ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych nie przewidują żadnych wyjątków i ulg dla spadków, obciążonych dożywotniem władaniem osób innych.

Decyzję tę zaskarżyła płatniczka do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. W skardze swojej powtarza płatniczka zarzuty skargi, a ponadto podnosi zarzut wadliwości postępowania z powodu niewzewzania jej na rozprawę pomimo zgłoszonego w tym kierunku w odwołaniu żądania.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Na mocy art. 16 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych poz. 747 Dz. Ust. gminom miejskim i wiejskim przysługuje prawo pobierania samoistnego podatku od przedmiotów spadków, położonych na ich obszarze, do wysokości 10% państwowego podatku od spadków, przypadającego na odnośne przedmioty spadkowe, przyczem w myśl ustępu 2 tegoż artykułu jeżeli przedmioty spadkowe znajdują się w obrębie kilku związków komunalnych, to każdy z nich pobiera podatek w takiej części, jaka odpowiada stosunkowi czystej wartości przedmiotów, znajdujących się w obrębie danego związku komunalnego do całej podstawy wymiaru. Wysokość przeto wymiaru samoistnego podatku komunalnego od spadków jest ściśle uzależniona od wysokości wymiaru państwowego podatku spadkowego i może być ustalona jedynie w stosunku do ustalonej przez miarodajne władze państwowe wysokości państwowego podatku spadkowego.

Jak to wynika z odwołania, wniesionego przez płatnika, a pośrednio i z motywów zaskarżonego orzeczenia, spadek, ulegający opodatkowaniu, stanowił majątek, obciążony dożywotniem użytkowaniem na korzyść osoby trzeciej, a mianowicie Zofji K. Przy wymiarze państwowego podatku od spadku, wartość tego spadku została obliczona zgodnie z art. 7 ust. 3 przepisów o opodatkowaniu spadków i darowizn na obszarze b. dzielnicy rosyjskiej (poz. 931/23 Dz. Ust.) bez uwzględnienia ciężącego na nim dożywocia na rzecz trzeciej osoby; termin jednak płatności podatku spadkowego od tak ustalonej wartości został odroczonego do czasu wygaśnięcia dożywocia. To odroczenie zapłaty wymierzonego państwo-

wego podatku spadkowego od w ten sposób ustalonej wartości majątku spadkowego było odroczeniem ustawowem, spowodowanem przepisem § 29 rozporządzenia Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Pocht i Telegrafów z dnia 25 sierpnia 1923 r., zawierającego przepisy wykonawcze dla obszaru b. dzielnicy rosyjskiej w przedmiocie opodatkowania spadków i darowizn, poz. 794 Dz. Ust.

Chodzi tu oczywiście o odpowiedni równoważnik podanej wyżej normy art. 7 prawa, zasadniczo bowiem według dyspozycji art. 3 tych przepisów, należałoby także i w takich przypadkach za podstawę wymiaru przyjąć czystą wartość nabytego majątku, a czystą wartość oblicza się przez potrącenie wszelkich długów i ciężarów od wartości ogólnej. Ustalona więc bez potrącenia wartości użytkowania wartość spadku jest w samej rzeczy wartością, obliczoną dopiero na wypadek ustania użytkowania, czyli w momencie ustania użytkowania, a zatem różną od wartości w chwili wymiaru, kiedy ten ciężar jeszcze istnieje.

Władze komunalne przeto, które mają prawo, jak to wyżej wykazano, wymiaru podatku spadkowego, jedynie w sumie, której wysokość winna być ściśle dostosowana do należnego (przypadającego) podatku spadkowego państwowego, mogły być i w niniejszym wypadku wymierzyć swój podatek spadkowy jedynie w zależności od obciążenia państwowym podatkiem spadkowym, a zatem z odpowiednim uwzględnieniem faktu przesunięcia terminu płatności podatku z podanej wyżej przyczyny. Wymierzając przeto podatek spadkowy skarżącej bez uwzględnienia ciężaru dożywocia i do bezzwłocznej zapłaty, władza pozwana obrażała przepis p. 2 art. 16 ustawy o tymcz. ureg. fin. kom.

Co się zaś dotyczy drugiego zarzutu skargi, a mianowicie powołania się w nakazie płatniczym na statut, uchwalony w 1930 r. wówczas, gdy otwarcie spadku miało miejsce w 1926 r., to zarzut ten Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał za chybiony. Aczkolwiek bowiem statut o poborze samoistnego komunalnego podatku spadkowego został uchwalony istotnie w 1930 r., to jednak uchwała ta w rzeczywistości nie była niczem innym, jak tylko przedłużeniem terminu pobierania tego podatku, uchwalonego jeszcze w momencie przed otwarciem opodatkowanego w niniejszej sprawie spadku.

Z powyższych względów N. T. A. uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą i orzekł o opłacie, pozostawiając dalszy zarzut skargi co do niewezwania strony na rozprawę bez rozpoznania, jako w tym stanie rzeczy bezprzedmiotowy.

Nr. 164. Brak przepisów wykonawczych, zapowiedzianych w statucie o świadczeniach drogowych w naturze, nie wyklucza prawa wymiaru tych świadczeń, jeśli sam statut zawiera dostateczne ku temu dane.

(Wyrok z dnia 15 września 1933 r. L. Rej. 2054/31).

Wezwaniem płatniczem z dnia 2 września 1930 r. Nr. 2847 Urząd Gminy Włodawa wezwał Zarząd dóbr Włodawskich do uiszczenia wzamian niewykonanych świadczeń drogowych za rok 1930 kwoty 3.063 zł. 51 gr., obliczonej w stosunku do wysokości opłacanego zasadniczego podatku gruntowego.

Odwolania przeciwko temu wymiarowi nie uwzględnił Wydział Powiatowy we Włodawie orzeczeniem z dnia 18 grudnia 1930 r. (9 stycznia 1931 r. Nr. 2809).

Orzeczenie to jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w której pełnomocnik płatnika podnosi między innymi zarzut, że wezwanie płatnicze było wogóle przedwczesne, ponieważ statut szarwarkowy miał być zaopatrzony w rozporządzenie wykonawcze, okre-

ślające bliżej klucz podziałowy, które jednak nie ukazało się, przeprowadzenie zaś repartycji bez rozporządzenia wykonawczego jest wadliwe.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

§ 8 statutu o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włodawa, uchwalonego przez Radę gminną w dniu 1 grudnia 1928 r. głosi, że „przepisy wykonawcze wyda zarząd gminny“.

Postanowienie to należy rozumieć tylko jako pełnomocnictwo, udzielone przez Radę gminną zarządowi gminy do wydania w razie potrzeby i w granicach statutu przepisów, dotyczących szczegółów wykonania statutu, nie można natomiast w konkretnym wypadku z postanowienia tego wyprowadzić wniosku, że moc obowiązująca tego statutu, wprowadzonego w życie uchwałą Rady Gminnej od dnia 1 kwietnia 1929 r., została zawieszona do czasu wydania tych przepisów. Skoro więc sam statut zawiera dostateczne postanowienia dla dokonania wymiaru, wskazując w § 4 szczegółowy sposób podziału ogólnego kontyngentu świadczeń pomiędzy poszczególnych podatników bezpośrednich, a §§ 5 i 7 ustanawiają termin i tryb ich wykonania, uznać należało, że władza wymiarowa — wbrew twierdzeniu skargi — miała dostateczną podstawę do wymiaru świadczeń w oparciu się na ten statut, chociaż przepisy wykonawcze do niego nie były wydane. Zresztą sam skarżący twierdząc w skardze, że „przeprowadzenie repartycji bez rozporządzenia wykonawczego jest wadliwe“ nie uzasadnia tego swego twierdzenia, nie wskazuje mianowicie, jaką wadliwość z jego szkoda popełniła w konkretnym wypadku władza wymiarowa przy wymiarze świadczeń wskutek braku przepisu wykonawczego.

Nr. 165. Art. 31 ust. o tymcz. ureg. fin. kom. z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, nie uprawnia gmin wiejskich do poboru specjalnych dopłat na budowę i utrzymanie szkół powszechnych.

(Wyrok z dnia 22 września 1933 r. L. Rej. 1367/30).

Wezwaniami płatniczymi z dnia 16 września 1929 r. Nr. 1 i Nr. 53 Urząd Gminy Mstyczów, działając, na mocy uchwały Zgromadzenia gminnego z dnia 29 stycznia 1929 r., zatwierdzonej przez Wydział Powiatowy orzeczeniem z dnia 6 kwietnia 1929 r. wymierzył Alfredowi W. sumę 2.210 zł. 28 gr. tytułem specjalnych dopłat na budowę szkół w gminie Mstyczów na rok 1929/30, biorąc za podstawę sumę zasadniczą podatku gruntowego za rok 1929.

Od wymiaru powyższego Alfred W. wniósł odwołanie do Wydziału Powiatowego w Jędrzejowie, prosząc o uchylenie nałożonej daniny, jako sprzecznej z art. 31 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. Ust. R. P. poz. 747), gdyż szkoły nie dają jemu żadnych przewidzianych w tym artykule korzyści gospodarczych ani udogodnień.

Wydział Powiatowy orzeczeniem z dnia 31 grudnia 1929 r. odwołanie A. W. oddalił i skutecznie wymiar dopłat utrzymał w mocy na tej podstawie, że szkoły powszechne są niewątpliwie zakładami dobra publicznego, których istnienie na terenie gminy stwarza udogodnienie dla właścicieli majątków ziemskich, położonych w tejże gminie.

Orzeczenie to Wydziału Powiatowego zostało zaskarżone do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, przyczem w skardze zostały wysunięte te same zarzuty co i w odwołaniu.

Władza pozwana odpowiedzi nie wniosła.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozpatrując sprawę niniejszą, rozważył, co następuje:

Art. 31 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r. Dz. Ust. poz. 747, jak widać z jego treści przewiduje obowiązek specjalnych opłat za osiągnięcie z urządzeń zakładów dobra

publicznego szczególnych korzyści lub udogodnień, a więc większych niż normalnie z urządzeń tych lub zakładów otrzymuje ogół obywateli, przytem korzyści gospodarczych i udogodnień, związanych z posiadaniem przez płatników nieruchomości, przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych. Wysokość dopłat winna być, według tegoż artykułu, stopniowana w stosunku do wartości osiągniętych korzyści gospodarczych lub udogodnień.

Szkoła powszechna, podnosząc oświatę w gminie, przynosi ogółowi mieszkańców korzyści natury duchowej, żadnych zaś wyższych korzyści gospodarczych, ani udogodnień od szkoły nie można dopatrzeć się po stronie tych z pośród mieszkańców gminy, którzy są właścicielami nieruchomości, przedsiębiorstw przemysłowych lub handlowych. Zresztą władza pozwana tych korzyści ani udogodnień w konkretnym wypadku nie wykazuje, ani ogólnej tezy o ich istnieniu nie usiłuje dowieść.

Z powyższych względów Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił zaskarżone orzeczenie, jako niezgodne z ustawą i zarządził zwrot opłaty od skargi.

Nr. 166. Okoliczność, że lokal, odnajmowany na sezon letni, jest umeblowany sprzętami właściciela domu, sama przez się nie czyni jeszcze tego lokalu „zajmowanym“ w rozumieniu art. 1 ustęp 2 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali, Dz. Ust. poz. 550, wobec czego nie uprawnia do wymierzenia właścicielowi domu podatku od tego lokalu.

(Wyrok z dnia 10 października 1933 r. L. Rej. 5998/30).

Mindla K. zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Wydziału Powiatowego Sejmiku Warszawskiego z dnia 30 maja 1930 r., którem oddalono odwołanie jej od podatku od lokali, wymierzonego powódce na rok 1930 przez Magistrat m. Otwocka.

W skardze tej powódka zarzuca, że pozwana władza bezpodstawnie obciążyła ją, jako właścicielkę domu w Otwocku, podatkiem mieszkaniowym od wszystkich lokali w tym domu, które to lokale (poza jej własnem zajmowaniem przez nią mieszkaniem) są przeznaczone na odnajem, i które były niezamieszkane. Powódka stwierdza, że powyższe czasowo niezamieszkane lokale były umeblowane jej sprzętami, że jednak nie stanowią one hotelu, ani pokoiów umeblowanych, jako wynajmowane z kuchniami, bez pościeli, bielizny i usługi, i nie przedstawiają przedsiębiorstwa handlowego, przewidzianego w załączniku do art. 23 ustawy o podatku przemysłowym (taryfa II. A. X-XI), lecz zwykłe mieszkania w miejscowości letniskowej; zaznacza ona przytem, że okresy najmu tych mieszkań przekraczają 3 miesiące. W obciążeniu więc powódki podatkiem mieszkaniowym od wszystkich powyższych lokali, które nie były ani przez nią zajmowane, względnie użytkowane, ani nie stanowią hotelu, pensjonatu, pokoiów umeblowanych, gospody, zajazdu lub domu noclegowego — dopatruje się ona obrazu art. 3 p. 6 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali. (Dz. Ust. poz. 550).

Pozwana władza powołuje się w odpowiedzi na uzasadnienie zaskarżonego orzeczenia.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Zaskarżone orzeczenie opiera obowiązek powódki do opłaty podatku od ogółu lokali, mieszczących się w jej domu w Otwocku, na tem, że lokale te są „zajmowane“ przez powódkę w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. (Dz. Ust. poz. 550). Przytem nie są podane w wątpliwość okoliczności, wynikające ze znajdujących się w sprawie: listy lokatorów domu powódki z dnia 24 marca 1930 r., z odwołania powódki i z odnośnego sprawozdania magistratu m. Otwocka, że z liczby 28 lokali i 1 sklepu, mieszczących się w tym domu, 26 lokali i sklep były w odnośnym sezonie

zimowym faktycznie niezamieszkane i że pomieszczenia te były wogóle najmowane osobom trzecim tylko na sezon letni (od maja do października). Za istotę natomiast „zajmowania“ tych lokali przez powódkę, jako właścicielkę domu, zostały uznane te okoliczności, iż umeblowała ona te lokale swoimi sprzętami i podnajmuje je sezonowo w tym stanie.

Zaskarżone orzeczenie powołuje się na wyrok z dnia 30 grudnia 1929 r. L. Rej. 534/28, w którym Najwyższy Trybunał Administracyjny wyjaśnił, że pojęcie zajmowania lokalu w sensie ustawy o podatku mieszkaniowym jest niezależne od tytułu, na którym się to zajmowanie opiera. Wyrok powyższy jednak nie rozstrzyga wcale, na jakiego rodzaju użytkowaniu polega pojęcie „zajmowania“ lokalu. Ponieważ zaś w danym wypadku sporną jest właśnie zasadność orzeczenia ze względu na istotę użytkowania lokali przez właścicielkę, zatem wspomniany wyrok Trybunału sporu niniejszego nie wyjaśnia.

Z punktu 6 art. 3 ustawy z 2 sierpnia 1926 r. (Dz. Ust. poz. 550) wynika, że „zajmowanie“ mieszkania, o czym mowa w art. 1 tejże ustawy, nie zachodzi wtedy, gdy lokal nie jest zamieszkały, ani nie jest użytkowany na cele przemysłowe, handlowe i t. p. Odwrotnie więc pojęcie „zajmowania“ lokalu jest uwarunkowane zamieszkaniem go względnie użytkowaniem na wykonywanie pewnych funkcji gospodarczych w lokalu, jako pomieszczeniu dla odnośnych prac lub czynności.

W danym razie sporne lokale nie tylko nie były rzeczywiście zamieszkane przez powódkę, ale nie miały wogóle tego przeznaczenia, służąc wyłącznie do podnajmowania ich, jako letnich mieszkań, osobom trzecim. W tym też tylko celu były one umeblowane sprzętami powódki, które nie stanowiły więc przynależności jej własnego mieszkania, względnie jej osobistego gospodarstwa domowego, i wskutek tego nie mogły nadawać tym lokalom cechy zamieszkania powódki.

Skoro pozwana władza oparła zaskarżone orzeczenie na poglądzie odmiennym, uznając bezzasadnie sporne lokale za zajmowane przez powódkę z racji sezonowego odnajmowania ich i umeblowania ich jej sprzętami, Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że zaskarżone orzeczenie obraża art. 3 p. 6 ustawy o podatku od lokali i z tego powodu uchylił je oraz na podstawie art. 95 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. (Dz. Ust. poz. 806) zarządził zwrot powódce wniesionej opłaty.

Nr. 167. Przy rozdziale między związki komunalne Województwa śląskiego wpływów z udziału ich w państwowym podatku dochodowym oraz z dodatków komunalnych do tego podatku (art. 8 lit. b) ustawy śląskiej o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych poz. 30 Dz. Ust. śl. z r. 1926 w brzmieniu noweli z 7 grudnia 1927 r. (poz. 48 Dz. Ust. śl.) winna gmina dokonująca rozdziału, wskazać imiennie te związki komunalne, którym przypadają poszczególne udziały.

(Wyrok z dnia 20 października 1933 r. L. Rej. 2277/31. Teza).

Magistrat m. Pszczyny dokonał rozdziału wpływu z udziału w podatku dochodowym i dodatku do tego podatku, opłacanym na rzecz związków komunalnych przez księcia Pszczyńskiego za rok 1927. Ponieważ podatek, zamieszkający w Pszczynie, jest właścicielem zarówno szeregu przedsiębiorstw górniczych, przemysłowych i handlowych, jak i obszarów rolnych i leśnych na Górnym Śląsku, dokonano oddzielnie rozdziału wpływów w kwocie 8.457,02 zł. przypadających na dochody, wykazane w r. 1926 z rolnictwa, leśnictwa i rybołóstwa (plan rozdziału I) a oddzielnie wpływów w kwocie 10.520,87 zł. przypadających na dochód z browaru Tychy i z in-

nych drobnych przedsiębiorstw (plan rozdziału II), dalej wpływów w kwocie 21.834,19 zł., przypadających na dochód z górnictwa (plan rozdziału III), wreszcie kwoty 1.414,97 zł. przypadającej na wpływ z dochodu z przedsiębiorstw wydzierżawionych i pobocznych (plan rozdziału IV).

Powyższy plan rozdziału wyłożony był do wglądu interesowanych gmin w czasie od 18 do 31 lipca 1929 r.

Przeciw temu rozdziałowi wniosła gmina Katowice sprzeciw, a po oddaleniu go, skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Katowicach z wnioskiem o uchylenie tego rozdziału, zarzucając, że nie odpowiada on wymogom art. 8 ustawy śląskiej o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (poz. 30 Dz. Ust. śl. ex 1926).

Wyrokiem z dnia 7 stycznia 1931 r. L. Dz. S. 419/30 SA. Wojewódzki Sąd Administracyjny skargę powyższą uwzględnił i uchylił zaczepiony nią rozdział wpływów podatkowych.

Rozpatrując odwołanie pozwanej gminy od tego wyroku Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Jak wynika z treści skargi i późniejszych oświadczeń powódki, nie kwestjonuje ona rozdziału wpływów podatkowych, przypadających na dochód podatnika z rolnictwa, leśnictwa i rybołóstwa, a zwraca się jedynie przeciw sposobowi rozdziału wpływów z udziału w podatku dochodowym i dodatku komunalnym do tego podatku, przypadających od dochodu podatnika z innych źródeł, zwłaszcza z górnictwa, zarzucając:

1) pominięcie przy rozdziale tych gmin, w których znajdują się zakłady, które w roku 1926 nie przyniosły dochodu,

2) nieuwzględnienie przy rozdziale okoliczności, że gmina Katowice, na której obszarze znajduje się dyrekcja kopalń księcia Pszczyńskiego, jest gminą wykonywania przedsiębiorstwa w rozumieniu cytowanego przepisu i że z tego tytułu winna otrzymać też udział we wspomnianych wpływach.

Pierwszy z powyższych zarzutów Sąd a quo uznał za trafny z tem uzasadnieniem, że skoro ustawa o państwowym podatku dochodowym uważa za dochód sumę wszystkich przychodów z poszczególnych źródeł i dochód ten poddaje łącznemu opodatkowaniu, a art. 8 śląskiej ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych nie daje podstawy do przyjęcia, by gminy, w których znajdują się obiekty majątkowe podatnika nie przynoszące dochodu miały być wyłączone od udziału w tym podatku, to również dodatki komunalne należy rozdzielić między wszystkie gminy, ustawą do tego dopuszczone.

Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podzielił tego zapatrywania:

Powołana wyżej ustawa śląska w brzmieniu ustalonem ustawą z 7 grudnia 1927 r. (poz. 48 Śl. Dz. Ust.) obowiązującą już w chwili wyłożenia do przeglądu spornego planu rozdziału, zawiera w art. 8 przepisy regulujące sposób podziału między związki komunalne wpływów z udziału ich w państwowym podatku dochodowym oraz z dodatków komunalnych do tego podatku, przyczem o ile chodzi o dochody ponad zł. 15.000 rocznie przewiduje odmienny rozdział wpływów podatkowych, zależnie od tego, czy przypadają one na dochody z przedsiębiorstw górniczych, przemysłowych i handlowych (lit. b) w związku z lit. e), czy też na dochody z rolnictwa, leśnictwa i rybołóstwa, tudzież z przedsiębiorstw pobocznych.

Wynika z tego, że mimo iż dla wymiaru państwowego podatku dochodowego miarodajną jest według art. 6 ustawy o podatku dochodowym (poz. 411 Dz. Ust. z r. 1925) suma wszystkich dochodów podatnika, otrzymanych z poszczególnych źródeł, wymienionych w art. 3, to podziałowi między uprawnione związki komunalne podlega nie udział związków tych w całym wpływie podatkowym i dodatek do całego podatku lecz tylko wpływ z pewnych źródeł podatkowych, a mianowicie ze źródeł podatkowych, wskazanych wyraźnie w punktach a) względnie c) artykułu 8 ustawy śląskiej. Natomiast udział i dodatek, przypadający na dochody

z innych źródeł, wymienionych w art. 3 ustawy o podatku dochodowym np. z budynków, z kapitałów pieniężnych i praw majątkowych i t. p. wogóle podziałowi według ust. b) do e) art. 8 ustawy śląskiej nie podlegają, z czego wnioskować należy, że odnośnie do dochodów z tych źródeł udział wzgl. dodatek przypada w analogicznym zastosowaniu ustępu a) tego artykułu w całości gminie przypisu podatku.

Z tego już powodu i wobec wprowadzonych w tym przepisie odmiennych zasad podziału udziałów i dodatków, przypadających na dochody z górnictwa, przemysłu i handlu z jednej, a na dochody z rolnictwa, leśnictwa i t. d. z drugiej strony, zasada traktowania dochodu podatkowego płatnika, jako całości nie da się zastosować przy podziale wpływów podatkowych między poszczególne związki komunalne Województwa Śląskiego.

A ponieważ postanowienia ust. b) art. 8 mają według wyraźnego brzmienia ustępu e) zastosowanie jedynie do udziału i dodatku komunalnego, przypadającego na dochody z przedsiębiorstw górniczych, przemysłowych i handlowych, a podatnik jest właścicielem szeregu takich przedsiębiorstw, pozwana gmina słusznie za podstawę rozdziału wzięła tylko wpływ podatkowy z tych przedsiębiorstw, które w poprzednim roku wykazały rzeczywiste dochód, a nie także z tych, które jak np. tartaki, elektrownia w Pszczynie, cegielnie i t. d. wykazały deficyt. W konsekwencji i nieuwzględnienie przy rozdziale dochodu podatkowego gmin zamieszkania pracowników, zatrudnionych w takich deficytowych przedsiębiorstwach podatnika, nie jest sprzeczne z cytowanym przepisem ustawowym.

Co się zaś tyczy drugiego zarzutu, dotyczącego niesłusznego rzekomo pominięcia gminy m. Katowic przy podziale wpływu przypadającego na dochód podatnika z górnictwa, Najwyższy Trybunał Administracyjny zauważa co następuje:

Cytowany wielokrotnie artykuł 8 ustawy śląskiej o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych rozróżnia wyraźnie gminę p r z y p i s u p o d a t k u, którą jest w niniejszym wypadku niespornie gmina Pszczyna, jako gmina miejsca zamieszkania podatnika (art. 30 ustawy o podatku dochodowym) od gminy siedziby przedsiębiorstwa, za którą według pkt. 5 ust. b) art. 8 uważa się gminę, na której obszarze znajduje się siedziba zarządu przedsiębiorstwa, wreszcie gminę w y k o n y w a n i a p r z e d s i ę b i o r s t w a, t. j. według tego samego punktu gminę, na której obszarze znajdują się zakłady samoistne pomocnicze lub filje danej przedsiębiorstwa.

Jeżeli więc podatnik — jak w niniejszym wypadku — jest właścicielem kilku przedsiębiorstw, posiadających własne zarządy, to gminą s i e d z i b y p r z e d s i ę b i o r s t w a może być dla każdego z nich inna gmina. Nie można więc — jak to czynić się zdaje zaczepiony wyrok — identyfikować gminy siedziby przedsiębiorstwa z gminą przypisu podatku dochodowego właściciela takiego przedsiębiorstwa. Nie chodzi tu bowiem o zakłady, należące do jednego przedsiębiorstwa, lecz o rozmaite przedsiębiorstwa tego samego podatnika.

Ponieważ niespornem jest, że przedsiębiorstwo górnicze ks. Pszczyńskiego posiada własny zarząd a mianowicie dyrekcję kopalń w Katowicach, należało przyjąć, że gmina miasta Katowic jest gminą s i e d z i b y t e g o p r z e d s i ę b i o r s t w a i że z tego tytułu gmina ta otrzymywać winna przy podziale udziałów i dodatków komunalnych, przypadających na to przedsiębiorstwo według pkt. 2 i 3 ustępu b) art. 8 zgóry 15% dalsze zaś 25% gminy, na których obszarze leżą zakłady samoistne, pomocnicze lub filje t e g o p r z e d s i ę b i o r s t w a, wreszcie reszta t. j. 60% przypada do podziału między gminy zamieszkania pracowników umysłowych i fizycznych tego przedsiębiorstwa według zasad podanych pod punktem 1.

A ponieważ przy podziale wpływów podatkowych z tego przedsiębior-

stwa (plan rozdziału III) wydzielono oprócz 2% (rubryka 9) przypadających według pkt. f) art. 8 gminie przypisu podatku, także 15 procentowy kontyngent w kwocie 3275,13 zł. nie podając jednak bliżej której gminie on się należy, a kwota ta w myśl powyższych wywodów przypaść winna powódce, jako gminie siedziby danego przedsiębiorstwa, należało przyjąć, że cyfrowy rozdział i w tym punkcie nie narusza przepisów cytowanego art. 8. Natomiast operat podziałowy jest o tyle wadliwy, że nie wskazuje on imiennie której gminie przypada wspomniany 15% kontyngent, przeznaczony dla gminy siedziby przedsiębiorstwa, co prawdopodobnie spowodowało niniejszy spór. Operat ten wymaga więc w tym względzie uzupełnienia i dlatego tylko Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał uchylenie podziału przez Sąd a quo za uzasadnione.

Wbrew wywiodom wreszcie Sądu a quo powódka nie może być uważana za gminę wykonywania tego przedsiębiorstwa, ponieważ nie twierdzi ona nawet, by prócz dyrekcji kopalń, przedsiębiorstwo to posiadało na obszarze wspomnianej gminy jakiś zakład samoistny, pomocniczy, lub filję. Dyrekcja zaś jako zarząd przedsiębiorstwa żadną miarą pod jedno z tych pojęć podpadać nie może.

Z tych przeto powodów Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł jak na wstępie.

Nr. 168. 10%-owy dodatek do państwowego podatku dochodowego, przewidziany w ustawie z dnia 12.II.1931 r., poz. 82 Dz. Ust. nie jest wyłączony od procentowego udziału samorządu terytorjalnego w wpływach z państwowego podatku dochodowego w myśl ustępu 2 art. 9 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych poz. 747 Dz. U.

(Wyrok z dnia 24 października 1933 r. L. rej. 3867/33. Teza).

Gmina miasta Poznania zaskarżyła do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Ministerstwa Skarbu z dnia 2 marca 1933 r. L. D. V. 6211/1 wydane na odwołanie gminy przeciw decyzji Izby Skarbowej w Poznaniu w przedmiocie udziału gminy w wpływach z 10%-owego dodatku do państwowego podatku dochodowego. Wyrokiem z dnia 4 września 1931 r. L. Rej. 8520/30 Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł i uzasadnił, że (nadzwyczajny) dodatek do państwowego podatku dochodowego, wprowadzony po raz pierwszy na czas ograniczony ustawą z dnia 1 lipca 1926 r. poz. 376 Dz. U. a wreszcie utrzymany w mocy bez czasowego ograniczenia ustawą z dnia 12 lutego 1931, poz. 62 Dz. U. jest tylko podwyższeniem istniejących już podatków a w szczególności także podatku dochodowego, natomiast nie stanowi od tych podatków różnej, nowej dani publicznej. Opierając się na wykładni, zawartej w tym wyroku, gmina m. Poznania zwróciła się do Wielkopolskiej Izby Skarbowej o zarządzenie wypłacania gminie przypadającego w myśl art. 9 ustęp 2 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych (z dnia 11 sierpnia 1923, poz. 747 Dz. U. w brzmieniu ustawy z 22 grudnia 1925, poz. 918 Dz. U.) 15% udziału w wpływach z państwowego podatku dochodowego także od owego 10%-owego dodatku, jako integralnej części samego podatku dochodowego. Ponieważ Izba Skarbowa żądaniu omówiła, powołując się na dosłowne brzmienie powołanego przepisu oraz na to, że przyjęciu tego dodatku za podstawę obliczenia udziału stoi na przeszkodzie okoliczność, iż dodatek ten został wprowadzony jako nadzwyczajny w celu doprowadzenia budżetu państwowego do równowagi, przeto gmina odwołała się do Ministerstwa Skarbu a gdy ono odwołania nie uwzględniło, wniosła ona niniejszą skargę do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał skargę za uzasadnioną.

Gramatyczna wykładnia postanowień art. 9 p. 2 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych bynajmniej nie przemawia przeciw tezie bronionej przez skarżącą, że postawę obliczenia udziału komunalnego we wpływach z państwowego podatku dochodowego winny stanowić sumy przez Skarb Państwa pobrane z tytułu tego podatku jako takiego, a nie tylko sumy pobrane w myśl ustaw o państwowym podatku dochodowym, obowiązujących w czasie wydania ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych i późniejszych ustaw dodatkowych, o ile one zmieniają postanowienia art. 9. Już sama władza pozwana, swój punkt widzenia widocznie uznała za zbyt daleko idący, skoro w swojej tezie czyni wyłom na ten wypadek, gdyby późniejsze ustawy o państwowym podatku dochodowym jedynie podwyższyły stawki podatku dochodowego. W takim wypadku władza uważa udział związków komunalnych w wpływach z państwowego podatku dochodowego w pełnej wysokości a zatem wraz z podwyżką za słuszny. Konkluzja ta jest trafna i wynika wprost z osnowy w mowie będącego przepisu. Dość wskazać na wypadek odwrotny, gdyby wskutek późniejszej ustawy stawki podatku dochodowego zostały niższe. W takim wypadku bezsprzecznie samorząd uczestniczyłby jedynie w tych zmniejszonych wpływach, gdyż inaczej albo nie byłoby to udział w „wpływach” a zatem w przychodach rzeczywistych albo ustawą przewidziany stosunek procentowy tego udziału uległby przesunięciu czyli podwyższeniu na korzyść samorządu.

Zresztą zapatrywanie władzy pozwanej idące w tym kierunku, że w myśl intencji ustawodawcy podstawę obliczenia udziału stanowi winien podatek dochodowy w tej tylko postaci, w jakiej był pobierany przy wejściu w życie ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, nie znajduje oparcia w brzmieniu tejsze ustawy. Ustawa ta bowiem w licznych postanowieniach w celu zindywidualizowania pewnych danin, wyraźnie powołuje się na konkretne ustawy, jak np. w tymże art. 9 pod p. 3, w art. 3 pod p. 1 i 2, w art. 6 pod p. 1, w art. 7 pod p. 1, w art. 8 pod p. 1 i i. Skoro natomiast w art. 9 p. 2 w związku z przyznaniem związkom komunalnym udziału w wpływach z państwowego podatku dochodowego ustawa nie wymienia odnośnej ustawy państwowej, to widocznie ustawodawca liczył się z możliwymi późniejszymi zmianami dotyczącymi państwowego podatku dochodowego i zamierzał zapewnić samorządowi udział ściśle określony w wpływach z tego podatku bez względu na jego późniejszą formę i wysokość, byleby w wpływach nie mieściły się składniki, nie mające cech podatku dochodowego, lub z mocy specjalnych przepisów z udziału wyłączone. Otóż ani ustawa z 1 lipca 1926 (poz. 376 Dz. U.), w której po raz pierwszy ten 10%-owy dodatek do państwowego podatku dochodowego wprowadzono, ani późniejsze ustawy skarbowe, prolongujące pobieranie tego dodatku, ani wreszcie ustawa z dnia 12 lutego 1931 (poz. 82 Dz. U.), utrwalająca ten dodatek, a zatem zmieniająca go z nadzwyczajnego w zwyczajny, nie zawierają żadnego postanowienia o tem, że ten dodatek nie ma stanowić współczynnika procentowego udziału samorządu terytorialnego w wpływach z państwowego podatku dochodowego. Najwyższy Trybunał Administracyjny zaś z wyroku, na który zresztą powołują się obie strony procesowe, z dnia 4 września 1931 r. Rej. 8520/30 orzekł i uzasadnił, że w mowie będący 10% dodatek jest z istoty swej niczem innym jak tylko podwyższeniem podatku dochodowego, a zatem nie stanowi on żadnej odrębnej, nowej daniny, różnej od podatku, do którego jest pobierany w postaci dodatku.

Zresztą gdyby stanowisko władzy przyjąć za trafne, to przepis art. 24 ustęp 1 ustawy o państwowym podatku dochodowym (poz. 411 Dz. U. z 1925 r. względnie poz. 192 Dz. U. z 1931 r.) zabraniający „ustanawiania” na rzecz związków komunalnych dodatków do stawek państwowego podatku dochodowego” nie miałby zastosowania do tego 10% dodatku.

Z powyższych zatem powodów Najwyższy Trybunał Administracyjny

uznał orzeczenie władzy pozwanej za sprzeczne z postanowieniami p. 2 art. 9 powołanej poprzednio ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych i orzekł przeto uchylenie tego orzeczenia.

Nr. 169. Podatnikowi nie przysługuje prawo kwestjonowania sposobu dojścia do skutku budżetu gminnego w trybie postępowania odwoławczego, dotyczącego wymiaru podatku wyrównawczego (ust. z dn. 26 marca 1931 r., Dz. Ust. poz. 172).
(Wyrok z dn. 24 października 1933 r. L. rej. 4773/32).

Maurycy Z. zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie Wydziału Powiatowego w Zamościu z dnia 16 marca 1932 r. L. 2768/31 w przedmiocie podatku wyrównawczego za rok 1931/32 na rzecz gminy Zwierzyniec.

W skardze zarzuca wymieniony obrazę art. 13 dekretu z dn. 27 listopada 1918 r., Dz. Pr. poz. 48, i obrazę art. 75 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 22 marca 1928 r., Dz. Ust. poz. 341, ponieważ ustalenie budżetu gminnego, a zatem także ustalenie deficytu budżetowego należy do Zgromadzenia Gminnego a zaskarżone orzeczenie nie stwierdza, czy budżet, wykazujący deficyt w sumie 30.500 zł., został uchwalony i zatwierdzony zgodnie z obowiązującymi przepisami, budżet bowiem uchwalony przez Zgromadzenie gminne zamykał się niedoborem 9.422 zł.

Aby rozstrzygnąć powyższe zarzuty, należało przedewszystkiem rozważyć pytanie, czy podatnikowi wogóle przysługuje prawo kwestjonowania sposobu dojścia do skutku budżetu gminnego w trybie postępowania odwoławczego, dotyczącego wymiaru podatku wyrównawczego.

Powołany przez skarżącego przepis art. 13 normuje zakres uprawnień władzy nadzorczej, jaką jest Wydział Powiatowy, w stosunku do gminy wiejskiej, w wypadku, gdy organ gminy, do tego powołany, swego obowiązku uchwalenia budżetu nie spełni.

Dekret natomiast z 27 listopada 1918 r. nie przewiduje żadnych praw dla mieszkańców lub też podatników gminy ani w kierunku spowodowania ingerencji władzy nadzorczej ani w wypadku, gdy władza nadzorcza, czyniąc użytek z powyższego prawa, w jakimkolwiek kierunku przekroczy swoje uprawnienia.

Bezpośrednio zainteresowanym czynnikiem jest w takich wypadkach jedynie gmina, i jej też tylko przysługuje i przysługiwać może prawo obrony przeciw nielegalnym zarządzeniom władzy nadzorczej na zasadach ogólnych.

Interesy płatników natomiast, jakie mogą się pośrednio wiązać z rocznym budżetem gminy, stanowiącym obowiązujący plan gospodarki finansowej, o ile chodzi, zarówno o wydatki, jako też dochody, przeznaczone na pokrycie tych wydatków, są chronione w sposób, wskazany w § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 17 czerwca 1924 r., o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne. Lecz przepis ten ogranicza „zainteresowanych“, którymi są płatnicy danin komunalnych, do prawa przeglądania preliminarza budżetowego i wnoszenia zarzutów i sprostowań w odniesieniu do tego preliminarza. Żadnych dalej idących praw, a w szczególności prawa kwestjonowania czy to formalnej czy to materialnej strony budżetu ani ta ustawa ani żaden inny z obowiązujących w tej mierze przepisów na obszarze b. Królestwa Kongresowego „zainteresowanym“ nie przyznają. To też skarżący nie jest legitymowany do zarzucenia władzy pozwanej obrazy art. 13 powołanego dekretu w postępowaniu odnoszącem się do wymiaru podatku wyrównawczego. Okoliczność, jakimi sumami zamykał się preliminarz budżetowy, uchwalony przez Zgromadzenie Gminne, a jaki deficyt (niedobór) wyprowadziła w tym preliminarzu władza nadzorcza przy jego zatwierdzaniu na podstawie § 8 powołanego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Pol-

skiej, jest dla oceny zasadności nałożonego na skarżącego podatku wyrównawczego bez znaczenia prawnego, ponieważ jedynie Gmina była legitymowana do odwołania się w toku instancji do władzy nadrzędnej, jeżeli uważała dokonane w preliminarzu zmiany za naruszające jej prawa, skoro skarżący w żadnym stadium postępowania nie zarzucał, by w sumie deficytu umieściły się także inne pozycje aniżeli wydatki z wycajane (art. 2 ustawy z 26 marca 1931 r. Dz. U. poz. 172).

Uznawszy zatem na wstępie streszczony jedyny zarzut skargi za chybiony, Najwyższy Trybunał Administracyjny skargę, jako nieuzasadnioną oddalił.

Nr. 170. Przeciw uchwale Wydziału Wojewódzkiego w Poznaniu, oddalającej sprzeciw na wymiar daniny prowincjonalnej, przysługuje skarga do Najwyż. Tryb. Administr., który w tych sprawach orzeka wyłącznie w postępowaniu sporno - administracyjnym.

(Wyrok z dn. 8 listopada 1933 r. L. rej. 1379/32).

Uchwałą z dnia 12 kwietnia 1933 r. L. Rej. 1379/32 Najwyższy Trybunał Administracyjny, oddalił skargę powoda na uchwałę Wydziału Wojewódzkiego w Poznaniu w przedmiocie wymiaru opłaty za nadmierne zużywanie dróg wojewódzkich z powodów w tej uchwale przytoczonych.

Powód wniósł po myśli § 67 ustawy o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30 lipca 1883 r. (zb. ust. pr. str. 195) o przeprowadzenie ustnej rozprawy.

Na rozprawie zastępca powoda powołując się na rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (poz. 86 Dz. Ust.) podniósł, że uchwała pozwanego Wydziału Wojewódzkiego wydana była w postępowaniu uchwałowym, wobec czego do skargi na tę uchwałę nie mają zastosowania przepisy o postępowaniu sporno administracyjnym, lecz przepis art. 57 prawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (poz. 806 Dz. Ust. z r. 1932). Wniosek ten jest błędny, ponieważ według § 7 pruskiej ustawy o ogólnym zarządzie kraju z 30 lipca 1883 r. (zb. ust. pr. str. 195) właściwość do orzekania w postępowaniu sporno - administracyjnym przez sądy administracyjne normują specjalne ustawy. Sądami zaś administracyjnymi są według tego przepisu: Wydziały Powiatowe (Wydziały Miejskie) Wojewódzkie Sądy Administracyjne i Najwyższy Trybunał Administracyjny.

Ponieważ więc według § 31 i § 28 ust. 4 ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych z 23 kwietnia 1906 r. (zb. ust. pr. str. 159) w związku z art. 50 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z 11 sierpnia 1923 r. (poz. 747 Dz. Ust.) przeciw uchwale Wydziału Wojewódzkiego oddalającej sprzeciw na wymiar daniny prowincjonalnej przysługuje skarga do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który według § 54 ust. 4 ustawy o ogólnym zarządzie kraju orzeka w tych sprawach wyłącznie w postępowaniu sporno administracyjnym należało uznać, że powodowi przysługiwało, zgodnie zresztą z udzielonym mu przez pozwanego pouczeniem o środkach prawnych, wyłącznie skarga w postępowaniu sporno - administracyjnym w terminie 2 tygodniowem nie skarga kasacyjna z art. 3 prawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym.

Skoro dalej jak to już Najwyższy Trybunał Administracyjny wywiódł w uchwale swej z 12 kwietnia 1933 r. skarga wniesiona została do Najwyższego Trybunału Administracyjnego już po upływie tego terminu, Najwyższy Trybunał Administracyjny zgodnie ze stanowiskiem, zajętem z powyższej swej uchwały, orzekł jak na wstępie.

Nr. 171. Ustawa wodociągowa dla m. Lwowa z dnia 25 listopada 1900 r., dz. ust. i rozp. kraj. Nr. 16 z 1901 r., nie uprawnia gminy miasta do stosowania, jako ogólnej zasady, poboru opłat za wodę według wodomierza.

(Wyrok z dn. 8 listopada 1933 r. L. 4678/31).

Na podstawie uchwał Rady Przybocznej Komisarza Rządu dla m. Lwowa z dnia 27 marca i 3 kwietnia 1930 r., dotyczących opłat za wodę, oraz z dnia 14 i 28 czerwca 1927 r., wprowadzających statut o poborze opłat kanałowej, zarząd miasta Lwowa wymierzył Róży B. i tow. opłatę za wodę według wodomierza w stosunku 45 gr. za 1 m³.

Odwolań przeciwko powyższemu wymiarowi nie uwzględnił Wojewoda Lwowski orzeczeniem z dnia 10 marca 1931 r. L. SF. 338 (pod róż.) 31, i in.

Rozpatrując skargę na powyższe orzeczenie wraz z odpowiedzią władzy pozwanej i gminy m. Lwowa, jako interesowanej osoby trzeciej, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Ustawa wodociągowa dla m. Lwowa z dnia 25 listopada 1900 r., Dz. Ust. i rozp. kraj. Nr. 16 z 1901 r., w § 5 przyznaje gminie m. Lwowa prawo pobierania na pokrycie kosztów urządzenia, utrzymania i administracji wodociągu miejskiego następujących opłat:

a) podatku gminnego do wysokości 5% od zeznanego i przez władzę sprawzonego czynszu najmu lub wartości czynszowej,

b) opłaty za spotrzebowanie wody w budynkach, niepodlegających podatkowi domowo - czynszowemu według ceny jednostkowo ustanowionej w taryfie,

c) opłaty stosownie do ceny jednostkowej za 1 m³ wody według taryfy za zużywanie wody dla celów przemysłowych oraz w budynkach, co do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że zapotrzebowanie wody jest stosunkowo wyższe, aniżeli do podatku gminnemu od czynszu najmu odpowiada.

Ogłoszeniem z dnia 28 kwietnia 1930 r. L. M. 68.750/29 Zarząd m. Lwowa podał do powszechnej wiadomości, że Rada przyboczna Komisarza Rządu uchwałami z dnia 27 marca i 3 kwietnia 1930 r. postanowiła utrzymać system pobierania opłat za wodę według wodomierzy a to na zasadzie § 5 ustęp c) ustawy wodociągowej dla m. Lwowa z dnia 25 listopada 1900 r. oraz że na mocy postanowień art. 27 i 28 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747 i § 18 rozporządzenia ministerjalnego z 18 marca 1924 r., Dz. Ust. poz. 317, ustaliła wysokość opłaty od 1 kwietnia 1930 r. na 45 gr. za 1 m³.

Z zestawienia treści uchwały Rady przybocznej Komisarza Rządu z postanowieniami ustawy wodociągowej okazuje się, że — jak to słusznie podnosi skarga — władze miasta Lwowa w uchwale swej odstąpiły od postanowień ustawy, gdyż w miejsce poboru opłaty wodociągowej w stosunku do czynszu najmu wprowadziły, jako ogólną zasadę, pobór opłaty według wodomierza, chociaż system ten według postanowienia § 5-o ustawy może być stosowany tylko wyjątkowo w wypadkach, w tym paragrafie wymienionych.

Wprawdzie w uzasadnieniu swej uchwały władze miasta powołują się nie tylko na § 5-c ustawy wodociągowej z dnia 25 listopada 1900 r., który, jak było wyżej powiedziane, nie usprawiedliwia wprowadzenia powszechnego systemu opłat według wodomierzy, lecz również na postanowienia art. 27 i 28 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r., Dz. Ust. poz. 747, oraz § 18 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 18 marca 1924 r., Dz. Ust. poz. 317, lecz, nie analizując nawet treści tych przepisów, stwierdzić należy, że nie mogły one służyć za podstawę prawną do jakichkolwiek bądź zmian w postanowieniach ustawy wodociągowej. Przepis bowiem ustępu

3 punktu 4 art. 420 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 16 lutego 1927 r. o prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli, Dz. Ust. poz. 202, a zatem rozporządzenia późniejszego od ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, utrzymał w mocy obowiązującą ustawę wodociągową z dnia 25 listopada 1900 r. aż do czasu odmiennego uregulowania kwestyj, zawartych w tej ustawie, w trybie wydawania przepisów miejscowych w myśl artykułów 408 — 417 powołanego rozporządzenia z 16 lutego 1927 r., akta zaś administracyjne nie stwierdzają, aby drogą takich przepisów ustawa wodociągowa została zmieniona.

Gdy więc władza pozwana, zatwierdzając wymiar opłat wodociągowych, oparła swe orzeczenie na postanowieniach uchwały Rady Przybocznej z 27 marca i 3 kwietnia 1930 r., powziętej z naruszeniem § 5 ustawy wodociągowej m. Lwowa należało orzeczenie to uchylić, jako niezgodne z ustawą.

Nr. 172. Przepis § 1 rozporządzenia Króla Pruskiego z 23 września 1867 r. nie zwalnia urzędników komunalnych od obowiązku opłacania w połowie dodatków komunalnych do podatku dochodowego od uposażeń służbowych.

(Wyrok z dn. 8 listopada 1933 r. L. rej. 10428/31).

Józef Sz., urzędnik miejski w Królewskiej Hucie zaskarżył do Najwyższego Trybunału Administracyjnego orzeczenie śląskiego Urzędu Wojewódzkiego Wydział Skarbowy, w Katowicach z dnia 15 września 1931 r. L. Z. D. II. 38 — 45/30 w przedmiocie dodatku komunalnego do podatku dochodowego, pobranego na zasadzie Działu II ustawy o państwowym podatku dochodowym od uposażenia służbowego w czasie od 1 lipca 1926 r. do listopada 1929 r.

Orzeczeniem tem nie uwzględnił Urząd Wojewódzki (Wydział Skarbowy) odwołania skarżącego wniesionego przeciw decyzji Urzędu Skarbowego podatków i opłat skarbowych w Królewskiej Hucie, o ile chodzi o okres czasu, poprzedzający miesiąc listopad 1929 r., ponieważ odwołujący się nie zgłosił swych roszczeń w terminach, przewidzianych w art. 115 ustawy o państwowym podatku dochodowym i ponieważ w myśl § 3 rozporządzenia Króla Pruskiego z dnia 23 września 1867 r. (Zb. Ust. Pr. str. 1648) dochody służbowe urzędników podlegają w połowie opodatkowaniu na rzecz Związków Komunalnych.

W skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, skarżący przeciw zaskarżonemu orzeczeniu nie podnosi żadnych zarzutów natury formalnej a natomiast następujące zarzuty merytorycznej natury:

1) że jako etatowy urzędnik komunalny (miasta Huty Królewskiej), przyjęty do służby przed 1 kwietnia 1909 r. jest zwolniony od komunalnego podatku dochodowego przypadającego od uposażenia służbowego na zasadzie §§ 1 i 2 rozporządzenia Króla Pruskiego z dnia 23 września 1867 r. i że faktycznie do r. 1922 do tego podatku nie był pociągany,

2) że pozwana władza wychodzi z błędnego założenia, jakoby do konkretnego wypadku miał zastosowanie przepis § 3 powołanego rozporządzenia.

3) że wbrew zapatrywaniu władzy pozwanej prawo żądania zwrotu niesłusznie potrąconego podatku za czas przed 1 listopada 1929 r. nie uległo przedawnieniu, gdyż skarżący domaga się zwrotu sumy pobranej z tytułu niesłusznego wzbogacenia się Gminy, a taka pretensja przedawnia się po 30 latach,

4) wkońcu skarga powołuje się w celu uzasadnienia słuszności swoich wywodów prawnych na wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 1928 r. zapadł w sprawie ze skargi Alojzego K. przeciwko Komisji Odwoławczej do spraw podatku dochodowego przy Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważając zarzuty, podniesione w skardze, i wywody, zawarte w odpowiedzi władzy pozwanej, która staje w obronie legalności zaskarżonego orzeczenia, nie uznał skargi za uzasadnioną.

Władza pozwana zupełnie zasadnie uznała, że przepis § 1 rozporządzenia Króla Pruskiego z 23 września 1867 do sprawy spornej nie ma zastosowania.

Przepis ten bowiem wyraźnie ogranicza zupełne zwolnienie od wszelkich bezpośrednich danin komunalnych osobistych („von allen direkten Kommunalaufgaben“) do osób wojskowych określonych kategorii, do duchownych i nauczycieli szkół elementarnych oraz niższej służby kościelnej, dalej do niektórych emerytów, wdów i sierot, a wreszcie do „emolumentów“ służbowych, stanowiących zwrot gotówkowych wydatków. Nie wspomina ten przepis ani wyraźnie ani nawet pośrednio ani o urzędnikach państwowych ani o pracownikach komunalnych w ogólności.

W § 2 rozporządzenia jest wprawdzie mowa o „urzędnikach“ wogóle i pod to pojęcie podciągnięto także urzędników związków komunalnych, lecz postanowienia tego paragrafu bynajmniej nie rozszerzają zwolnień, przewidzianych w § 1, poza ramy tam określone. Trafnie przeto władza pozwana oceniła żądanie skarżącego w ramach postanowień §§ 2 i 3 rozporządzenia, a skoro zupełne zwolnienie od komunalnego dodatku do podatku dochodowego nie dało się wysnuć z przepisu § 3 sprostowała w myśl § 4 podstawę obliczenia dodatku do połowy poprzednio ustalonej podstawy.

Okoliczność natomiast, że od skarżącego do r. 1922 takiego dodatku komunalnego nie pobierano sama przez się oczywiście w niczem nie przesądza legalności potrąceń, dokonanych w okresie późniejszym.

O ile chodzi o poruszoną w skardze kwestję przedawnienia, to skarżący jest o tyle w błędzie, że o ile swe roszczenie opiera na tytule niesłusznego wzbogacenia się, to nie może go dochodzić w trybie administracyjnego postępowania, gdyż jest to tytuł prawny prywatny, a zatem podlegałby rozpoznaniu jedynie w procesie cywilnym przeciwko służbodawcy.

O ile wreszcie chodzi o powołany wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego to zagadnienie sporne, które tym wyrokiem z daty 25 kwietnia 1928 r. L. rej. 2487/1926 zostało rozstrzygnięte, odnosiło się do komunalnego podatku dochodowego, pobranego od dochodu (uposażenia) **d u c h o w n e g o** a nie pracownika komunalnego.

Zasada prawna zatem, w tym wyroku ustalona, nie może być rozszerzona na obowiązek podatkowy pracowników komunalnych albowiem zarówno powołane rozporządzenie Króla Pruskiego jako też późniejsza pruska ustawa z 16 czerwca 1909 r. o pociąganiu urzędników, nauczycieli szkół elementarnych i niższych sług kościelnych do gminnego podatku dochodowego wyraźnie różniczkują między duchownymi z jednej a pracownikami świeckimi z drugiej strony.

Z powyższych zatem powodów Najwyższy Trybunał Administracyjny oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 173. Rady gminne przy uchwalaniu świadczeń drogowych w naturze (art. 29 — 31 ust. drog. z dnia 10 grudnia 1920 r., Dz. Ust. poz. 32/1921) nie są związane wysokością tych świadczeń.

(Wyrok z dn. 15 listopada 1933 r. L. rej. 7757/31).

Wezwaniem z dnia 20 maja 1931 r. Nr. 1945 Urząd Gminy Dąbrowa, wymierzył Dyrekcji Lasów Państwowych w Radomiu świadczenia na rzecz dróg gminnych w ilości 1350 dniówek pieszych i 49½ konnych lub też — wzamian tych świadczeń — opłatę w kwocie 4.614 zł.

Odwołania przeciwko powyższemu wymiarowi nie uwzględnił Wydział Powiatowy w Kielcach orzeczeniem z dnia 27 lipca 1931 r. (5 sierpnia 1931 r. Nr. Insp. 76/18).

Orzeczenie to jest przedmiotem skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, w której skarżąca Dyrekcja między innymi zarzuca, że uchwała rady gminnej z dnia 7 marca 1931 r., określając kontyngens roczny świadczeń drogowych w wysokości, wynoszącej 3,52 razy tyle, co podatki bezpośrednie, gwałci przepisy art. 29 — 31 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r. Dz. Ust. poz. 32/1921 r., i że Nadleśnictwo nie posiada środków przewozowych, przeto na zasadzie ustępu 2 art. 32 ustawy drogowej wolne jest zarówno od obowiązku dostarczenia tych środków, jako też uiszczenia opłaty zastępczej.

Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje: ... za nieuzasadniony należało uznać zarzut, dotyczący wysokości świadczeń, niewspółmiernych — zdaniem skarżącej — z sumą podatków bezpośrednich, opłacanych przez zobowiązaną. Z treści bowiem art. 29 — 31 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r. bynajmniej nie wynika, aby prawodawca ustanowił jakiekolwiek maksymalne granice dla wysokości świadczeń drogowych. Przeciwnie, z treści art. 29 ust. drog. wyraźnie okazuje się, że rady gminne przy uchwalaniu świadczeń są ograniczone jedynie przeznaczeniem tych świadczeń („dla budowy i utrzymania dróg gminnych“) i ich rodzajem („w robociznie pieszej i w środkach przewozowych“), nie są natomiast związane wysokością świadczeń. Wyrażenie „oprócz opłat w gotówce“, z którego skarżąca wyprowadza wniosek, że świadczenia w stosunku do tych opłat mogą odgrywać rolę poboczną, ma tylko znaczenie, że przeznaczenie innych źródeł dochodowych na potrzeby drogowe nie wyklucza prawa gminy uchwalania również świadczeń w naturze. Zarzut skarżącego nie znajduje również oparcia w treści art. 30 ust. drog., który, mówiąc o stosunku świadczeń do wysokości podatków bezpośrednich, ustala tylko sposób podziału ogólnej wysokości świadczeń pomiędzy płatnikami, nie zakreśla natomiast ani wprost ani pośrednio granic tej wysokości. Zresztą sama skarżąca granic tych w sposób pozytywny również nie określa.

Nie będąc ograniczone co do wysokości świadczeń drogowych przepisami ustawy, rady gminne z natury rzeczy przy uchwalaniu świadczeń są związane rzeczywistymi potrzebami gminy, w konkretnej jednak sprawie spór między stronami nie rozgrywa się w tej płaszczyźnie.

Za słuszny natomiast należało uznać zarzut, dotyczący wymiaru skarżącej świadczeń w środkach przewozowych. Już w wyroku swym z dnia 23 stycznia 1930 r. L. rej. 1811/27 w sprawie ze skargi Arcybiskupstwa we Lwowie Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł i uzasadnił, że z treści ostatniego ustępu art. 32 ust. drog. wynika, że ani do świadczeń drogowych w środkach przewozowych ani do opłat zastępczych wzajemian tych świadczeń, nie mogą być pociągane osoby, środków tych nie posiadające. Gdy więc w niniejszej sprawie jak to jest widoczne z treści wezwania płatniczego gminy — skarżąca Dyrekcja była zobowiązana do dostarczania świadczeń również w środkach przewozowych, to zatwierdzenie tego wymiaru przez władzę pozwaną pomimo, iż władza ta w zaskarżonym orzeczeniu ustala, że „zarządy lasów państwowych na terenie gminy Dąbrowa środków przewozowych nie posiadają“ przedstawia się jako naruszenie art. 32 ust. drog. z dnia 10 grudnia 1920 Dz. Ust. poz. 32/1921 r.

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

Nr. 174. Ustawa z dnia 12 stycznia 1808 r. o urządzaniu szkół miejskich i wiejskich elementarnych, obowiązująca w b. Królestwie Polskiem, utraciła moc prawną i nie może służyć za podstawę do wymiaru opłat na budowę i utrzymanie szkół powszechnych.

(Wyrok z dn. 18 grudnia 1933 r. L. rej. 10204/31).

Urząd Gminny Tuczępy, nakazem płatniczym z dnia 28 kwietnia 1931 r. Nr. Ks. bierzej 1192, przesłanym Dyrekcji Lasów Państwowych w Radomiu, pismem z dnia 23 maja 1931 r. L. 1928, wezwał tę Dyрекcję do zapłacenia kwoty 102 zł. 17 gr., tytułem specjalnej dopłaty na utrzymanie publicznych szkół powszechnych w gminie za rok 1931/32.

Wnieionego od tego nakazu płatniczego odwołania Wydział Powiatowy w Busku, decyzją z dnia 22 września 1931 r., zakomunikowaną rzecznej Dyrekcji Lasów pismem z dnia 3 października 1931 r. L. 3111/1, nie uwzględnił, ponieważ wymiar przedmiotowych opłat został uskuteczniiony zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 sierpnia 1923, o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (poz. 747. Dz. Ust.), a pobór ich na rzecz gminy znajduje oparcie prawne w art. 30 cyt. ustawy, oraz w postanowieniach Izby Edukacyjnej z dnia 12 stycznia 1908 (Zbiór przep. adm. Wydz. Ośw. tom I Nr. 3) dotychczas nieuchylonych.

We wniesionej na powyższe orzeczenie skardze do Najwyższego Trybunału Administracyjnego podnosi Dyrekcja Lasów Państwowych w Radomiu, zastąpiona przez Prokuratorję Generalną R. P. w Warszawie, że w świetle przepisów art. 27 cyt. ustawy o tymcz. ureg. finansów komunalnych, wydaje się więcej niż wątpliwem, czy pobierane na podstawie ustawy z r. 1808 świadczenia na budowę i utrzymanie szkół odpowiadają pojęciu „opłaty“, czy nie są one raczej podatkiem celowym, nieprzewidzianym przez ustawę o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych i jako takie niedopuszczalnym.

Ale gdyby nawet stanąć na stanowisku, że wspomniane świadczenia mają charakter opłat, mimo to opłaty te byłyby dziś nieaktualne wobec tego, że przepisy wspomnianej ustawy z r. 1808 utraciły faktycznie moc obowiązującą z wejściem w życie ustaw z dnia 17 lutego 1922 r., o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych, tudzież o budowie takich szkół (poz. 143 i 144 Dz. Ust.), które zakładanie i utrzymywanie publicznych szkół powszechnych normują w sposób zupełnie odmienny.

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

Pismem oświadczeniem de. praes. 5 grudnia 1932 r. strona skarżąca skargę swą nadal popiera.

Wobec tego, że strony nie zgłosiły wyraźnego wniosku o przeprowadzenie rozprawy, Najwyższy Trybunał Administracyjny na zasadzie art. 72 rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r., poz. 806 Dz. Ust., rozpoznał sprawę niniejszą na posiedzeniu niejawnem i rozważył co następuje:

Sprawę zakładania i utrzymywania publicznych szkół powszechnych normuje ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. poz. 143 Dz. Ust. ze zmianami dokonanyi ustawą z dnia 25 listopada 1925 r. poz. 898 Dz. Ust. Otóż ustawa ta w art. 11 głosi, że Skarb Państwa ponosi wszelkie wydatki na pomoce naukowe, materiały do nauki, biblioteki i druki szkolne, natomiast gminy i obszary dworskie powinny ponosić wydatki, związane z innymi potrzebami szkół, a w szczególności na pomieszczenie dla szkół powszechnych, na ich konserwację, wewnętrzne urządzenie, na oświetlenie i opał, materiały piśmienne, utrzymanie służby, porządku i czystości. Ponadto w myśl art. 7 rozp. Prez. Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1930 r. poz. 862 Dz. Ust. gmina i obszar dworski mają obowiązek dostarczyć bezpłatnie mieszkań nauczycielom publicznych szkół powszechnych, względnie w pewnych okolicznościach wypłacać nauczycielom w stosownej wysokości dodatek na mieszkanie. Wynikłe z tytułu tych świadczeń na rzecz publicznych szkół powszechnych wydatki mają gminy w myśl przepisu § 19 rozporządzenia Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 30 maja 1923 poz. 574 Dz. Ust., pokrywać na tych, samych zasadach, co inne wydatki gminne. A ponieważ sposób pokrywania wydatków gminnych reguluje zasadniczo ustawa z dnia 11 sierpnia 1923, o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, poz. 747. Dz. Ust. przeto też przepi-

sy tej ustawy mają zastosowanie również co do sposobu pokrywania wydatków gminnych na cele szkolne.

Otóż przepisy tej ustawy nie wymieniają żadnych specjalnych źródeł na pokrywanie tych wydatków, winny one być przeto pokrywane zasadniczo z ogólnych dochodów gminy.

Jak to jest jednak widoczne z osnowy zaskarżonego orzeczenia — władza pozwana wymiar specjalnej dopłaty na utrzymanie publicznych szkół powszechnych w gminie Tuczępy oparła na przepisie art. 30 cyt. ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, który głosi, że „przepisy dotychczasowych ustaw o komunalnych opłatach na cele specjalne pozostają bez zmiany“ tudzież na ustawie o urządzaniu szkół miejskich i wiejskich elementarnych z dnia 12 stycznia 1808, ogłoszonej w zbiorze Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego — Wydział Oświecenia T. I. Nr. 3.

Uzasadnienia tego jednak Trybunał nie mógł uznać za trafne.

Jest bowiem rzeczą niewątpliwą, że wspomniana ustawa z r. 1808 utraciła moc obowiązującą z uwagi na późniejsze ustawodawstwo polskie, a w szczególności ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych poz. 143 Dz. Ust. i ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o budowie publicznych szkół powszechnych poz. 144 Dz. Ust., które to ustawy wspomniane szkoły organizują na zupełnie odmiennych zasadach i warunkach. Gdy zaś z przepisu przytoczonego wyżej art. 30 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych łącznie z art. 27 tejże ustawy, tudzież z wyjaśnień do tych artykułów, zawartych w § 18 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 marca 1924, poz. 317. Dz. Ust., jasno wynika, że przepis ten uzasadnia ewentualnie prawo, poboru opłat komunalnych na cele specjalne, a mianowicie na takie cele, które są związane z utrzymywaniem komunalnych urządzeń zakładów dobra publicznego, to nie może on mieć zastosowania w niniejszym wypadku, w którym chodzi o pokrywanie przez gminę wydatków publicznych szkół powszechnych, organizowanych na zasadzie przytoczonych wyżej obu ustaw z dnia 17 lutego 1922 r. poz. 143 i 144 Dz. Ust., których żadną miarą nie można zaliczyć do kategorii komunalnych zakładów i urządzeń dobra publicznego, to jest takich, które są całkowicie urządzone i administrowane przez związki komunalne.

W tym stanie rzeczy Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że dokonany przez władzę pozwaną wymiar specjalnej dopłaty na utrzymanie publicznych szkół powszechnych w gminie Tuczępy, jest pozbawiony uzasadnienia i w konsekwencji uchylił zaskarżone orzeczenie jako niezgodne z ustawą.

Nr. 175. Przepis art. 14 ustawy z dn. 15 czerwca 1923 r., Dz. Ust. poz. 505, dotyczący najwyższej normy obciążenia własności ziemskiej na rzecz związków samorządowych, nie ma zastosowania przy wymiarze podatku wyrównawczego.

(Wyrok z dn. 1 lutego 1934 r. L. rej. 7320/31).

Nakazem płatniczym Nr. 1124 Urząd Gminy Podbrodzkiej wezwał Ernesta Z. do uiszczenia za rok 1930/31 podatku wyrównawczego w kwocie 301,14 gr., oraz specjalnej dopłaty na utrzymanie gminnej poczty konnej w kwocie 20 zł. 12 gr.

W odwołaniu przeciwko temu wymiarowi skarżący zarzucił, że ogólna suma wymierzonych mu danin komunalnych stanowi 329,5% zasadniczego państwowego podatku gruntowego, który wraz z progresywnym dodatkiem wynosi 158 zł. 60 gr., a więc — wbrew przepisowi art. 14 ustawy o wyrównaniu podatków gruntowych, Dz. Ust. poz. 505/1923 r. — przewyższa normę 100%-ową tego podatku.

Orzeczeniem z dnia 16 czerwca 1931 r. Wydział Powiatowy Sejmiku Święciańskiego odwołania nie uwzględnił.

Rozpatrując sprawę niniejszą, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył co następuje:

Według art. 14 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych. Dz. Ust. poz. 505 dodatki do państwowych podatków gruntowych jako też samoistne podatki gruntowe, obciążające własność ziemską na rzecz związków samorządowych: gminnych, powiatowych i wojewódzkich, nie mogą dla każdej poszczególnej jednostki podatkowej przewyższać w łącznej sumie 100% ogólnej kwoty państwowego podatku gruntowego wraz z dodatkiem progresywnym.

Według zaś art. 3, 22 i 23 ustawy o tymczasowym ureg. fin. kom. z dnia 11 sierpnia 1923 r. Dz. Ust. poz. 747 z dozwolonego ustawą z dnia 15 czerwca 1923 r. najwyższego łącznego obciążenia gruntów, położonych poza obszarem gmin miejskich korzystać mogą gminy wiejskie do wysokości 40%, powiatowe związki komunalne do wysokości 50%, oraz samorząd wojewódzki (wzgl., zamiast tego samorządu powiatowe związki komunalne) do wysokości 10%, przyczem gminy wiejskie mogą przekroczyć normę 40% tylko kosztem udziału powiatowego związku komunalnego.

Wreszcie w/g art. 2 ustawy z dnia 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich, Dz. Ust. poz. 172, gminy mają prawo pobrać podatek wyrównawczy na pokrycie deficytu budżetowego dopiero po wykorzystaniu w pełni wszystkich źródeł dochodowych, przewidzianych w ustawie z dnia 11 sierpnia 1923 r. Dz. Ust. poz. 747.

Z zestawienia wszystkich powyższych przepisów wynika, że ustawa z dnia 11 sierpnia 1923 r. daje związkom komunalnym prawo pobrania tytułem podatków komunalnych od gruntów całe 100% ogólnej kwoty państwowego podatku gruntowego wraz z dodatkiem progresywnym i że przeto podatek wyrównawczy, dozwolony gminom wiejskim dopiero po wykorzystaniu w pełni wszystkich źródeł dochodowych, przewidzianych ustawą z dnia 11 sierpnia 1923 r. nie tylko może, ale przy wykorzystaniu swych uprawnień w stosunku do poboru podatków gruntowych przez pozostałe związki samorządowe musi wyjść poza normę 100%-owej kwoty państwowego podatku gruntowego. Innymi słowy, z osnowy powołanych przepisów wynika, że przepis art. 14 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. nie ma zastosowania do podatku wyrównawczego, przewidzianego ustawą z dnia 20 marca 1931 r.

Zarzut, skierowany przeciw wysokości opłaty, wymierzonej na utrzymanie poczty gminnej, a podniesiony wyłącznie w płaszczyźnie art. 14 ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r., jest również chybiony, ponieważ ten przepis odnosi się tylko do dodatków do państwowych podatków gruntowych i samoistnych podatków gruntowych, nie ma więc zastosowania do opłat na utrzymanie poczty, gdyż ta opłata została nałożona na skarżącego, jako ekwiwalent pieniężny wzamian naturalnych świadczeń podwodowych.

Z powyższych względów N. T. A. oddalił skargę, jako nieuzasadnioną.

Nr. 176. Z art. 29 ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych, poz. 32 ex 1921 r., nie wynika zwolnienie Państwa od świadczeń drogowych w naturze w odnienieniu do lasów i dóbr państwowych.

(Wyrok z dn. 8 lutego 1934 r. L. rej. 8822/31. Teza).

Nakazami płatniczymi z dnia 8 czerwca 1931 r. Nr. 4373 i 4374 Urząd Gminy Suchedniów wezwał Dyрекcję Lasów Państwowych w Radomiu do uiszczenia — wzamian świadczeń drogowych w naturze za rok

1930/31 — kwoty 4.017 zł. z terenów Nadleśnictwa Suchedniów i kwoty 631 zł. 50 gr. z terenów Nadleśnictwa Zaganańsk.

Odwolania przeciwko powyższemu wymiarowi nie uwzględnił Wydział Powiatowy w Kielcach orzeczeniem z dnia 27 lipca 1931 r. (5 sierpnia 1931 r. Nr. Insp. 76/23).

Rozpatrując skargę Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej na powyższe orzeczenie, Najwyższy Trybunał Administracyjny rozważył, co następuje:

Skarżąca, opierając się na postanowieniach art. 30, 32 i 33 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r. Dz. Ust. poz. 32/21 oraz art. 5 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o dostarczaniu środków przewozowych z dnia 20 października 1927 r. Dz. Ust. poz. 846, wywodzi, że Skarb Państwa, jako osoba prawna, nie może być wogóle pociągany do świadczeń drogowych, które w istocie swej są świadczeniami o charakterze osobistym.

Zarzut tego atoli nie mógł uznać Najwyższy Trybunał Administracyjny za trafny, już bowiem w wyroku swym z dnia 8 września 1933 r. L. rej. 10244/41 w sprawie ze skargi Tow. Eksploatacji Najwyższy Trybunał Administracyjny na zasadzie analizy odpowiednich przepisów ustawy drogowej orzekł i uzasadnił, że osoby prawne, narówni z osobami publicznymi, mogą podlegać obowiązкови świadczeń drogowych. Na szczególwoe motywy w tym wyroku wyłożone powołuje się Najwyższy Trybunał Administracyjny na podstawie § 57 swego regulaminu, Dz. Ust. poz. 968/32.

Specjalnie zaś w stosunku do Skarbu Państwa obowiązek świadczeń wypływa jeszcze pośrednio z postanowienia punktu 2 art. 33 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r., albowiem, gdyby ustawodawca, ustanawiając świadczenia w naturze, nie miał na myśli wśród zobowiązanych osób prawa publicznego, a między innymi Skarbu Państwa, to przepis art. 33 p. 2 o zwolnieniu od świadczeń drogowych w naturze niektórych zakładów i urzędów państwowych i samorządowych, nie miałby istotnego znaczenia. Ponieważ ogólne zasady wykładni idą w tym kierunku, że konkretny przepis tłumaczyć należy w taki sposób, iżby wskutek tej wykładni nie powstały sprzeczności między poszczególnymi przepisami tej samej ustawy, przeto z przytoczonego przepisu art. 33 dopuszczalny jest wniosek, że ustawa w zasadzie związków prawa publicznego od obowiązku świadczeń nie zwalnia.

Natomiast za uzasadniony należało uznać dalszy zarzut skargi, dotyczący rozmiaru wymierzonych świadczeń.

W wyroku z dnia 15 grudnia 1931 r. L. rej. 6927/31 w sprawie ze skargi m. Torunia Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł i uzasadnił, że uchwała Rady Gminnej, wprowadzająca świadczenia drogowe lub opłaty zastępcze z art. 31 ustawy drogowej, winna wykazywać ogólny rozmiar świadczeń w naturze, przewidzianych w art. 32, a następnie rozdział świadczeń w robociznie pieszej, przeliczonych na gotówkę, pomiędzy wszystkich mieszkańców w stosunku do opłacanych przez nich podatków bezpośrednich, a osobno w ten sam sposób rozdział świadczeń w środkach przewozowych wyłącznie na płatników, posiadających takie środki przewozowe.

Jak widać z protokołu z dnia 3 lutego 1931 r. Rada Gminna gminy Suchedniów uchwaliła zażądać na ogólne potrzeby drogowe w gminie 6364,5 dniówek robocizny pieszej, ustalając wartość dnia robotnika pieszego na 3 zł. dziennie, jednocześnie jednak 15% świadczeń w robociznie pieszej zamieniła na podwozy konne, ustalając wartość podwozy jednokonnej na 9 zł. podwozy parokonnej na 12 zł. dziennie. W ten sposób uchwalona ogólna wysokość świadczeń składała się zarówno z robocizny pieszej, jakoteż ze świadczeń przewozowych.

Jakkolwiek, zgodnie z powyżej wyłożoną zasadą, rozdział świadczeń w środkach przewozowych winien być dokonany oddzielnie tylko między

posiadaczy tych środków, to jednak władza wymiarowa, jak widać z nakazów płatniczych, wymierzyła skarżącej świadczenia w stosunku procentowym do opłacanych podatków od ogólnej wysokości świadczeń (6364,5 dniówek robocizny pieszej lub 19.093,5 zł.), obejmującej zarówno świadczenia w robociznie pieszej, jakoteż w środkach przewozowych, chociaż, co jest bezsporne między stronami, Nadleśnictwa środków przewozowych nie posiadały.

Dopatrując się w powyższem uchybieniu wadliwości postępowania ze szkodą dla skarżącej, Najwyższy Trybunał Administracyjny na podstawie art. 84 p. 3 rozporządzenia z dnia 27 października 1932 r. Dz. Ust. poz. 806, uchylił zaskarżone orzeczenie.

KRONIKA.

SPRAWY FINANSÓW SAMORZĄDOWYCH.

SPRAWY REFORMY FINANSÓW SAMORZĄDOWYCH NA POSIEDZENIU RADY ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ.

W dniu 2 lutego 1934 r. odbyło się posiedzenie Rady Związku Powiatów R. P. Na porządku obrad znajdowała się sprawa finansów komunalnych, rozpatrywana na tle zamierzonej reformy.

Referat o projekcie reformy wygłosił p. F. Grela. Zobrazował on skutki ewentualnego dokonania reformy, poparte ścisłym materiałem cyfrowym z którego wynika, iż związki samorządowe, a zwłaszcza samorząd powiatowy w znacznej większości na reformie stracą.

W dyskusji, jaka się wywiązała zabierali głos pp.: F. Kasprzak, D. Dratwa, A. Pacholczyk, Dr. J. Trzeciński, W. Gajewski, O. Jeleński, S. Gliszczyński, W. Hyla, F. Grela i E. Dunin-Markiewicz. Wszyscy podkreślali konieczność powstrzymania reformy do czasu rozwiązania palącej sprawy podatku gruntowego. Przedewszystkiem niezbędnem jest przeklasyfikowanie gruntów, bowiem szacunek w obecnej postaci daleko odbiega od rzeczywistości. Za odłożeniem reformy finansów samorządowych wysuwano jeszcze argument, że najpierw musi zdać próbę życia wprowadzenie gminy zbiorowej na terenie województw południowych i zachodnich, a dopiero po reformie ustroju, można przystąpić do reformy finansów.

W dyskusji podniesiono, iż projekt reformy jest szkodliwy z państwowego punktu widzenia i w skutkach swych stać się może dla Państwa katastrofalny. Podkreślono również, jako poważną wadę projektu, iż znosi on możliwość opodatkowania nowowznoszonych budowli, mimo, że problem ten bardzo silnie wiąże się z budową i utrzymaniem nowych dróg, na którełożyć muszą powiatowe związki samorządowe.

Z uznaniem podniesiono jednomyslność opinii centralnych zrzeszeń samorządowych, wyrażoną we wspólnym memorjale. W dyskusji wysunięty został dezyderat uzgodnienia opinii w tej kwestji ze Związkiem Izby Organizacyj Rolniczych.

W wyniku dyskusji Rada, na wniosek pp. Gliszczyńskiego i Marossanyi'ego, powzięła uchwałę treści następującej:

„Rada Związku Powiatów, uznając potrzebę reformy skarbowości samorządu terytorjalnego, wypowiada się za koniecznością utrzymania systemu danin samoistnych, jako systemu lepszego od systemu dodatków. Ponieważ większość dochodów samorządu ziemskiego opiera się o państwowy podatek gruntowy, a ten wymaga zasadniczej reformy, Rada Związku uważa, iż jakakolwiek reforma skarbowości komunalnej może być przeprowadzona dopiero po dokonaniu reformy podatku gruntowego. Przyszła reforma skarbowości samorządu terytorjalnego winna zezwolić związkom samorządowym na określanie wysokości obciążenia z tytułu pobieranych danin, w zależności od koniecznych potrzeb, a nie ograniczać uprawnień finansowych samorządu przez ustalenie górnych granic obciążenia podatkowego“.

W SPRAWIE UDZIAŁU ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH W SCALONYM PODATKU PRZEMYSŁOWYM ORAZ W ZRYCZAŁTOWANYM PODATKU OD MONOPOLU ZAPALCZANEGO.

Rozporządzeniami z dn. 23 maja, 22 czerwca i 21 września 1932 r. wprowadzony został scalony podatek przemysłowy od obrotów towarami, objętymi państwowymi monopolami (Tytoniowym, Spirytusowym, Solnym i Loterii Państwowej) oraz cementem i cukrem.

Podatek ten wynosi 3 — 4% od całkowitej sumy prowizji, udzielanej sprzedawcom towarów monopolowych, 2,6% od całkowitego przychodu brutto za cement, osiągniętego przez cementownię, oraz 3,6% od całkowitego przychodu za cukier, osiągniętego przez cukrownię.

Scalony podatek wraz z 10% dodatkiem oraz komunalnym dodatkiem w wysokości 25% winien być wpłacany przez Dyrekcje Monopolów do kasy I Urzędu Skarbowego w Warszawie, a przez cementownię i cukrownię we właściwych kasach skarbowych.

Mimo, iż przytoczone rozporządzenia weszły już w życie rok temu, dotychczas nie ukazało się rozporządzenie, regulujące sposób podziału podatku do scalonego podatku przemysłowego na rzecz związków samorządowych, wobec czego wpływy z tego tytułu, sięgające znacznych sum, leżą w kasach skarbowych i nie zostały rozdzielone.

Podobnie przedstawia się sprawa z udziałem związków samorządowych w zryczałtowanym podatku od monopolu zapalczanego.

Zgodnie z art. 19 ustawy z 31.I.1931 r. o monopolu zapalczanym, przypadające od dzierżawcy monopolu zapalczanego opłaty, w związku z eksploatacją monopolu, pobierane są w formie ryczałtu, obejmującego państwowy podatek: przemysłowy i dochodowy wraz z dodatkami komunalnymi do tych podatków oraz samoistne daniny komunalne, obliczone na podstawie tych podatków.

W sprawie tej również nie ukazało się rozporządzenie regulujące rozdział ryczałtu między Skarb Państwa i związki samorządowe, mimo kilkakrotnych interwencji zrzeszeń samorządowych.

Związek Miast Polskich złożył Panu Ministrowi Skarbu odnośne memorjały, w których proponuje, aby do czasu ostatecznego załatwienia po-

wyższych kwestyj, sumy przypadające na rzecz związków samorządowych z tego tytułu, zostały przelane na rachunek Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

UDZIAŁ ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH W 10% DODATKU DO PAŃSTWOWEGO PODATKU DOCHODOWEGO.

Poczynając od dnia 1 lipca 1926 r. wprowadzony został dodatek w wysokości 10% do państwowego podatku dochodowego. Władze skarbowe stanęły jednak na stanowisku, iż w dodatku tym nie uczestniczą związki samorządowe i odmawiały im wypłaty udziału w dodatku, należnego na zasadzie ust. 2 art. 9 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Ostatnio zapadł w tej sprawie zasadniczy wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Na skutek skargi Zarządu Miejskiego m. Poznania N. T. A. w wyroku z dn. 24.X.1933 L. Rej. 3867/33 uchylił orzeczenie Ministerstwa Skarbu z dn. 2.III.1933 w przedmiocie odmowy wypłacenia 15%-owego udziału w 10% dodatku do państwowego podatku dochodowego. W wyroku tym Najwyższy Trybunał rozstrzygnął jednocześnie zasadnicze zagadnienie prawne, ustalając następującą zasadę:

„10% dodatek do państwowego podatku dochodowego, przewidziany w ustawie z dn. 12.XII.1931 r. (Dz. U. R. P. Nr. 16 poz. 82), nie jest wyłączony od procentowego udziału samorządu terytorjalnego we wpływach z państwowego podatku dochodowego, w myśl ust. 2 art. 9 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych“.

Ustalona zasada prawna, będąca z jednej strony prejudykatem dla spraw analogicznych — stanowi jednocześnie autorytatywną interpretację obowiązujących przepisów ustawowych. Mimo jednak upływu kilku miesięcy od daty wyroku nie zostały wydane przez Ministerstwo Skarbu żadne zarządzenia odnośnie omawianego udziału związków samorządowych, które nadal żadnych sum z tego tytułu nie otrzymują. Przytoczony wyrok bowiem odnosi się jedynie do konkretnej sprawy i dopiero dalsze zarządzenia władz centralnych mogą spowodować wypłatę należnych sum związkom samorządowym.

Aby uniknąć wnoszenia ewentualnych skarg innych związków samorządowych do N. T. A. w tejże sprawie, Związek Miast Polskich i Związek Powiatów R. P. wystosowały memorjał do Ministra Skarbu, w którym proszą o wydanie zarządzeń co do wypłacania związkom samorządowym udziału w 10% dodatku do podatku dochodowego oraz o przeprowadzenie obrachunku i wypłacenie związkom samorządowym przypadających na nie sum z tego tytułu za cały czas, poczynwszy od wprowadzenia tego dodatku, t. j. od dn. 1 lipca 1926 r.

NOWA USTAWA UPOSAŻENIOWA FUNKCJONARJUSZÓW PAŃSTWOWYCH, A DOCHODY SAMORZĄDU TERYTORJALNEGO.

Dokonana ostatnio reforma uposażeń funkcjonarjuszów państwowych regulując sprawę wynagrodzeń i zaopatrzeń pobieranych ze Skarbu Państwa, ze względów rachunkowo - budżetowych Państwa przeprowa-

dziła zasadę, iż wszelkie uposażenia, zaopatrzenia emerytalne, zasiłki i nagrody pieniężne wypłacane z sum budżetu Państwa — wolne są od państwowego podatku dochodowego. Takie unormowanie sprawy było jednym z celów reformy uposażeń, bowiem pozostaje to bez wpływu na globalną sumę wydatków osobowych w budżecie Państwa.

Wskutek tych postanowień zmniejszyła się poważnie liczba osób, podlegających dotychczas państwowemu podatkowi dochodowemu. Zmniejszyła się zatem i suma wpływów z tego tytułu, ale dla Skarbu Państwa nie ma to żadnego znaczenia, gdyż o taką sumę o jaką będzie zmniejszony wpływ podatku dochodowego — ulegną zmniejszeniu sumy wydatków na wypłatę uposażeń.

Zupełnie inne skutki ma dokonana reforma dla dochodów samorządu terytorjalnego. Z mocy art. 9 ustawy o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych, przysługuje samorządowi powiatowemu i miejskiemu 15%-owy udział w państwowym podatku dochodowym. Wobec zmniejszonej sumy wpływów z całego podatku, ulegnie zatem również zmniejszeniu udział samorządu terytorjalnego.

Jeśli chodzi o podanie cyfry, wyrażającej zmniejszenie udziału samorządu miejskiego i powiatowego w państwowym podatku dochodowym — trudno ją ściśle ustalić. Opierając się jednak na obliczeniach, dokonywanych w związku ze zwolnienia funkcjonarjuszów państwowych od opłat na rzecz Funduszu Pracy, przyjąć można, iż zmniejszenie udziału samorządu wyniosłoby około 5 milionów złotych rocznie.

W tym stanie rzeczy Związek Powiatów R. P. i Związek Miast Polskich złożyły Ministrom: Skarbu i Spraw Wewnętrznych memoriał zakończony następującą konkluzją:

„Z uwagi, iż wśród motywów, któremi Rząd, podejmując reformę systemu uposażeń funkcjonarjuszów państwowych, kierował się, nie był, ani być nie mógł motyw zmniejszenia dotychczasowym dochodów samorządu terytorjalnego, oraz z uwagi, iż faktyczne zmniejszenie udziału samorządu terytorjalnego, spowodowane przeprowadzoną reformą, jest zbyt poważne dla samorządu, podpisane centralne zrzeczenia samorządowe mają zaszczyt prosić Pana Ministra Skarbu o wyrównanie niezamierzonego, a faktycznie dokonanego, i to bardzo dotkliwego zmniejszenia udziału samorządu miejskiego i powiatowego w państwowym podatku dochodowym.

Ze swej strony uważamy, iż najprostszym sposobem wyrównania byłoby podniesienie wysokości udziału samorządu we wpływach całego podatku dochodowego“.

W SPRAWIE WPLAT POWIATOWYCH ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH NA RZECZ FUNDUSZU PRACY.

Jeszcze w m-cu lipcu 1933 r. Związek Powiatów R. P. wystąpił z memoriałem do Prezesa Rady Ministrów w sprawie opodatkowania powiatowych związków samorządowych na rzecz Funduszu Pracy. Memoriał podkreślał upośledzone stanowisko pow. związków samorządowych wśród ogółu zobowiązanych do świadczeń na rzecz Funduszu Pracy. Niezależnie bowiem od wysokiej stawki 5%, jaką wyznaczyła ustawa — rozporządze-

nie wykonawcze przyjęło za podstawę do obliczenia wpłaty sumę dochodów zwyczajnych, objętych budżetem administracyjnym. Ponieważ na całość budżetu powiatowego związku samorządowego składa się cały szereg sum, nie będących własnością tegoż związku, Związek Powiatów wysunął we wspomnianym memorjale postulat wyłączenia z pod podstawy opodatkowania następujących sum: 1) zwrotów z tytułu utrzymania dróg państwowych, 2) podatków krajowych, pobieranych na rzecz samorządu wojewódzkiego w b. zaborze pruskim oraz 3) wszelkich zwrotów pożyczek na specjalne cele, udzielonych za pośrednictwem powiatowych związków samorządowych gminom. Wysunięty został również postulat nowelizacji rozp. Prezesa Rady Ministrów z 31.III.1933 r. w tym kierunku, aby podstawę obliczenia stawki, przypadającej od powiatowego związku samorządowego, stanowił wykonany budżet dochodów roku bieżącego, a nie poprzedniego.

Roczny blisko okres obowiązywania ustawy i głosy dochodzące bezpośrednio z terenu spowodowały, iż Związek Powiatów wystąpił ponownie z memorjałem do Ministra Spraw Wewnętrznych (z dn. 23 stycznia 1934 r.), w którym stwierdza, iż tak ustalone wpłaty na rzecz Funduszu Pracy są dla powiatowych związków samorządowych ciężarem, przenoszącym ich możliwości finansowe. Memorjał podkreśla niewspółmierność obciążenia, wyrażającą się w przyjęciu stawki dla związków powiatowych w wysokości 5%. Niewspółmierność ta, jest tem dotkliwszą, że miasta wydzielone, jako większe skupiska ludności, dostarczają znacznie więcej bezrobotnych niż wieś, a obciążone są na rzecz Funduszu Pracy w $\frac{1}{5}$ wysokości stawki, ustalonej dla powiatowych związków samorządowych. Zwłaszcza w obecnych warunkach dochodowość miast znacznie przewyższa wpływy powiatowych związków samorządowych, które opierają się głównie na świadczeniach ponoszonych przez zubożałe rolnictwo.

Pozatem memorjał podnosi, że powiatowe związki samorządowe, prowadząc prace na drogach — przyczyniają się temsamem do zmniejszenia ogólnego bezrobocia. Przy pracach tych zatrudniają nie tylko bezrobotnych miejscowych, ale ponadto, co zwłaszcza w ostatnich czasach daje się zauważyć, dają zatrudnienie przy tych pracach znacznej liczbie bezrobotnych z miast.

Z tych względów memorjał wysuwa postulat jaknajrychlejszego znowelizowania ustawy o Funduszu Pracy, w kierunku obniżenia stawki od powiatowych związków samorządowych z 5 do 1% budżetu, analogicznie jak dla miast wydzielonych.

Ponadto podniesiona została ponownie kwestja przyjmowania za podstawę obliczenia wysokości wpłaty należnej od związku samorządowego — budżetu roku ubiegłego. Praktyka bowiem stosowania wymienionego przepisu doprowadziła do tego, iż faktyczna wysokość wpłaty powiatowego związku samorządowego, przy obliczeniu jej od budżetu, przekracza znacznie nawet ustalone 5%.

W konkretnych wypadkach stawka powyższa dochodzi do 8 i 10%. Wobec dalszego kurczenia się dochodów, przepis ten z roku na rok nabiera większej ostrości, bowiem ten stosunek procentowy ulegnie niewątpliwie dalszemu jeszcze zwiększeniu, w razie nieosiągnięcia dochodów w preliminowanej wysokości.

W konkluzji Związek Powiatów R. P. zwraca się do Pana Ministra Spraw Wewnętrznych o poczynienie odpowiednich kroków w kierunku znolizowania przytoczonych przepisów prawnych przez:

a) obniżenie stawki na rzecz Funduszu Pracy dla powiatowych związków samorządowych do wysokości 1%;

b) wyłączenie z podstawy wymiaru tak obniżonej stawki, figurujących w budżecie sum obcych z tytułu:

1) zwrotów za utrzymanie dróg państwowych,

2) podatków krajowych,

3) zwrotów pożyczek i funduszy na specjalne cele, udzielonych za pośrednictwem powiatowych związków samorządowych gminom wiejskim;

c) ustalenie za podstawę stawki rzeczywistych dochodów zwyczajnych w bieżących okresach budżetowych.

W SPRAWIE UMORZENIA KOSZTÓW LECZENIA POKRYTYCH ZALICZKOWO.

Rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z dnia 7 października 1932 r. o sposobie uregulowania zaległych kosztów leczenia ubogich chorych i kosztów opieki społecznej, została umorzona znaczna część tych kosztów. Przy realizowaniu wymienionego rozporządzenia powstała wątpliwość, czy umorzeniu podlegają również koszty leczenia pokryte zaliczkowo przez powiatowe związki samorządowe i miasta wydzielone, w myśl rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 lutego 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr. 22 poz. 241). Znacznej części rachunków odmówiono umorzenia z tego względu, iż zwracający rachunki stanęli na stanowisku, że należności te utraciły swój charakter należności szpitalnych, wskutek zaliczkowego ich pokrycia, że stanowią należność związku samorządowego, który koszty zaliczkowo pokrył.

Z uwagi na stosowanie takiej interpretacji, Związek Miast Polskich zwrócił się z memorjałem do Ministra Opieki Społecznej, w którym pisze, iż przez takie rozwiązanie sprawy utraciłyby wogóle swą treść realną przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 27.X.1933 r. o sposobie pokrywania zaległych kosztów.

§ 2 rozp. Min. Spr. Wewn. z 29.2.1924 r. (Dz. U. Nr. 22 poz. 241) nakłada na powiatowe związki samorządowe i miasta wydzielone obowiązek zaliczkowego pokrycia rachunków za leczenie chorych w szpitalach publicznych w ciągu 8 dni po dniu otrzymania rachunku, niewątpliwie zatem prawie wszystkie koszty leczenia ubogich chorych w szpitalach publicznych, powstałe przed 1 kwietnia 1932 r., zostały już w ten sposób zaliczkowo pokryte.

Przy zaliczkowym pokrywaniu kosztów leczenia mogły się zdarzyć wypadki, iż powiatowy związek samorządowy pokrył koszty leczenia, które obowiązane było pokryć miasto wydzielone, lub też miasto wydzielone pokryło te koszty zamiast zobowiązanego powiatowego związku samorządowego. W tych wypadkach, rozliczenie powinno nastąpić pomiędzy zainteresowanymi związkami samorządowymi.

Memorjał prosi Ministerstwo Opieki Społecznej o wydanie autorytatywnego wyjaśnienia powyższych wątpliwości, wzgl. spowodowanie odpowiedniej nowelizacji rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dn. 27.10.1933 r. (Dz. U. Nr. 85, poz. 644).

W SPRAWIE WPLYWÓW MIEJSKICH W KASACH SKARBOWYCH.

Wobec przejęcia przez władze skarbowe egzekucji administracyjnej publiczno - prawnych należności miast, oraz czynności wymiaru i poboru podatków od nieruchomości, od placów budowlanych i od lokali, większa część, przypadających miastom danin publicznych wpływa do kas miejskich za pośrednictwem kas skarbowych. Z tego względu każda zwłoka, lub wogóle wstrzymanie wypłat przez kasy skarbowe powoduje dla związków samorządowych poważne trudności w prowadzeniu ich gospodarki budżetowej. Trudności te są tem większe, iż w obecnych warunkach niema zastosowania kredyt zarówno krótkoterminowy gotówkowy, jak i towarowy.

Szczególnie ujemne skutki ma to dla miast nieposiadających przedsiębiorstw, a opierających swą gospodarkę wyłącznie na daninach publicznych. Z drugiej znów strony, pokrywanie bieżących wydatków ogólnych z dochodów przedsiębiorstw miejskich kryje w sobie niebezpieczeństwo pozbawienia tych przedsiębiorstw środków obrotowych, co ujemnie wpływa na całą gospodarkę przedsiębiorstw i miejską.

Związek Miast Polskich jest w opracowaniu ankiety, obrazującej skutki przejęcia egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe. Po opracowaniu ankiety odpowiednie dane i wynikające z nich postulaty zostaną przedłożone Panu Ministrowi Skarbu. Niezależnie od dalszych kroków w tej akcji Związek Miast Polskich złożył w końcu października r. ub. memorjał Ministrowi Skarbu, w którym prosi Pana Ministra o to, aby:

„1) Kasy Skarbowe wypłacały miastom sumy komunalne nie raz w miesiącu, jak to się dzieje dotychczas, lecz co dwa tygodnie i ażeby sumy te, gdy chodzi o miasta, które są siedzibą urzędów skarbowych, lub ekspozytur tych urzędów, przekazywane były miastom bezpośrednio do kas miejskich, a nie przez P. K. O., gdyż powoduje to znaczną zwłokę w otrzymywaniu przez miasta należności.

2) Zaniechano praktyki zajmowania w kasach skarbowych z tytułu zobowiązań miast wobec instytucyj publicznych, niewylączając Skarbu Państwa, całkowitych miesięcznych wpływów na rzecz miast i aby nie podlegało z reguły zajęciu więcej, niż 40% tych wpływów.

Zajmowanie ponad 40% wpływów mogłoby mieć miejsce tylko za wyrażną zgodą w każdym przypadku władz miejskich, bądź na podstawie opinii utworzonej przy Ministerstwie Skarbu specjalnej Komisji Międzyministerjalnej dla sanacji finansów miejskich.

3) Zajmowanie w kasach skarbowych wpływów na rzecz miast na uregulowanie pretensyj instytucyj publicznych powinno poprzedzać zawsze ustawienie przez władze miejskie, bądź też przez władze nadzorcze odpowiedniego kredytu do budżetu miejskiego“.

Postulaty wymienione w punkcie 1 i 3 nie wymagają uzasadnienia. Zajmowanie bowiem dochodów miejskich, mających swe ściśle określone

przeznaczenie w budżecie, na pokrycie zobowiązań budżetem nieprzewidzianych, paraliżuje całą gospodarkę budżetową miasta.

Co się tyczy postulatu ustalenia maximum zajęcia w wysokości 40% wpływów, to memoriał przytacza następujące argumenty:

„Art. 33 ustawy o tymcz. uregul. finansów komunalnych (Dz. U. Nr. 106, poz. 884 z 1932 r.) ustalił, jako najwyższą, dopuszczalną normę obciążenia budżetów miejskich z tytułu spłaty zobowiązań miast — 25% zwyczajnych dochodów budżetowych.

Naszem zdaniem, to postanowienie wywołane było koniecznością pozostawienia związkom komunalnym na zadośćuczynienie ich publicznym zadaniom pozostałej części dochodów, a mianowicie 75%.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o dochodzeniu roszczeń pieniężnych i egzekucji (Dz. Ust. 97, poz. 809 z 1932 r.) tę normę 75% dochodów obniżyło w dalszym ciągu conajmniej o 10%, przeznaczając tę kwotę na uregulowanie zobowiązań prywatno - prawnych.

Ponieważ na zadośćuczynienie nieodzownym potrzebom, jak wypłaty uposażeń i ustawowym obowiązkom, jak np. utrzymanie szkół, szpitali, zakładów opiekuńczych i t. p., związki komunalne muszą stale, a nie tylko periodycznie, ponosić odpowiednie wydatki, wydaje się sprzeczne z intencją ustawodawcy zajmowanie na przestrzeni całego roku budżetowego więcej, niż 25% dochodów budżetowych miejskich, nie licząc kredytu na spłatę zobowiązań prywatno - prawnych, a poza to wydaje się nieuzasadnione ściąganie nawet tych 25% w okresie krótszym od całorocznego okresu budżetowego przez zajmowanie całkowitych miesięcznych wpływów w kasach skarbowych na rzecz miast.

Stąd właśnie wypływa nasz postulat o ograniczeniu zajmowania wpływów miejskich w kasach skarbowych do 40%, przyczem ta norma 40% jest rezultatem obliczenia 25%, o których mówi ustawa o tymczas. uregulowaniu finansów komunalnych, od wpływów podatkowych, które w budżetach miejskich przeciętnie stanowiły do niedawna 60% ich dochodów budżetowych.

Na uzasadnienie swego postulatu przytaczamy jeszcze i to, że miasta, jako osoby prawa publicznego, są mniej uprzywilejowane, niż osoby prywatne. O ile bowiem prawo egzekucji nie dopuszcza do zajęcia u osób prywatnych przedmiotów pierwszej potrzeby i nie pozwala na zajmowanie całkowitych pobrań pracownika z tytułu jego prywatnych i publicznych zobowiązań, to wobec miast stosowane jest zajęcie całkowite należnych sum, pomimo, że często stanowią one 80 do 90% wszystkich dochodów budżetowych, aczkolwiek są one przeznaczone na wykonywanie obowiązkowych zadań i czynności.

Zdajemy sobie z tego sprawę, że wprowadzenie w życie omawianego postulatu, poczytywane być może za ograniczenie praw publicznych instytucji, będących wierzycielami miast.

Pozwalamy sobie jednakże zwrócić uwagę na to, że przez egzekwowanie należności nie powinna być jednak zahamowana gospodarka miast, a z drugiej strony, że w poszczególnych przypadkach niektóre z tych publicznych instytucji należności swoich nie otrzymują również od miast

i obecnie z powodu wcześniejszego zajęcia wpływów miejskich przez inne instytucje.

Sprawy ograniczenia zajmowania wpływów miejskich w kasach skarbowych nie stawiamy zresztą krańcowo, dopuszczając możliwość zajmowania większej sumy, niż 40% za zgodą w każdym wypadku władz miejskich, bądź też na podstawie opinii specjalnej Komisji dla sanacji finansów miejskich.

Komisja ta, jak nam wiadomo, została już przy Ministerstwie Skarbu utworzona i ma na celu opracowanie, wzgl. rozpatrywanie planów finansowych miast i ustalanie przy współudziale instytucyj publicznych, jako wierzycieli, sposobu spłaty zobowiązań miast.

Ze swej strony mamy zaszczyt prosić Pana Ministra o spowodowanie rychłego rozpoczęcia prac tej komisji i dopuszczenie udziału w niej naszego przedstawiciela“.

O WPROWADZENIE W ŻYCIE ART. 127 USTAWY O UBEZPIECZENIU SPOŁECZNEM.

Na podstawie obowiązujących dotąd przepisów art. 43 ustawy z dnia 19 maja 1920 r. o ubezpieczeniu na wypadek choroby, „obowiązane są gminy pokrywać 50% kosztów leczenia członków kas chorych, leczonych w szpitalach innego okręgu“.

Ponieważ znaczne obciążenie z powyższego tytułu, utrudniało gminom wykonywanie innych ważnych obowiązków ustawowych, centralne zrzeczenia samorządowe czyniły starania o zwolnienie gmin od wymienionych świadczeń, które poparte przez rezolucję Sejmu, znalazły uwzględnienie w projekcie rządowym, a następnie w ustawie z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniach społecznych (Dz. Ust. R. P. Nr. 51, poz. 396), wprowadzając zamiast 50% — 85%-owe stawki opłat dla kas chorych.

Regulujący tę sprawę art. 127 powyższej ustawy nie wszedł atoli w życie, nie zostało bowiem wydane jeszcze rozporządzenie Rady Ministrów przewidziane w art. 320.

Z uwagi na pogarszający się stan finansowy gmin, centralne zrzeczenia samorządowe złożyły Ministrowi Spraw Wewnętrznych memoriał, w którym proszą Pana Ministra o podjęcie inicjatywy w kierunku wydania rozporządzenia Rady Ministrów, wprowadzającego w życie wymieniony przepis ustawy o ubezpieczeniu społecznym.

Wydanie tego rozporządzenia, przyczyniłoby się do odciążenia finansów gminnych.

SPRAWY DROGOWE.

III-ci POLSKI KONGRES DROGOWY.

W dniach 5 — 7 stycznia 1934 r. odbył się w Warszawie w gmachu Politechniki — Trzeci Polski Kongres Drogowy, zorganizowany przez Stowarzyszenie Członków Polskich Kongresów Drogowych. W nieobecności Prezesa Stowarzyszenia Prof. M. Nestorowicza obrady kongresu otworzył Vice-Prezes Stowarzyszenia Inż. Z. Słomiński, Prezydent m. Warszawy.

Kongres zaszczylił swą obecnością Minister Komunikacji Inż. Z. Budkiewicz, którego powołano na honorowego przewodniczącego Kongresu. Do Prezydium weszli: b. Minister — Inż. J. Moraczewski, Prezes Związku Powiatów R. P. — Dr. M. Jaroszyński, Dyrektor Departamentu w Min. Komunikacji — Inż. Siła-Nowicki, Vice-Prezes Związku Powiatów R. P. — poseł E. Dunin-Markiewicz, Inż. Pryliński i Inż. S. Borowski.

W kongresie wzięły udział fachowe sfery drogowe, przedstawiciele związków samorządowych, liczni działacze samorządowi, oraz szereg przedstawicieli nauki, przemysłu, organizacji turystycznych i innych, związanych z gospodarką drogową, w ogólnej liczbie około 400 osób.

Na I-szem plenarnem posiedzeniu Kongresu, po przemówieniach powitalnych i przyjęciu regulaminu obrad — Prof. Dr. M. Jaroszyński wygłosił referat p. t. „Potrzeby drogowe i finanse drogowe“.

Dalszy ciąg obrad odbywał się w 4-ch sekcjach, na których wygłoszone zostały następujące referaty:

Inż. Kazimierz Lewandowski — Państwowy Fundusz Drogowy.

Inż. Aleksander Zubelewicz — Znaczenie Funduszu Pracy dla gospodarki drogowej.

Inż. Kazim. Lewandowski — Gospodarka finansowo - drogowa samorządów.

Starosta St. Gliszczyński — Gospodarka finansowo - drogowa samorządów.

Inż. Aleksander Gajkowicz — Nawierzchnie z kostki nieregularnej w szeregu innych nawierzchni ulepszonych.

Inż. A. Dziedziul — Nawierzchnie klinkierowe i zastosowanie ich w Polsce.

Inż. A. Eiger — Dotychczasowe doświadczenia budowy nawierzchni cementowych w Polsce.

Inż. Marcin Chmaj — Zastosowanie cementu i betonu w budowie ulic miejskich.

Inż. Emil Łazoryk — Budowa dróg stalowo - rusztowych.

Inż. Stanisław Dylewski — Smoły, asfalty i emulsje.

Franciszek Limbach („Polmin“) — Polskie asfalty z rop parafinowych i ich stosowanie w budownictwie drogowym.

Prof. Dr. St. Pilat i Inż. Jakób Müller — Uszlachetnienie asfaltów Borysławskich.

Inż. Wilhelm Grossman („Karpaty“) — Postępy w produkcji drogowych bitumów asfaltowych w Polsce w ostatnim czteroleciu.

Inż. Artur Urman („Galicja“) — Rola bitumów w konstrukcji nawierzchni bitumicznej.

Inż. Włodz. Skalmowski — Polskie materiały kamienne dla celów drogowych.

Inż. Maciej Mączyński — Laboratoryjne metody doboru mieszanek asfaltowo - mineralnych dla ciężkich nawierzchni bitumicznych.

Inż. Alfred Missbach — Racjonalizacja typów ulepszonych nawierzchni w Polsce.

Wynikiem obrad sekcji był szereg wniosków, które przedstawiono

na końcowem plenarnem posiedzeniu. Z szeregu przyjętych przez plenum Kongresu uchwał, przytaczamy jedynie interesujące sfery samorządowe. Brzmia one następująco:

1) Kongres Drogowy stwierdza, że stan dróg w Polsce nigdy nie odpowiadał temu znaczeniu, jakie drogi mają dla całego życia Państwa i społeczeństwa i że środki, stosowane dla polepszenia stanu dróg, nigdy nie osiągały tego poziomu, jaki jest niezbędny w celu, by Polska mogła stanąć w najbliższym czasie na należytych poziomie.

Drogi w Polsce dotychczas nie zostały zaliczone do tych zadań najbardziej podstawowych, dla których nie szczędzi się największych wysiłków. Obecnie zaś w czasie kryzysu zbyt słabe natężenie środków na drogi uległo tak znacznemu skurczeniu, że wytworzył się stan prawdziwie niebezpieczny, wołający o szybkie i zdecydowane środki naprawy.

2) Przeżywany ciężki i długotrwały kryzys wysuwa sprawę drogową na czoło, gdyż uwidacznia konieczność zapewnienia krajowi naszemu takich środków produkcji, wśród których dobre drogi stanowią wprost czynnik nieodzowny. Nie może być przeto mowy o skutecznym i gruntownym zwalczaniu kryzysu, jeżeli drogi pozostaną w zaniedbania.

3) Życie współczesne nie pozwala stanąć na właściwym poziomie ani gospodarczym, ani co do obronności kraju, bez motoryzacji środków przewozowych, skąd wynika państwowa konieczność modernizacji dróg, tak jak to się dzieje wszędzie. Polska nie może bez wielkich dla siebie niebezpieczeństw zaniedbać tej dziedziny, lecz przeciwnie nawet w czasie kryzysu musi czynić wszelkie wysiłki, by modernizacja ta się odbywała i by potrzebne na to środki zaliczane były do kategorii najbardziej niezbędnych tak samo, jak środki na samo utrzymanie dróg. Jednocześnie z modernizacją dróg winna iść w parze szeroka akcja Państwa i społeczeństwa w kierunku rozwinięcia motoryzacji środków przewozowych.

4) Wśród środków naprawy dróg Kongres wskazuje przedewszystkiem na konieczność dokonania zamiany w opinii publicznej społeczeństwa i wszelkich władz publicznych co do zapatrywań na znaczenie dróg i wysunięcie sprawy drogowej na czoło trosk o dobro powszechne z zaszeregowaniem tej troski do rzędu najbardziej elementarnych potrzeb Państwa i społeczeństwa.

5) Kongres stwierdza, że w sytuacji najbardziej krytycznej w chwili obecnej znalazły się drogi państwowe. Stało się to skutkiem tego, że wraz z uchwaleniem specjalnych opłat na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego cofnięte zostało wydawanie środków ze Skarbu Państwa na rzecz utrzymania dróg państwowych.

Ponieważ zaś głównem zadaniem i racją bytu utworzenia tego Funduszu była konieczność modernizacji dróg zarówno państwowych, jak i gminnych, i ponieważ środki tego Funduszu ze specjalnych opłat nie zostały dostatecznie szeroko zakrojone, więc zaprzestanie dotacyj skarbowych na utrzymanie dróg państwowych staje się źródłem wielkich trudności, nie dających się w normalny sposób przezwyciężyć.

Chcąc przeto zażegnać największe niedomagania drogowe na odcinkach dróg państwowych należy przedewszystkiem przywrócić dotacje Skar-

bu Państwa na utrzymanie dróg państwowych tak, by już w roku 1934/35 dotacja ta była nie mniejsza, jak 30 milionów złotych.

6) Skasowanie kategorii dróg państwowych, utrzymywanych i budowanych z funduszy państwowych, jest niedopuszczalne ze względów ogólnopaństwowych. Natomiast część obecnych dróg państwowych, niemających znaczenia ogólnopaństwowego, może być oddana samorządom, co dałoby możliwość utrzymania w lepszym stanie pozostałych. Przy oddawaniu jednak tych dróg samorządom winny one otrzymać uprawnienia, pozwalające na zwiększenie ich środków na drogi.

7) Środki, uzyskiwane przez Państwowy Fundusz Drogowy z opłat drogowych są skutkiem zarówno szczupłych norm ustawowych, jak i kryzysu obecnego tak nieznaczne, że mogą one wystarczać jedynie na cele w gospodarce drogowej szczególnie produkcyjne, jako to meljoracja i modernizacja dróg państwowych oraz na zapomogi na analogiczne cele dla samorządu.

8) Poza przywróceniem dotacji skarbowych na utrzymanie dróg państwowych środkiem szczególnie ważnym w czasie kryzysu dla ulepszania i utrzymania stanu dróg jest szerokie posługiwanie się świadczeniami komunalnymi drogowymi w naturze (szarwarkiem), które powinny być rozszerzone na wszelkie kategorie dróg, włącznie z państwowymi, przyjmując za przewodnią zasadę odciążenie obrotu gotówkowego.

9) Państwowy Fundusz Drogowy winien być zasilony nową opłatą celową od zwierząt pociągowych wogóle, a w szczególności od służących do przewozu zawodowego. Środki z tych opłat nie powinny być obracane na utrzymanie dróg, lecz na ich meljorację i modernizację, zarówno na odcinkach państwowych, jak i samorządowych.

10) Przeznaczenie zaległych podatków na rzecz środków drogowych powinno być rozszerzone na większą ilość rodzajów podatków oraz na bliższe lata tych zaległości, z jaknajwiększym umożliwieniem spłacania ich w naturze na rzecz dróg wszelkich kategorii.

11) Przewóz kolejowy wszystkich materiałów drogowych winien się odbywać po taryfach specjalnie obniżonych do minimum, a koszty przewozu winny być kredytowane.

12) Należy wyjednać, by lasy państwowe, zainteresowane wybitnie w sprawie drogowej, dostarczały drzewo na potrzeby dróg i mostów zarówno państwowych jak i samorządowych, po specjalnie obniżonej cenie — na kredyt.

13) Wobec tego, że Państwowy Fundusz Drogowy, mając upoważnienie do zaciągania kredytów, nie jest w stanie ich realizować, można dopuścić stosowanie robót na kredyt z wyłączeniem jednak w miarę możliwości przedsięwzięć zagranicznych. Dla ułatwienia finansowania robót kredytowych należy popierać zdrową inicjatywę i działalność sfer gospodarczych, zainteresowanych w sprawach drogowych, gdy okaże się ona celową. Ponieważ roboty drogowe kredytowane są znacznie droższe od gotówkowych, należy jaknajprędzej wrócić do systemu robót gotówkowych, gdy tylko okaże się to możliwym.

14) Kongres stwierdza, że wobec ograniczonych możliwości finansowych Państwowego Funduszu Drogowego, Fundusz Pracy może i powi-

nien łącznie ze świadczeniami w naturze, przyczynić się do powiększenia ilości dróg bitych, względnie ich przebudowy, zatrudniając w sposób celowy liczne rzesze bezrobotnych.

15) Wobec ciężkiej sytuacji materialnej wielu samorządów powiatowych, Fundusz Pracy winien finansować roboty drogowe nie tylko za pomocą pożyczek zwrotnych, lecz przeważnie z dotacji o ile samorządy te wykazą należyte zainteresowanie budową, dostarczając świadczeniami w naturze potrzebnymi do budowy materiały.

16) Zaległe opłaty podatków państwowych w myśl art. 27 ustawy o Funduszu Pracy mogą przynieść wielką pomoc akcji drogowej, zwłaszcza przy dostawie materiałów kamiennych do robót drogowych i mostowych, przy warunku jednak należytego współdziałania władz i urzędów skarbowych.

17) Dla podniesienia wydajności pracy przy zatrudnieniu bezrobotnych na robotach drogowych, winno być stosowane możliwie wyłącznie wymierzanie prac na akord z możliwością osiągnięcia większych zarobków dziennych, niż ustalone stawki przez Fundusz Pracy, z zaleceniem jednak wypłacania nadróbek w miesiącach zimowych, co umożliwi lepsze wykorzystanie sezonu budowlanego.

18) Dla osiągnięcia należytej wydajności pracy, wskazaniem jest wprowadzenie klasyfikacji bezrobotnych, tworząc specjalną grupę robotników drogowych.

19) Zmiana przydziałów bezrobotnych na robotach drogowych nie powinna się dokonywać częściej, niż co cztery tygodnie.

20) Kongres stwierdza konieczność rozszerzenia artykułu 27 ustawy o Funduszu Pracy w kierunku umożliwienia uiszczania zaległych podatków państwowych nie tylko przez dostawę materiałów, lecz również przez odstępowanie gruntów, potrzebnych dla budowy, względnie rekonstrukcji dróg, oraz przez udzielanie zespołom, zatrudnionych przy robotach drogowych bezrobotnych, kwaterunku i wyżywienia.

21) Kongres stwierdza, że kredyty przydzielane organom drogowym z pożyczek zaciąganych przez Ministerstwo Komunikacji z Funduszu Pracy, jak również z dotacji, udzielanych samorządom powiatowym, winny być używane nie tylko na budowę nowych dróg bitych i mostów stałych, lecz również i na roboty konserwacyjne, a w szczególności na naprawę i budowę mostów drewnianych.

22) Kongres stwierdza niezbędność opracowania ogólnego - państwowego programu rozbudowy sieci dróg i mostów; program ten winien koordynować wszelkie możliwe wysiłki Państwa, samorządów, Funduszu Pracy, Funduszu Inwestycyjnego, przemysłu, wytwarzającego materiały drogowe, koncesjonariuszy przewozowych i t. p. oraz być opartym o planowe dysponowanie wszelkimi środkami krajowymi, a w szczególności wykorzystanie w szerokich granicach świadczeń w naturze. Wykonanie programu winno się oprzeć o techniczną politykę drogową, ustalającą typy i rodzaje dróg i mostów w zależności od rodzaju i natężenia ruchu oraz od regionalnych środków produkcji materiałów drogowych. Środki na prace techniczne przy opracowaniu programu i planów technicznych winny

być dostarczone przez Fundusz Pracy do dyspozycji Ministerstwa Komunikacji z kwot, przeznaczonych na zatrudnienie pracowników umysłowych.

23) Dla określenia należności od samorządów na Fundusz Pracy (art. 28 ust. o Funduszu Pracy) przy obliczaniu 1%, wzgl. 5% od budżetów zwyczajnych należy potrącać z tych budżetów sumy, nienależące do samorządu. Do takich sum, od których wyżej wskazany procent Funduszu Pracy się nie należy zaliczyć trzeba: 1) zwroty za utrzymanie dróg państwowych; 2) podatki krajowe w województwach zachodnich; 3) zwroty pożyczek i funduszy na specjalne cele, udzielonych innym samorządom (gminom). Również zwolnione być winny od obciążenia na rzecz Funduszu Pracy specjalne opłaty drogowe, gdyż służą tym samym celom.

24) Najdogodniejszym, najracjonalniejszym i najbardziej wskazanym sposobem uregulowania zaległych podatków państwowych jest niewątpliwie dostawa materiałów drogowych (kamień, drzewo, żwir i piasek), ich przewóz i robocizna na drogach, a uruchomienie tych zaległości podatkowych za pośrednictwem Funduszu Pracy znacznie podniesie środki na cele drogowe.

25) Egzekucja podatków samorządowych w celu usprawnienia gospodarki samorządów, a temsamem i gospodarki drogowej, powinna do tych samorządów powrócić.

26) Wszelką pomoc i znaczne pomnożenie środków rozporządzalnych dla Funduszu Pracy może i powinien oddać nowokreowany Fundusz Inwestycyjny, który wobec tego zasługuje na najwyższe poparcie przez wszystkich a zwłaszcza przez samorząd, który z reguły powinien wprowadzić jego bony do swego obrotu w możliwie najszerzych rozmiarach.

27) Wychodząc z założenia, że dotychczas pobierane specjalne opłaty drogowe są ze względu na elastyczność najlepszą formą opodatkowania na rzecz budowy i konserwacji dróg samorządowych, — Kongres uważa za wskazane rozszerzenie tych opłat na te warstwy społeczeństwa, które nie są opłatami drogowymi wogóle obciążone, np. wolne zawody, lub obciążone w niedostatecznym stopniu, np. przemysł i handel. Odnosne uchwały w tej sprawie, powzięte na I-szym i II-gim Kongresie Drogowym, winny być zrealizowane w drodze odpowiednich obowiązujących rozporządzeń.

28) Kongres Drogowy stwierdza, że nawet w ramach istniejących dochodów można przeznaczać na utrzymanie dróg samorządowych większe sumy, pod warunkiem jednak, że związki komunalne będą bardziej, niż dotychczas, wykorzystywać uprawnienia do poboru opłat drogowych.

29) Kongres Drogowy podkreśla pilność nowelizacji ustawy drogowej w tym kierunku, aby miasta, wydzielone z powiatowych związków samorządowych, miały prawo pobierania opłat drogowych narówni z temi związkami, jednak dopiero po ewentualnem zniesieniu dodatku kryzysowego do państwowego podatku od nieruchomości miejskich.

30) Kongres Drogowy wyraża przekonanie, że w celu zdobycia funduszu na opłacenie niezbędnej robocizny fachowej i materiałów przy budowie i utrzymaniu dróg gminnych, Zarządom miast niewydzielonych i Zarządom gmin wiejskich winno przysługiwać prawo częściowej zamiany wymierzonych świadczeń drogowych w naturze na opłaty w gotówce.

31) W związku z zamierzeniami Ministerstwa Skarbu, mającemi na celu zniesienie samoistnych danin samorządowych, a między innemi opłat drogowych i podatku wyrównawczego, a zastąpienie tychże dodatkami do podatków państwowych, Kongres stwierdza, że wprowadzenie w życie projektowanej ustawy doprowadziłoby do zupełnego zrujnowania gospodarki drogowej.

32) Kongres uważa, że rygorystyczne ograniczenia specjalnych opłat drogowych staje się krępującem dla rozwoju gospodarczego szeregu powiatów o większej od przeciętnej zdolności płatniczej, o dużem wyrobieniu i rozumieniu doniosłości potrzeb drogowych.

33) Kongres uważa, że przepisy rachunkowo - kasowe dla Zarządów Drogowych, jako zbyt skomplikowane, winny być uproszczone.

34) Zważywszy, iż cały szereg Wydziałów Powiatowych zużył i zużywa opłaty drogowe na cele, niezwiązane z drogami, wbrew obowiązującym rozporządzeniom i ku rozgoryczeniu podatników, Kongres uważa za niezbędne, aby Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Komunikacji ponownemi rozporządzeniami uniemożliwiły stosowanie nadal tego rodzaju wykroczeń i spowodowały zwrot sum drogowych, zużytych na cele nie-drogowe, w najbliższym czasie. Jednocześnie Kongres Drogowy uważa za konieczne otwarcie odrębnego konta dochodów drogowych w Kasach Skarbowych, P. K. O. lub K. K. O., na które to konto wszelkie wpływy drogowe samorządowe byłyby bezpośrednio przekazywane. Podejmowanie kwot z tego konta mogłoby tylko następować za podpisem Przewodniczącego Wydziału Powiatowego i Kierownika Powiatowego Zarządu Drogowego.

35) Wychodząc z założenia, że racjonalna konserwacja dróg gminnych, a zwłaszcza gruntowych winna być oparta na gospodarce budżetowej, Kongres uważa, że gminy winne układać roczne budżety drogowe przy współudziale personelu technicznego Wydziałów Powiatowych.

36) Liczne samorządy są tak silnie obciążone świadczeniami z tytułu spłaty uciążliwych pożyczek, zaciągniętych w latach 1928 — 1929 w instytucjach kredytu publicznego (Bank Gospodarstwa Krajowego, Państwowy Bank Rolny), że zmuszone są skreślać w budżetach wszelkie wydatki na drogi. Wprowadzone w życie ustawy konwersyjne przyniosły pewną ulgę tylko niektórym samorządom, średnio obciążonym, dla innych zaś samorządów ulga ta okazała się niewystarczająca dla usunięcia przeszkód w podjęciu nawet najniezbędniejszych robót inwestycyjnych, na czem ucierpiały głównie, zwłaszcza w samorządach powiatowych, roboty na drogach publicznych.

Z uwagi na to, że przewidywana konjunktura gospodarcza nie wpłynie na wzrost wpływów podatkowych odnośnych samorządów, że zatem zahamowanie robót drogowych przejdzie w stan chroniczny, co byłoby w wysokim stopniu szkodliwe tak dla akcji zwalczania bezrobocia, jak i dla sprawy drogowej, a w szczególności dla sprawy obrony Państwa — Kongres drogowy uważa za konieczne, by miarodajne czynniki w sposób radykalny usunęły tę przeszkodę przez odroczenie na pewien okres spłaty rat i odsetek pożyczek, względnie nawet — przez częściowe lub całkowite ich umorzenie.

37) Spółki drogowe zwłaszcza w okresie lepszej konjunktury, mogą się stać poważnym czynnikiem w dziedzinie budowy dróg. Kongres uważa za wskazane rozszerzyć ustawowo zakres działania spółek drogowych i na drogi państwowe.

38) Dla prawidłowego rozwoju pracy spółek drogowych organizacja ich i sposoby prowadzenia powinny odpowiadać następującym warunkom:

a) program pracy spółek winien być oparty w przeważającej części na składkach członków spółki;

b) zaciąganie przez spółki drogowe pożyczek naogół obniża wysiłek własny członków spółki i wpływa na powiększenie kosztów robót, wobec czego zaciągania przez spółki drogowe pożyczek, zwłaszcza krótkoterminowych, należy z reguły unikać.

c) udzielanie subsydjów spółkom drogowym przez Wydziały Powiatowe należy uważać za bardzo pożyteczne pod warunkiem, że wysokość subsydjum nie przekroczy 25 — 30% wydatków. Przy większych subswencjach — organizacja spółek drogowych traci sens.

Pozatem Kongres wypowiedział się w formie uchwał w wielu kwestiach, dotyczących technicznej strony budowy dróg.

UTWORZENIE LIGI DROGOWEJ.

W ostatnim kwartale roku ubiegłego została powołana staraniem sfer drogowych, automobilowych i turystycznych — Liga Drogowa. Stowarzyszenie, obejmujące swą działalnością teren całego Państwa, postawiło sobie za cel „krzewienie wśród szerokich sfer społeczeństwa poczucia konieczności naprawy, rozbudowy i należytego utrzymania dróg w Polsce oraz współdziałanie z władzami państwowymi i samorządowymi dla osiągnięcia tych celów“. Dla realizacji tych zadań Liga przeprowadza propagandę zagadnień i potrzeb drogowych, zbiera dane co do stanu dróg i mostów, współdziała z władzami w zakresie ich naprawy, gromadzi potrzebny sprzęt drogowy, który ma być wypożyczany gminom i powiatom, popiera rozwój automobilizmu, organizuje zjazdy, odczyty, wystawy i t. p. mające służyć wspomnianym celom.

Organizacja Ligi opiera się na oddziałach, jako jednostkach najniższych i okręgach grupujących pewną ilość oddziałów. Władze centralne Ligi składają się: z Zarządu Głównego, Rady Głównej i Walnego Zjazdu Delegatów Ligi Drogowej. Fundusze stowarzyszenia składać się mają z opłat członkowskich, darowizn, legatów i subwencji oraz z wpływów z przedsiębiorstw, imprez, wydawnictw i innych. Do chwili odbycia Zjazdu Walnego władze stowarzyszenia zostaną wybrane przez członków założycieli Ligi.

Pierwsze zebranie członków założycieli odbyło się w dniu 31 stycznia 1934 r. na którym dokonano wyborów Rady Ligi. Prezesem Rady wybrany został p. Inż. A. Bobkowski — Dyrektor Kolei Państw. w Krakowie, a wice-prezesami pp.: Dr. Maurycy Jaroszyński — Prezes Związku Powiatów R. P. i Janusz Regulski — Wice-prezes Automobilklubu Polskiego. Pozatem w skład Rady powołano wszystkich członków założycieli Ligi

a mianowicie pp.: Karola hr. Raczyńskiego, Henryka Strasburgera, Ministra Augusta Zaleskiego, Senatora Ks. Zdzisława Lubomirskiego, Generała Stanisława Rouperta, Senatora Józefa Wielowieyskiego, Romualda Lange, Inż. M. Nestorowicza, Stanisława Osieckiego, Dra Maurycego Jaroszyńskiego, Aleksandra Barczewskiego, Starostę A. Krauze, Józefa Łepkowskiego, Wojciecha Stpiczyńskiego, Płk. Kazimierza Meyera, Feliksa Mrozowskiego, Inż. Tadeusza Marchlewskiego, Posła Marjana Dąbrowskiego, Stefana Olszewskiego, Wincentego Jastrzębskiego, Henryka Butkiewicza, Ministra Stefana Starzyńskiego, Witolda Sobolewskiego, Dr. Henryka Grubera, Min. Ignacego Matuszewskiego, Gen. Sławoj Składkowskiego, Janusza Reguńskiego, Płk. Jana Głogowskiego, Franciszka Sznarbachowskiego, Min. Inż. Bobkowskiego, Inż. Zygmunta Słomińskiego, Ks. Adama Sapiechę, Metropolitę Kakowskiego, V.-prezydenta Marjana Borzęckiego, Stefana hr. Tyszkiewicza, Ministra Czesława Klarnera.

Postanowiono dokooptować p. Władysława Grabskiego.

Na temże posiedzeniu dokonano wyborów Zarządu Ligi. Na Prezesa Zarządu wybrano jednogłośnie p. Inż. Stefana Tyszkiewicza a na członków Zarządu zostali wybrani pp.: L. Arnicki — Lwów, Inż. Leon Borowski, Dyr. Franciszek Branny, Inż. Henryk Bukowski, Red. Henryk Butkiewicz, Red. Fächer — Kraków, Inż. Gajkiewicz — pow. Warszawski, Inż. Kodelski — Zw. Mot., Starosta A. Krauze — Opoczno, Henryk Liefeldt, Inż. Łaguna, Dyr. Aleksander Moszkowski, Inż. Melchjor Nestorowicz, Ks. Roman Sanguszko — Gumniska, Dr. Schaetzel — Lwów, Inż. Tadeusz Sokolowski, Jan Tomicki, Stefan hr. Tyszkiewicz, Melchjor Wańkowicz, Jan Wroczyński.

W pierwszych krokach w swej działalności Liga wydała deklarację programową w której m. in. czytamy:

„Liga Drogowa w art. 3-m statutu swego podaje jako cel swój „krzewienie wśród szerokich sfer społeczeństwa poczucia konieczności naprawy, rozbudowy i należytego utrzymania dróg w Polsce“.

Poczucie to nigdy w Polsce zbyt wysoko nie stało, a w ostatnich latach szczególnie silnie ono osłabło. W rzędzie wielu konieczności państwowych sprawa potrzeb drogowych stawiana jest na ostatnim miejscu, czego widomym znakiem jest spadek wydatków państwowych na drogi tak wielki, jak w żadnej innej dziedzinie. Stało się to pod naporem konieczności szukania oszczędności w budżecie Państwa. Gdy taka konieczność się zjawia — padają jej ofiarą te działy gospodarki publicznej, których doniosłość najsłabiej jest odczuwana w społeczeństwie. Obecnie poruszana jest sprawa, która mogła by się stać nową klęską dla sprawy drogowej — skasowanie systemu opłat drogowych samorządowych, dzięki któremu drogi powiatowe zdołały dotychczas utrzymać się na poziomie lepszym często, niż państwowe. Znow w imię konieczności odciążenia płatników samorządowych proponuje się poświęcenie kosztem środków potrzebnych na drogi. A więc poczucie konieczności naprawy, rozbudowy i należytego utrzymania dróg w Polsce wymaga wyteżonego oddziaływania na opinię publiczną, by drogi w Polsce nie staczały się do stanu, kopiącego coraz większą przepaść pomiędzy krajem naszym, a krajami ościennymi.

Obok akcji, polegającej na bronieniu zasady, by budżety Państwa

i samorządów udzielały sprawie drogowej poważne i słusznie jej należne miejsce, „krzewienie poczucia” należytego ustosunkowania się społeczeństwa do sprawy drogowej malicznego pola zastosowania. Utworzony przed rokiem Fundusz Pracy wykazał już duże swe znaczenie w dziele naprawy dróg. Dalsze plany tego Funduszu są znacznym po tej linii krokiem naprzód. Ale możliwości korzystnego oddziaływania Funduszu Pracy na naprawę stanu dróg nie ograniczają się tymi planami. Istnieją jeszcze duże możliwości bardziej owocnego działania. Fundusz Pracy ma sam szerokie sposoby rozbudowy własnych środków, a w społeczeństwie naszym tkwią również siły zdolne do wykazania swego na tem polu współdziałania. Odpowiednie zorganizowanie tych sił dla zespolenia ich z Funduszem Pracy winno być wdzięcznym terenem działania dla Ligi Drogowej.

Społeczeństwo nasze nie wiele ma środków pieniężnych gotówkowych. Środki kredytowe nasze też nie są zbyt szerokie, ale w tej dziedzinie ujawniają się już pewne możliwości, głównie na terenie przemysłów, pracujących w dziedzinie drogowej. Poza tem bardzo szerokie pole dla akcji drogowej w społeczeństwie przedstawia sprawa wykorzystania szarwarku, dla naprawy i budowy dróg. Szarwark zastrzeżony jest ustawowo obecnie jedynie dla dróg gminnych. Jak wielką on jest siłą twórczą, widzimy z tego, że w ostatnich latach, gdy kryzys rolniczy dał się tak silnie na wsi we znaki, pomimo to naprawa dróg gminnych szarwarkiem nie tylko się nie cofnęła, lecz postąpiła naprzód. W niektórych powiatach postanowiono użyć szarwark do naprawy dróg powiatowych — a miejscami i państwowych — drogą odpowiednich uchwał gminnych. Widać z tego, jak wiele można zdziałać przy właściwem nastawieniu opinii władz i społeczeństwa. Nieliczne są jednak dotychczas wypadki celowego i skutecznego zastosowania szarwarku. Sifa ta w przeważnej części kraju pozostaje wciąż w stanie potencjalnym, niewykorzystanym z dużą szkodą dla sprawy drogowej.

Szarwark mógłby znaleźć szersze zastosowanie, gdyby obecna podstawa prawna jego została korzystnie i celowo rozbudowana. Ale i przy obecnym stanie prawnym szarwarkiem można zdziałać znacznie więcej, niż to dziś ma miejsce. Jeżeli dodamy do tego, że niektóre zaległości podatkowe podlegają spłacie w postaci świadczeń drogowych w naturze, widzimy, że duże jest pole dla pracy nad polepszeniem dróg w granicach stosunków obecnych.

Byłoby jednak złudzeniem szkodliwym przypuszczać, że drogą szarwarku, drogą spłaty niektórych podatków zaległych w naturze, drogą pomocy Funduszu Pracy oraz dzięki obowiązującym dziś opłatom ruchu samochodowego na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego uda się postawić sprawę drogową w Polsce na należytych poziomach. Sprawa drogowa jest tak wielkiej wagi i tak szerokiego zakresu, że kilkoma pojedynczemi, a częściowemi sposobami działania i częściowemi źródłami środków nie da się ogarnąć całości zagadnienia. Sposobów działania i środków musi być obmyślanych i zastosowanych bardzo wiele, a na pierwszym miejscu musi być postawione wyraźnie i twardo zasada, że bez poważnych świadczeń pieniężnych ze strony Państwa i samorządu, Polska dróg w należytych stanie mieć nie będzie i z kryzysu obecnego nie wyjdzie“.

ROLNICTWO.

KONFERENCJA ROLNICZA W ZWIĄZKU POWIATÓW R. P.

W związku z powołaniem do życia Izb Rolniczych i objęcia przez nie pewnych agend zazębiających się z działalnością samorządu terytorjalnego, wyłoniła się kwestja uzgodnienia zakresu pracy i obowiązków w dziedzinie rolnictwa, między Izbami Rolniczymi, a powiatowymi związkami samorządowymi. Celem przedyskutowania tych zagadnień Związek Powiatów R. P. zwołał w dniu 11 grudnia 1933 r. specjalną konferencję rolniczą z udziałem w niej nietylko przedstawiciele samorządów, lecz także licznie przybyłych osób ze sfer rolniczych. Z przedstawicieli władz na konferencji wzięli udział pp.: W. Żbikowski — Dyrektor Departamentu Samorządowego Min. Spraw Wewnętrznych, inż. S. Królikowski — Dyrektor Departamentu Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych i inni.

Konferencję zagał Prezes Związku Powiatów Dr. M. Jaroszyński, poczem p. Prezes poseł F. Lechnicki wygłosił referat p. t. „Izby Rolnicze, a samorząd powiatowy w dziale popierania rolnictwa“. Referat zakończony był następującymi тезami:

„A. Z dotychczasowych prac, prowadzonych przez samorząd powiatowy w dziale popierania rolnictwa, przy samorządzie powiatowym winny pozostać przy współudziale z Izbami rolniczymi:

- 1) utrzymanie istniejących niższych szkół rolniczych,
- 2) organizowanie podstawowych meljoracyj rolnych,
- 3) organizowanie leczenia zwierząt domowych,
- 4) organizowanie kredytu rolnego (K. K. O.),
- 5) zalesianie nieużytków.

B. Finansowanie sił instruktorskich powinno być przejęte przez Izby Roln. Na ten cel należy przekazać Izbom drugą połowę 10% dodatku do podatku gruntowego, przeznaczonego na samorząd wojewódzki.

C. Samorządowe fermy rolnicze winny być skasowane, wyjątkowo tylko przejęte przez Izby rolnicze.

D. Do kompetencji wyłącznie I. R. należeć będzie:

- 1) szerzenie oświaty pozaszkolnej,
- 2) organizowanie doświadczałości we wszelkich gałęziach produkcji rolnej,
- 3) udzielanie porad i pomocy fachowej,
- 4) organizowanie rachunkowości gosp. roln.,
- 5) organizowanie hodowli, w szczególności kwalifikowanie gospodarskich zwierząt zarodowych i prowadzenie ksiąg tych zwierząt, wykonywanie kontroli gospodarstw hodowlanych oraz produktów hodowli,
- 6) kwalifikowanie nasion i ziemiopłodów, wprowadzonych do obrotu handlowego jako materiał uszlachetniony,
- 7) współdziałanie w zaspokojeniu potrzeb rolnictwa w zakresie nawozów sztucznych, nasion, pasz, maszyn rolniczych, inwentarza żywego i innych środków produkcji rolnej,
- 8) badanie opłacalności poszczególnych gałęzi produkcji rolnej i określanie istotnych kosztów produkcji,

9) opieka nad gospodarstwami, powstałymi z przebudowy ustroju rolnego,

10) opieka nad spółkami wodnymi, pastwiskowymi i leśnymi.

E. Do akcji, prowadzonej w ścisłym współdziałaniu I. R. i S. P. należą:

1) organizowanie wystaw i pokazów rolniczych,

2) organizowanie akcji ochrony roślin przed chorobami roślin i ich szkodnikami oraz akcji tępienia chwastów,

3) wykonywanie ustaw w dziale hodowli zwierząt domowych,

4) organizowanie ochrony rolnictwa przed klęskami elementarnymi oraz pomocy dla gospodarstw przed klęskami te nawiedzonych,

5) współdziałanie w sprawie organizacji zbytu,

6) współdziałanie w sprawie zaspokojenia potrzeb rolnictwa w dziale kredytu,

7) zbieranie danych statystycznych dotyczących rolnictwa,

8) współdziałanie w organizowaniu ubezpieczeń w rolnictwie,

9) organizowanie włościańskiej hodowli ryb.

Drugi referat wygłosił Dyrektor S. Miklaszewski p. t. „O ogólnych zadaniach współpracy samorządu terytorjalnego z Izdami Rolniczymi“. Na wstępie referent podkreślił głębsze tło programowe, jakie łączy organizacje samorządu ziemskiego i izb rolniczych, poczem przedstawił stosunek Izb do dobrowolnych organizacji rolniczych. Pomimo różnicy formalnej jaką wprowadza publiczno-prawny charakter Izb — obie te organizacje tworzą w świetle nowego prawa pewien organiczny system, ściśle ze sobą zespolony. Organizacje dobrowolne na stopniu powiatu stanowią dla Izb rolniczych naturalną podbudowę. Przy jej pomocy mogą docierać do samych warsztatów pracy w celu wypełnienia swych zadań. Towarzystwa rolnicze przy tej konstrukcji nabierają niejako wyższego charakteru wkraczając w dziedzinę interesów popieranych przez Państwo, podobnie jak i L. O. P. P., organizacje straży pożarnych i inne.

Z tych względów popieranie moralne i materialne społecznej organizacji ogólnie rolniczej w powiecie winno być nieustannie przedmiotem zainteresowania i pracy ze strony samorządu powiatowego. Okręgowe Towarzystwo Rolnicze winno być organem opiniodawczym i najbliższym doradcą samorządu lokalnego, o ile chodzi o wszelkie potrzeby i bolączki miejscowe rolnictwa w powiecie.

Jeśli chodzi o współpracę samorządu powiatowego z izbą rolniczą winna ona uwzględniać następujące momenty. Z uwagi na naczelny postulat planowości wszelkich prac, związanych z popieraniem rolnictwa winien być ustalony dla każdego powiatu i całego województwa pewien program działalności w zakresie potrzeb lokalnych rolnictwa na okres kilkuletni. Należy przytem ustalić cały mechanizm współpracy izby, samorządu terytorjalnego i organizacji rolniczych. Plan taki skoordynuje całą akcję rolniczą i do jego opracowania i czuwania nad realizacją powołane są Izby.

Czynnikami ułatwiającymi współpracę izby i organizacji rolniczej z samorządem powiatowym mogą być komisje rolne, złożone z przedstawicieli tych instytucji.

Jeśli chodzi o fachowy personel rolniczy, to jest to jeszcze sprawa dyskusji, niemniej jednak należy przypuszczać, iż na terenie każdego powiatu będzie etat referenta rolnego, względnie agronoma powiatowego. Kierownictwo pracą tego personelu fachowego, powinno spoczywać w rękach Izby.

Ważną kwestją dla izb jest uczestnictwo w pracach budżetowych poszczególnych organów pow. związku samorządowego. W posiedzeniach tych winien brać udział przedstawiciel izby. Preliminarze budżetowe i uchwały w sprawach dotyczących rolnictwa winny być w odpisie przesyłane Izdom.

Ostatnią kwestją, którą referent omówił, to pomoc izb w pracach prowadzonych przez powiatowe związki samorządowe, a dotyczących bezpośrednio gospodarstwa wiejskiego. Pomoc, która może mieć szerokie zastosowanie np. przy opracowywaniu projektów statutów powiatowych w zakresie tępienia szkodników, w zakresie gospodarki wodno-melioracyjnej, w sprawach budownictwa wiejskiego i t. p. winna być przez powiatowe związki samorządowe jaknajszerszej wyzyskana.

Po referacie wywiązała się dyskusja w której zabierali głos pp.: Prezes Dr. Jaroszyński, S. Mydlarz, W. Hyla, S. Gliszczyński, Dr. J. Trzeciński, K. Kleszczyński, Dyrektor W. Żbikowski, I. Puławski, E. Dunin-Markiewicz, F. Kulikowski, Dyrektor S. Królikowski i referent F. Lechnicki.

W dyskusji poruszonych zostało szereg spraw specjalnych, które znalazły nieco odmienne oświetlenie, niż przedłożone tezy. Między innymi podkreślono konieczność utrzymania fachowych instruktorów rolnych przy powiatowych związkach samorządowych. Pewne rozbieżności w opiniach wywołała również sprawa prowadzenia i utrzymania szkół rolniczych. Podniesiono również, iż ścisłego podziału kompetencji nie da się mechanicznie skutecznie, lecz wytworzy on się sam po pewnym okresie czasu w zależności od warunków lokalnych.

W zakończeniu konferencji Prezes Jaroszyński zreasumował wyniki dyskusji, stwierdzając, że Izby Rolnicze, skoro już zostały zorganizowane, muszą mieć wszędzie tam głos, gdzie chodzi o fachowość, ze wszystkich jednak spraw, które dotyczą stanu gospodarczego powiatu i samorząd siłą rzeczy nie może być wyeliminowany. Trzecim czynnikiem współpracy jest dobrowolna organizacja rolnicza. Czynniki ten, bardzo niepewny, nie może być sztucznie tworzony i posiadać winien własne fundusze. Udział jego jest kwestją faktu, wobec czego rozdział funkcji nie może być zgóry określony i jednolity. Już dzisiaj jednak pewne kwestje wyodrębniają się niewątpliwie, a mianowicie przy samorządzie powiatowym pozostać winny: weterynaria, melioracja w zakresie powiatu i zaopatrywanie nieużytków, do Izby Rolniczych natomiast przejść winny zakłady doświadczalne t. zw. fermy, które samorząd winien likwidować. Kwestja szkół rolniczych nasuwa wątpliwości. W każdym razie jakieś szkoły rolnicze będą i należy iść po tej linii, że przekaże się je Izdom. Największą trudność nasuwa kwestja instruktorów. Utrzymywanie instruktorów w powiecie, jako funkcjonariuszów izby, byłoby zawieszeniem

ich w powietrzu. Instruktor musi być albo funkcjonariuszem towarzystwa rolniczego, albo samorządu — zależnie od tego, kto go utrzymuje. W kwestji przekazania Izbowi Rolniczym połowy 10% dodatku wojewódzkiego do podatku gruntowego nie można zgodzić się na tak proste postawienie sprawy. Wydatki na instrutorów nie są jednolite we wszystkich powiatach, ujęcie dochodu samorządowi bez ścisłego ujęcia wydatków, jest bardzo niebezpieczne. Oparcie kalkulacji na podatku gruntowym jest w zasadzie, z powodu wadliwości jego założeń, całkiem niewskazane. Należałoby dążyć raczej do pomieszczenia wydatków Izb Rolniczych w budżecie ogólnym gospodarki publicznej, a przede wszystkim poddać zasadniczej rewizji podatek gruntowy, właściwy i celowy rozdział bowiem dochodów między związki prawa publicznego jest zagadnieniem pilnem, które nabrzmiało do ostatecznej decyzji.

SPRAWY PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH.

W SPRAWIE ŚWIADCZEŃ KAS CHORYCH DLA RODZIN UBEZPIECZONYCH PRACOWNIKÓW GMINNYCH.

Kasy Chorych, powołując się na art. 33 ustawy z 27.V.1920 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby (D. U. R. P. Nr. 44, poz. 272), poczęły coraz częściej odmawiać pomocy lekarskiej członkom rodzin ubezpieczonych pracowników gminnych wypadku posiadania przez nich jakiejkolwiek realności. Decyzje takie wydają Kasy Chorych mimo, iż interpretacja art. 33 wymienionej ustawy (reskrypt Min. Opieki Społecznej z dn. 21.X.1924 i 25.IV.1927 r.) wyraźnie przytacza, że „posiadanie domu lub małego inwentarza, o ile służy przeważnie do własnego użytku“ nie powinno być w tym względzie brane w rachubę.

Na skutek próśb swych członków Związek Pracowników Samorządu Terytorjalnego R. P. (Z. A. P. G.) ustalił na podstawie badań, iż Kasy Chorych, odmawiając pomocy lekarskiej, nie ustalają przedtem czy realność ubezpieczonego daje jakikolwiek dochód i czy wpływa on poważnie na sytuację materialną ubezpieczonego. W innych znów wypadkach zbyt subiektywnie przeceniają wartość korzyści płynących z realności ubezpieczonego. Nie biorą przytem pod uwagę stosunku postronnego źródła dochodu do głównego źródła utrzymania (uposażenia pracowników gminnych, według IX — XIV grupy plac funkcjonariuszów państwowych).

Związek Pracowników Samorządu Terytorjalnego po zgrupowaniu materiału odniósł się w tej sprawie z memorjałem do Ministerstwa Opieki Społecznej, w którym podnosi bezzasadność takiego postępowania Kas Chorych. Uwzględniając trudności, jakie nasuwa określenie, iż dochód wpływa „poważnie“ na sytuację materialną ubezpieczonego, memorjał proponuje, aby za kryterjum tego przyjąć takie korzyści, które wynoszą co najmniej połowę uposażenia członka Kasy.

W konkluzji memorjał zawierał prośbę do Ministra Opieki Społecznej o:

- 1) konkretne ustalenie stosunku postronnego źródła dochodu, ażeby

poniżej określonego minimum członkowie rodziny ubezpieczonego nie byli pozbawieni pomocy lekarskiej;

2) wyjaśnienie Kasom Chorych, ażeby przy ocenie postronnego źródła dochodu u pracowników samorządowych, brały pod uwagę rzeczywistą „obiektywną wartość korzyści“.

Na skutek powyższego memoriału Ministerstwo zakomunikowało Centralnemu Zarządowi Związku pismem z 10.X.1933 r., iż w sprawie tej został wydany przez Ministerstwo reskrypt Nr. 1705/U. Ch.

W reskrypcie tym Ministerstwo przychyliło się całkowicie do postulatów Związku, wyłuszczonych w memoriale.

ZE ZWIĄZKU POWIATÓW R. P.

POSIEDZENIE RADY ZWIĄZKU POWIATÓW RZPLITEJ.

W dniu 2 lutego 1934 r. odbyło się posiedzenie Rady Związku Powiatów, poświęcone obok szeregu spraw organizacyjnych kwestji reformy danin samorządowych.

W związku z uchwaleniem przez Sejm nowej ustawy konstytucyjnej Rada na wniosek p. S. Leopolda powzięła uchwałę treści następującej: „Do Pana Marszałka Sejmu R. P. — Rada Związku Powiatów R. P. z radością wita nowy okres w dziejach Polski Odrodzonej, zapoczątkowany uchwaleniem przez Sejm Ustawy Konstytucyjnej, która oparta na własnych narodowych doświadczeniach, kładzie mocne podwaliny dalszego rozwoju i krzepnięcia potęgi Państwa, i ze swej strony zapewnia, że doloży wszelkich swych sił w pracy dla dobra Rzeczypospolitej“. Uchwałę powyższą przyjęto przez aklamację.

Sprawozdanie z działalności Zarządu za okres od 7.V.1933 r. do 1.II.1934 r. złożył Prezes Związku Dr. M. Jaroszyński. Rada przyjęła sprawozdanie do wiadomości i uchwaliła wyrazić Zarządowi podziękowanie za intensywną pracę. W dyskusji podniesiono nadmierne obciążenie powiatowych związków samorządowych opłatami na rzecz Funduszu Pracy, oraz niesłuszność roszczeń zakładów ubezpieczeń pracowników umysłowych o należności z tytułu nieubezpieczenia pracowników samorządowych, objętych lokalnymi statutami emerytalnymi. W tej ostatniej sprawie Rada na wniosek posła A. Pacholczyka powzięła następującą uchwałę:

„Rada Związku Powiatów R. P. uchwała zwrócić się do Sejmu i Rządu z wnioskiem o wprowadzenie do projektu ustawy o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 listopada 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych (Dz. U. R. P. Nr. 106, poz. 911) przepisu, któryby zwalniał związki samorządowe od obowiązku przekazywania składek do Z. U. P. U. za czas od 1.I.1928 r. do chwili uchwalenia statutów emerytalnych za tych pracowników, którzy zostali ubezpieczeni na podstawie statutów emerytalnych“.

Osobny punkt porządku obrad stanowiła sprawa zamierzonej reformy finansów komunalnych, co do której Rada zajęła stanowisko negatyw-

ne. Wszelką reformę danin komunalnych poprzedzić winno przeklasyfikowanie szacunku gruntów, a pozatem nie należy pozbawiać związków samorządowych prawa do danin samoistnych. W sprawie tej Rada powzięła odpowiednią uchwałę, którą podajemy na innem miejscu.

Ze spraw organizacyjnych został uchwalony preliminarz budżetowy Związku na rok 1934/5. Preliminarz zamyka się po stronie dochodów i wydatków kwotą 167.868 zł. Ponadto Rada zajmowała się sprawą zmiany Statutu Związku. Zmiany, głównie o charakterze redakcyjnym, wynikły bądź wskutek nowych przepisów o ustroju samorządu (ujednolicenie nazw organów ustrojowych), bądź też wyraźniej precyzowały niektóre przepisy. Dotyczy to zwłaszcza art. 7 Statutu, który uległ zmianom następującym:

„W punkcie 1) zamiast „wybiera się sejmik (rady powiatowej)“ winno być „wybiera się rady powiatowe“.

Po punkcie 3), dotyczącym 6-ciu członków powołanych drogą kooptacji przez Radę, wstawia się nowy ustęp następującej treści:

„Pozatem członkowie Zarządu, powołani, lub wchodzący do Zarządu z poza grona członków Rady, stają się automatycznie członkami Rady na czas piastowania swego mandatu w Zarządzie“.

Ustęp dotyczy prawa obieralności do Rady Związku otrzymuje następujące brzmienie:

„Prawo obieralności do Rady Związku w myśl pkt. 1 ustępu pierwszego przysługuje tylko członkom organów powiatowych związków samorządowych, których obszar położony jest w obrębie odnośnego województwa.

Członek Rady wybrany w myśl pkt. 1 ustępu pierwszego, automatycznie ustępuje z jej składu w wypadku wygaśnięcia, utraty lub złożenia mandatu członka organu powiatowego związku samorządowego na terenie województwa, z którego uzyskał mandat na członka Rady, z wyjątkiem wypadków przewidzianych w § 15 statutu.

Starosta powiatowy, jako przewodniczący wydziału powiatowego w razie zrezygnowania lub odwołania go w drodze służbowej ze stanowiska starosty powiatowego z terenu tego województwa, z którego uzyskał mandat członka Rady, traci ten mandat.

Po przeprowadzeniu nowych wyborów do rad powiatowych na terenie danego województwa przynajmniej w połowie powiatów członkowie Rady, wybrani trybem wskazanym wyżej pod 1), piastują swe mandaty do czasu zebrania się najbliższego zjazdu wojewódzkiego, poczem następują nowe wybory. Gdyby rady powiatowe komisaryczne, istniejące na obszarze województw południowych, nie były perjodycznie odnawiane, mandaty członków do Rady Związku z tego obszaru odnawiają się w każdym razie co 3 lata.

Grupy członków Rady, wymienione wyżej pod 2) i 3) odnawiają się w jednej trzeciej części corocznie według starszeństwa wyboru“.

W końcu rada uchwaliła odbycie w r. 1934 Zjazdu Głównego przedstawicieli powiatowych związków samorządowych i ustaliła termin odbycia Zjazdu w m-cu październiku, lub listopadzie.

ZE ZWIĄZKÓW PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH.

X WALNY ZJAZD DELEGATÓW ZW. ZAW. PRACOWNIKÓW SAMORZĄDU POWIATOWEGO.

W dniu 17 grudnia 1933 r. odbył się w Warszawie X-ty Walny Zjazd Delegatów Związku Zawodowego Pracowników Samorządu Powiatowego R. P. W zjeździe obok delegatów Związku wzięli udział przedstawiciele władz, zrzeszeń samorządowych, pokrewnych organizacji, oraz licznie przybyli goście.

Po wysłuchaniu sprawozdań z działalności Władz Związku — Zjazd uchwalił udzielenie absolutorjum zarządowi Głównemu wraz z wyrażeniem podziękowania za owocną pracę. Dalsze obrady Zjazdu odbywały się w następujących komisjach: organizacyjno - zawodowej, finansowej, drogowej i redakcyjno - wnioskowej.

Na drugim plenarnym posiedzeniu Zjazdu rozpatrywano wnioski przedłożone przez komisje. W wyniku obrad za przychylne ustosunkowanie się do poczynąń Związku nadano członkostwo honorowe Związku p. T. Wardejn - Zagórskiemu, Przewodniczącemu Wydziału Powiatowego w Warszawie, oraz wyrażono podziękowanie Warszawskiej Radzie Powiatowej i Wydziałowi Powiatowemu, Prezesowi Polskiego Banku Komunalnego p. J. Zdanowskiemu i Vice - Dyrektorowi Związku Powiatów R. P. p. F. Greli. Odnośnie sprawy połączenia związków, Zjazd uchwalił połączenie ze Związkiem Pracowników Miejskich, oraz Związkiem Urzędników Rad Powiatowych w Małopolsce, oraz powziął uchwałę następującą:

„uznając konieczność szybkiego zjednoczenia ruchu zawodowego pracowników samorządowych wszystkich stopni, Zjazd Delegatów poleca Zarządowi Głównemu zrealizowanie tego zagadnienia, pozostawiając Zarządowi całkowitą decyzję, co do formy, podstaw i czasu połączenia w tem najgłębszem przekonaniu, że Zarząd Główny sprawę załatwi zgodnie z interesem ogółu pracowników samorządowych i naszej organizacji“.

Pozatem Zjazd uchwalił utworzenie Funduszu Pomocy Prawnej dla Członków Związku, Funduszu Zapomogowego dla członków, oraz wyraził następujące dezyderaty pod adresem Zarządu Głównego:

„1) Dążyć do zniesienia przymusu należenia pracowników samorządowych do Kas Chorych.

2) Czynić starania o przyznanie pracownikom samorządowym ulg kolejowych.

3) Powiadamiać w miarę możliwości zainteresowanych o interwencjach Zarządu Głównego.

4) Zaznajomić członków z projektami ustaw dla pracowników samorządowych.

5) Czuwać nad sprawami emerytalnemi.

6) Zastanowić się nad formami ubezpieczenia.

7) Zebrać materiał orjentacyjny celem zorganizowania funduszu zapomogowo - pogrzebowego.

8) Zorganizować sekcję pracowników Komunalnych Kas Oszczędności.

9) Uwzględnić w statucie możliwości posiadania przez oddziały majątku.

10) Utworzyć przy Zarządzie Głównym lotną komisję objazdową, badającą warunki pracy pracowników samorządowych“.

Władze Związku pozostały na rok następny w dotychczasowym składzie.

WALNE ZGROMADZENIE DELEGATÓW ZWIĄZKÓW ORGANIZACJI PRACOWNIKÓW SAMORZĄDU WOJEWÓDZKIEGO W POZNANIU.

W dniu 3 grudnia 1933 r. odbyło się w Poznaniu IV-te Roczne Walne Zgromadzenie Delegatów Związku Organizacji Pracowników Samorządu Wojewódzkiego, przy udziale wszystkich delegatów stowarzyszeń związkowych, przedstawicieli bratnich organizacji i gości.

Obrady zagał Prezes Związku p. B. Bederski, poczem po ukonstytuowaniu się Prezydium i po wygłoszeniu przemówień powitalnych, przyjęte zostało do wiadomości sprawozdanie z działalności Związku i finansowe za rok 1933.

Odnosnie sprawy reorganizacji związków pracowników samorządowych R. P., uchwalono poprzeć stanowisko Zarządu Związku w tej sprawie, oraz uznano za nieodzowne wydawanie przez wszystkie Związki pracowników samorządowych wspólnego organu zawodowego. W związku z uchwałą o reorganizacji Związku uchwalone zostały odpowiednie poprawki statutu.

Pozatem uchwalono szereg wniosków w sprawach zawodowych, a mianowicie:

a) w sprawie przygotowania przez Radę Naczelną Z. P. S. i przedłożenia czynnikom miarodajnym projektu ustawy o stosunkach służbowych, uposażeniu i zaopatrzeniu emerytalnem pracowników samorządowych,

b) w sprawie zabezpieczenia praw i ciągłości pracy pracowników Zakładu Ubezpieczeń od wypadków w rolnictwie w Poznaniu, który w myśl ustawy o scaleniu ubezpieczeń społecznych z dnia 28.3.1933 r. podlega likwidacji,

c) w sprawie znowelizowania rozp. Prezydenta R. P. z dnia 21.10.1932 r. o obniżeniu kosztów administracji komunalnej w kierunku umożliwienia związkom komunalnym stosowania awansów w odniesieniu do wszystkich swych pracowników,

d) w sprawie unormowania, oraz skrócenia czasu służby (z uwzględnieniem sobót angielskich) w zakładach samorządów wojewódzkich poznańskiego, pomorskiego i śląskiego,

e) w sprawie wprowadzenia stałych kursów doszkalających dla pracowników samorządu wojewódzkiego, celem umożliwienia pracownikom uzupełnienia swych wiadomości fachowych,

f) w sprawie stosowania awansów automatycznych do nauczycieli wojewódzkich związków komunalnych na zasadach obowiązujących nauczycieli szkół państwowych“.

W końcu uchwalono budżet Związku (na sumę 6.160 zł.), oraz doko-

nano wyborów do Zarządu Związku i Rady Naczelnej.

Do zarządu Związku zostali wybrani pp. Prezes — B. Bederski, Vice-Prezes — J. Miąskowski, W. Mięso, Sekretarz — J. Zgórecki, Skarbnik — A. Małecki, zastępca M. Matowski i A. Szymczak.

Do Rady Naczelnej Związku Pracowników Samorządowych delegowano p.p. B. Bederskiego, Mgr. Marchwickiego i J. Miąskowskiego.

RÓŻNE.

DEZYDERATY ZWIĄZKU MIAST POLSKICH W SPRAWIE FUNDUSZU PRACY.

Na porządku obrad posiedzenia Komitetu Wykonawczego Zarządu Związku Miast Polskich w dn. 4 października 1933 r. rozpatrywano m. in. sprawę działalności Funduszu Pracy. W wyniku dyskusji ustalono szereg dezyderatów, które zostały przesłane organom Funduszu Pracy w związku z opracowywaniem budżetu Funduszu na rok 1934/35. Dezyderaty te brzmią następująco:

a) Utrzymanie w dalszem postępowaniu Funduszu Pracy elastyczności, zarówno gdy chodzi o zasady przyznawania pomocy finansowej miastom, jak i gdy chodzi o warunki tej pomocy. W szczególności nie należy i nadal stosować rygorystycznej zasady udzielania pomocy finansowej tylko w formie pożyczek, a następnie, że wysokość przyznawanych pożyczek nie powinna ograniczać się tylko do kosztów robocizny. Nie powinno się traktować również rygorystycznie sprawy zabezpieczenia spłaty pożyczek przez miasta, przez żądanie np. z reguły zabezpieczenia hipotecznego.

b) W programie działalności Funduszu Pracy powinna być uwzględniona w dużym stopniu pomoc na wykończenie rozpoczętych budowli publicznych, a w tej liczbie szkół, następnie pomiary i plany regulacyjne miast, wodociągi i kanalizacje oraz roboty, mające na celu zwiększenie rentowności przedsiębiorstw miejskich. W programie robót powinny być również uwzględniane targowiska miejskie, a to m. in. w związku z istniejącym projektem rozporządzenia, wzgl. ustawy o obrocie zwierzętami rzeźnemi i mięsem, które ma nałożyć na gminy specjalne obowiązki w tym zakresie.

c) W programie robót Funduszu Pracy powinny być uwzględnione potrzeby, powstające w związku z projektowaną w r. 1943 Wystawą Światową. Wchodzi tu w grę nie tylko przygotowanie stolicy, lecz wykonanie niezbędnych inwestycji poza stolicą, jak np.: budowa dróg wjazdowych, uporządkowanie takich miejscowości jak Wieliczka i t. p.

Pozatem wysunięto następujące dezyderaty dodatkowe:

a) Skoncentrowanie spraw Funduszu Pracy w urzędach wojewódzkich w jednym ręku, aby nie było potrzeby porozumiewać się w tych sprawach osobno z komitetem Lokalnym Funduszu Pracy, wydziałem samorządowym, wydziałem opieki społecznej i okręgową dyrekcją robót publicznych, co w niektórych województwach ma miejsce obecnie.

b) Utrzymanie w programie robót Funduszu Pracy popierania pod-

miejskiego osadnictwa bezrobotnych, przez udzielanie im pomocy na budowę tanich domków z ogródkami, z jednoczesnem podkreśleniem, że ta forma pomocy bezrobotnym powinna być stosowana z dużą ostrożnością i traktowana jako forma subsydjarna, a to ze względu na rozwój miast i brak środków na zaopatrywanie powstających osiedli w odpowiednie urządzenia.

c) Uwzględnianie w programie Funduszu Pracy robót, mających na celu zakładanie ogródków działkowych.

d) Udzielanie przez Fundusz Pracy w dostatecznej wysokości pomocy na dożywianie bezrobotnych, zwłaszcza w okresie zimowym.

e) Zwiększenie udziału miast w kredytach Funduszu Pracy.

Pozatem zdecydowano zwrócić się do Ministerstwa Opieki Społecznej o wydanie zarządzenia, aby zakłady ubezpieczeń społecznych, które udzielały miastom pożyczek na budownictwo mieszkaniowe pod zabezpieczenie hipoteczne na terenach miejskich, zwolniły hipoteki, o ile miasto ma przeznaczyć te tereny na rozbudowę.

Zdecydowano również zwrócić się do Ministerstwa Spraw Wojskowych z prośbą o oddanie miastom tam, gdzie to będzie możliwe, pasów fortyfikacyjnych na cele rozbudowy miast.

W SPRAWIE DODATKÓW MIESZKANIOWYCH DLA NAUCZYCIELI.

Sprawa dodatków mieszkaniowych dla nauczycieli publicznych szkół powszechnych, do których wypłacania zobowiązane są gminy na podstawie Rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 3.XII.1930 r. — nie przestaje być przedmiotem zabiegów ze strony centralnych zrzeszeń samorządowych.

Jesienią 1932 r. Związek Powiatów R. P. wystosował w tej sprawie memorjał do Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Memorjał przedstawiając brak podstaw prawnych do wypłacania tych dodatków przez gminy, wnosił o zmianę dotychczasowych przepisów w kierunku zniesienia uprzywilejowania żony, mieszkającej z mężem w mieszkaniu dostarczonem przez gminę, oraz wprowadzenia drogą ustawy przepisu zmuszającego nauczyciela do przyjęcia dostarczonego przez gminę mieszkania, także w budynku nieskolnym.

Podobne postulaty zgłosił w tej sprawie i Związek Gmin Wiejskich w złożonym memorjale Ministrowi W. R. i O. P. Ponadto centralne zrzeszenia samorządowe (Związek Powiatów R. P., Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich) przesłały do Sejmu konkretny projekt ustawy zmierzającej do zniesienia wyszczególnionego wyżej uprzywilejowania nauczycielstwa na niekorzyść gmin.

Obecnie wobec przeprowadzonej reformy uposażeń funkcjonarjuszów państwowych powstała kwestja, czy po wejściu w życie reformy, ciężać będzie nadal na gminach i obszarach dworskich obowiązek bezpłatnego dostarczania mieszkań, względnie wypłacania zastępczo dodatku mieszkaniowego. W związku z tem, Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich wystosowały memorjał do Ministrów W. R. i O. P. i Spraw Wewnętrznych, w którym piszą:

„że zgodnie z art. 27 powołanego wyżej rozporządzenia z dn. 28.10.1933 r., poza zasadniczą ustawą uposażeniową z dn. 9.10.1923 r. (Dz. U. Nr. 116, poz. 924) wraz ze wszystkimi jej zmianami, uchylone zostały wszelkie inne przepisy w sprawach unormowanych w rozporządzeniu, a zatem zgodnie z art. 1 w sprawach, dotyczących uposażenia nauczycieli publicznych szkół powszechnych.

Zważywszy zaś, że świadczenie w naturze, jakim jest otrzymywane od gminy mieszkanie, względnie dodatek na mieszkanie, wypłacany przez gminy w gotówce, niewątpliwie jest częścią uposażenia służbowego nauczycieli, należałoby, naszym zdaniem, dojść do przekonania, że rozporządzenie z dn. 3.12.1930 r. w przedmiocie dostarczania mieszkań, lub wypłacania nauczycielom dodatków, przestanie z dniem 1.2.1934 r. obowiązywać. W przeciwnym razie, to jest, gdyby prawodawca chciał, aby rozporządzenie nadal obowiązywało, byłby to wyraźnie zaznaczył, jak to np. ma miejsce w stosunku do sprawy mieszkań funkcjonariuszów państwowych, zatrudnionych w administracji wojskowej (art. 13).

Przyjmując nawet, że rozporządzenie z 1933 r. nie uchyliło rozporządzenia z 1930 r., to wówczas postanowienie, w myśl którego gmina wypłacać ma nauczycielom dodatek na mieszkanie w wysokości i na zasadach określonych dla funkcjonariuszów państwowych, byłoby niewykonalne.

Z chwilą bowiem uchylecia dawnej ustawy uposażeniowej z 1923 r. przestaną obowiązywać również wszelkie rozporządzenia i zarządzenia, wydane w jej wykonaniu, a które m. in. regulowały wysokość dodatków mieszkaniowych dla funkcjonariuszów państwowych.

Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich pozwalają sobie zauważyć, że nowe zasady i wysokość dodatku mieszkaniowego nie może być uregulowana w rozporządzeniu wykonawczem. Takiego upoważnienia nie daje bowiem ani rozporządzenie z dn. 3.12.1930 r., ani też rozporządzenie z dnia 28.10.1933 r., które, wogóle nie przewidując dodatków na mieszkanie, tem samem nie może upoważnić do określenia zasad i wysokości tych dodatków.

W tym stanie rzeczy możnaby mówić jedynie o obowiązku dostarczania przez gminy mieszkań w naturze, co oczywiście mogłoby być wykonywane jedynie w miarę możliwości.

Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich niniejszem mają zaszczyt prosić Pana Ministra o zajęcie stanowiska w tej sprawie i o wydanie odpowiednich zarządzeń“.

Niestety zabiegi powyższe, pozostały narazie bez skutku, wobec ostatnich zarządzeń władz centralnych, które wydały polecenia wypłaty nadal omawianego dodatku.

PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA.

Franciszek Zarębski — „Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych w świetle teorii Zakładu Publicznego“. Warszawa 1933 rok.

Jest godnym uwagi fakt, że nasi młodzi prawnicy zajmują się coraz więcej prawem administracyjnym. Niedawno wyszła w świat doktorska praca, bardzo potrzebna i bardzo ciekawa J. Staryszaka p. t. „Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce“, teraz ujrzała światło dzienne nie mniej interesująca praca doktorska Franciszka Zarębskiego. Praca ta składa się z dwóch części: część pierwsza (str. 5 — 90) jest poświęcona teorii zakładu publicznego. Autor omawia w niej rodzaje zakładów publicznych, ich cele, środki rzeczowe i osobowe zakładu, organizację jego i uprawnienia szczególne, przysługujące zakładom, warunki korzystania ze świadczeń zakładu publicznego, charakter prawny takiego korzystania i charakter prawny samego zakładu i zasady nadzoru państwowego nad zakładami publicznymi.

Jest to pierwsza praca w naszej literaturze prawniczej, poświęcona tematowi, który wywołuje szereg wątpliwości i kontrowersji. Tem niemniej, jak to słusznie zaznacza autor — „wzrasta zainteresowanie się zakładem publicznym, jako typem publicznej administracji, od którego struktury zależy, w jakim zakresie prawnopubliczna organizacja administracji publicznej nadaje się do praktycznych potrzeb współczesnej administracji“ (str. 9). Autor przyjmuje zasadniczo utrzymaną w nauce zarówno niemieckiej, jak i francuskiej, definicję zakładu publicznego (*etablissement public*, *oeffentliche Austalt*) jako „zespół środków osobowych i rzeczowych, będących w posiadaniu podmiotu administracji publicznej i służących na stałe określonemu celowi publicznemu“. Definicję tą autor poddaje szczegółowej analizie, przytaczając poglądy autorów francuskich i niemieckich. Jest niewątpliwie godną zaznaczenia ogromna erudycja, jaką w poruszanej dziedzinie autor wykazał. Jednakże sposób ujęcia i operowanie pojęciami przez autora nie są dostępne dla każdego. Trzeba posiadać niemieńską erudycję, niż autor, żeby zrozumieć wnioski, do jakich dochodzi. Część pierwsza, a więc teoria zakładu publicznego nie jest do-

stępna dla działaczy samorządowych, interesujących się zakładami publicznymi. Oczywiście, autor pisał rozprawę doktorską, przyjętą przez radę wydziału prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Wiedział, że czytelnikami jego będą przede wszystkim profesorowie uniwersytetu. Jest więc naturalne, że praca Zarębskiego, a właściwie pierwsza jej część nie jest przeznaczona dla ogółu. Jednakże nawet praca ściśle naukowa nie straciłaby na tem, gdyby była pisana zwrotami więcej przejrzystymi, gdyby autorzy takich prac chcieli unikać zwrotów ciężkich i zagadkowych. Np. takie wyjaśnienie, jakie daje autor o organach osób prawnych „Organ osoby prawniczej, jako organ nie jest osobą, natomiast jest nią jako indywiduum“, — może wywołać zastrzeżenia, gdyż przeprowadzenie różnicy między „osobą“ i „indywiduum“ byłoby i trudne i ryzykowne.

Również nie zawsze można się zgodzić na wnioski, do których dochodzi autor. Naprzykład, mówiąc o uprawnieniach zakładu publicznego, autor słusznie twierdzi, że uprawnienia te wyrażają się w ograniczeniach prawa własności lub w ciężarach na rzecz zakładu publicznego. „W szczególności ograniczenia te wyrażają się w formie służebności gruntowych, a więc w obowiązku sąsiadów do pewnego p a t i. Zasadniczo takiemu ograniczeniu — poza wypadkami wyjątkowymi — towarzyszą zawsze postanowienia ustawowe, regulujące odszkodowanie, jako ekwiwalent ograniczeń. W takich wypadkach zakład, jako działający intra legem, nie może uwolnić się od obowiązku odszkodowania w drodze umowy lub na podstawie statutu zakładu“ (str. 36 — 37). Otóż, pogląd autora, że zakład publiczny nie może w drodze dobrowolnej umowy zmniejszyć przypadającego od niego odszkodowania lub nawet zupełnie uwolnić się od niego, bynajmniej nie wynika ani z tego, że zakład taki działa intra legem ani też z tego, że istnieniu zakładu towarzyszą pewne ograniczenia dla osób prywatnych. Jeżeli ten, kto ma prawo do pewnego odszkodowania dobrowolnie oświadczy, że go się zrzeka lub że je redukuje do połowy, to nie ma żadnej podstawy, aby twierdzić, że z takiego oświadczenia zakładowi publicznemu nie wolno korzystać.

Oczywiście, że przytoczone wyżej zastrzeżenia bynajmniej nie zmniejszają wartości pracy Zarębskiego. Ma ona wartość tem większą, że dzieł naukowych, poświęconych teorii zakładu publicznego, niema w naszej literaturze. Jednakże dla należytego zorientowania się w pierwszej części tej pracy, omawiającej teorię zakładu publicznego należy mieć duże przygotowanie. Pierwsza więc część — teoria — nie będzie dostępna dla działaczy samorządowych nawet o wysokim cenzusie wykształcenia.

Zupełnie co innego można powiedzieć o części drugiej, traktującej o Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych (str. 97 — 144). Jest to doskonały komentarz do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 maja 1927 r. Pisany jest

niemal że popularnie, a w każdym razie, tak przejrzysto że staje się łatwo dostępnym dla każdego, kto kwestiami wzajemnych ubezpieczeń się interesuje. Omówiwszy osobowość prawną, podmiotowość i publiczność Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych, jego cel, organizację i uprawnienia szczególne, autor zajmuje się kwestjami, mającemi doniosłe znaczenie praktyczne, a więc porządkiem prawnym korzystania ze świadczeń Zakładu, stosunkiem, jaki zachodzi między ubezpieczonym i Zakładem, środkami prawnymi na tle tego stosunku i kwestjami nadzoru państwowego. Właśnie ze względu na tę drugą część praca Zarębskiego może mieć doniosłe znaczenie nie tylko dla nauki prawa administracyjnego, ale też i w zastosowaniu praktycznym.

A. Kroński.

Dr. Antoni Chmurski. Reforma Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Warszawa, 1934, str. 96. Dom Książki Polskiej.

Autor w pracy swej omawia przedewszystkiem „stan przed reformą”. Mówiąc o ustroju Najwyższego Trybunału Administracyjnego według ustawy z dn. 3 sierpnia 1922 r., Autor podkreśla jego charakter sądowy, wyrażający się w tem, że połowa liczby sędziów Trybunału winna posiadać ogólne kwalifikacje na urząd sędziowski, podkreśla jego niezawisłość, opartą na sposobie nominacji prezesów i sędziów, oraz wewnętrzny samorząd, polegający na prawie Trybunału nadania samemu sobie ustroju wewnętrznego i wykonywaniu nadzoru nad Trybunałem przez jego własny organ — pierwszego prezesa. Mówi następnie Autor o właściwości Trybunału, jego szerokiej kompetencji, która zapewniała powszechność ochrony prawnej; o postępowaniu, w czasie którego władza administracyjna traci wobec skarżącego obywatela charakter nadrzędności i staje się równoprawną mu stroną procesową; o jawności i ustności rozprawy, gwarantujących należyty wymiar sprawiedliwości.

Dodatkowo — bez żadnych zastrzeżeń — scharakteryzowawszy ustawę z dn. 3 sierpnia 1922 r., Dr. Ch. zadaje sobie pytanie: „czy zachodziła potrzeba reformy Najwyższego Trybunału Administracyjnego?” i odpowiada na nie przecząco. Autor uznaje, że piętrzące się w Trybunale zaległości (w końcu 1932 r. około 16.000 spraw) były głównym powodem reformy Trybunału, dokonanej rozporządzeniem Prez. Rz. z dn. 27 października 1932 roku, sądzi jednak słusznie, że cel powyższy da się osiągnąć tylko przez utworzenie sądów administracyjnych niższego stopnia, przyczem powołuje się przykładowo na ustrój sądownictwa administracyjnego w szeregu większych państw, jak Francji, Włosech, Hiszpanji, gdzie oprócz jednego sądu administracyjnego centralnego istnieją sądy administracyjne prowincjonalne. Przy naszym zaś jednostopniowym systemie sądownictwa administracyjnego (z wyjątkiem województw zachodnich) nie

pomogły dotychczasowe reformy — rozszerzenie przymusu adwokackiego, podwyższenie opłat od skarg, zwiększenie liczby sędziów, nie pomagają również te środki, które prawodawca stosuje w nowym prawie w celu odciążenia Trybunału. Do środków tych zalicza Autor: zmniejszenie kompletów orzekających, ograniczenie ustności i jawności postępowania, podwyższenie opłat od skarg, utrudnianie prowadzenia spraw na prawie ubogich, umarzanie zaległych spraw w razie niepoparcia ich nowymi oświadczeniami, sądzenie jednoosobowe. Autor omawia szczegółowo wszystkie te środki i dochodzi w końcu do pesymistycznego poglądu, że wszystkie one nie tylko chybiają naogół swemu założeniu, lecz — co ważniejsze — przynoszą pogorszenie ochrony prawnej obywatela w dziedzinie administracji i osłabienie praworządności.

W reformie Trybunału widzi również Dr. Ch. jego przeobrażenie w duchu „państwa autorytetu“. „W przeciwieństwie do państwa prawnego“, (czytamy na str. 26 — 27), które za najważniejszy czynnik uważa prawo, państwo autorytetu za taki czynnik uważa siłę. Silna władza, silny rząd, a na jego czele silna indywidualność. Prawo schodzi na drugi plan. Rząd autorytetu w poczuciu swej siły chce mieć pełną swobodę działania. Tymczasem prawo wiąże i krępuje. Dlatego rząd autorytetu prawo istniejące albo do swoich potrzeb nagina, a nawet łamie, albo też tworzy nowe prawo o charakterze ramowym, już to w formie szerokich ogólnych pełnomocnictw dla rządu, już to upoważnień szczególnych do aktów swobodnego uznania. Autorytet władzy stoi ponad autorytetem prawa... Praworządności, jako zasadzie rządów, przeciwstawia się rację stanu“.

Jeśli ustrój Najwyższego Trybunału Administracyjnego w myśl ustawy z dn. 3 sierpnia 1922 r. był ustrojem „niezawisłości“, to ustrój tegoż na podstawie rozporządzenia z dn. 27 października 1932 r. jest ustrojem „autorytetu“. Zasady autorytetu głównie przeprowadzone zostały: 1) przez podporządkowanie go władzy wykonawczej według zasad hierarchji; Prezes Rady Ministrów został nadzorcą Trybunału, a pierwszy prezes Trybunału jego kierownikiem, 2) przez zapewnienie przewagi czynnikowi administracyjnemu nad czynnikiem sądowym w składzie Trybunału, 3) przez ograniczenie niezawisłości i nieusuwalności sędziów Trybunału.

Nie dość na tem. Autor kwestjonuje również legitymację do wydania rozporządzenia z 27 października 1932 r., dochodząc w swych rozważaniach na ten temat do wniosku, że Rząd wydając dekret o Najwyższym Trybunale Administracyjnym przekroczył udzielone mu ustawą z dnia 17 marca 1932 r. upoważnienia, wobec czego dekret ten może być uznany za nieważny i kwestjonowany z okazji konkretnego wypadku przed sądem każdego typu, w szczególności przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym. (art. 83 Konstytucji).

Takimi oto ciemnymi barwami pokrywa Dr. Ch. nowe prawo o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, dopatrując się jasnych światełek jedynie w kwestiach mniejszego znaczenia, a mianowicie w przepisach, dotyczących ujednolajnienia orzecznictwa Trybunału i wykonania jego wyroków.

Nie możemy w niniejszej wzmiance o charakterze raczej bibliograficznym wdawać się w szczegółową ocenę poglądów autora „Reformy“. Naogół jednak sądzimy, że Sz. Autor w swej ujemnej ocenie nowego prawa idzie zbyt daleko: zbyt wielką wagę przypisuje jednym postanowieniom (np. o nadzorze, który w najmniejszym stopniu nie sięga w dziedzinę orzecznictwa), inne komentuje, jako powstałe na zasadach „autorytetu“, choć niezawodnie prawodawca miał przy ich uchwalaniu przede wszystkim wzgląd na szybszy wymiar sprawiedliwości (np. przepisy o prawie ubogich, o zmniejszeniu kompletów orzekających, ograniczeniu jawności i in.).

Studjum Dr. Ch. prawdopodobnie doczeka się bliższej oceny, gdyż na to pod wieloma względami zasługuje.

O.

Wiktor Bronikowski — Drogi postępu chłopu polskiego. Biblioteka Puławska. Serja prac społeczno - gospodarczych Nr. 41. Nakładem Państw. Instytutu Nauk. Gosp. Wiejsk. w Puławach. Warszawa 1934, str. XVI + 384.

Kwestja chłopska, — czy — jak to się inaczej jeszcze określa — kwestja włościańska w Polsce, jest fragmentem ogólnej kwestji społecznej. Jest ona również częstką ogólnie - europejskiej kwestji włościańskiej, tem różniącą się od zachodniej, że wysiłki do jej rozwiązania w Polsce pojawiły się znacznie później, aniżeli na Zachodzie.

Jednym z najważniejszych czynników przybliżających i umożliwiających rozwiązanie tej kwestji jest postęp duchowej i materialnej kultury na wsi.

Zagadnieniu rozwoju gospodarki włościańskiej oraz rozwoju społeczno - kulturalnego wsi i chłopu polskiego poświęcił swą pracę inż. W. Bronikowski.

Temat, jak widzimy, ciekawy, żywy i — rozległy.

Rozległością też tematu tłumaczyć należy, że w tej obszernej, bo liczącej blisko 400 stron druku pracy, poszczególne zagadnienia porusza autor w poważnych skrótach, szkicując jakgdyby problematy, dając zazwyczaj ich syntezę lub znacząc najważniejszymi punktami historyczny przebieg jakiegoś zjawiska.

Punktem wyjścia do napisania pracy była ankieta o drogach postępu chłopu polskiego ogłoszona w 1925 r. przez prof. F. Bujaka, kierownika Wydziału Ekonomiki Rolnej Drobnych Gospodarstw Wiejskich w Instytucie Puławskim. Autor jednakże wyszedł bardzo znacznie poza ramy materiału ankietowego, względnie zresztą szczupłego (112 odpowiedzi) i oparł się na

rozległym i bogatym dorobku drukowanym, tudzież na bezpośredniej obserwacji stosunków współczesnych.

W sześciu częściach pracy autor omawia i analizuje następujące problemy: w części I — konieczność postępu na wsi, dotychczasowe badania nad wsią polską, (ośrodki badawcze, prace drukowane), genezę, materiały i metodę opracowania książki o drogach postępu chłop polskiego; w części II, poświęconej analizie czynników zewnętrznych, warunkujących postęp — działalność państwową i polityczną (postępowanie rządów zaborezych, polityczną działalność polską), warunki gospodarcze, oświecanie i organizowanie włościan; w części III, omawiającej właściwości chłop polskiego — grupy regionalne, problemat jednostki w rodzinie (rola rodziny wiejskiej, tworzenie i rozpad rodziny, stosunki między rodzicami i dziećmi), zagadnienie kultury materialnej i duchowej, szersze więzi społeczne; w części IV (Działacze) — potrzeby i możliwości przewodzenia, pracę działaczy obywatelskich, przebieg działania społecznego, działalność pracowników zawodowych oraz działaczy po uzyskaniu niepodległości; w części V autor omawia środki szerzenia oświaty i ulepszeń rolniczych, a mianowicie instytucje kształcące włościan, zawodowe szkolenie włościan, słowne nauczanie pozaszkolne (słowo mówione i drukowane), rzeczowe dokształcanie rolników (nauka przez doświadczenie, przysposobienie rolnicze młodzieży, gospodarstwa wzorowe, pokazy wystawy, wycieczki), środki nakazujące i zachęcające (ustawy, zarządzenia, uchwały, subwencje, nagrody); wreszcie w części VI (o wkraczaniu postępu) autor zastanawia się nad istotą i docieraniem postępu, urzeczywistnieniem postępu u jednostek, oddziaływaniem na otoczenie, postępowaniem społecznym i poglądami na rozpowszechnienie postępu.

Praca inż. Bronikowskiego jest cenna nie tylko z naukowego punktu widzenia, ale posiadać może niewątpliwie znaczenie praktyczne, jak to słusznie w przedmowie do niej podkreślił prof. Wł. Grabski.

Może mieć ona — między innemi — poważne znaczenie również dla władz administracji publicznej, zwłaszcza zaś dla samorządu terytorjalnego. Jeśli zważymy, że jednym z zasadniczych postulatów racjonalnej, opartej na naukowych podstawach, administracji publicznej jest doskonała znajomość wszystkich elementów administrowanego środowiska społecznego, to tem łatwiej oceni się wartość i znaczenie tego rodzaju prac, jak niniejsza.

Do autora pracy mam — jako samorządowiec — pewną pretensję. Zbyt mało mianowicie poświęcił w swej pracy miejsca dla omówienia roli i znaczenia samorządu terytorjalnego, jako jednego chyba z najważniejszych, twórczych czynników postępu kultury tak materialnej, jak i duchowej w życiu polskiej wsi powojennej. Autor mówi wprawdzie o działalności sa-

morządu w związku z rozważaniem niektórych zagadnień poruszanych w tej pracy, czyni to jednak z natury rzeczy, fragmentarycznie, tak że jest rzeczą niemożliwą wyrobić sobie nawet ogólny pogląd na udział samorządu we wkraczaniu postępu do wsi polskiej. Specjalny rozdział poświęcony tej sprawie uczyniłby książkę pełniejszą i bogatszą, Jest to chyba jedyny zarzut, który można postawić tej pięknej i ciekawej pracy.

K. Romaniuk.

Dr. F. Freiherr von Dungern — Die Finanzkontrolle im Staat und in den Gemeinden (Ein Beitrag zur nationalen Finanzwirtschaft), Berlin 1933, str. 4 nlb. i 64.

Gospodarka publiczna oparta jest na cudzem dobrze, przekazanem w formie podatków i innych opłat publiczno - prawnych przez społeczeństwo do rąk organów sprawujących administrację publiczną.

Dlatego to gospodarka publiczna, jak wszelka gospodarka cudzem dobrem, wymaga dokładnego, rzetelnego i systematycznego zdawania sprawy z tego, w jaki sposób zużytkowane zostało powierzone jej dobro.

Środkiem pierwszorzędnym do usprawnienia administracji publicznej i zapobieżenia ewentualnym błędom lub nadużyciom jest należyście zorganizowana i posługująca się właściwymi metodami pracy kontrola finansów publicznych.

Dr. F. v. Dungern analizuje dotychczasowe systemy kontroli nie tylko na terenie Niemiec, ale i innych państw Europy oraz Stanów Zjednoczonych i stara się stworzyć teoretyczne zasady, na których winna się oprzeć racjonalnie zorganizowana kontrola. Interesuje go zwłaszcza organizacja kontroli nad finansami samorządu terytorjalnego.

Pierwszą zasadą, którą stawia dr. Dungern jest, aby sprawowaniem kontroli zajął się czynnik obiektywny, kompetentny, a co najważniejsza, niezależny. Nikt nie może się sam kontrolować. Kontrola przy pomocy bezpośrednio podległych lub nadrzędnych władz jest bezcelowa. Nie może ona być powierzchowna i fragmentaryczna, winna objąć całość działalności i zbadać ją do najdrobniejszych szczegółów. Nie może również ograniczać się do stwierdzenia formalnej prawidłowości ksiąg i prawnej zgodności poszczególnych pozycji z obowiązującymi ustawami i przepisami, ale musi ocenić, czy gospodarka była oszczędna i wydajna, tudzież czy zostały stworzone środki zapobiegające lekkomyślnej gospodarce na przyszłość.

Obowiązywać również powinna zasada dystansu pod względem czasu i, zwłaszcza, miejsca między przedmiotem kontroli a jej podmiotem kontrolującym. Chodzi o to, aby przy normalnym biegu administracji publicznej kontrola nie stanowiła czynnika niepokoju i przeszkody w pracy. Ponadto jest rzeczą ważną, ażeby czynnik sprawujący kontrolę nie był bezpośred-

nio związany z administracją kontrolowaną, aby mógł ją badać z całkowitą obiektywnością i z pewnej, jeśli się tak można wyrazić, perspektywy, pozwalającej na obserwowanie nie jednego, a wielu obiektów i gwarantującej tem samem większą znajomość rzeczy.

Ostatnią wreszcie zasadą, stawianą przez dr. Dungere jest, aby kontrola była publiczna, aby, inaczej mówiąc, jej wyniki nie zostały tajemnicą kontrolującego i bezpośrednio zainteresowanych władz nadzorczych, ale również, aby zostały podane do wiadomości publicznej.

Pracę powyższą zamyka projekt ustawy, dotyczący zmian w administracji samorządowej i wprowadzenia kontroli finansów publicznych. Projekt ten jest syntezą poglądów autora, wyrażoną w formie przepisów prawnych.

K. R.

Dr. Adolf Schüle — Staat und Selbstverwaltung in England. (Die Kommunalaufsicht der Zentralbehörden). Berlin 1933, str. XX + 256.

Anglię uważa się za kolebkę współczesnego samorządu europejskiego. Formy i metody administracji komunalnej ukształtowały się tam najwcześniej i najpełniej. Były też one wzorem dla budowniczych samorządu w innych krajach Europy, którzy, jak na przykład Stein, czerpali z nich niemało przy tworzeniu samorządu we własnych krajach.

Nigdzie też może w równie silnym stopniu nie rozwinął samorząd takiej samodzielności i niezależności od centralnych władz państwowych, jak w Anglii.

Niemniej jednakże i w Anglii wzajemny stosunek państwa i samorządu ulegał i ulega stałej przemianie i ewolucji w kierunku ściślejszego zespolenia administracji lokalnej — samorządowej, z organami centralnymi — państwowymi.

Widocznym wyrazem zachodzących zmian była pracująca w Anglii w latach: 1923 — 1929 Królewska Komisja „on Local Government“ (t. zw. Onslow Komisja), której zadaniem było zanalizowanie i rozstrzygnięcie szeregu problemów samorządowych.

Wyrazem prawnym zmian, zachodzących w angielskim samorządzie, również i zmian co do stosunku samorządu do państwa, jest wydana w 1929 r. nowa ustawa samorządowa.

Przedstawieniu i rozważeniu współczesnego układu stosunków między państwem i samorządem w Anglii poświęcona jest powyższa praca dr. Adolfa Schülego.

K. R.

Dr. V. von Leyden. — Kommunale Wirtschaftsbetriebe und ihr Verhältnis zur öffentlichen und privaten Wirtschaft. Berlin 1933, str. 36.

Cechą charakterystyczną i jednocześnie zaletą powyższego odczytu, wygłoszonego na posiedzeniu „Związku Państwowych i Komunalnych Elektrowni Niemieckich“ w Weimarze w lutym 1933 r., jest zwięzłość wykładu i jasność wypowiedzianych poglądów.

Autor omawia i analizuje najważniejsze zagadnienia związane z istnieniem przedsiębiorczości publicznej, w szczególności stara się wyjaśnić związek i znaczenie, jakie posiadają przedsiębiorstwa samorządowe dla gospodarki publicznej z jednej strony, zaś dla gospodarki prywatnej — z drugiej. Głównie chodzi mu o tego rodzaju przedsiębiorstwa komunalne jak elektrownie, gazownie, wodociągi, a więc o przedsiębiorstwa monopoliczne dobra publicznego.

Punktem wyjścia pracy i podstawą do dalszych rozważań zagadnienia przedsiębiorczości komunalnej jest ustalenie istoty gospodarczo - twórczej działalności czynnika publicznego i jej granic. Granice te określa, zdaniem autora, naturalny, historycznie wytworzony podział pracy między państwem, samorządem, a czynnikiem prywatnym. Przedewszystkiem jednak najważniejszym i decydującym jest tu kryterjum dobra publicznego.

Następnie autor omawia stosunek przedsiębiorstwa do gminy (łączność organizacyjną, formy organizacyjne, łączność finansową, łączność wynikającą z prawa kontroli i nadzoru), stosunek przedsiębiorstwa do gospodarstwa publicznego jako całości i wreszcie stosunek między przedsiębiorstwem samorządowym a gospodarką prywatną.

K. R.

Ministerstwo Opieki Społecznej, Departament Służby Zdrowia. Sprawozdanie o stanie zdrowotnym Rzeczypospolitej Polskiej oraz o działalności władz i instytucyj zdrowia publicznego w latach 1930 — 1931. Warszawa 1933, str. 172 i tablic XI.

Sprawozdanie powyższe obejmuje: ustawodawstwo dotyczące kompetencji Departamentu Służby Zdrowia, walkę z ostreми chorobami zakaźnymi, higienę społeczną, szpitalnictwo, uzdrowiska, organizację personelu sanitarnego i państwowej pomocy lekarskiej dla funkcjonariuszów państwowych, inżynierję sanitarną, dozór nad artykułami żywności i przedmiotami użytku, statystykę lekarską, sprawy farmaceutyczne, działalność Państwowego Instytutu Higieny, budżet Państwowej Służby Zdrowia, higienę szkolną, higienę więzień, stan zdrowotny armji, działalność Polskiego Czerwonego Krzyża. Najwięcej miejsca poświęcono omówieniu walki z ostreми chorobami zakaźnymi i działalności Państwowego Instytutu Higieny. Sprawozdanie zawiera dane liczbowe, ujęte często w szczegółowe tablice, dotyczące działalności władz i instytucyj zdrowia publicznego; ilustruje stan sanitarny kraju i wysiłki Państwowej Służby Zdrowia w dziedzinie polepszenia warunków zdrowotnych.

K. R.

BIBLIOGRAFJA.

Książki polskie.

Bigo Tadeusz Dr. — Z ustrojowych zagadnień samorządu. Lwów 1933. Wydawn. Instytutu Administracyjnego Wydż. Prawa Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie, str. 31.

Bronikowski Wiktor. — Drogi postępu chłop polskiego. Biblioteka Puławska. Serja prac społeczno - gospodarczych Nr. 41. Warszawa 1934. Nakładem Państw. Instytutu Naukowego Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach. Skład gł. Księgarnia Rolnicza T. O. R. w Warszawie, str. 384. Cena zł. 6.

Chmielewska Marja. — Ogrody działkowe w Polsce. Warszawa 1933. Ministerstwo Opieki Społecznej, str. 32, 4 tabl.

Chmurski Antoni Dr. — Reforma Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Warszawa 1934. Skład gł. Dom Książki Polskiej, str. 99.

Dalbór Władysław Dr. — Nowy ustrój samorządu w województwach poznańskim i pomorskim. Systematyczne zestawienie obowiązujących postanowień o ustroju: miejskim, wiejskim i powiatowym. Poznań. Listopad 1933. Nakładem Autora, str. 118. Cena zł. 3.

Dembiński Henryk. — Osobowość publiczno-prawna samorządu w świetle metody dogmatycznej i socjologicznej. Wilno 1934. Skład gł. Księgarnia św. Wojciecha. Str. 149.

Drobnny przemysł i chałupnictwo. — Tom II. Warszawa 1924. Nakładem Instytutu Gospodarstwa Społecznego, str. 284. Zawiera: Z. Kusociński — Ustawodawstwo chałupnicze w oświetleniu porównawczem. A. Kuroczycki — Chałupnictwo garbarskie w Klecku, L. Krzywicki — Za kulisami, Z. Brzózzy — Bieliźniarstwo w Warszawie, E. Arnekker — Chałupnictwo sitarskie w Biłgorajskim.

Frankowska L. i Modliński E. — Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z dnia 28 marca 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 51, poz. 936). Kraków 1933. Nakł. Związek Kas Chorych w Warszawie, str. 305.

Gajkiewicz Aleksander Inż. — Spółki drogowe — ich zadanie, rozwój i metody organizacji. Warszawa 1934, str. 86.

Gmina wiejska i gromada w świetle nowej ustawy samorządowej. Warszawa 1933. Nakł. Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem, str. 46.

Gołowski Michał. — Szkolnictwo powszechne w Białymstoku. Rys historyczny i rozwój w dobie obecnej. Białystok 1934. Nakładem Miejskiej Rady Szkolnej, str. 140.

Hołub Michał. — Ustawa samorządowa z dnia 23 marca 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 294) oraz dekret Naczelnika Państwa o ordynacji powiatowej z r. 1919. Rohatyn 1933. Wydawnictwo „Książki i Druków Gminnych“ J. Szkolnika, str. 186.

Idzikowski Edward. — Rola i znaczenie rzemiosła w gospodarce narodowej. Warszawa 1933. Nakł. Instytutu Praktycznej Wiedzy Gospodarczej, str. 16.

Instrukcja kasowo-rachunkowa dla powiatowego związku samorządowego. Związek Powiatów

R. P. Warszawa 1933. Nakładem Związku Powiatów R. P., str. 101. Cena zł. 2,50.

Instrukcja szczegółowa kasowo-rachunkowa (dla miast niewydzielonych z pow. związków samorządowych) i regulamin komisji rewizyjnej — Związek Miast Polskich. Warszawa 1933. Warszawa 1933. Nakładem Związku Miast Polskich, str. 100. Cena zł. 2,50.

Instrukcja szczegółowa kasowo-rachunkowa (dla miast wydzielonych z pow. związków samorządowych) i regulamin komisji rewizyjnej — Związek Miast Polskich. Warszawa 1933. Warszawa 1933. Nakładem Związku Miast Polskich, str. 100. Cena zł. 2,50.

Instrukcja szczegółowa kasowo-rachunkowa dla gmin wiejskich. Związek Gmin Wiejskich R. P. i Związek Zawod. Prac. Admin. Gminnej R. P. Warszawa 1934 r. Nakładem Związku Gmin Wiejskich R. P. i Związku Pracowników Admin. Gminnej R. P., str. 97. Cena zł. 2.

Kacprzak M. — Badania nad rozrodczością w Polsce. Cz. II. Ankieta wśród lekarzy. Warszawa 1933. Odb. z „Warszawskiego Czasopisma lekarskiego“, str. 56.

Kalendarz Samorządowy na rok 1934. Biblioteka Samorządu. Nakładem Samorządowego Instytutu Wydawniczego w Warszawie, str. 415. Cena zł. 5,50.

Komarnicki Wacław Dr. Prof. — Ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej. Wydanie 2-gie rozszerzone i uzupełnione. Warszawa 1934. Nakładem F. Hoesicka, str. 216.

Kuchta Jan Dr. — Rozwój psychiczny młodzieży a praca szkolna. Warszawa 1933. Wydanie II. Nakł. „Naszej Księgarni“, Sp. Akc. Związku Nauczycielstwa Polskiego, str. 103. Cena zł. 3,50.

Lohmann Sławomir. — Inspekcja działów budżetowo-gospodarczych w urzędach wojewódzkich i starostwach i jej wyniki oszczędnościowe. Warszawa 1933, str. 40.

Mianowski Henryk inż. — Znaczenie gospodarcze ruchu turystyczno - uzdrowiskowego w Polsce. Kraków 1934. Nakładem Izby Przemysłowo - Handlowej w Krakowie, str. 91.

Mieszkania. Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny, serja B, zeszyt 13. Dane tymczasowe na podstawie II-go powszechnego spisu ludności z 9.XII.1931 r. Warszawa 1933. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, str. 40.

Miklaszewski Stanisław. — Izby rolnicze. Zarys rozwoju samorządu rolniczego w Europie współczesnej i nowe prawo o izbach rolniczych. Warszawa 1933. Nakładem Związku Organizacji Rolniczych R. P. Skład gł. Księgarnia Rolnicza w Warszawie, str. 71.

Niezbalski Aleksander. — Rola szkoły rolniczej w oświacie pozaszkolnej. Radom, Wacyń 1933, str. 6.

Podwiński S. i Typiak P. — Instrukcja kancelaryjna dla urzędów gminnych. Związek Pracowników Samorządu Terytorjalnego R. P. w Warszawie, 1934, str. 283.

Podwiński S. i Chylewski J. — Jak wybierać radnych gromadzkich, sołtysów i podsoltysów. Warszawa 1933. Nakł. Samorządowego Instytutu Wydawniczego, str. 64.

Podwiński S. i Chylewski J. — Jak wybierać radnych miejskich. Warszawa 1933. Nakł. Samorządowego Instytutu Wydawniczego, str. 53.

Powierzchnia miast. Plany. Użytkowanie. Własność. Statystyka Polski wydawane przez Główny Urząd Statystyczny. Serja B, zeszyt 14. Warszawa 1933. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, str. 77.

Roboty Publiczne w Polsce i Fundusz Pracy. Praca zbiorowa pod redakcją K. Wodzińskiego. Warszawa 1933. Wyd. Komisji Pracy Społecznej Związku Legionistów i Związku Peowia-ków Warszawskiego Okręgu Wojewódzkiego, str. 112. Zawiera m. in.:

Cz. I — Fundusz Pracy a bezrobocie. Dr. Z. Madejski — Problem zwalczania bezrobocia. Inż. M. Sowiński — Ochotnicze drużyny robocze. Cz. II — Roboty publiczne. Cz. III — Problemy robót publicznych i Fundusz Pracy. Inż. K. Siwicki — Elektryfikacja. L. Darowski — Celowość robót publicznych. Inż. M. Nestorowicz — Znaczenie gospodarki drogowej w Polsce i jej dotychczasowe wyniki. Cz. IV — Opisy.

Rocznik Statystyczny Magistratu m. Torunia. 1932. Toruń 1933. Nakładem Magistratu m. Torunia, str. 68.

Rocznik Statystyczny Magistratu m. Radomia. 1930 rok. Radom 1933. Nakładem Magistratu m. Radomia, str. 32.

Sawaszyński J. Inż. i Kołder Wł. Inż. — Stawy wiejskie. Budowa i użytkowanie. Warszawa 1933. Nakładem „Przewodnika Ubezpieczeniowego“, str. 94.

Siemieńska Halina. — Stan walki z nierządem. Warszawa 1933. Nakładem Polsk. Komitetu Walki z Handlem Kobietami i Dziećmi, str. 24.

Sprawozdanie Komitetu dożywiania najbiedniejszych dzieci szkół powszechnych za czas od 21.XI.1932 r. do 15.VI.1933 r. Rada Szkolna m. st. Warszawy. Warszawa 1933, str. 38.

Sprawozdanie Komunalnej Kasy Oszczędności miasta Włocławka za szósty rok działalności 1933. Włocławek. K. K. O. m. Włocławka, str. 67.

Sprawozdanie o stanie zdrowotnym Rzeczypospolitej Polskiej oraz o działalności władz i instytucji zdrowia publicznego w latach 1930 — 1931, Ministerstwo Opieki Społecznej. Departament Służby Zdrowia. Warszawa 1933, str. 169 + tablice.

Sprawozdanie z działalności Związku Zawodowego Pracowników Samorządu Powiatowego R. P. za rok 1932/33. Warszawa — listopad 1933. Wyd. Zarząd Główny Z. Z. P. S. P. R. P., str. 59.

Starzyński L. i Grela Fr. — Prawo budżetowe oraz przepisy o kasowości i rachunkowości związków samorządowych. Warszawa 1933. Nakł. Samorządowego Instytutu Wydawniczego, str. 233 + 201. Cena zł. 5,50.

Staryszak Józef. — Samorząd gminy wiejskiej w Polsce. Według ustawy z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorjalnego. Warszawa 1933. Nakł. Wydawn., „Zorza“, str. 47.

Statystyka pożarów. 1928 — 1930. Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny. Serja B, zeszyt 22. Warszawa 1934. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, str. 69.

Statystyka pocztowa, telegraficzna i telefoniczna Rzplitej Polskiej za rok 1932. Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny. Serja B, zeszyt 18. Warszawa 1933. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, str. 53.

Statystyka Skarbowa. — Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny. Serja B, zeszyt 19. Warszawa 1933. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, str. 18.

Statystyka Szkolnictwa — 1931/32. Statystyka Polski wydawana przez Główny Urząd Statystyczny. Serja B, zeszyt 20. Warszawa 1933. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego, str. 91.

Szymański Zdzisław. — Zarys nadzoru materialnego nad prywatnymi zakładami ubezpieczeń. Warszawa 1933. Nakładem „Przewodnika Ubezpieczeniowego“, str. 153.

Turystyka w życiu gospodarczym. — Praca zbiorowa. Warszawa 1933. Nakładem Instytutu Praktycznej Wiedzy Gospodarczej, str. 69. Zawiera m. in.: S. Podworski — Turystyka w naszym życiu gospodarczym. S. Lenartowicz — Propaganda turystyczna i rola samorządu terytorjalnego. J. Oryńzyna — Ruch turystyczny a przemysł

Unger Ludwik Dr. — Skorowidz ustawodawstwa administracyjnego. Rohatyn 1933 r. Nakł. Wydawn. „Książ i druków gminnych“, str. 223.

Ustawodawstwo finansowo-rolne i jego praktyczne zastosowanie. Warszawa 1933. Nakładem Centralnego Biura do spraw finansowo-rolnych, str. 223.

Ustrój samorządu miejskiego w województwach zachodnich. Związek Miast Polskich. Warszawa 1933. Nakładem Związku Miast Polskich, str. 200.

Zjazd działaczy gospodarczych i społecznych, zwołany przez Radę Wojewódzką B. B. W. R. w Wilnie 8.XI.1933 r. Wilno 1933. Nakł. Bezpart. Bloku Współpracy z Rządem, str. 170.

Czasopisma polskie *).

Antosiak J. — Organizacja poboru składki za przymusowe ubezpieczenie budowli od ognia. Przewodnik Ubezpieczeniowy 12, 9, 112 — 115 (10.V.1933).

B. St. — Konwersja długów komunalnych w Niemczech. Samorząd 15, 47, 708 — 709 (19.XI.1933).

Berens Jerzy Inż. — Zagadnienie konserwacji dróg wobec braku kredytów. Wiadomości Drogowe 7, 74, 357 — 361 (V.1933).

Bobrowska Bronisława. — Prawa dziecka — obowiązki wychowawcy. Życie dziecka 2, 11/12, 305 — 316 (listopad — grudzień 1933).

Borowski Leon inż. — Pożądane zmiany sposobów i systemów rozbudowy i utrzymania sieci drogowej. Samorząd 75, 42, 625 — 628 (15.X.1933).

Branny Franciszek. — Kruche podstawy organizacyjne naszej opieki społecznej. Samorząd 15, 45, 673 — 675 (5.XI.1933).

Branny Fr. — Opieka nad dzieckiem nieślubnym. Samorząd, 15, 48, 723 — 725 (26.XI.1933).

Branny Fr. — Opieka zakładowa nad starcami w niektórych miastach austriackich. Samorząd 15, 48, 732 — 733 (26.XI.1933).

Ch. W. — Niebezpieczne tendencje przy tworzeniu gmin zbiorowych. Samorząd 15, 43, 643 — 646 (22.X.1933).

Cieszyński Ksawery Franciszek Dr. Med. — Położna jako wiejska opiekunka zdrowia matki i dziecka. Życie dziecka 2, 9, 242 — 249, (wrzesień 1933).

Dalbor W. Dr. — Uzgodnienie wątpliwości prawnych z ustawą o zmianie ustroju samorządu. Samorząd 15, 48, 740 — 743 (3.XII.1933) i Samorząd 15, 52 789 — 792 (31.XII.1933).

Dalbor Władysław Dr. — Zmiana i ujednolicenie ustroju samorządu terytorjalnego w Polsce. Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny 13, 4, 222 — 231 (1933).

Danielski Jan Dr. — Koordynacja akcji w kierunku podniesienia stanu higieny i opieki społecznej na terenie wsi w Polsce (Zdrowie 48, 19/20, 1177 — 1192 (15.X.1933).

Dmitrjew Andrzej Dr. — Zagadnienie koncesjonowania targowisk gminnych. Samorząd 15, 51, 769 — 771 (17.XII.1933).

Dmitrjew Andrzej Dr. — Sytuacja finansowa targowisk gminnych na tle przepisów Rozp. Prezydenta Rzplitej z dn. 27.X.1933 r. w sprawie uregulowania obrotu zwierzętami gospodarskimi i drobiem oraz obrotu hurtowego mięsem. Samorząd 15, 46, 691 — 693, (12.XI.1933).

*) Cyfra pierwsza oznacza rocznik danego czasopisma, druga — zeszyt, trzecia i czwarta — strony, piąta, szósta i siódma — datę danego zeszytu.

Dookoła sprawy reformy danin komunalnych. Stamirowski J. — Projektowane zniesienie samoistnych danin komunalnych. J. St. — Projekt reformy skarbowości samorządowej w odniesieniu do gmin wiejskich. Glonek W. — Skutki reformy w gminie wiejskiej. Samorząd 15, 49, 737 — 740 (3.XII.1933).

Drobnia k Bolesław. — O usprawnienie egzekucji. Czasopismo Skarbowe 8, 10, 329 — 332 (październik 1933).

F. J. — Zmiany w statutach emerytalnych pracowników samorządowych. Samorząd 15, 51, 771 — 772 (17.XII.1933).

Filipczak Jarosław inż. — Gminy zbiorowe w górskich powiatach Małopolski. Samorząd 15, 42, 631 — 632 (15.X.1933).

Francos Józef Inż. — Czy należy zakładać kamieniołomy państwowe i komunalne. Wiadomości drogowe 7, 79, 708 — 715, (X.1933).

Gajewski Wacław. — Jak utrzymywać i rozbudowywać sieć drogową? Samorząd 15, 44, 657 — 658 (29.X.1933).

Gajkowiec Aleksander Inż. — Drużyny robocze do remontu dróg. Wiadomości drogowe 7, 74, 333 — 342 (V.1933).

Galasiewicz Celestyn. — Katastrofalny stan finansowy związków samorządowych. Pracownik Samorządowy 10, 20, 344 — 345 (31.X.1933).

Galasiewicz Celestyn. — Praca społeczna w gminach wiejskich. Pracownik samorządowy, 10, 21, 362 — 364 (15.XI.1933).

Galasiewicz Celestyn. — W sprawie nadzoru nad kasami komunalnymi. Samorząd 15, 44, 659 — 660 (29.X.1933).

Grela F. — Reforma danin samorządu terytorjalnego. Samorząd 15, 46, 689 — 691 (12.XI.1933) i Samorząd 15, 47, 705 — 708 (19.XI.1933).

Grenowski Józef. — Dyscyplinarna odpowiedzialność urzędników wogóle, a w szczególności członków zarządu miejskiego według prawa pruskiego. Samorząd Miejski 13, 22, 1170 — 1189 (15.XI.1933).

St. A. — Podatek wyrównawczy. Głos Gminy Wiejskiej 9, 22, 273 — 276 (30.XI.1933).

Herniczek W. Inż. — Możliwości realizacji problemów melioracyjnych na Polesiu w ramach gospodarki samorządowej. Samorząd 15, 44, 661 — 663 (29.X.1933).

Ivanka Al. L. — Kompresja budżetów samorządu terytorjalnego. Polska Gospodarcza 14, 30, 921 — 923 (29.7.1933).

Jaroszyński M. — Natura prawna gromady. Samorząd 15, 43, 641 — 643 (22.X.1933).

Jaroszyński M. — Pierwszy obywatel wsi — czy pachołek gminny? Samorząd 15, 48, 721 — 722 (26.XI.1933).

Jawidzykówna Helena. — Dziecko w zakładzie zamkniętym. Życie dziecka 2, 9, 237 — 241 (wrzesień 1933).

Kohlmann Kaz. — Błędy i usterki w działalności niektórych K. K. O. Czasopismo Kas Oszczędności 8, 9, 148 — 152 (1.IX.1933).

Kr. — Publiczny charakter dróg. Biuletyn Urzędniczy 7, 9/10, 9 — 10 (wrzesień — październik 1933).

Langrod St. J. Dr. — Ordynacja wyborcza do rad miejskich w województwach południowych. Samorząd Miejski 12, 23, 1235 — 1249 (1.XII.1933).

Lechnicki. — Zakłady Ubezpieczeń w dziedzinie kredytu samorządowego. Samorząd 15, 52, 785 — 786 (31.XII.1933).

Lipski St. — Rezultaty działalności urzędów rozjemczych. Polska Gospodarcza 14, 50, 1552 — 1553 (16.XII.1933).

Marków Wł. — Wymagania stawiane kandydatom na sekretarzy gminnych według nowej ustawy samorządowej. Pracownik Samorządowy 10, 20, 345 — 346 (31.X.1933).

Moszczyński H. — Zagadnienie obliczania majątku związków samorządowych. Samorząd 15, 52, 787 — 788 (31.XII.1933).

Pacholczyk A. — Gmina wiejska i jej pracownicy. Pracownik Samorządowy 10, 22, 384 — 386 (30.XI.1933).

Pacholczyk A. — Cenzus naukowy i praktyczny kandydatów na sekretarzy gminnych. Pracownik Samorządowy 10, 22, 381 — 382 (30.XI.1933).

Pawłowski H. — Strażactwo wobec nowej ustawy samorządowej. Przegląd Pożarniczy 19, 6, 161 — 163 (20.VI.1933).

Piotrowski Korwin M. — O koordynacji nadzoru nad K. K. O. Samorząd 15, 45, 675 — 676 (5.XI.1933).

Piotrowski Korwin M. — Reforma finansów samorządowych. Samorząd 15, 51, 774 — 775, (17.XII.1933).

Reforma danin komunalnych. — Samorząd 15, 50, 753 — 761 (10.XII.1933).

Ryngmanowa Janina. — Warsztaty jako jedna z form akcji opiekuńczej. Życie dziecka 2, 10, 265 — 274 (październik 1933).

S. St. — Gospodarka gromadzka na tle stosunków w województwie pomorskim. Głos Gminy Wiejskiej 9, 22, 278 — 281 (30.XI.1933).

Saklak Stanisław. — W sprawie koordynacji nadzoru nad komunalnymi kasami oszczędności. Samorząd, 15, 43, 646 (22.X.1933).

Sielicki Stanisław Dr. — Stan walki z gruźlicą w Polsce. Zdrowie 48, 19/20, 1194 — 1206 (15.X.1933).

Sittauer-Bonkiewicz Jerzy. — Regulacja miast. — Fundusz Pracy i przepisy budowlane. Samorząd 15, 50, 762 — 763 (10.XII.1933).

Skokowska Rudolfowa M. Dr. — O roli kolonij leczniczych w zwalczaniu gruźlicy. Życie dziecka 2, 9, 250 — 256 (wrzesień 1933).

Spranger Wł. — W sprawie przedsiębiorstw komunalnych. Polska Gospodarcza 14, 28, 865 — 866 (15.7.1933).

Stankiewicz Florjan Inż. — Gospodarka drogowa w powiecie łowickim. Wiadomości drogowe 7, 81, 797 — 822 (XII.1933).

Świderski Franciszek. — O koordynacji nadzoru nad K. K. O. Samorząd 15, 42, 628 — 631 (15.X.1933).

Szczepański Zdzisław Dr. — Sanatorium - Szpital dla leczenia gruźlicy płuc. Zdrowie 48, 21/22, 1245 — 1263 (15.XI.1933).

T. P. — Gospodarka gromad. Głos Gminy Wiejskiej 9, 20, 250 — 253 (30.X.1933).

Waga Fr. Dr. Ppułk. — Zdrowotność ludności w Polsce w świetle badania lekarskiego poborowych. Zdrowie 48, 19/20, 1158 — 1173 (15.X.1933).

Wierciochowa Djoniza. — Potrzeba udziału i rola kobiet w samorządzie. Głos Gminy Wiejskiej 9, 23/24, 296 — 297 (30.XII.1933).

Wojciechowski Karol. — Właściwość Ministerstwa Skarbu w sprawach danin samorządowych. Czasopismo Skarbowe 8, 8, 257 — 263 (sierpień 1933).

Wóycicki Aleksander X. Prof. — Ubezpieczenie od bezrobocia i opieka społeczna nad bezrobotnymi. Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny 13, 2, 98 — 107 (1933).

Zarębski Fr. Dr. — Zmiana ustroju samorządu. Przewodnik ubezpieczeniowy 12, 16, 199 — 203 (25.VIII.1933).

Znamierowski Czesław Dr. — Kilka uwag o prawie zabudowy. Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny 13, 3, 135 — 148, (1933).

Przegląd treści naukowych czasopism prawniczych, ekonomicznych i socjologicznych.

Themis Polska — serja II, Tom VIII 1933 zawiera następujące rozprawy i artykuły: E. Jarra — Monumentum Ostroroga w świetle filozofii prawa. J. Rafacz — Biecka ordynacja bartna z r. 1538. J. Rafacz — Przymus

propinacyjny w dobrach królewskich koronnych w epoce nowożytnej. G. Agosti — Kilka uwag do „De Republica Emendanda“. H. Piętka — Przedmiot i metoda socjologii prawa. *Projet de loi sur le mariage*.

Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny — Zeszyt I. 1934 r. zawiera artykuły: Prof. St. E. Rappaport: „Tendencje rozwojowe prawa karnego międzynarodowego“; prof. B. Winiarski: „Przyczynki do rozważań nad stosunkiem prawa międzynarodowego do prawa rzymskiego“; prof. A. Peretiatkowicz: „Reforma studjów prawniczych“; prof. A. Heydel: „Mierzenie elastyczności popytu“; C. Łagiewski: „Polskie przedsiębiorstwa państwowe“; prof. L. Wańsiewiczski: „Charakterystyka społeczno - demograficzna ludzi pracy, dotkniętych gruźlicą.

Praca i opieka społeczna — Zeszyt III 1933 r. (lipiec — wrzesień) zawiera: E-gie—Przed wprowadzeniem ustawy scaleniowej w życie. Okulicz Bronisław — Roboty publiczne w świetle działalności Ministerstwa Opieki Społecznej. H. Ł. O. W. S. — Państwowe pośrednictwo pracy w Polsce i jego reforma. Inż. Z. Puławski — Ochrona oczu w przemyśle. Archelaus Leontyna — Opieka nad inwalidami wojennymi i wojskowymi. Adamowiczowa Stanisława — Kryzys ekonomiczny a zdrowie. Kacprzak Marcin Dr. — Współczesne poglądy na higienę szkolną. Zachert Marjan Dr. — Zapobieganie ślepotcie.

Przegląd powszechny — Nr. 602, Tom 201, luty 1934 zawiera: J. Urban — W poszukiwaniu człowieka. Wł. Tomkiewicz — Cerkiew dyzunicka w dawnej Rzeczypospolitej Polskiej. T. Sinko — Misterja eleuzyjskie i egzaminy dojrzałości. F. Rapp — Jak powstało w fizyce pojęcie eteru.

Rolnictwo — Zeszyt I, Tom II, styczeń 1934. Marjan Rudziński — W sprawie wydania ustawy o organizacji zbytu produktów rolnych. Łopieński Zdzisław — Sytuacja wywozu jaj w 1933 r. Mieczysław Sowiński — Rolnictwo duńskie w okresie kryzysu. Antoni Żabko Potopowicz — Rosyjska nauka o społecznem gospodarstwie agrarnem na tle dziejów Rosji.

Spółdzielczy przegląd naukowy — Zeszyt 2, luty 1934. M. Orsetti — Spółdzielnie uczniowskie w świetle ankiety G. U. S. w r. szk. 1929 — 30. Z. Kozłowski — Ekonomia kolchozów w świetle ostatnich badań statystyczno ankietowych.

Kwartalnik Statystyczny — Zeszyt 2 — 3, Tom X. 1933 r. Dr. J. Wiśniewski — Wahania sezonowe w budownictwie. Marja Iwaszkiewiczówna — Badania statystyczne nad wynikami stosowania nawozów sztucznych w gospodarstwach włościańskich w Polsce. Stanisław Kołodziejczyk — o ekstremum paraboli regresji. Aleksander Rajchman — Uwagi krytyczne o jednej z matematycznych teoryj „konjunktury“. Plan opracowania danych drugiego powszechnego spisu ludności o mieszkaniach. J. Miller — Zastosowanie segregatorów do masowego obliczania wieku przy maszynowem opracowaniu statystyki ruchu naturalnego ludności.

Książki niemieckie.

Adelung Hans. — Veränderung der kommunalen Selbstverwaltung. Düsseldorf. Nott 1933. S. 47. Giessen, Diss.

Bratschki Robert. — Die öffentliche Wirtschaft. Nach dem 28. Mai 1933. Bern: Föderativverb. d. Personals öffentl. Verwaltung u. Betriebe 1933 S. 45.

Creps Albert. — Ueber den Mutterschutz in der sozialen Gesetzgebung. Berlin 1933. Brandel. S. 30.

Dürr Fritz. — Die Geschichtliche Entwicklung der Gemeindevertretung in Baden. Wertheima. M. 1933. Bechstein S. 66. Heidelberg, Diss.

v. Hardenberg-Schattschneider. — Die Verordnung zur Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung. Heymann, Berlin 1933. S. 86 M. 2,50.

Haupt. — Nationalerziehung. Langensalza. Beyer 1933. S. 14, M. 0. 45.

Heinrich Rudolf. — Die Stadt im Staate nach dem Steinischen Reformprogramme Dresden: Risse - Verl. 1933. S. 36, M. 3.

Kleiner Ernst-Eberhard. — Die preussische Sparkassengesetzgebung unter besonderer Berücksichtigung der „Mustersatzung für Sparkassen“. Halle: Weisenhaus 1933. S. 361, M. 5.

Lampe H. u. Rompe F. — Die Finanzlage der Kommunalverbände des oberschleisischen Industriegebietes. Ostdeutsche Verlagsanstalt Breslau 1933. S. 84. M. 1. 70.

Lang Richard. — Die Einflüsse von Selbstverwaltung und Staatsaufsicht auf die deutsche Kommunalverschuldung unter besonderer Berücksichtigung Preussens. Carl Heymann Verlag, Berlin 1933. S. 244. M. 10.

March Paul. — Die materiellrechtlichen Bestimmungen des reichsdeutschen und österreichischen Jugendgerichtsgesetzes. Leipzig: Noske 1933. S. 100 M. 4.

Marschner. — Öffentliche Hand und Nahverkehr. Leiner. Leipzig 1933. S. 151. M. 5. — geb. M. 7.

Meister M. — Das deutsche und englische Budget. Bayerischer Kommunalchriften - Verlag, München 1933. S. 269. M. 5.

Obwurzer Herbert. — Selbstverwaltung im Dritten Reich (Autarleie). Nationaler Freiheitsverlag, Berlin 1933 S. 91. M. 1.

Ortmann Friedrich. — Die neueste Entwicklung des deutschen Stadtverfassungsrechtes. Quackenbrück 1933. Trute S. 83. Hamburg. Diss von 1932.

Patzig Gabriele. — Fürsorge, Wohlfahrtspflege und Sozialpolitik. Dresden. 1933. Isele. S. 71. Diss.

Poerschke Stephan, Glase Walther, und Hasse Konrad. — Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit. Vahlen. Berlin 1933. S. 165. M. 4,35.

Schroll Herbert. — Ueber Eingemeindungsprobleme der deutschen Grossstädte. Breslau 1933. Nischkowsky. S. 89.

Schwedtke Kurt. — Adolf Hitlers Gedanken zur Erziehung und zum Unterricht. Eine schulpolitische Studie. Frankfurt a. M. Diesterweg 1933. S. 47. M. 1. 40.

Stolle Hermann. — Neuer Geist der Führung in deutschen Schule. Kritik der Organisations- und Verwaltungstätigkeit in Schulleitung und Schulaufsicht. Leipzig: Armanen — Verlag 1933 S. 240 M. 3. 80.

Tür Hans. — Die Wohnungsprobleme Oesterreichs vor und nach dem Krieg. Berlin. Heymann; Wien: Payer 1933. S. 251 M. 10.

Voss. — Die Stellung des Bürgermeisters. Eine Vergleichende kommunalpolitische Studie unter Berücksichtigung Deutschlands, Englands, Frankreichs, der Schweiz und der Vereinigten Staaten. Verlag des Forschungsinstituts f. Sozialwissenschaften. Köln 1933. S. 180.

Wagner Emmy. — Das Wohlfahrtswesen im Dritten Reich. Mänicke und Jahn - Verlag, Rudolstadt 1933. S. 51 M. 1. 70.

Czasopisma niemieckie.

Achinger Hans. — Die Kinderreichen in der Fürsorge, in: Freie Wohlfahrtspflege. 8, 5, 177 — 185 (August 1933).

Ackerknecht Erwin. — Büchereigesetzgebung (Int. Uebersicht) in: Bücherei u. Bildungspflege. 13, 3, 171 — 185 (1933).

Aufgaben der N. S. Volkswohlfahrt — in: Soz. Praxis. 42, 35, 1033 — 1035.

Die Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände für das Rechnungsjahr 1931/32 mit vorläufigen Ergebnissen für das Rechnungsjahr 1932/33, in: Wirtschaft und Statistik. 13, 17, 547 — 549 (1 September — Heft 33).

Deybeck Karl. — Die Bürgschaften der öffentlichen Hand in rechtlicher, finanzieller und volkswirtschaftlicher Beziehung, (Grundsätze und Stand der deutschen Gesetzgebung), in: J. B. f. Nationalök. u. Statistik. 3. F. 83, 6, 843 — 895. (Juni 33).

Die dringenden neuzeitlichen Aufgaben der Landkreise. 1. Parisus: Tagesfragen der Kreisverwaltung. 2. Bilke: Die Aufgaben der Landkreisverwaltung in Gegenwart und Zukunft, in: Reichsverwaltungsbl. u. Preuss. Verwaltungsbl. 54, 38, 748 — 753 (10.9.33).

Fichler. — Der Kampf der Gemeinden gegen die Arbeitslosigkeit. Schaffung von Arbeitsbeschaffungsstellen, in: Gemeindetag 27, 9, 366 — 370 (20.9.33).

Die Girozentralen 1930 — 1932 — in: Sparkasse 53, 16, 327 — 332. (15.8.33).

Heilig Wilhelm. — Planung und Wirtschaft. Unter Berücksichtigung des englischen Stadt — und Landplanungsgesetzes, in: Dt. Wohnzgs - Archiv. 8, 8, 364 — 366 (August 1933).

Heyer F. — Die Kodifikation des Rechtes der Selbstverwaltung in England, in: Reichsverwaltungsbl. u. Preuss. Verwaltungsbl. 54, 35, 689 — 691 (26.8.33).

Heymann. — Rettung der deutschen Landstrassen, in: Der Gemeindetag. 27, 8, 320 — 323 (15.8.33).

Jeserich Kurt. — Die Gemeinde im nationalsozialistischen Staat, in: Der Gemeindetag. 27, 8, 309 — 311 (15.8.33).

Kleinsorg. — Die Aenderungen im preussischen Kommunalverfassungsrecht unter der nationalen Regierung, in: Staats — u. Selbstverwaltung. 14, 18, 369 — 372 (16.9.33).

Lippert. — Die Zukunft der Gemeindefinanzen, in: Der Gemeindetag. 27, 9, 370 — 374 (20.9.33).

Loeben v. — Um die Konsolidierung der kommunalen Schulden, in: D. dt. Oekonomist. 24, 83, 1193 — 1194 (15.9.33).

Luedicke Heinz. — Sparkassenreformen in Amerika, in: Sparkasse 53, 17, 438 — 352 (1.9.33).

Otto. — Organisation und Finanzierung des Strassenbaues, in: Der Gemeindetag. 27, 9, 374 — 375 (20.9.33).

Petto P. — Die neue Lage in der alten Frage: Anstalts — oder Familienerziehung? in: Freie Wohlfahrtspflege, 8, 6, 228 — 233 (September 1933).

Reiff. — Grenzen der öffentlichen Fürsorge, in: Z. f. d. Heimatwesen 38, 25, 385 — 390 (1.9.33).

Schwandt. — Grundsätzliches über den Aufbau der Berliner Stadtverwaltung, in: Reichsverwaltungsbl. u. Preuss. Verwaltungsbl. 54, 30, 582 — 585 (22.7.33).

Schwarz O. — Staatliche und städtische Finanzen in den Vereinigten Staaten, in: Reichsverwaltungsbl. u. Preuss. Verwaltungsbl. 54, 35, 684 — 687 (26.8.33).

Spanenberg. — Die Haushaltpläne der deutschen Länder für das Rechnungsjahr 1933, in: Reich u. Länder, 7, 9, 243 — 252 (September 1933).

Wendenburg Fr. — Zusammenarbeit der kommunalen Wohlfahrtspflege und der N. S. Volkswohlfahrt, in: Soz. Praxis. 42, 35, 1017 — 1024 (31.8.33).

Wietfeldt-Peine. — Kampf der Arbeitslosigkeit. Landkreise und Städte in gemeinsamer Front, in: Der Gemeindetag. 27, 10, 437 — 446 (20.10.33).

von der Wense Ilse. — Neue Wege der ländlichen Wohlfahrtspflege. in: Dt. Zeitschrift f. Wohlfahrtspflege. 9, 8, 337 — 341 (November 1933).

Książki francuskie.

Becker J. — Autonomie communale et provinciale. Bruxelles. Ed. du Comité industriel de Belgique. 1933. 59 p.

Berthélémy H. — Traité élémentaire de droit administratif. 13-e éd. Paris 1933. 75.— fr.

Bettinger R. — La situation juridique du concessionnaire de transport en commun à l'égard de la concurrence. Paris 1933. Ed. Rousseau. 283 p. 35.— fr.

Bloudeau A. — La concession de service public. Paris 1933. Ed. Dalloz. 282 p. 35.— fr.

Canvin et Labro. — Projet d'assainissement d'une ville. Paris 1933. Librairie de l'enseignement technique. 45.— fr.

Caullet P. — Traité de mairie rurale. Paris 1933. Ed. Librairie Berger — Lewrault. 276 p. 25.— fr.

Dubosch Ch. — Egouts publics. Paris 1933. Ed. La Technique des Travaux, 206 p. 75 fig. 25.— fr.

Duvernoy M. Dr. — L'inspection médicale des écoles. Besançon 1933. Ed. Chicandre. 236 p.

Félix Maurice. — La réforme générale des finances locales. Paris 1933. Ed. Rousseau. Tome I, 30.— fr., Tome II, 60.— fr. Tome III, 30.— fr.

Jéze Gaston. — Cours de droit public. Théorie générale des contrats de l'administration: Execution. (Théorie gén. de l'imprévisions, travaux publics, fournitures). Paris 1933. Ed. Giard. 60.— fr.

Humery R. — La lutte contre les fumées, poussières et gaz taxiques. Paris 1933. Ed. Dunod. 350 p. 200 fig. 70.— fr.

Joffet R. ing. en chef de la ville de Paris. — Les forages de recherche et de captage d'eau. Paris 1933. Ed. Librairie de l'enseignement technique. 78 p. 12.— fr.

Laroque Pierre. — Les usagers des services publics industriels. (Transports. Eau. Gaz. Electricité). Paris 1933. Ed. Recueil Sirey. 39.— fr.

Macar Alfred. — Les institutions communales de la Belgique. Liège 1933. Ed. Vaillant. - Carmane. 52 i p. 132.— fr.

Mandon E. — Assainissement général des villes et des petites collectivités. Paris 1933. Ed. Dunod. Tome II, 395 p. 306 fig. 114.— fr.

Mossé A. — La réglementation des régies municipales. Paris 1933. Ed. Rec. Sirey. 96 p. 8.— fr.

Pillu G., sous — directeur de l'administration gén. de l'Assistance publique à Paris. L'assistance publique dans la commune, Paris 1933. Ed. Rec. Sirey. 94 p. 8.— fr.

Rouzan A. — Le statut des agents publics départementaux et communaux. Paris 1932. 183 p.

Sand René. — La Belgique sociale. Bruxelles 1933. Ed. Office de publicité. 196 p.

Tabary M. A. R., ing. des travaux publics de la ville de Paris. — La technique de la route. Paris 1933. Ed. Librairie de l'enseignement technique. 265 p. 40.— fr.

L'urbanisme d'une région parisienne. Mémoires N. 1 (Urbanisme) et N. 2 (Transports), Ed. Société d'Etudes de travaux urbains. Paris, 56 rue Laffitte. 15.— fr.

Czasopisma francuskie.

Revue politique et parlementaire.

P. h. D e v e l l e. — Décadence du pouvoir judiciaire et suprématie de l'administration en Angleterre (N. du 10.8.1933).

J. D u p e y r a t. — Les débuts difficiles de la caisse de crédit aux départements et aux communes (N. du 10.10.1933).

A. S t i r n. — Décentralisation et tutelle administrative en Belgique. (N. du 10.12.1933).

La vie communale et départementale 1933.

E m i l e S a r i. — L'équilibre financier de la caisse de crédit aux départements et aux communes (p. 4).

E. M a r t i n. — Un mode secondaire d'assistance. Les transports d'indigents (p. 8).

L. G o l d e n b e r g. — La police municipale et les droits économiques (p. 14, 62).

E m i l e S a r i. — L'assistance médicale gratuite dans le cadre de la loi sur les assurances sociales (108 p.).

M. B o u s q u e t. — La javellisation des eaux potables (p. 115).

P. D e v i l l i e r s. — Un programme pour l'aménagement, l'emblissement et l'extension des agglomérations (p. 123).

E. S a r i. — La protection de la santé publique dans le département et la commune (p. 273).

M. L a c h a z e. — Le nouveau régime des établissements classés et des fumées industrielles (p. 278, 337).

L. G o l d e n b e r g. — L'organisation de la circulation et des transports (p. 284, 330, 397).

F. S o i l. — Le goudronnage des routes et ses perfectionnements (p. 384).

Le rapport de M. de Marcere sur le projet de la loi du 5 avril 1884 (p. 447). — Wyciąg ze sprawozdania specjalnej komisji, powołanej do zaopiniowania projektu obecnie obowiązującej ustawy gminnej; sprawozdanie to było podstawą debaty parlamentarnej nad projektem.

G i o r o l a m i J. et D e l a p o r t e J. — Les subventions de l'Etat aux collectivités locales (p. 490, 550).

M o n z e t H. — L'amélioration des eaux (p. 496).

E. S a r i. — Le nouveau régime des subventions de l'Etat (p. 594).

E. M a r c o t t e. — Les matériaux des constructions départementales et communales (p. 599).

Revue internationale des sciences administratives 1933.

L i n d h u l t N. A. — L'organisation de l'administration civile en Suède (p. 283).

S z t u r m de S z t r e m. — L'organisation de la statistique en Pologne (p. 303).

M e h m e t D j é l a l. — La statistique en Turquie (p. 425).

Z. M a g y a r y. — L'organisation statistique du travail dans l'administration publique (p. 446).

Le mouvement des idées et des faits.

Pour la création d'un ministère des affaires sociales en Belgique (p. 199). Le statut des fonctionnaires en Roumanie. (p. 202). Statistique des fonctionnaires en différents pays: Etats-Unis, Japon, Russie, Suède, Tchécoslovaquie (p. 212). Situation comparée des traitements des fonctionnaires en Europe et aux Etats Unis (p. 210). Les salaires dans

l'industrie et dans les services publics en France (p. 212). La situation matérielle et morale des fonctionnaires en France (p. 214). Le problème du rail et de la route en Grande-Bretagne (p. 248). L'école pratique d'administration de Stasbourg (p. 264). Pour une réforme administrative en Belgique (p. 352). Le budget communal (p. 381). Nécessité d'un échange d'expériences entre les instituts d'études administratives (p. 419). Le statut des fonctionnaires en Allemagne (p. 500). Le statut des usagers des services d'utilité publique en France (p. 502). Le rôle du Ministère de la santé publique en France (p. 525). Les examens médicaux périodiques des enfants et des jeunes gens en Italie. (p. 529). La surveillance des établissements de bienfaisance privée en France. (p. 536). Application des méthodes industrielles aux administrations publiques (p. 542). Un répertoire des organisations qui s'occupent du progrès de l'administration publique aux Etats-Unis (p. 544). L'école d'administration publique de Barcelone (p. 545).

L'Etat Moderne. 1933.

J. Patouillet. — De la réforme de l'Etat à la réforme administrative (p. 859).

P. Guensoul. — La simplification de la vie administrative par la suppression des départements en tant que les collectivités publiques (p. 865).

Journal Officiel.

Décret du 13 décembre 1932 instituant au sous-sécretariat d'Etat des beaux-arts une commission des musées départementaux et municipaux et arrêté nommant des membres de cette commission. (N. du 14.12.1932).

Règlement intérieur types des régies municipales à caractère industriel ou commercial (Décret du 9 janvier 1933 J. Off. N. du 14.1.1933).

Statut du personnel des bibliothèques classées (Décret du 23 juin 1933, J. Off. N. du 2.7.1933).

Subventions. Execution du plan d'outillage. (Loi du 13 juillet 1933, J. Off. 14.7.1933).

Redakcja — Warszawa, — Marszałkowska 81a m. 7, tel. 9.66-06.

Administracja — Warszawa, — ul. Śto-Krzyska 13 m. 15.

Warunki prenumeraty: Roczna prenumerata zł. 20, zeszyt pojedynczy zł. 5*

Biblioteka Uniwersytetu
MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ
w Lublinie

2090 5

CZASOPISMA

1933

DRUKARNIA
SAMORZĄDOWEGO
INSTYTUTU
WYDAWNICZEGO
WARSZAWA
DOBRA 28
TELEFON 682-18.