

PRZEGLĄD ADMINISTRACYJNY

Dwutygodnik
poświęcony teorii i praktyce prawa administracyjnego

Naczelnny Redaktor:

Dr. Stanisław Celichowski.

Komitet Redakcyjny:

Czesław Czipicki — Prezes Senatu Administracyjnego,
Juljan Hubert — Naczelnik Wydziału Ministerstwa b. Dz. Pr.,
Dr. Jan Podkomorski — b. Naczelnik Wydz. Minist. b. Dz. Pr.,
Wacław Wyczyński — Starosta Krajowy.



Poznań.

Nakładem Ministerstwa byłej Dzielnicy Pruskiej.
Czcionkami Drukarni Dziennika Poznańskiego.

Treść numeru:

I. Z praktyki:

1. O nadzór nad zakładami ubezpieczeń . . . *Inż. Franciszek Baranowski*
2. Projekt ustawy o utworzeniu Rady Stanu *E. Starzewski.*
3. Dwa głosy o projekcie ustawy o stosunku do Kościoła
Ewangelicko-Augsburskiego w Polsce . . . *St. Szczaniecki i Dr. Bobke.*

II. Przegląd Piśmiennictwa:

1. Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne *C.*
2. Przegląd Prawa i Administracji *C.*
3. Ruch Prawniczy i Ekonomiczny *C.*
4. Banaszek. Wykłady z prawa karnego i kryminalistyki
dla funkcjonariuszów Policji Państwowej *C.*

III. Od Administracji.

Od Redakcji.

P. T. Współpracowników prosimy o nadsyłanie rozpraw o ile możliwości na ćwiartkach arkusza, zapisanych po jednej stronie i zaopatrzonych w bieżącą liczbę paginacji.

Redakcja zastrzega sobie prawo skutecznienia poprawek rękopisów celem ujednoczenia skrótów, pisowni i interpunkcji, oraz drobnych zmian stylistycznych.

P. T. Autorowie, którzy z ważnych powodów pragną, by ich oryginalna pisownia została zatrzymana, zechcą zaznaczyć to wyraźnie, przy przesyłce rękopisu.

Redakcja zastrzega sobie wyłączne prawo wydawania nadesłanych rozpraw w osobnych odbitkach na podstawie specjalnej umowy co do honorarium autorskiego.

„Przegląd Administracyjny“ nie będąc organem oficjalnym Ministerstwa, nie przedstawia w swej treści opinii Ministerstwa.

Za recenzje, umieszczone w „Przeglądzie piśmiennictwa“, Redakcja nie przejmuje większej odpowiedzialności, jak za resztę treści zeszytu. Ocena danego dzieła przedstawia zatem wyłącznie zapatrywania poszczególnych sprawozdawców, a nie opinię Redakcji.

Adres Redakcji i Administracji: Poznań, Zamek (Ministerstwo b. Dzielnicy Pruskiej).
Adres Ekspedycji: Drukarnia Dziennika Poznańskiego, Poznań, ulica Pocztowa 9.

Prenumerata kwartalna (6 numerów) włącznie z przesyłką pocztową 300.— mk.
Cena pojedynczego numeru w handlu księg. (bez dodatku drożyżn.) 85.— mk

I. Z PRAKTYKI.

O nadzór nad zakładami ubezpieczeń.

W warszawskim Przeglądzie Pożarniczym z dnia 1. III. 1922 r. czytamy następującą skargę:

„Statut Kasy strażackiej (zapewniającej strażakom ubezpieczonym w tej kasie, względnie wdowom i sierotom pozostałych po nich jednorazową pieniężną zapomogę w razie wypadku nie-szczęśliwego podczas służby pożarnej — dop. Red.) został zatwierdzony przez Radę Nadzorczą P. D. U. W. (Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych w Warszawie) już 25. stycznia 1922 r., lecz do dnia dzisiejszego nie można rozpocząć działalności, gdyż Urząd Nadzoru nad ubezpieczeniami przy Ministerstwie Skarbu, do którego przesłano statut w celu ostatecznego usankcjonowania, waha się go zatwierdzić, nie ma bowiem pewności, czy wogóle statut taki wymaga zatwierdzenia, kto ma statut zatwierdzić, czy Minister Spraw Wewnętrznych, czy Minister Opieki Społecznej i jak się dowiadujemy zamierza odwołać się o wyjaśnienie w tej sprawie do Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej.

Tak więc dzięki naszej młodej i niezdecydowanej biurokracji umiejącej tylko odwlekać każdą sprawę, doniosłe zagadnienie społeczne pierwszorzędnej wagi, nie może być zrealizowane.“

Skarga powyższa zdaje się według pozorów usprawiedliwiona, a jednakowoż jeżeli się zajrzy głębiej do sprawy, to wygląda ono nieco inaczej.

P. D. U. W., matka powyżej opisanej Kasy Strażackiej jest prawno-publiczną instytucją ubezpieczeń, nadzór nad którą przeniesiono ustawą z dnia 23. VI. 1921 r. z Ministra Spraw Wewnętrznych na Ministra Skarbu, lecz nie uregulowano równocześnie sprawę nadzoru nad wszelkimi innymi prawno-publicznymi zakładami i kasami ubezpieczeń. Do kompetencji Ministra Skarbu należy także Urząd Nadzoru nad prywatnymi towarzystwami ubezpieczeń.

Stawienie prywatnych Towarzystw ubezpieczeń pod Ministra Skarbu nie jest praktyczne, gdyż Minister Skarbu za mało zainteresowany jest rozwojem tych Towarzystw, natomiast Mi-

nister spraw Wewnętrznych, którego przedewszystkiem obchodzi rozwój ekonomiczny w kraju, wielkie powinien mieć zainteresowanie dla tak ważnej gałęzi ekonomii krajowej. Jeszcze mniej uzasadniony jest nadzór Ministra Skarbu nad P. D. U. W. jako prawnym publicznym zakładem ubezpieczeń, który jako część administracji samorządowej, otrzymuje świadczenia i pomoc od władz rządowych, a nie daje nic państwu prócz zwykłych podatków od ubezpieczeń, które zresztą ponoszą ubezpieczeni.

Pozostawienie nadzoru nad zakładami ubezpieczeń Ministrowi Skarbu byłoby tylko wtenczas właściwem, gdyby zamierzono wprowadzić państwowy monopol ubezpieczeniowy. Nawet każdorazowy Minister Skarbu, musi się nadtem zastanowić, czy wszystkie gałęzie jego resortu dają Państwu dostateczny dochód i trudno odsunąć myśl, że w tym wypadku zastanawiać się będzie nad upaństwowieniem ubezpieczeń, tem więcej, jeżeli wielka uprzewilejowana, monopolowa i przez rząd popierana instytucja o ustroju samorządowym zbierać będzie poważne fundusze.

Zgodnie z opinią ubezpieczeniowców prawie całego świata cywilizowanego uważam myśl upaństwowienia ubezpieczeń za zgubną dla sprawy ubezpieczeniowej. Lecz właśnie z tej przyczyny trudno zrozumieć, dla czego do resortu Ministra Skarbu należy Urząd Nadzoru nad prywatnemi zakładami ubezpieczeń, oraz nadzór nad P. D. U. W., która stoi pod Ministrem Skarbu, Urzędowi Nadzoru natomiast nie podlega.

Komunalny Zakład ubezpieczeń budowli miasta Warszawy, również prawnopubliczna instytucja ubezpieczeń, podlega jako część komunalnego samorządu Ministrowi Spraw Wewnętrznych, a prawnopubliczne zakłady b. dzielnicy pruskiej, jako przyłączone do administracji samorządu wojewódzkiego podlegają Departamentowi Spraw Wewnętrznych Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej i muszą logicznie przy likwidacji tegoż Ministerstwa przejść do resortu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Prawnopubliczne zakłady ubezpieczeń są w Polsce bardzo potrzebne, ze względu na konieczne przeciwdziałanie ewentualnemu wyzyskowi ubezpieczeń. Stanie się to zrozumiałem, jeżeli się zważy, że Polska jest jedynym krajem, w którym pobiera się do składek ubezpieczeń od ognia aż 50% dodatku drożyznianego, a czasami pobierano już nawet więcej, gdy kraje sąsiadujące nigdy więcej nie pobierały jak 25%, a w ostatnim czasie nawet obniżono tam dodatek drożyzniany u. p. w Czechosłowacji i w Niemczech. Prawnopubliczne zakłady ubezpieczeń w Polsce, pracujące bez tendencji zarobkowej nie doliczały nigdy więcej niż 25% dodatku, uniemożliwiając przez tę zdrową konkurencję dalsze podrożenie ubezpieczeń.

Pożarnictwo, jako część bezpieczeństwa publicznego i wkraczające w dziedzinę policji, należy bezsprzecznie do resortu Ministra Spraw Wewnętrznych. Nie od rzeczy będzie przy tej sposobności wspomnieć, że wszystkie nieomal prawno-publiczne zakłady ubezpieczeń od ognia mają ustawowy obowiązek popierania pożarnictwa, a majątek ich przechodzi przeważnie w razie likwidacji na cele pożarnictwa.

Nie można się więc na to godzić, aby uznanie się Urzędu Nadzoru za niekompetentnego do potwierdzenia statutu kasy strażackiej nazwać niezdecydowaniem i odwlekaniem przez naszą młodą biurokrację, gdyż w tym wypadku kompetencja potwierdzenia statutu jest przy Ministrze Spraw Wewnętrznych.

Pomieszczenie powstało tylko dla tego, że zupełnie nielogicznie nadzór nad P. D. U. W. przekazano Ministrowi Skarbu. Zaleca się zatem, aby ustawę z dnia 23. VI. 1921 r. o P. D. U. W., która zawiera jeszcze więcej nielogiczności poddano możliwie rychło rzeczowej nowelizacji i aby w przyszłości projekty ustaw, wniesione do Sejmu i uchwalone przez Sejm były także pod względem państwowym starannie przemyślane.

Inż. Franciszek Baranowski.

Projekt ustawy o utworzeniu Rady Stanu.

Odpis projektu złożony
Sejmowi Ustawodawczemu
i Rządowi 31. stycznia
1922 roku.

Art. 1. Zostaje utworzona Rada Stanu Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 2. Do zakresu działania Rady Stanu należy:

- a) rozpatrywanie i przygotowywanie projektów ustaw i rozporządzeń,
- b) systematyzowanie prawodawstwa oraz ogłaszanie ustaw rozporządzeń i obwieszczeń rządowych w Dzienniku Ustaw i w Monitorze Polskim,
- c) sądownictwo administracyjne,
- d) rozstrzyganie sporów o właściwość między władzami administracyjnymi a sądami.

Stosownie do tego zakresu działania, Rada Stanu dzieli się na cztery departamenty: I-szy, inaczej Departament Wniosków prawodawczych, II-gi inaczej Departament Kodyfikacyjny, III-ci, inaczej Najwyższy Trybunał Administracyjny i IV, inaczej Trybunał Kompetencyjny.

Art. 3. Rada Stanu składa się z ustalonej w drodze prawodawczej ilości członków Rady Stanu (radców stanu) i z potrzebnego personelu urzędniczego i pomocniczego.

Art. 4. Połowę członków Rady Stanu stanowią urzędnicy etatowi, w ich liczbie potrzebna ilość członków Rady z grona sędziów Sądu Najwyższego (art. 18) połowę zaś element obywatelski, nieurzędniczy, powoływani z pośród kandydatów, przedstawianych przez Samorządy i organizacje na przeciąg do dwóch lat. Wszystkich członków Rady Stanu mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Rady Ministrów, ze wskazaniem w nominacjach członków Rady Stanu — urzędników, Departamentu, w którym urzędować mają.

Członkowie Rady Stanu urzędnicy, oprócz prezesa i wiceprezesa Departamentów, otrzymują uposażenie, równe uposażeniu sędziów Sądu Najwyższego. Członkowie Rady Stanu — nieurzędniczy otrzymują diety, równe dietom posłów do Sejmu.

Art. 5. Prezesa Rady Stanu mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Rady Ministrów, z pośród członków Rady Stanu urzędników, na przeciąg do dwóch lat.

Do prezesa Rady Stanu należy wydawanie wszelkich zarządzeń administracyjnych i organizacyjnych, w zakresie kompetencji Rady Stanu.

Prezes Rady Stanu jest równorzędny ministrom; w sprawach dotyczących Rady Stanu, ma prawo zabierać głos na posiedzeniach Rady Ministrów, Sejmu i Senatu, bądź osobiście, bądź przez swych delegatów, oraz na żądanie Rady Ministrów, Sejmu i Senatu obowiązany jest udzielać wszelkich informacji i wyjaśnień.

Art. 6. Zastępcami Prezesa Rady Stanu są dwaj wiceprezesi Rady Stanu, mianowani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na przeciąg do dwóch lat, jeden z pośród członków Rady Stanu urzędników, jeden z pośród członków Rady Stanu nieurzędników.

Wiceprezesi są równorzędni podsekretarzom stanu i współdziałają z Prezesem w zarządzeniu sprawami Rady Stanu, podług jego wskazówek.

Art. 7. Prezesów Departamentów Rady (ze wskazaniem departamentu) mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Rady Ministrów, z pośród członków Rady Stanu urzędników, z upoważnieniem równym uposażeniu pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Art. 8. Wiceprezesów departamentu Rady Stanu, w ilości, ustalonej w drodze prawodawczej, mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Rady Ministrów, w połowie z pośród członków Rady Stanu nieurzędników, ze wskazaniem co do członków Rady Stanu urzędników departamentu, w którym mają urzędować.

Uposażenie wiceprezesów departamentu równe jest uposażeniu prezesów Sądu Najwyższego.

Art. 9. Podział wiceprezesów departamentu i członków Rady Stanu — nieurzędników pomiędzy poszczególne departamenty dokonuje Ogólne Zebranie Rady Stanu.

Art. 10. Departamenty Rady Stanu rozpatrują sprawy bądź na swych Zebraniach Ogólnych, bądź w kompletach, złożonych z 3—5 członków. Przewodniczy prezes, wiceprezes, lub jeden z członków departamentu, uprawnionych do przewodniczenia przez prezesa departamentu, w porozumieniu z prezesem Rady Stanu. Dla ważności uchwał Ogólnego Zebrania Departamentu Rady Stanu potrzebna jest obecność połowy członków Departamentu.

Art. 11. Departament wniosków prawodawczych: a) projekty ustaw, opracowywane przez Ministerstwa, b) projekty ustaw, przekazywane Radzie Stanu przez Izby prawodawcze do zaopiniowania, czy opracowania, c) projekty wszelkich rozporządzeń, mających być ogłoszonymi w „Dzienniku Ustaw R. P.”, d) projekty innych rozporządzeń, które będą przekazane Radzie Stanu przez rząd, czy sejm do zaopiniowania, czy opracowania, e) wszelkie projekty ustaw i rozporządzeń, które zostaną przygotowane z inicjatywy samej Rady Stanu, dla ich przedstawienia rządowi lub Sejmowi.

Art. 12. Departament wniosków Prawodawczych obowiązany jest wszelkie projekty ustaw i rozporządzeń, przedstawione mu przez rząd lub sejm rozpatrzyć i zaopiniować w ciągu miesiąca, w pilnych zaś sprawach w ciągu tygodnia. Dłuższe terminy mogą być w każdej sprawie ustalane w drodze porozumienia. Również w drodze porozumienia powinny być ustalane terminy dla opracowania projektów na żądanie rządu lub sejmowi.

Art. 13. Zwracając rządowi lub sejmowi projekty ustaw i rozporządzeń, Rada Stanu powinna przedstawić opinie i projekty, nie tylko przyjęte przez większość, ale również i opinie i projekty mniejszości, o ile mniejszość tego zażąda.

Art. 14. Przy Departamencie Wniosków Prawodawczych utworzone zostają trzy komisje: prawa cywilnego, prawa karnego, i prawa administracyjnego. Każda z nich składać się będzie z przewodniczącego lub jego zastępcy, i ustalonej w drodze prawodawczej ilości członków; wszystkich mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Rady Stanu. Zadaniem Komisyj jest przygotowanie projektów możliwie jednolitego ustawodawstwa dla wszystkich dzielnic Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie prawa cywilnego, prawa karnego i przepisów administracyjnych. Powołaną na zasadzie ustawy z dnia 3 czerwca 1919 roku Komisję Kodyfikacyjną rozwiązuje się.

Art. 15. Departament Kodyfikacyjny ma za zadanie, a) jak najprędzej przy udziale przedstawicieli zainteresowanych ministerstw ułożenie systematycznego zbioru praw, obowiązujących w Rzeczypospolitej Polskiej, nie oczekując na wyniki prac Komisji Kodyfikacyjnej, utworzonej na mocy ustawy z dnia 3 czerwca 1919 r. i zastępujących ją Komisji Prawa Cywilnego, Prawa Karnego i Prawa Administracyjnego przy Departamencie Wniosków Prawodawczych, przyczem Departament Kodyfikacyjny ma prawo projektować pożądane przy systematyzacji nieznaczne zmiany w tekście, b) przedstawienie tego usystematyzowanego zbioru praw, względnie jego oddzielnych części, po ich rozpatrzeniu w Departamencie Wniosków Prawodawczych, izbom prawodawczym do zatwierdzenia, c) ogłaszanie zatwierdzonych w drodze prawodawczej zbiorów praw, lub ich części, d) wprowadzenie do zatwierdzonych zbiorów praw tekstów i adnotacji, wypływających z nowouchwalonych ustaw i rozporządzeń, e) ogłaszanie ustaw, rozporządzeń i obwieszczeń rządowych w „Dzienniku Ustaw“ i „Monitorze Polskim.“

Art. 16. Departament III. Rady Stanu jest Najwyższym Trybunałem Administracyjnym (art. 72 Konstytucji). Zakres jego działania określi ustawa o sądownictwie administracyjnym. Do czasu wydania tej ustawy Najwyższy Trybunał Administracyjny rozstrzygać będzie, jako instytucja kasacyjna, skargi na te decyzje ministrów, które z mocy ustaw obowiązujących uznane są za ostateczne, oraz te, które mogą być zaskarżane do Sądu Najwyższego.

Skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego na decyzje ministrów podawane być winny odnośnym ministrom w terminie miesięcznym od dnia zawiadomienia o decyzji.

Art. 17. Przy decydowaniu spraw o Najwyższym Trybunale Administracyjnym komplety składać się winny, nie licząc przewodniczących, po połowie z członków Rady Stanu urzędników i członków Rady Stanu nieurzędników.

Art. 18. Departament IV. Rady Stanu jest Trybunałem Kompetencyjnym. Połowę jego członków urzędników stanowić winni powoływani na członków Rady Stanu Sędziowie Sądu Najwyższego. Trybunał Kompetencyjny rozstrzygać będzie spory o właściwość między władzami administracyjnymi a sądami (art. 86 konstytucji).

Art. 19. Ogólne Zebranie Rady Stanu składają się z Prezesa Rady Stanu, wszystkich członków Rady Stanu, oraz członków komisji przy Departamencie Wniosków Prawodawczych (Art. 14) Ogólne zebrania, oprócz funkcji wskazanej w art. 9. rozpatrują wszelkie sprawy, przekazane im bądź przez Prezesa Rady Stanu, bądź przez departamenty.

Art. 20. Przy rozpatrywaniu spraw tak w departamentach, jak w Ogólnych zebraniach Rady Stanu, mają prawo uczestniczyć przedstawiciele zainteresowanych ministerstw.

Art. 21. Rada Stanu ma prawo zapraszać na swe posiedzenia rzeczoznawców.

Art. 22. Bliższe określenie trybu urzędowania Rady Stanu, jej Departamentów i Ogólnych Zebrań określi regulamin, który Rada Stanu obowiązana jest opracować i uchwalić na Ogólnem Zebraniu w ciągu trzech miesięcy od dnia jej otwarcia. Obowiązywać on będzie od dnia uchwalenia, jednocześnie jednak powinien być przedstawiony Sejmowi do zatwierdzenia.

Art. 23. Wykonanie niniejszej ustawy powierza się Prezydentowi Ministrów.

Art. 24. Ustawa niniejsza wchodzi w życie w dwa miesiące po ogłoszeniu.

Uzasadnienie.

Potrzeba oparcia bytu wskrzeszonego państwa polskiego na niewzruszonych zasadach jaknajdalej posuniętej praworządności daje się coraz bardziej odczuwać. Z jednej strony nielada, panujący w całym naszym życiu publicznym od chwili przywrócenia naszego bytu państwowego, trwa już zbyt długo, by dał się wytłumaczyć wyłącznie warunkami zewnętrznymi, z drugiej strony walka z tym nowym nierzędem polskim odbywa się w chwili stanowczej demokratyzacji społeczeństwa, szuka więc ona innych środków oparcia, niż dawne środki represji i dawne hamulce życia publicznego, jak silna władza zwierzchnia i hamowanie parlamentu przez drugą izbę prawodawczą. W takich warunkach pozostaje, jako oparcie dla rozwoju życia publicznego, tylko jedno — praworządność tak dalece posunięta, by przenikając całe życie publiczne, mogła sama jedna nawet państwowej zapewnić ostateczną równowagę i bezpieczeństwo.

Zresztą w budownictwie państwowości, Polska nie może być wyjątkiem wśród innych państw i narodów; wszędzie dla organizacji nowoczesnego życia państwowego powoływane były instytucje, nazywane Radami Stanu, różniące się w szczegółach zależnie od krajów i epok, ale zawsze mające jedno zadanie zasadnicze, przygotowywanie, umocnianie i dopilnowywanie w szczegółach zasad praworządności i ładu publicznego.

Istnienie ciał przedstawicielskich, parlamentów, samo przez się nie usuwało potrzeby tych instytucyj, mających zadanie swoiste — traciły one swe znaczenie dopiero z chwilą dostatecznego ugruntowania się danej państwowości, kiedy dalszy jej rozwój mógł już bezpiecznie być powierzony wyłącznie parlamentom. Od chwili tej jednak dzieli Polskę zapewne niejedno dziesięciolecie.

Dla panowania praworządności potrzebne są trzy warunki zasadnicze: 1) by prawa były dobre, a więc należycie przemyślane, dostosowane do życia realnego i najstaranniej zredagowane, 2) by były dla wszystkich dostępne i należycie rozpowszechnione i 3) by były należycie wykonywane.

Wszystkie te trzy warunki, na pozór jedne od drugich niezależne, w istocie tak ze sobą są związane, że tworzą jeden łańcuch nierozzerwalny. Dla tego, by prawo było dla wszystkich dostępne, musi być zrozumiałe, a zrozumiałe może być tylko prawo dostosowane do życia. Dla tego zaś, by prawo było wykonywane, potrzeba było, by ono było nie tylko dostosowaniem do życia, a więc wykonywalnem, ale również znanem, i by zasada, że nikt nie może tłumaczyć się niezajomością prawa, nie była zwykłą fikcją.

Z powyższego wynika 1) chcąc zaprowadzić w Polsce panowanie prawa, należy wytworzyć wszystkie wskazane trzy warunki zasadnicze i 2) że tworząc te warunki w szeregu odrębnych instytucyj, a więc w ciałach prawodawczych, w rządzie, w administracji, sądownictwie i innych, należy stworzyć również instytucję, któraby wszelkie te trzy warunki harmonijnie łączyła i koordynowała, innemi słowy Radę Stanu.

W tej wspólnej instytucji znaleźć się powinny działy przeznaczone a) do przygotowywania projektów praw, b) do systematyzowania i rozpowszechniania praw i c) do przestrzegania należytego ich wykonywania.

Złączenie wszystkich tych działów w jednej instytucji daje gwarancje jednolitości myśli prawnej i jej wykonywania, zabezpiecza od tak częstej różnobeżności pomiędzy intencją i jej tłumaczeniem, znakomicie ułatwia funkcjonowanie wszystkich działów, wreszcie daje możność znacznych oszczędności.

Jednocześnie zaś połączenie to w niczem nie krępuje samodzielności organów wchodzących w skład tej instytucji ogólnej. Każdy z tych organów jest w swych decyzjach najzupełniej niezależny i taką właśnie niezależność posiadają przewidziane w niniejszym projekcie Rady Stanu Departamenty Rady Stanu: Wniosków Prawodawczych i Kodyfikacyjny, oraz Trybunały Administracyjny i Kompetencyjny.

E. Starczewski.

Dwa głosy o projekcie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Polsce.

I.

Projekt opiewa, jak następuje:

Art. 1.

Zbory (parafje) wyznania ewangelicko-augsburskiego na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej tworzą kościół ewangelicko-augsburski w Polsce.

Zbory (parafje) wyznania ewangelicko-augsburskiego w Małopolsce mogą przystąpić do odrębnej organizacji kościelnej.

Art. 2.

Kościół ewangelicko-augsburski w Polsce jest kościołem wolnym i autonomicznym i załatwia swoje sprawy niezależnie i samodzielnie, zgodnie z obowiązującymi ustawami państwowymi i kościelnymi.

Władze świeckie są obowiązane udzielać kościołowi na żądanie władz kościelnych opieki i pomocy przy wykonywaniu rozporządzeń kościelnych, zgodnych z ustawami państwowymi.

Prawa nadzoru zwierzchniego, przysługującego władzom państwowym, są oznaczone w niniejszej ustawie.

Art. 3.

Ustrój kościoła ewangelicko-augsburskiego oznaczy zasadnicza ustawa kościelna, uchwalona przez synod konstytucyjny. Synod ten składa się: a) z członków Konsystorza, b) z profesorów wydziału teologicznego, c) z wszystkich księży urzędujących przy parafjach, d) z wybranych przez zbory (parafje) delegatów świeckich każdej parafji o równej liczbie w stosunku do istniejących przy niej urzędów pastorskich, e) z wybranych przez filjały delegatów świeckich po jednym z każdego filjału, w którym liczba chrztów w roku 1913 wynosiła co najmniej 25.

Wybory delegatów świeckich odbywają się w głosowaniu tajnem, bezpośrednim, równym i stosunkowym. Prawo wybierania ma każdy członek wyznania ewangelicko-augsburskiego bez różnicy płci, który w dniu ogłoszenia wyborów ma lat 24, od 1/2 roku przynajmniej zamieszkuje w obrębie parafji i we wskazanym terminie zapisał się na liście wyborczej. Głosować można tylko osobiście. Prawo wybieralności ma każdy członek wyznania ewangelicko-augsburskiego, o ile ukończył lat 30.

Przeprowadzenie wyborów jest obowiązkiem Konsystorza Ewangelicko-Augsburskiego w Warszawie, który zarazem wydaje przepisy w tym celu potrzebne i oznacza termin wyborów, które się odbyć winny w ciągu w dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Uchwalona przez synod konstytucyjny ustawa będzie podpisana przez Naczelnika Państwa i wchodzi w życie, gdy Minister W. R. i O. P. stwierdzi, że ustawa ta nie narusza ustaw Państwa, w szczególności ustawy niniejszej.

Art. 4.

Zasadnicza ustawa kościelna określi porządek stanowienia praw w kościele.

Uchwalone we właściwej drodze ustawy i rozporządzenia kościelne stają się prawomocne po stwierdzeniu przez Ministra Wyznań i Oświaty, iż nie są w sprzeczności z ustawami państwowymi.

Art. 5.

Zasadnicza ustawa kościelna oznaczy najwyższą władzę wykonawczą w Kościele, na której czele stoi biskup (superintendent generalny) lub osoba świecka.

Art. 6.

Zasadnicza ustawa kościelna oznaczy ustrój i organy wykonawcze samorządu poszczególnych zborów (parafji) oraz diecezji.

Art. 7.

Zasadnicza ustawa kościelna oznaczy sposób wyboru prezesa i wiceprezesa oraz członków Najwyższej Władzy Wykonawczej.

Wybór prezesa i wiceprezesa Najwyższej Władzy Wykonawczej w kościele następuje po uprzednim porozumieniu się z właściwą władzą państwową.

Wybranych zatwierdza w urzędzie Naczelnik Państwa.

O wyborach innych członków Najwyższej Władzy Wykonawczej należy zawiadomić właściwą władzę państwową.

Art. 8.

Członkami Najwyższej Władzy Wykonawczej w kościele mogą być tylko obywatele polscy.

Art. 9.

Zasadnicza ustawa kościelna oznaczy sposób wyboru księży oraz seniorów (superintendentów).

O każdym wyborze należy zawiadomić właściwą władzę państwową.

Wybór seniorów (superintendentów) podlega zatwierdzeniu Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Art. 10.

Członkowie Najwyższej Władzy Wykonawczej, seniorzy (superintendenci) oraz księża winni przed objęciem urzędu, względnie przy ordynacji, ślubować, iż będą posłuszni ustawom Rzeczypospolitej Polskiej i wierności jej dochowają.

Art. 11.

Kościół oraz poszczególne diecezje, parafje i filjały są osobami prawnymi prawa publicznego.

Art. 12.

Kościółowi, oraz poszczególnym diecezjom, parafjom i filjałom gwarantuje się nieuszczerplone zachowanie ich majątków i praw w ramach ustaw obowiązujących.

Majątkiem ogólnokościelnym, diecezjalnym, parafjalnym i filjalnym zarządzają organy, oznaczone w zasadniczej ustawie kościelnej.

Uprzedniego zezwolenia właściwej władzy państwowej wymaga tylko według ogólnie co do tego obowiązujących przepisów rozporządzenie majątkiem, mającym szczególną wartość naukową, historyczną lub artystyczną.

Art. 13.

Kościóły ewangelickie, domy modlitwy i należące do nich zabudowania, oraz budowle zakładów dobroczynnych i domy przez duchownych i służbę kościelną zajmowane, o ile nie są wynajmowane osobom prywatnym, wolne są od kwaterunku i wszelkich ciężarów, podatków, opłat i powinności.

Art. 14.

Państwo wypłaca kościołowi ze środków państwowych zapomogi, ustalone w budżecie państwowym lub oddzielnej ustawie państwowej.

Ustawa państwowa może określić bliższe warunki udzielania tych zapomóg, może zwłaszcza przepisać, że nowe diecezje, parafje i filjały mogą być utworzone tylko po uzyskaniu zezwolenia właściwej władzy państwowej, o ile zarządzenia te wywołują konieczność zwiększenia zapomóg państwowych.

Najwyższa władza wykonawcza obowiązana jest na żądanie właściwej władzy państwowej przesyłać do jej wiadomości według formularzy przez nią przepisanych sprawozdania co do dochodów i wydatków, co do majątku i długów parafji, kościoła i jego zakładów parafjalnych, diecezjalnych i ogólnokościelnych.

Art. 15.

Pobór podatków kościelnych odbywa się zgodnie z ustawami kościelnymi.

Art. 16.

O ile przy ściąganiu podatków wymagana jest interwencja władzy państwowej, mają zastosowanie następujące przepisy: art. 13—14.

Każda uchwała, dotycząca rozkładu podatków, wymaga zatwierdzenia właściwej władzy państwowej.

Decyzja co do zatwierdzenia powinna nastąpić w ciągu miesiąca od czasu zakomunikowania właściwej władzy państwowej uchwały, dotyczącej rozkładu.

Zatwierdzenia odmówić można tylko w takim razie, jeżeli — zdaniem władzy państwowej — obciążenie parafji jest zbyt wysokie lub niesprawiedliwie rozłożone. W tym wypadku uchwała w przedmiocie rozkładu winna być przejrzana powtórnie na zwołanem w tym celu zebraniu parafjalnem w obecności delegowanego komisarza rządowego lub po wysłuchaniu opinji jego na piśmie. Zebranie powtórne decyduje sprawę ostatecznie.

Art. 17.

O zatwierdzonym rozkładzie podatków należy ogłosić w kościołach i domach modlitwy w dwie następujące po sobie niedziele.

Rozkład w ciągu dwóch tygodni winien być złożony do przejrzenia w kancelarji kościelnej.

W ciągu miesiąca od ostatniego ogłoszenia każdemu służy prawo wniesienia zażalenia przeciwko rozkładowi. W razie wniesienia zażalenia rozstrzyga wyższa władza w kościele. Zażalenie nie wstrzymuje wykonania.

Art. 18.

Przepisy art. 16 i 17 mają odpowiednie zastosowanie przy ściąganiu poszczególnych podatków kościelnych.

Art. 19.

W stosunku do władz państwowych i komunalnych władze kościelne posługują się językiem urzędowym Państwa, wzgl. władz komunalnych, według przepisów obowiązujących w tym względzie w każdej dzielnicy.

W stosunkach wewnętrznych w kościele, w zborach oraz w instytucjach przez nie utrzymywanych język polski i niemiecki są równouprawnione.

Art. 20.

Przepisy o kształceniu i egzaminowaniu teologów należą — z wyjątkami, wynikającymi z ustaw państwowych, a zwłaszcza z przepisów art. 21 — do ustawodawstwa kościelnego.

Art. 21.

Ks. pastorem lub wikarjuszem może zostać tylko obywatel polski, który przynajmniej przez 3 półroczia był zwyczajnym słuchaczem ewangelickiego fakultetu teologicznego na jednym z uniwersytetów krajowych, i po ukończeniu przepisanych studjów złożył ze wszystkich głównych przedmiotów teologicznego studjum teoretyczny egzamin końcowy przed komisją, składającą się ze wszystkich zwyczajnych profesorów fakultetu pod przewodnictwem prezesa, wyznaczonego przez Najwyższą Władzę Wykonawczą Kościoła, i przy współudziale dwóch delegatów tejże najwyższej władzy wykonawczej.

W sprawie egzaminów języki polski i niemiecki są równoprawninoe.

Dyspens od przepisów ustępu pierwszego niniejszego artykułu udziela — na wniosek Najwyższej Władzy Wykonawczej — w wypadkach godnych uwzględnienia Ministerstwo Wyznań i Oświaty.

Art. 22.

Dla spraw fakultetu teologicznego istnieje przy Ministerstwie Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego komisja, składająca się pod przewodnictwem Ministra z dyrektora Departamentu Wyznań oraz delegatów poszczególnych kościołów ewangelickich w liczbie oznaczonej dla każdego wyznania przez Ministra w porozumieniu z Najwyższą Władzą Wykonawczą danego kościoła. Taż komisja wydaje opinie przy powoływaniu przez fakultet profesorów, ewentualnie występuje z wnioskiem o ich dymisję.

W sprawie, wskazanej w art. 9 Ustawy z dnia 13 lipca roku 1920 (Dz. Ustaw Nr. 72 z roku 1920 poz. 494) o szkołach akademickich, komisja stanowi w porozumieniu z senatem akademickim.

Art. 23.

Oznaczenie „właściwej“ władzy państwowej w wypadkach w ustawie tej powołanych nastąpi w drodze rozporządzenia Rady Ministrów.

Art. 24.

Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Obecnie obowiązujące przepisy o stosunku kościoła ewangelicko-augsburskiego do Państwa pozostają w mocy aż do wejścia w życie ustawy zasadniczej, jaka zgodnie z art. 3 niniejszej ustawy uchwalona będzie.

Ustawa ta zasadnicza będzie ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i jednocześnie wchodzi w życie.

Art. 25.

Wykonanie niniejszej Ustawy porucza się Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Ministrowi dla byłej Dzielnicy Pruskiej.

II.

Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Polsce ma obowiązywać wyznanie ewangelickie na ziemiach b. dzielnicy pruskiej, jak to wynika z art. 25. Nie uwzględnia jednakowoż stosunków kościelnych protestantów zamieszkujących tę dzielnicę.

Ewangelików augsburskiego wyznania jest stosunkowo mało, są oni znani pod nazwą „Altlutheraner“, nie należą a raczej stoją poza pruskim państwowym kościołem „Unierte Landeskirche“. Czy Altluteranie poddadzą się Konsystorzowi warszawskiemu, nie chcę przesądzać, lecz śmiem wątpić, ponieważ tutejsi Niemcy ewangelicy dążą do tego, ażeby utworzyć zupełnie odrębny kościół, niezależny od Rządu Polskiego, ale będący za to w ciągłej łączności, a nawet pewnej zależności od Berlina i tamtejszych organizacji kościelnych.

Jedynie polskie zbory ewangelicko-augsburskiego wyznania, jak istniejący już w Poznaniu, poddadzą się Konsystorzowi warszawskiemu.

Oprócz wspomnianych Altlutheraner mamy 5 gmin wyznania reformowanego, czyli kalwińskiego i to w Poznaniu przy kościele św. Piotra (Petrigemeinde), w Lesznie przy kościele św. Jana (Johannesgemeinde), w Waszkowie, pow. rawicki, w Orzeszkowie, pow. międzychodzki i w Lasocicach, pow. leszczyński.

Dalej istnieją sekty protestanckie baptystów, menonitów i metodystów. Czy i dla nich ma wspomniana ustawa mieć moc obowiązującą?

Najpotężniejszym odłamem kościoła protestanckiego, to tak zwany kościół unijny, dawniejsza „Unierte Landeskirche“. Kościół ten powstał na podstawie rozkazu gabinetowego z 27 września 1821 z połączenia członków wyznania luterskiego i reformowanego i był aż do rewolucji w Niemczech kościołem państwowym w Prusiech.

Na czele Kościoła unijnego w Wielkopolsce i Pomorzu stoi Konsystorz ewangelicki w Poznaniu, składający się z superintendenta i kilku radców konsystorskich (prezydent konsystorza wyprowadził się tymczasem do Niemiec i zmarł). Wszyscy ci panowie otrzymali nominacje na swe urzędy podpisane przez króla pruskiego i byli państwowymi bezpośrednimi urzędnikami, czego się dzisiaj wypierają, ale co jest

ustalone wyrokiem Najw. Trybunału administracyjnego w Berlinie z 1 kwietnia 1892 (patrz Kirchl. Gesetz- u. Verordn. Bl. 1892 str. 116).

Konsystorz ewangelicki w Poznaniu utrzymuje, że nie ma żadnej władzy w Państwie Polskiem, któraby mu mogła nadawać przepisy, a najmniej do tego ma prawo Konsystorz wyznania Ewangelicko-Augsburskiego w Warszawie. Swemi projektami prawodawstwa kościelnego chce Poznański Konsystorz urządzić rodzaj państwa w państwie. Tak zwany kościół unijny ma być zupełnie niezależny od władz państwowych Polski i stać — jak już wspomniałem i co z naciskiem powtarzam — w ścisłym stosunku, a nawet i pewnej zależności od dawniejszego Landeskirche i jego najwyższej władzy Evangelischer Oberkirchenrat w Berlinie.

Jeżeli zatem projektowana ustawa ma obowiązywać w b. dzielnicy pruskiej, należy zmienić tytuł, a tem samem i art. 1 mimo, iż ustęp drugi art. 1 przewiduje osobne organizacje dla Kościoła ewangelickiego, ale tylko w Małopolsce.

W synodach konstytucyjnych (art. 3) winni zasiadać przedstawiciele Rządu Polskiego jako komisarze wydelegowani przez Ministerstwo W. R. i O. P. z prawem zabierania głosu i stawiania wniosków (por. § 60 Kirchengemeinde- und Synodalordnung z 10 września 1873, oraz § 26 General-Synodalordnung z 20 stycznia 1876).

Przeprowadzenie wyborów do tego synodu jest obowiązkiem Konsystorza Ewangelicko-Augsburskiego w Warszawie. Ewangelicy b. dzielnicy pruskiej wszystkich odcieni — o ile nie są Polakami — jego rozporządzeń nie uznają. Któż zatem będzie miał obowiązek przeprowadzenia wyborów do poszczególnych synodów konstytucyjnych w b. dzielnicy pruskiej?

Ostatni ustęp art. 3 jest niefortunnie zredagowany, gdyż przedewszystkiem powinien Minister W. R. i O. P. stwierdzić, że ustawa nie narusza ustaw Państwa a w szczególności ustawy niniejszej, a dopiero potem może być nowa ustawa podpisana przez Naczelnika Państwa.

Stanowczo należy w art. 5 nie uwzględnić życzeń ewangelików różnych odcieni i odmówić generalnym superintendentom tytułu biskupa. Tytuł ten sprzeciwia się duchowi wyznania protestanckiego, co dość wyraźnie zaznacza i pruskie prawo krajowe, mówiąc w § 143 cz. II tyt. II: *Bei den Protestanten kommen die Rechte und Pflichten des Bischofs in Kirchensachen der Regel nach den Konsistoriis (geistliche Obern, §§ 167, 217) zu.* Nadanie generalnym superintendentom tytułu biskupa, osłabiłoby niezmiernie znaczenie biskupów katolickich. Tak samo nie powinno się udzielić pastorum tytułu „ksiądz“ (art. 9). Przez pomieszanie tych dwóch pojęć

„ksiądz“ i „biskup“ ucierpiałaby wiara katolicka, co jest ze względu na Konstytucję niedopuszczalne.

Nie tylko prezes i wiceprezes Najwyższej Rady Wykonawczej (art. 7) ale i pozostali jej członkowie powinni być zatwierdzani w urzędzie przez Naczelnika Państwa, ażeby Rząd Polski mógł Władzę tę kontrolować, a w danym razie usunąć członków, wykraczających przeciwko ustawom państwowym i kościelnym.

Alienacja majątku kościelnego (art. 12) — o ile przekracza sumę 50.000 marek — winna podlegać zatwierdzeniu przez właściwą władzę państwową.

Art. 14 winien z góry określić, pod jakimi warunkami i do jakiej wysokości Rząd Polski udzielać będzie Kościołowi protestanckiemu zapomóg. Art. ten brzmi w projekcie zbyt ogólnikowo i może wywołać w przyszłości zatargi.

Art. 15 o poborze podatków kościelnych jest niejasny. Pobór ten powinien być określony albo w niniejszej ustawie albo z góry w ustawie zasadniczej z uwzględnieniem art. 16, 17 i 18 omawianego projektu, albo wreszcie w osobnej ustawie. Odnośne przepisy powinny być już zaraz ustalone. W każdym razie zaleca się skreślenie pierwszego zdania art. 16.

Art. 19 winien koniecznie zaznaczyć, że władze kościelne winne korespondować z władzami państwowymi tylko w języku polskim.

W art. 21 zalecałoby się uwzględnić wyższą uczelnię teologiczną w Poznaniu.

W art. 23 należałoby jako „właściwą“ władzę oznaczyć poszczególnych wojewodów.

Stanisław Szaniecki.

II.

UWAGI

nad projektem ustawy, „o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko - Augsburskiego w Polsce“, opracowanego przez konsystorz Ewangelicko-Augsburski w Warszawie.

Ustęp 1 art. 1 wyżej wspomnianego projektu ustawy oznacza, że „zbory (parafje) wyznania ewangelicko-augsburskiego na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej tworzą kościół ewangelicko-augsburski w Polsce“. — Ustęp ten może dać powód do poważnych wątpliwości. Autorowie projektu ustawy zapoznają istniejące różnice między nauką katolicką od protestanckiej co do *pojęcia kościoła jako zewnętrznej organizacji*. Podług nauki katolickiej kościół jest już z góry określoną instytucją prawną (Rechtikirche). Każdy zatem

katolik musi do tej instytucji czyli kościoła należeć. Natomiast podług nauki protestanckiej kościół nie jest z góry określoną instytucją prawną. Przynależność do zewnętrznej kościelnej organizacji protestanckiej polega na zgodzie poszczególnych jednostek. W kościele katolickim natomiast o takiej zgodzie mowy być nie może, gdyż każdy, który chce być katolikiem musi usunąć zasadniczy ustrój kościoła katolickiego. Wyznawca nauki Lutra nie potrzebuje bynajmniej należeć do tego lub owego kościoła lutereckiego w pojęciu autorów projektowanej ustawy; wyznanie nie zależy tedy od organizacji. Tę naukę o znaczeniu organizacji kościelnej uwzględnia projekt w ustępie 2 art. 1 w sprzeczności do ustępu 1, zaznaczając, że „zборы (parafje) wyznania ewangelicko-augsburskiego w Małopolsce mogą przystąpić do *odrębnej* organizacji kościelnej.

Nie jest to rzeczą zrozumiałą dla czego tylko zборы ewangelicko-augsburskie w Małopolsce mają mieć zgodnie z nauką protestancką o pojęciu kościoła zewnętrznego, prawo swobodnego przystąpienia do jakiegokolwiek zewnętrznej organizacji kościelnej, tj. kościoła w rozumieniu projektowanej ustawy. — W B. Dzielnicy Pruskiej istnieją także zборы ewangelicko-augsburskie, które pod względem wyznaniowym nie różnią się od zborów ewangelicko-augsburskich w b. Królestwie Polskiem stanowiących zewnętrzny kościół ewangelicko-augsburski w Polsce. Wspomniane jednakże zборы w b. Dzielnicy Pruskiej należą albo do kościoła unijno-ewangelickiego lub też do kościoła lutereckiego. Ze względów politycznych byłoby co prawda pożądanem, aby wszystkie zборы ewangelicko-augsburskie w b. Dzielnicy Pruskiej przystąpiły do kościoła ewangelicko-augsburskiego w Polsce. Aczkolwiek pomiędzy temi zborami nie zachodzi żadna różnica wyznania, to jednakże zборы ewangelicko-augsburskie, które z nielicznymi zborami reformowanymi tworzą tak zw. krajowy ewangelicko-unijny kościół, ze względów polityczno-kościelnych absolutnie nie będą się chciały przyłączyć do kościoła augsbursko-ewangelickiego. Zmuszenie ich do przystąpienia do kościoła ewangelicko-augsburskiego, jak to można wywnioskować z ustępu 1, art. 1 projektowanej ustawy byłoby niezgodne z nauką protestancką, a zarazem sprzeciwiałoby się postępowanie takie art. 111 konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. Art. 2 zaznacza, że „kościół ewangelicko-augsburski w Polsce jest kościołem *wolnym* i autonomicznym“. Powyższe określenie kościoła ewangelicko-augsburskiego może dać znów powód do mylnej interpretacji. Przez określenie „wolny“ rozumie się zwykle kościół nie stojący z państwem w żadnym związku (Freikirche). Gdyby zatem „wolny“ interpretowano jako „kościół niezależny“, to oznaczałoby to rozdział między państwem

a kościołem. Wobec tego artykuł ten sprzeciwiałby się następnym artykułom, a przede wszystkim byłby w sprzeczności do ustępu art. 115 konstytucji z dnia 17. marca 1921 r. Intencją autorów było przecież unormowanie stosunku ewangelicko-augsburskiego kościoła do państwa na podstawie art. 115 konstytucji. — Artykuł 3 opiewa, że „ustrój ewangelicko-augsburskiego kościoła oznaczy zasadnicza ustawa kościelna, uchwalona przez synod konstytucyjny”. Według brzmienia tego artykułu kościół ewangelicko-augsburski w Polsce w pojęciu prawnym wogóle jeszcze *nie* istnieje. Z tego należy wyciągnąć dalszą konsekwencją, że dotychczas nie istnieje także prawna reprezentacja tegoż kościoła. Jeżeli zatem w myśl tego artykułu nie istnieje pod względem prawnym, ani kościół ewangelicko-augsburski, ani reprezentacja takowego, to też wogóle nie może być przed uchwaleniem konstytucji wspomnianego kościoła i wybrania jego prawnej reprezentacji mowy o uchwaleniu ustawy o stosunku ewangelicko-augsburskiego kościoła do Państwa w Polsce. Art. bowiem 115, ustęp 2 konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej suponuje już istnienie danego kościoła pod względem prawnym. Opiewa on dosłownie: „stosunek państwa do tych kościołów i wyznań będzie ustalony w drodze ustawowej *po porozumieniu się z ich prawnymi reprezentacjami*”. Art. ten konstytucji nie wyklucza coprawda uregulowania stosunku przez ustawę, jeżeli reprezentacja danego kościoła nie zgadza się na pewne kwestje. W zasadzie jednakże muszą się odbyć pertraktacje z reprezentacją danego kościoła. Przy tych pertraktacjach może reprezentować dany kościół odnośna władza kościelna, wybrana zgodnie z dotychczasowem ustawodawstwem kościelnem lub też może reprezentować osoba wzgl. kolegium ad hoc wybrane. Z art. 3 projektowanej ustawy jasno wynika, że dotychczas niema prawnej reprezentacji ewangelicko-augsburskiego kościoła w Polsce. Stylizacja zatem wyżej wspomnianego artykułu wykluczałaby wogóle ustawę o stosunku wspomnianego kościoła do państwa przed wyborem prawnej reprezentacji tegoż kościoła. — Dalej określa art. 3 projektu ustawy szczegółowo ów synod konstytucyjny. Określenie konstituanty danego kościoła nie należy do ustawy o *stosunku* kościoła do państwa. Nie zgadza się zresztą określenie przez państwo składu wyżej wspomnianego synodu z duchem naszej konstytucji. W myśl bowiem art. 115 ustęp 1 konstytucji z 17 marca 1921, jest to wewnętrzną sprawą danego kościoła wybrać odpowiednią konstituantę, która opracuje ustrój kościoła. W ten sposób uchwalona konstytucja danego kościoła będzie mogła być wprowadzona w życie, skoro na podstawie art. 115 ustęp 1 właściwa władza państwowa stwierdzi, że nie zawiera ona postanowień sprzecznych z prawem.

Art. 7 ustęp 2 opracowanej przez Konsystorz ewangelicko-augsburski ustawy brzmi: „Wybór prezesa i wiceprezesa najwyższej władzy wykonawczej w kościele nastąpi po uprzednim porozumieniu się z właściwą władzą państwową“. Następny zaś ustęp przewiduje: „wybranych zatwierdza Naczelnik Państwa w urzędzie“. — Jeżeli się ich zatwierdza w urzędzie, to dlaczego przed wyborem władza kościelna ma się porozumieć z odnośną władzą państwową? — Uznaję, że jest rzeczą pożądaną, aby się władze kościelne przed wyborami prezesa, wiceprezesa i innych członków władzy reprezentującej dany kościół na zewnątrz porozumiewały z rządem. Nie można natomiast tego „porozumienia się z rządem“ umieścić w ustawie, jako przepis obowiązujący; w przeciwnym bowiem razie ustalby wogóle wszelki wolny wybór. — Wystarczy zaznaczyć w ustawie, że wyżej wymienione osoby zatwierdza, w ich urzędzie Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż przed zatwierdzeniem nie mają one prawa urzędować. W artykule 7 ustęp 4 czytamy: „o wyborze innych członków najwyższej władzy wykonawczej należy zawiadomić właściwą władzę państwową. Gwarancje te są absolutnie nie wystarczające. Jeżeli dany kościół mają reprezentować na zewnątrz władze *kolegjalne*, to *nie* wystarczy, aby Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, zatwierdzał tylko prezesa i wiceprezesa w urzędzie. Mogłaby np. zgodnie z ustawą kościelną reprezentować dany kościół na zewnątrz władza kolegjalna składająca się z prezesa, wiceprezesa i trzynastu innych członków. Przypuściwszy, że władza państwowa zatwierdzi prezesa i wiceprezesa, to jeszcze państwo nie ma najmniejszej gwarancji, że całe kolegium będzie lojalne wobec Rzeczypospolitej Polskiej. Łatwo zatem mogłoby się zdarzyć, że władza reprezentująca dany kościół na zewnątrz mogłaby uprawiać jak najszkodliwszą politykę kościelną dla państwa. Zatwierdzenie zatem w urzędzie wszystkich członków władzy kolegjalnej reprezentującej dany kościół na zewnątrz należy uważać za kwestję zasadniczą. Od tego postulatu nie należy odstępować. — Art. 15, 16, 17 i 18 nie należą do ustawy normującej stosunek kościoła do państwa. Powyższe artykuły zajmują się sprawą wewnątrzno-kościelną. — Sprawa ta może być uregulowana w ustawie kościelnej.

Wreszcie zaznaczyć muszę, że ustęp 2 art. 24 sprzeciwia się ustępowi 1 tegoż artykułu. Ustęp 1 art. 24 opiewa dosłownie: „Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem ogłoszenia“. Następny zaś ustęp tegoż artykułu zaznacza dosłownie: „obecnie obowiązujące przepisy o stosunku kościoła ewangelicko-augsburskiego do państwa pozostają w mocy, aż do wejścia w życie ustawy zasadniczej, jaka zgodnie z art. 3

niniejszej ustawy uchwalona będzie". Nie może zatem w myśl ustępu 2 art. 24 wejść w życie projektowana ustawa z dniem ogłoszenia, ponieważ aż do uchwalenia ustawy zasadniczej kościoła ewangelicko-augsburskiego mają przecież obowiązywać dotychczasowe przepisy. Art. zatem 24 winien brzmieć: „ustawa niniejsza wchodzi w życie w dniu ogłoszenia zasadniczej ustawy kościelnej w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej, jaka zgodnie z art. 3 niniejszej ustawy uchwalona będzie“.

Reasumując wszystkie wywody stwierdzam, że projekt ustawy o stosunku państwa do kościoła ewangelicko-augsburskiego nie da się pogodzić z duchem konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. W myśl art. 115, ustęp 2 konstytucji należy rozróżniać:

1. ustawę kościelną, która powinna być wypracowana przez odnośny kościół i przedstawiona kompetentnej władzy państwowej do zatwierdzenia oraz

2. ustawę, która określi zasadniczy stosunek wszystkich kościołów ewangelickich do państwa w Polsce.

Projekt powyższej wspomnianej ustawy nie rozróżnia ustawy kościelnej od ustawy *ramowej*, czyli ustawy o stosunku kościołów ewangelickich do państwa, gdyż chce obie sprawy w jednej ustawić załatwić. Z tego też powodu projekt ustawy normuje w drobiazgowy sposób czysto wewnętrzne sprawy kościelne, do których państwo nie powinno się mieszać. Z drugiej strony nie daje wspomniany projekt ustawy państwu tych gwarancyj, od których Rząd Polski nie powinien pod żadnym warunkiem odstąpić. Dlatego projekt ustawy winien być inaczej opracowany. W sprawie unormowania stosunku ewangelickich kościołów do państwa w Polsce, winnoby Ministerstwo W. R. i O. P. zwołać reprezentantów kościołów ewangelickich w Polsce i wysłuchać w myśl art. 115 ustęp 2 konstytucji ich życzeń, odnoszących się do przyszłej ustawy o stosunku kościołów ewangelickich do Państwa. Po uzgodnieniu tych projektów winien być przez Departament Wyznań Religijnych zredagowany ostateczny projekt ustawy.

Poznań, dnia 12. lutego 1922 r.

Dr. Bobke.

II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA.

1. Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne. Organ Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiell. oraz Tow. Prawniczego i Ekonomicznego w Krakowie. Naczelny Redaktor Prof. Dr. Wł. L. Jaworski. Rocznik XIX. Nr. 7—8 i 9—12. Kraków 1921.

Treść zeszytu 7—8 (str. 185): Prof. Dr. Fryderyk Zolla: Napoleon jako ustawodawca. Protokoły obrad Sekcji prawa cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej: Prawo autorskie. Prof. Dr. Antoni Górski: Projekt Kodeksu handlowego. Księga pierwsza: Prawo handlowe osobowe. Prof. Dr. A. Górski: Projekt ustawy o domach skladowych. Prof. Dr. Fr. Bossowski: Ze studjów nad najmem i dzierżawą. Ze świata prawniczego. Dr. Józef Skąpski: Uwagi do projektu ustawy o sądach dla nieletnich. Recenzje.

Treść zeszytu 9—12 (str. 248): Dr. Benon Seiden: Obciążenie ziemi w świetle nauki. Prof. Dr. Jaworski: Szkice prawnicze III. O potrzebie notariatu. Prof. Dr. Kumarniecki: Dobro publiczne, majątek państwowy i gminny, dobro gminne. Dr. Józef Sułkowski: O rodzajach i istocie uprawnień do wydobywania kopalin niezastrzeżonych. Prof. Dr. Bossowski: Ze studjów nad § 367 k. c. austr., art. 2279 i 2250 kod. Napol., tudzież 932—936 k. c. niem. Dr. Ferdinand Zweig: Problem wartości. Cz. III. Wartość wymienna. J. J. Littauer: Dodatkowy koreferat w przedmiocie ustawy o prawie autorskiem. Adw. Dr. S. Paneth: O prawie odszkodowania wedle trzeciej noweli do ustawy cywilnej. Z Komisji Kodyfikacyjnej: Sprawozdanie Sekcji prawa cywilnego za rok 1921. Głosy ze świata prawniczego.

Na treść zeszytu 7—8 składają się przeważnie materiały kodyfikacji prawa cywilnego, handlowego i karnego. Na czoło zeszytu wysuwa się jednak, nie tylko zewnętrznie, ale także przez głębię zawartych w nim myśli, artykuł prof. Dr. Fr. Zolla o Napoleonie jako ustawodawcy.¹⁾ Autor nie ogranicza się bowiem do krótkiego zarysu walk o francuski kodeks cywilny, zakończonych dzięki energii Napoleona uchwaleniem kodeksu, ale pozwala nam wejrzeć w głąb sił społecznych zarówno tych, które uchwaleniu kodeksu przeciwdziałały, jak i tych, które ostatecznie Napoleonowi dopomogły do przeprowadzenia swego projektu. Otrzymujemy przytem krótką charakterystykę kodeksu i pogląd na jego stosunek do dawnego prawa i do nowych idei, stojących w związku z wielką rewolucją. Kończy autor swe wywody cennymi uwagami nad zadaniami spólczesnej kodyfikacji prawa cywilnego, wymagającej dostosowania prawa

¹⁾ Artykuł ten wydany został także w osobnej broszurce p. t. „Napoleon — ustawodawca. Kraków 1921. Nakładem Krakowskiej Spółki Wydawniczej str. 16.

do doświadczeń XX. wieku, a zwłaszcza nowych idei wywołanych przewrotami, spowodowanymi wojną światową, i potęgami, które ta wojna rozpętała. Zupełnie słuszne jest też podkreślenie, że Polsce jako pierwszej przypada zaszczytne, lecz i nader trudne zadanie uwzględnienia przy kodyfikacji prawa cywilnego tych najnowszych prądów.

W zeszytcie 9—12 zasługuje na uwagę z punktu widzenia prawa administracyjnego artykuł prof. Kumanieckiego p. t.: „Dobro publiczne, majątek państwowy i gminny, dobro gminne.“ Powstał on jako opinia do operatu rozrachunkowego z byłym państwem austriackim dla biura prac kongresowych przy M. S. Z. w Warszawie. Przy przygotowywaniu rozrachunków między Polską a b. państwem austriackim nasunęła się kwestja prawnego charakteru pewnych rzeczy, jak zbiorów muzealnych, bibliotecznych, urządzeń portowych i t. p. Referat, który sprawę tę stara się wyjaśnić, opiera się dla tego na prawie austriackim (§§ 286—290 austr. k. c.), porównując z niem prawo francuskie (art. 537—542 kodeksu Napoleońskiego).

Autor dochodzi do wniosku, że terminologia austriackiego ustawodawstwa cierpi na brak ścisłego między poszczególnymi pojęciami rozgraniczenia, że natomiast Francuzi potrafili kwestję rozwiązać o wiele jaśniej, a to dzięki temu, że po pierwsze wyszli z najogólniejszego podziału własności podług podmiotu, t. zn. na własność związków publiczno-prawnych (*domaine des biens nationaux*) i innych osób (*propriété privé, des biens appartenant á des particuliers*); po drugie, że uwzględniając dwie strony działalności tych związków, jako władzy publicznej i jako podmiotu prywatno-prawnego stworzyli z pomocą tego podział ich własności na *domaine public* i *domaine privé*. Dodać by do tego by należało, że potraktowali analogicznie dobro gminne, dzieląc je na *biens publics communaux* i na *domaine privé de communes*.

Autor sam dzieli teoretycznie własność związków publicznych na trzy wielkie działy: na rzeczy użyteczności publicznej, na rzeczy przeznaczone bezpośrednio na opędzenie potrzeb powyższych związków jako takich i na zakłady i przedsiębiorstwa. Rzeczy użyteczności publicznej dzieli autor dalej na dobro publiczne, przeznaczone do powszechnego użytku dla zaspokojenia indywidualnych potrzeb pod kątem widzenia potrzeb organizacji społecznej (drogi i wody publiczne, porty), na dobro publiczne przeznaczone na zaspokojenie pewnych szczególnych potrzeb ludności (biblioteki, muzea) i na dobro publiczne przeznaczone dla członków danego terytorjalnego związku prawno-publicznego (dobro gminne). Przyznając na ogół, że podział autora uważać należy za postęp w porównaniu do niejasności ustawodawstwa austri., nie mogę jednak uznać go we wszystkim za szczęśliwy, a w każdym razie za lepszy od podziału francuskiego. Miano-

wicie pomieszczając dobro gminne w jednym z pododdziałów dobra publicznego na równej płaszczyźnie z drogami publicznymi i zbiorami, zapomina autor, że głównem kryterjum, odróżniającem dobro gminne od innych rodzajów dobra publicznego nie jest jego przeznaczenie, gdyż to może być takie same, lub podobne, jak przy tamtych, lecz jego podmiot, jednym słowem, że przy różnieniu poszczególnych kategorii dobra publicznego autor zmienia kryterjum.

Ważnem jest natomiast zaznaczenie autora, że właściciel dóbr publicznych jest równocześnie „ich prawno-publicznym zawiadowcą na czas ich przeznaczenia jako dóbr publicznych“, i że „tem samym cała ta grupa własności terytorjalnych związków publiczno-prawnych leży przede wszystkim w dziedzinie prawa publicznego.“ Ztąd już tylko krok jeden do zupełnego oddzielenia prawa o dobru publicznem od prawa cywilnego, do ustanowienia osobnej nauki prawa publicznego: o rzeczach publicznych.

Autor tej konsekwencji nie wyciągnął, jak to zrobiła część uczonych niemieckich³⁾, których teorii autor niestety zupełnie nie wspomina. Zaznaczyć przytem należy, że niemiecki kodeks cywilny o „rzeczach publicznych“ wogóle nic nie mówi.

Referatu nie można dla tego uznać za wyczerpujący ten przedmiot; jest on jednak ważnym przyczynkiem dla przyszłej budowy „ogólnej nauki prawa administracyjnego.“ C.

2. Przegląd Prawa i Administracji. Redaktor: Prof. Dr. E. Till. Lwów 1921. Rok 46, zeszyt 10—12, str. 217—256 i 65—160.

Treść zeszytu: Juljusz Makarewicz: Kolejność studjów prawniczych Władysław Guckler-Wisłocki: Policja państwowa w świetle interesów Państwa i społeczeństwa. Ignacy Łyskowski: Ś. p. Teodor Dydziński. Zapiski literackie. Kronika. Część praktyczna: Praktyka cywilno-sądowa. Praktyka administracyjna.

Organizacja naszej Policji państwowej znajduje się jeszcze w stanie płynnym, daleko jej jeszcze do ostatecznej krystalizacji pojęć i zasad. Ustawa z dnia 24. lipca 1919 r. o policji państwowej — Dz. Ust. Nr. 61 poz. 363, — uchwalona w zaraniu organizującego się państwa, a przytem na terenie b. dzielnicy rosyjskiej, nie znającej jeszcze systemu praworządnej administracji, wykazuje wiele braków i niejasności i wymaga gwałtownej reformy. Z radością witać dla tego należy każdy przychynek naukowy, wyjaśniający zadania policji i jej stosunek do ogólnej administracji. Niestety odczyt p. Guckler-Wisłockiego,

³⁾ Por. Otto Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht. Lipsk 1896, tom II. str. 3—195. Rozdział p. t.: Das öffentliche Sachenrecht.

wy ogłoszony 3. czerwca 1921. r. w Lwowskim Towarzystwie Prawniczym, a wydrukowany w omawianym zeszycie „Prze-
glądu Prawa i Administracji”, nie może się przyczynić, mimo
wielu słuszych uwag krytycznych w szczegółach, do wy-
świetlenia sprawy. Wina polega na niedostatecznym wypracowa-
niu podstawowych pojęć, mianowicie pojęcia policji, jako
organu wykonawczego, a pojęcia władzy policyjno-
administracyjnej. Autor sam dzieli czynności policyjne na dwie
kategorie: na policję państwową, mającą na celu ochronę
całości państwa i jego jednności przez utrzymywanie ładu i spo-
koju, sprawowanie nadzoru nad stowarzyszeniami itp. oraz przez
zapobieganie wichrzyeniom politycznym, — i na policję bez-
pieczeństwa, skierowaną już wprost ku poszczególnym
indywidualiom, zagrażającym bezpieczeństwu osób i mienia. Nie
dowiadujemy się jednak nic o tem, czy tym różnym „policjom”
odpowiadać winny różne organy i w jakim stosunku stoją te
dwie policje do siebie: czy są to instytucje równorzędne, czy
też jedna jest drugiej podporządkowaną; czy mamy w obydwóch
wypadkach do czynienia z władzą administracyjną, czy też raz
z władzą administracyjną, a w drugim wypadku z organem wy-
konawczym. Nie słyszymy też w dalszym ciągu nic o tem, jak-
ie konsekwencje dla organizacji należy wyciągnąć z tego po-
działu. A przecież odpowiedź na te pytania należy do podsta-
wowych zagadnień nauki o policji. Należało najpierw te pod-
stawy ustalić, a dopiero potem przystąpić do krytyki naszej
Ustawy o policji państwowej. Ta wada w założeniu odczytu
mści się później dotkliwie, powodując na każdym kroku nie-
jasności i wikłając w końcu autora w sprzeczności. Nie można
się też oprzeć uczuciu, że autor pozwolił się sprowadzić na
manowce niedostatecznym uwzględnieniem dwoistości słowa
„policja”: Raz w znaczeniu władzy policyjno-administracyjnej
(w terminologii niemieckiej: Polizei — Polizeibehörde), powtóre
w znaczeniu naszej Ustawy¹⁾ (w terminologii niemieckiej:
Polizeiliche Vollstreckungsbeamte, ausübende Polizei).

Autor dochodzi do całkowicie negatywnej oceny ustawy
o policji państwowej, i choć w szczegółach, o ile chodzi o nie-
jasności i niedomówienia w ustawie, należy mu przyznać słusz-
ność, argumentacja jego częściowo na fałszywych, częściowo
na niedostatecznie ufundowanych oparta przesłankach, nie działa
przekonywająco. Mylną zdaje mi się być przedewszystkiem

¹⁾ Projekt Ustawy o gminie wiejskiej rozróżnia: Miejscową władzę
policyjną, która w zasadzie przysługuje wójtowi, oraz pomocników jego, wyko-
nawców, którymi są: funkcyjnarjusze policji gminnej — i w zakresie policji
bezpieczeństwa — miejscowa policja państwowa.

interpretacja artykułu 2. Ustawy.²⁾ Przyznaję, że artykuł ten jest źle zredagowany i że czysto formalna jego interpretacja przemawia za twierdzeniem autora, że artykuł ten dwojakię funkcje nadaje policji, w pierwszej części zdania funkcje organu wykonawczego, w drugiej zaś obok tego funkcje władzy w zakresie bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego.³⁾ Autor sam przyznaje jednak, że dalsze artykuły Ustawy wskazują na to, że policja państwowa pomyślana jest wyłącznie jako organ wykonawczy. Tak też jest rzeczywiście.⁴⁾ Druga część art. 2. nie chciała mojem zdaniem stworzyć nowej właściwości policji państwowej, lecz określić tylko bliżej, w jakich dziedzinach ma być ona przede wszystkim organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych.⁵⁾ Autor nie uwzględnia też art. 1., który zupełnie niedwuznacznie mówi, co Ustawa o policji państwowej wogóle chciała unormować: nie zakres właściwości władzy policyjnej, lecz tylko „organizację służby bezpieczeństwa.“ Kto ma władzę policyjną i jaki jest jej zakres normują inne ustawy, w byłej dzielnicy pruskiej przede wszystkim Ogólna Ustawa Krajowa (Allgemeines Landrecht), Ustawa o administracji policyjnej z dnia 11. marca 1850 (Zbiór praw str. 265), Ustawa o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30. 7. 1883 (Zbiór praw str. 195) oraz Rozporządzenie o ulepszonem urządzeniu władz prowincjonalnych z dn. 30. kwietnia 1815 r. (Zbiór praw str. 85), pozatem szereg ustaw szczegółowych.

Za największy błąd Ustawy zdaje się jednak autor poczytywać to, co mojem zdaniem jest jej zaletą: oddzielenie władzy policyjnej od organów wykonawczych. Autor twierdzi, że ochrona bezpieczeństwa przez organ wykonawczy, nie obdarzony żadną władzą jest iluzoryczną dla społeczeństwa (str. 233).

²⁾ Artykuł ten brzmi: Policja państwowa jest organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych i ma za zadanie ochronę bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego.

³⁾ Jaka jest jednak ostatecznie według jego interpretacji treść tego artykułu, autor jasno i niedwuznacznie nigdzie nie wypowiada. Czasem zdaje się przyznawać policji, o ile chodzi o ochronę bezpieczeństwa, atrybucje władzy (por. str. 236 i 238), w innych znowu miejscach zarzuca Ustawie, że stworzyła z policji wyłącznie organ wykonawczy bez charakteru władzy (str. 239), oraz twierdząc, że punkt 16. „Przepisów o organizacji okręgowych Komend policji“ — Dz. Ust. Nr. 94 poz. 507 — bezprawnie nadają policji atrybucje władzy zarządzającej, (str. 235) i że policja wbrew ustawie zaczyna sięgać po władzę (str. 240).

⁴⁾ Por. L. Opiełiński: Uwagi do ustawy o policji państwowej „Przegi. Admin.“ zeszyt 15, str. 478 - 485.

⁵⁾ Pod tym względem różnię się w sposobie interpretacji tego artykułu z p. Opiełińskim, — l. c. str. 478. — Mój sposób interpretacji usuwa także wątpliwość, dla czego główne zadanie policji umieszczone jest na drugiem miejscu. Obydwa zdania art. 2 odpowiadają na dwa pytania, które co do każdej instytucji można stawić: Czem ona jest i jakie ma zadania!

Ale ani teoretyczne wywody jego, które już o ten sam fakt się muszą rozbić, że system ten istniał i istnieje w Pruszech bez szkody dla państwa, ani przytaczane przez niego przykłady nie są wstanie tej tezy przekonywająco uzasadnić. A już wprost fatalnie dobranym jest przykład przytoczony na str. 233. Autor robi Ustawie o policji państwowej zarzut, że w artykule 13. uzależnia dokonywanie rewizji domowych od polecenia władz sądowych, przytaczając w przykładzie, że przez to, w razie przechowywania skradzionych rzeczy przez osoby trzecie, unie-możliwia się obronę porządku publicznego. Otóż autor przeocza, że postępowanie w danym wypadku normuje nie Ustawa policji państwowej, lecz Ustawa o postępowaniu karnem, na którą się art. 13. tylko powołuje, i że wskutek tego zarzuty jego kierują nie przeciwko Ustawie o policji państwowej, lecz przeciwko procedurze karnej i — art. 100. Konstytucji z dn. 17. marca 1921 roku. Gdyż chociażby nawet policja miała atrybucje władzy, to i tak w danym wypadku w myśl art. 100 Konstytucji i procedury karnej bez polecenia władz sądowych rewizji domowej w nocy u podejrzanego urządzić by nie mogła. C,

3. Ruch Prawniczy i Ekonomiczny. Organ Wydziału Prawno-Ekonomicznego Uniwersytetu Poznańskiego, Towarzystwa Przyjaciół Nauk i Towarzystwa Prawniczego i Ekonomicznego. Redaktor Naczelny: Prof. Dr. Peretiatkiewicz. Poznań 1921. Rocznik I., zeszyt 4. Skład główny: Księgarnia Św. Wojciecha, str. 659—511.

Treść zeszytu: I. Rozprawy: Prof. Wł. Maliniak: Kryzys w konstytucjonalizmie współczesnym II. Przegląd piśmiennictwa. A. Dział prawniczy. B. Dział ekonomiczny. III. Przegląd prawodawstwa. Prawo administracyjne Prof. Dr. St. Kasznica: Organizacja władz politycznych; samorząd; urzędnicy; policja państwowa; porządek i bezpieczeństwo; stosunki osobiste; szkolnictwo; zdrowie publiczne; sprawy mieszkaniowe, likwidacja zaborów. Prof. Dr. B. Wasiuński: Odbudowa kraju; reforma rolna; rolnictwo przemysł i handel; komunikacje; sprawy robotnicze; aprowizacja. IV. Przegląd orzecznictwa. V. Kronika ekonomiczna. Dr. Borowiak: Rolnictwo i pokrewne gałęzie wytwórczości rolnej St. Czarnowski: Przemysł i górnictwo. I. Szyc: Handel. R. Urban: Stosunki pieniężne, kredytowe i bankowe.

Zeszytem 4. kończy „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny“ pierwszy rok swego istnienia. Wierny swemu założeniu starał się być organem informacyjnym w dziedzinie teorii i praktyki nauk prawniczej i ekonomicznej, oraz w dziedzinie ustawodawstwa. Stąd dorobek jego w kierunku samodzielnych rozpraw niewielki, jak to widzimy z bardzo starannego spisu rzeczy za ubiegły rok.

Zeszyt 4. w założeniu i ugrupowaniu przedmiotów nie różni się niczem od poprzednich; zawiera tylko jedną samodzielną

teoretyczną rozprawę. Artykuł ten ze względu na aktualny i nadzwyczaj doniosły temat: „Kryzys w konstytucjonalizmie współczesnym“ zasługuje na osobne szczegółowe omówienie i na bliższe zapoznanie się z nim już choćby ze względu na zestawienie obfitego i ciekawego materiału z historii parlamentaryzmu ostatnich lat.

Z „Przeglądu Piśmiennictwa“ należy wyróżnić nadzwyczaj gruntowną i ostrą, lecz zasłużoną krytykę książki Bobkego: „Prawo kościelne“ przez prof. Dr. Wł. Abrahama.

Przegląd prawodawstwa poświęcony jest prawu administracyjnemu. Dzieli się tym razem tą pracą prof. Kasznica z prof. Wasiutyńskim. Sposób przedstawienia jest u obydwóch ten sam i nie odbiega od metody dawniejszych zeszytów: zestawienie ustaw i rozporządzeń z dziedziny prawa administracyjnego z krótkim podaniem treści najważniejszych przepisów; czasowo obejmuje ono 1. półrocze 1921 r.

Przegląd orzecznictwa obejmuje orzecznictwo cywilne Sądu Najwyższego dla Kongresówki i Małopolski, oraz Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i orzecznictwo karne Sądu Najwyższego dla Wielkopolski.

C.

Wykłady z prawa karnego i kryminalistyki dla funkcjonariuszów Policji Państwowej. Antoni Banaszak, adwokat i notariusz. Poznań 1921. Nakład własny. Skład główny w Księgarni Mieloszyńskiego w Ostrowie. Str. 128.

Na kursach, urządzanych dla funkcjonariuszów Policji Państwowej w Ostrowie przez Okręgowego Komendanta, wygłosił autor szereg wykładów z dziedziny prawa karnego i kryminalistyki. Wykłady te ukazały się obecnie nakładem autora we wydaniu książkowym. Wypełnił przez to autor dotkliwie odczuwaną lukę w naszym piśmiennictwie administracyjnym, a uczynił to, — jak z góry zaznaczam, chcąc uniknąć fałszywych wniosków z poniższych krytycznych wywodów, — mojem zdaniem w sposób świetny.

Młoda policja nasza rekrutuje się i długi jeszcze czas z łatwo zrozumiałych względów rekrutować się będzie z elementów, wykazujących znaczne braki nie tylko pod względem wykształcenia fachowego, ale także i ogólnego. Ażeby więc braki te usunąć, należy wszystkie kursa i podręczniki dostosować do tego poziomu intelektualnego, na jakim budować należy. Zrozumiał to doskonale autor, stąd popularna metoda i treść jego wykładów. W sposób popularny i przystępny napisać dobrą książkę z dziedziny wiedzy fachowej jest trudno, trudniej jak dzieło naukowe, jeszcze trudniej jednakże napisać książkę taką z dziedziny prawa i administracji w sposób zajmujący i przykuwający uwagę czytelnika. A ten ostatni

warunek jest przede wszystkim ważny, jeżeli książka ma spełnić swój cel: zainteresować naszego mało wykształconego funkcjonariusza policji przedmiotem jego zawodu i zachęcić do dalszej pracy nad sobą. Obydwa warunki spełnił autor doskonale. Przyczyną tego jest przede wszystkim to, że potrafił w książce swej utrzymać świeżość słowa żywego. Czytając niektóre rozdziały, ma się wprost wrażenie, nie że się czyta, lecz że się słyszy mówcę wykładającego w sposób prosty i niewymuszony. Wrażenie to potęguje okoliczność, która na pierwszy rzut oka wydawać się może błędem, przy bliższem jednak przyjrzeniu okaże się zaletą: brak wszelkiej systematyki. Autor ani nie stara się być wyczerpującym, ani nie trzyma się systematyki ustaw karnych lub dzieł naukowych. Operuje przede wszystkim przykładami, na których wykazuje zadania policji i do których nawiązuje teoretyczne wywody. Rozpoczyna przede wszystkim od zjawisk codziennych, przeciętnemu funkcjonariuszowi z doświadczenia znanych, i ukazuje mu je w nowem świetle, w świetle nauki prawa i kryminalistyki. Unika przez to jednostajności wykładu i, zmieniając tematy, utrzymuje uwagę czytelnika, nie przyzwyczajonego do dłuższych teoretycznych rozważań, stale w napięciu.

Jest jednak jeszcze inna, głębsza przyczyna, dla której książka czyta się zajmująco: wieje z niej, działając suggestywnie, zapał autora do przedmiotu, przebija z każdej karty zainteresowanie się nie tylko rzeczą samą, ale także i zainteresowanie się pedagoga swym słuchaczem, względnie czytelnikiem.

„Wykłady“ nie są jednak bez wad; nie umniejsza to jednak zbyt ich wartości, i właśnie dla tego, że uważam je za nader dodatni objaw naszej literatury, pozwolę sobie szczegółowiej omówić ich usterki, aby zwracając na nie uwagę autora, spowodować w przyszłych wydaniach ich usunięcie. Że dalsze wydania okażą się potrzebne, nie wątpię wobec tego, że książka ta zasługuje na jaknajszersze rozpowszechnienie nie tylko między funkcjonariuszami policji, ale także i u naszych organów policyjno-administracyjnych.

Książka dzieli się na sześć wykładów. W pierwszych czterech wykładach przedstawia autor na podstawie przykładów życiowo najważniejsze partie szczegółowej części kodeksu karnego, nawiązując do nich rozważania z dziedziny ogólnych zasad prawa karnego i procedury karnej oraz najważniejszych wiadomości taktyki kryminalistycznej. Wykład pierwszy poświęcony jest przestępstwu kradzieży. Równocześnie podaje autor, nawiązując do przytoczonego przykładu, praktyczny tok postępowaniu przy śledztwie pierwiastkowym

według niemieckiej procedury karnej. W uzupełnieniu słyszemy o pojęciu usiłowaniu. Wykład drugi zawiera najważniejsze dane z psychologii złodziejskiej i technikę ich zwalczania, a w dalszem nawiązaniu zajmuje się formami uczestnictwa i poszczególnymi rodzajami deliktu kradzieży i jemu pokrewnych. Wykład trzeci ma za przedmiot występki i zbrodnie przeciwko życiu i zdrowiu cielesnemu oraz najważniejsze wiadomości z dziedziny śledzenia tych zbrodni. Wykład czwarty zajmuje się zbrodnią podpalenia i innymi przestępstwami zagrażającymi ogółowi. Przedmiot ten należałoby stanowczo szerzej potraktować i rozbić na dwa wykłady. W ciasnych ramach tego rozdziału autor omawia bowiem obok odnośnej części kodeksu karnego nie tylko występki przeciwko ustawom sanitarnym, ale także zbrodnie mennisze. Mianowicie te ostatnie wymagałyby ze względu na ich rozpowszechnienie wobec powodzi środków płatniczych papierowych oraz ich niebezpieczeństwo dla naszego życia gospodarczego, obszerniejszego zaznajomienia czytelnika z nimi z punktu widzenia kryminalistyki i środków ich zwalczania. W wykładzie piątym zbiera autor porozrzucone częściowo już po innych wykładach uwagi o tropieniu zbrodniarzy w pewien całokształt nauki o śladach zbrodniarzy. Artykuł szósty wreszcie służy jako uzupełnienie pierwszych pięciu i zawiera z jednej strony nieomawiane jeszcze działy ogólnej części kodeksu karnego (powody wykluczające winę i karę, naukę o zbiegu przestępstw), z drugiej strony zestawienie pozostałych przepisów szczegółowej części kodeksu karnego. Wykład ten — najslabszy ze wszystkich — odbiega coraz więcej od pogładowej metody poprzednich i przechodzi w końcu w suche wyliczanie poszczególnych paragrafów kodeksu (str. 107, 111/2, 118—123). Nie wiem, czy było to konieczne. Sposób wyliczania kilkudziesięciu paragrafów z podaniem w 2 lub 3 słowach ich treści nie daje pojęcia o ich przedmiocie i nie może, — a z pewnością także i nie chce — zastąpić przewertowania kodeksu karnego. Poczóż więc wyliczać, co i tak należy przejrzeć w kodeksie! Kilka tych ostatnich stron nie daje żadnego praktycznego zysku, a u sumiennego czytelnika, czytającego do końca, może wywołać pewne zniechęcenie, czego autor tak znakomicie potrafił uniknąć w poprzednich wykładach. Lepiej było więc podać ogólny pogląd na treść pozostałych rozdziałów kodeksu, ograniczając się do podania tylko najważniejszych szczegółowych przepisów, albo też trzeba było podać dokładniej treść każdego poszczególnego paragrafu, co znowu wychodziłoby poza ramy założenia książeczki. Ma się wogóle wrażenie, że autor, myślący przy spisywaniu pierwszych wykładów wy-

łącznie tylko o słuchaczu-ucznui, pod koniec pisał już więcej z punktu widzenia użyteczności swej książki dla instruktora, któremu by ona mogła posłużyć za wzór do wykładów (por. np. str. 92/3).

Chciałbym wreszcie autorowi zwrócić uwagę na konieczność uzupełnienia wykładów osobnym rozdziałem o prawach i obowiązkach funkcjonarjusza policyjnego ze wskazaniem na ewentualne konsekwencje karne, mianowicie także o zachowaniu się policji wobec publiczności, świadków i obwinionych. Należałoby także omówić w tym rozdziale obszerniej przepisy kodeksu karnego o nadużyciach w urzędzie, stosunek funkcjonarjusza policji do aresztowanego i t. p.

Przechodząc do szczegółów, pozwolę sobie zauważyć, że uważam za błędne, posługiwanie się przykładami, których rozstrzygnięcie należy do kategorii najbardziej spornych kwestji w prawie karnem, jeszcze błędniejszym jest w książce tak popularnej dawać rozwiązanie, idąc nie za opinią większości i praktyką sądową, lecz za opinią autorów nieraz może bystrych i świetnych, jednakże ze swoim zdaniem mniej lub więcej odosobnionych. W rozmowie ze mną bronił się autor tem, że starał się zawsze iść za zdaniem ostrzejszem, ażeby powodować policję do tem energiczniejszego śledzenia i ściągania zbrodni. Jest to jednak metoda obosieczna. Cóż powie bowiem funkcjonarjusz policji, jeżeli zrobi donos o pewnym czynie, uważając go na podstawie wywodów autora za ciężką zbrodnią, a sądy potem domniemanego przestępcę albo uwolnią, albo ukarzą niewielką karą! Podkopie to albo zaufanie do autorytetu autora, albo do naszych sądów. Ani jednego, ani drugiego nie miał autor z pewnością zamiaru osiągnąć. — Przytoczę kilka przykładów.

(Dokończenie nastąpi).

OD ADMINISTRACJI.

Z powodu strajku drukarskiego „Przegląd Administracyjny“ nr. 4., 5. i 6. wyjdzie z opóźnieniem. Zeszyty przypadające na kwartał II. wyjdą z druku razem z nr.-em 6.

P. C. z Cz. pozostałość Mk. 90, — przekazano Związkowi Inwalidów Wojennych w Poznaniu, ul. Woźna 14.