

PRZEGLĄD ADMINISTRACYJNY

Dwutygodnik
poświęcony teorii i praktyce prawa administracyjnego

Naczelnny Redaktor:

Dr. Stanisław Celichowski.

Komitet Redakcyjny:

Czesław Czypicki — 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. Rozprawy:

Organizacja województw *Dubiel.*

II. Przegląd Piśmiennictwa.

III. Orzecznictwo Senatu Administracyjnego w Poznaniu.

IV. Z praktyki.

V. Od Redakcji i Administracji.



Od Redakcji.

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

Redakcja zastrzega sobie prawo uskutecznienia 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 zaopatrywania 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. ROZPRAWY.

Organizacja województw.

I. Utworzenie województw.

1.

Przejęte po zaborach i okupantach urzędnicy administracyjne sprawiły, że dążność do ujednostajnienia organizacji administracji państwowej nie mogła się natychmiast swobodnie rozwinąć, gdyż musiała się przystosowywać do tego stanu prawnego i faktycznego, opartego na odrębnych ustawodawstwach i urządzeniach administracyjnych, jakie w spadku po zaborach i okupantach przypadły Rządowi polskiemu w poszczególnych dzielnicach. Dążność do uregulowania sprawy administracji i zorganizowania władz administracyjnych drugiej instancji była najsilniejszą w b. Królestwie Kongresowym, gdzie poprzednie urzędnicy administracyjne nie odpowiadały już przed wojną, a tem bardziej po wojnie stosunkom i potrzebom społeczeństwa.

Rządy okupacji niemieckiej w b. Królestwie Kongresowym dopuściły jedynie do wytworzenia, i to nie zupełnego, naczelnych władz (ministerstw) polskich, które nie miały niemal żadnego wpływu na organizację niższych władz administracyjnych podległych w zupełności władzy okupacji niemieckiej i austriackiej. Po usunięciu okupantów i zjednoczeniu obszarów obu okupantów stan administracji w Królestwie Kongresowym przedstawiał się tak, że z jednej strony istniały władze administracyjne powiatowe tj. władze pierwszej instancji, z drugiej zaś strony władze naczelne (ministerstwa), stanowiące wobec tamtych drugą i ostatnią instancję.

Stan ten utrzymał się do połowy 1919 r. i wykazał szereg ujemnych stron, jak przeciążenie władz naczelnych, trudności w zakresie kontroli działalności władz powiatowych, powolność działania itp. To też licząc się z koniecznością obciążenia władz centralnych postanowiono stworzyć ogniwo pośrednie i przystąpiono w sierpniu 1919 r. do organizacji władz administracyjnych drugiej instancji.

Województwo, Wojewoda, Urząd wojewódzki,
Rada wojewódzka.

Pierwszą ustawą wprowadzającą nazwę i pojęcie województwa, wojewody i urzędu wojewódzkiego — jest Ustawa z 1. sierpnia 1919 o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (Dz. Pr. nr. 64 poz. 385). Ustawa ta jednak licząc się z istniejącem i obowiązującym na obszarze b. zaboru pruskiego ustawodawstwem, nie określa pojęć ani treści tej nomenklatury, — a przelewa atrybucje odnośnych, dotychczasowych władz administracyjnych niemieckich względnie pruskich (naczelnicy prezesów, prezesów rejencji, urzędów rejencyjnych itd.) na nowe polskie organy administracyjne drugiej instancji.

Zajmuje się tem natomiast Ustawa tymczasowa z dnia 2. sierpnia 1919 o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (Dz. Pr. nr. 65 poz. 395). Jak tytuł wskazuje ustawa jest tymczasowa aż do czasu, dopóki sprawy organizacji władz administracyjnych drugiej instancji nie ureguluje „ustawa o ustroju administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej“ (art. 1. wym. Ust.) względnie Konstytucja Rzeczypospolitej. Wprowadza ona pojęcie województw i wyraża się o nich następująco: „tworzy się na razie następujące województwa jako władze administracyjne drugiej instancji.“ Określenie to jest błędne — województwo jest bowiem pojęciem terytorjalnem oznaczającym obszar kraju, w którym zarządza wojewoda w powierzonym mu zakresie działania; województwo jest jednostką terytorjalną administracji państwowej i jako taka nie stanowi władzy. Władzę ma wojewoda, który reprezentuje rząd centralny i sprawuje z jego ramienia władzę państwową (art. 2. wym. Ustawy.)

Nazwę urzędu wojewódzkiego, wprowadzoną przez Ustawę z 1. 8. 1919 o tymczasowej organizacji zarządu b. dz. pruskiej, a której nie zna Ustawa tymczasowa z 2. 8. 1919, ustala w organizacji władz administracyjnych drugiej instancji rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów do Ustawy tymczasowej z 2. 8. 1919 (Dz. Pr. nr. 95 poz. 395) o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji — z 13. listopada 1919 (Dz. Ust. nr. 90, poz. 490). — Przez urząd wojewódzki należy według powyższego rozporządzenia rozumieć cały aparat urzędniczy przydany wojewodzie do pomocy w załatwianiu spraw jemu przekazanych. Organizacja urzędu wojewódzkiego nie jest jednolitą we wszystkich województwach; różnice zależą od ogólnej struktury prawnej obszarów, na których dany urząd wojewódzki istnieje.

Nazwę i pojęcie Rady wojewódzkiej wprowadza Ustawa tymczasowa z 2. 3. 1919 (Dz. Pr. nr. 65, poz. 395). Według

art. 4, 5, 6 teŝe Ustawy przedstawia si3 ona jako ciało złoŝone z czynników urzędniczych — administracyjnych i obywatelskich — samorządowych. Jest organem opiniodawczem w sprawach poddanych pod jej obrady przez wojewodę i uchwalającym w sprawach przekazanych jej przez ustawy. Istnieją w województwach na obszarze b. Królestwa Kongresowego i b. zaboru pruskiego.

3.

Uruchomienie Województw.

Na obszarze b. zaboru pruskiego utworzono Ustawą z 1. 8. 1919 o tym. org. zarz. b. dz. pr. (Dz. Pr. 64 poz. 385), dwa województwa: Poznańskie dla W. Ks. Poznańskiego i części powiatu Namysłowskiiego i Sycowskiiego przyznanych Polsce, oraz Pomorskie dla pozostałych części b. dzielnicy pruskiej.

Ustawą tymczasową z 2. 8. 19. (Dz. Pr. nr. 65 poz. 395), stworzono na ziemiach b. Królestwa Kongresowego pięć województw: Warszawskie, Łódzkie, Kieleckie, Lubelskie i Białostockie, przyczem postanowiono, ŝe stolica Rzeczypospolitej Polskiej Warszawa stanowi odrębną jednostkę administracyjną. Utworzenie nowych województw lub podział ustalonych niniejszą ustawą na województwa mniejsze moŝe nastąpić tylko w drodze ustawy. Województwa powyŝsze uruchomiono rozp. R. M. z 13/II 1919 Dz. U. nr. 90 poz. 490.

Ustawa z 3. 12. 1920. o tymczasowej organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (województw) — Dz. Ust. nr. 117 poz. 768 — podzieliła obszar b. Królestwa Galicji i Lodomerji z W. Ks. Krakowskiem i wchodzące w skład Rzeczypospolitej Polskiej obszary Spiŝa i Orawy — na cztery województwa: Krakowskie, Lwowskie, Stanisławowskie i Tarnopolskie z tem, ŝe podział ostateczny ustali w przyszłości wydać się mająca ustawa o podziale administracyjnym państwa wzgl. ustawa o wprowadzeniu samorządu wojewódzkiego. Uruchomienie województw w b. Galicji nastąpiło z dniem 1 września 1921 na podstawie rozp. R. M. z 17. 5. 1921. (Dz. Ust. nr. 46 poz. 282).

Z obszarów ziemi objętych umową o preliminarjnym pokoju i rozejmie, podpisanym w Rydze 12. 10. 1920. — stworzone dla celów wykonywania administracji w drugiej instancji rozporządzeniem Rady Ministrów z 18. 11. 1920 (Dz. Ust. nr. 115 poz. 760) trzy okręgi administracyjne: Wołyński, Poleski i Nowogrodzki — przemianowano rozporządzeniem Rady Ministrów z 21. 1. 1921. (Dz. Ust. nr. 39 poz. 235) na województwa.

Rzeczpospolita Polska rozpada się zatem w obecnej chwili na 14 terytorjalnych jednostek administracyjnych drugiej instancji zwanych województwami. Jednostki te tworzą zaleŝnie od danej przynaleŝności państwowej obszarów, na których je utwo-

rzono pewne grupy mniej lub więcej między sobą się różniące, tak pod względem kwantytatywnego i kwalitatywnego zakresu działania wojewodów i związanych z nimi urzędów (urzędów wojewódzkich, rad wojewódzkich), jako też pod względem ustroju jako władze drugiej instancji.

Nadmienić trzeba, że Ustawą konstytucyjną z 14 lipca 1920⁰ zawierającą statut organiczny Województwa śląskiego (Dz. Ust. nr. 73 poz. 497) przewidziano utworzenie Województwa śląskiego ze wszystkich ziem śląskich przyznanych Polsce ze Śląska Cieszyńskiego, czy też na mocy art. 88 Traktatu wersalskiego z Niemcami z 28. 6. 19. (Dz. Ust. nr. 35 z r. 20. poz. 200), przewiduje też utworzenie Województwa wileńskiego Ustawą z 4. 2. 1921 (Dz. Ust. nr. 93 poz. 93 art. 3). Województwa te dotychczas nie istnieją i nie są przedmiotem niniejszej pracy.

4.

Organizacja władz administracyjnych według Konstytucji.

Rozpoczętą w roku 1919 budowę władz administracyjnych drugiej instancji i zasady, na jakich się ona oparła, potwierdziła później Ustawa z 17 marca 1921 — Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Ust. nr. 44 poz. 267), która wypowiedziała się w szeregu artykułów (artykuły 65—73) co do tego, jaki ma być zasadniczy ustrój władz administracyjnych. Art. 65 Konstytucji stanowi, że dla celów administracyjnych Państwo Polskie podzielone będzie w drodze ustawodawczej na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie. Postanowieniu temu uczyniono przeważnie zadość, zanim jeszcze zostało ono uchwalone; po 17 marca 1921 uzgodniono z Konstytucją jedynie nazwę władz administracyjnych drugiej instancji na tzw. ziemiach wschodnich (województwa Wołyńskie, Poleskie i Nowogrodzkie). Art. 65 ustala podniesioną już w Ustawie z 2. 8. 19. zasadę, że tworzenie nowych województw lub podział ich nastąpić może tylko w drodze ustawy.

W artykułach następnych podaje Konstytucja ramy, w jakich ma się obracać działalność administracyjna państwa. Organizacja administracji państwowej ma się oprzeć na zasadach:

- 1) dekoncentracji administracji tj. celowego rozdzielenia jej funkcji między władze naczelne, a władze administracji terytorjalnej,
- 2) zespolenia organów administracji państwowej poszczególnych jednostek terytorjalnych w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem,
- 3) współdziałania obywateli w wykonywaniu zadań administracji państwowej (art. 66 Konstytucji),

- 4) przekazania szerokiego działu administracji związkom samorządowym przy utrzymaniu nad ich działalnością nadzoru państwa,
- 5) współdziałania przy spełnianiu czynności wykonawczych samorządu, kolegów złożonych z reprezentantów samorządu i władzy państwowej,
- 6) Konstytucja zapowiada wprowadzenie sądownictwa administracyjnego dla orzekania o legalności aktów administracyjnych tak rządowej jak samorządowej administracji (art. 73) i nadzoru nad działalnością samorządu (art. 70 Konstytucji).

Zasadzie dekoncentracji odpowiada obecny ustrój władz administracyjnych Rzeczypospolitej o tyle, że funkcje administracji państwowej rozłożono na szereg jednostek terytorjalnych wyższego rzędu, które stykając się bezpośrednio z ludnością mają na podstawie dokładnego zapoznania się z faktycznymi stosunkami, większą możność należytego sprawowania powierzonych im zadań — tem samem odciążono władze centralne.

Dotychczas przeprowadzona organizacja władz administracyjnych drugiej instancji nie odpowiada pozatem w całej pełni wytycznym Konstytucji. Jest to wynikiem różnorodności materialnego ustawodawstwa administracyjnego i ustroju dotychczasowych instytucji administracyjnych na obszarach poszczególnych województw, co do których koniecznem jest uprzednie przeprowadzenie odpowiednich zmian. Różnice zachodzące między poszczególnymi grupami władz administracyjnych drugiej instancji uwydatniają się najsilniej, gdy się do nich przyłoży jako miarę jednolitości zasady Konstytucji. Wysuwając różnice na podstawie Konstytucji należy z jednej strony postawić ustrój województw b. dzielnicy pruskiej, z drugiej wszystkie inne, które się między sobą różnią tylko minimalnie.

II. Treść władzy Wojewody.

A. Cechy wspólne.

Art. 2 Ustawy z 2 sierpnia 1919 (Dz. Pr. nr. 65 poz. 395) określa zasadniczo urząd wojewody i jego stanowisko w województwach b. Królestwa Kongresowego; określenie to powtarzają stale późniejsze rozporządzenia w przedmiocie utworzenia wzgl. uruchomienia województw na innych obszarach Rzeczypospolitej, a treść jego pokrywa się też z atrybucjami przysługującymi Wojewodom w b. dzielnicy pruskiej na podstawie Ustawy o ogólnej administracji kraju z r. 1883 i instrukcji dla naczelnych prezesów z 31. 12. 1825 (Zb. ust. pr. 1826, 1). Dlatego przedstawiony w niniejszym ustępie zakres działania Woje-

wody dotyczy tych wszystkich właściwości, które w obrębie wszystkich województw są jednolite.

Na czele województwa stoi Wojewoda, którego mianuje Naczelnik Państwa na wniosek Ministra spraw wewnętrznych, uchwalony przez Radę Ministrów. Pod względem personalnym podlega Wojewoda Ministrowi spraw wewnętrznych, służbowo zaś Ministrom właściwym dla danego działu administracji państwowej. Obowiązki swe sprawuje Wojewoda z pomocą przydzielonego mu aparatu urzędniczego, który ogniskuje się w urzędzie wojewódzkim. W razie niemożności pełnienia przezeń obowiązków zastępuje go jeden z naczelników wydziałów urzędu wojewódzkiego, któremu on to zastępstwo poruczy.

Wojewoda jest:

- a) przedstawicielem rządu centralnego, sprawującym z jego ramienia władzę państwową i odpowiedzialnym wobec niego za zarząd województwa,
- b) odpowiedzialnym wykonawcą zleceń poszczególnych Ministrów,
- c) zwierzchnikiem władz i urzędów, które mu podlegają, tudzież służbowym przełożonym urzędników tychże władz i urzędów.

Urząd Wojewody przejawia się więc w następujących właściwościach:

- 1) Wojewoda jest zastępcą najwyższych władz centralnych i jako taki nadaje podległym mu urzędom i organom jednolity kierunek działania, dążący do zapewnienia pieczy państwowej wszystkim mieszkańcom powierzonego mu obszaru i zmierzający do ogólnego rozwoju województwa,
- 2) Wojewoda posiada stałe zleczenie do bezpośredniego wykonywania zadań ustawowo mu poruczonych i zleceń udzielonych mu przez poszczególnych Ministrów,
- 3) Wojewoda jest najwyższym urzędnikiem administracyjnym w obrębie województwa, a jako odpowiedzialny za jego zarząd zajmuje w stosunku do podległych mu władz i urzędów administracyjnych województwa stanowisko nadzorcze.

Zasadzie art. 66 Konstytucji, że organy administracji państwowej w poszczególnych jednostkach terytorjalnych mają być zespolone w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem, odpowiada stan obecny ustroju województw o tyle, że w osobie Wojewody zespolony jest szereg agend pokrewnych sobie poszczególnych ministerstw, a Wojewoda odpowiedzialny jest wobec poszczególnych ministrów za swą i podległych mu urzędników działalność. Wyłączono z pod władzy Wojewody szereg spraw, których odrębny charakter czyni to koniecznym i celowym ze względu na ich administrację.

Wyżej powołana Ustawa z 2. 8. 19. (Dz. Pr. 65 poz. 395) określa w art. 3 zakres działania wojewodów. Należą do niego wszelkie sprawy administracji państwowej z wyjątkiem spraw przekazanych administracji wojskowej, sądowej, skarbowej, szkolnej, kolejowej i pocztowo-telegraficznej oraz urzędów ziemskich, wreszcie spraw administracji górniczej, a to w myśl Ustawy z 18. 10. 1921 (Dz. Ust. 87 p. 635). Zakres zatem działania Wojewody obejmuje wszystkie te sprawy ogólnego zarządu kraju, które mogą być zarządzane po myśli ustaw i rozporządzeń przez władze administracyjne (drugiej instancji), o ile dla nich nie ustanowiono osobnych władz. Nie wyklucza to współdziałania przy załatwianiu pewnych spraw wiążących się ściśle z administracją, dla których istnieją osobne władze jak np. w dziedzinie wojskowości przy sprawach poborów, mobilizacji, demobilizacji i t. d.

W przyznanym Wojewodzie zakresie działania jest on organem zarządzającym, orzekającym, rozstrzygającym i wnioskującym — art. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 13. 11. 19. Dz. Ust. nr. 90 p. 490, z 14. 3. 21. Dz. Ust. 39 nr. p. 234, z 21. 3. 21. Dz. Ust. nr. 39 p. 235, ustawa o ogólnej administracji kraju z 30. 7. 1883 Zb. ust. pr. str. 95) i instrukcje dla naczelnych prezesów z 31. 12. 1825 (Zb. ust. pr. 1826. 1) i rejencyjna z 23. 10. 1817 (Zb. ust. pr. str. 248).

Na podstawie ustaw i rozporządzeń może Wojewoda wydawać rozporządzenia zawierające sankcje karne; rozporządzenia te muszą powoływać się na upoważnienia ustawowe, nosić tytuł rozporządzenia, oznaczać termin, od którego mają moc obowiązującą i być należycie ogłoszone na terenie, na którym mają obowiązywać (w szczególności opublikowane w dzienniku wojewódzkim). Celem wykonania przepisów ustawowych, rozporządzeń, decyzji, rozstrzygnięć itd. może Wojewoda wydawać zarządzenia i zaopatrywać je w rygor użycia ustawowo dopuszczalnych środków przymusowych (art. 6 wyżej powołanych rozporządzeń Rady Ministrów).

Wojewoda zabezpiecza spokój i bezpieczeństwo publiczne wojewódzkie, decyduje o użyciu policji i wojska (dekret z 2. 1. 1919 Dz. Pr. 1, poz. 80) sprawuje nadzór nad prasą, ruchem ludności, stowarzyszeniami itd. (Art. 7 wyż. wym. rozporządzeń Rady Ministrów).

Wojewoda jest zwierzchnikiem wszystkich władz i urzędów zarówno państwowych jak samorządowych (art. 21 wym. rozp. R. M.), któremu podlegają, tudzież służbowym przełożonym urzędników tychże władz i urzędów. Władza jego przejawia się tu w nadzorze nad działalnością podległych mu urzędów i nad zgodnością jej z obowiązującymi przepisami; z tem wiąże się uprawnienie do znoszenia i zmieniania z urzędu zarządzeń, rozstrzygnięć, decyzji i orzeczeń podlegających mu władz i urzędów.

dów, sprzecznych z obowiązującymi przepisami lub interesami dobra publicznego, o ile przez to nie naruszy się legalnie nabytych praw osób trzecich. Na Wojewodzie ciąży obowiązek urządzania przynajmniej raz w roku zgromadzeń starostów, naczelników i kierowników oddziałów urzędu wojewódzkiego, dla omówienia organizacji i działalności władz i urzędów mu podległych; — celem tych zgromadzeń jest przygotowanie materiałów i poczynienia wniosków zmierzających do usunięcia braków, a wprowadzenia ulepszeń administracji. Urzędnicy i funkcjonariusze urzędu wojewódzkiego i podległych mu urzędów podlegają Wojewodzie pod względem personalnym i dyscyplinarnym.

Orzecznictwo Wojewody w zakresie administracji państwowej przejawia się w dwu instancjach.

W instancji pierwszej orzeka Wojewoda w przypadkach, gdy ustawy, względnie rozporządzenia wyraźnie to przewidują, w instancji drugiej w przypadkach, w których w pierwszej instancji orzekały władze powiatowe lub magistraty miast wydzielonych.

Od orzeczeń Wojewody służy odwołanie do właściwego Ministra, o ile ustawowo nie oznaczono, że orzeczenie Wojewody jest ostateczne.

Rodzaj orzecznictwa: biurokratyczny, czy kolegialny nie jest dotychczas ustalony; kolegialne orzecznictwo ma zastosowanie jedynie w b. dzielnicy pruskiej (urzędy wojewódzkie).

B. Wojewodowie w b. zaborze rosyjskim.

I. Zakres działania Wojewody w dziedzinie spraw, należących do resortu innych ministerstw, na obszarze b. Królestwa Kongresowego określono art. 3. Ustawy z 2. 8. 1919 oraz rozporządzeniem wykonawczem Rady Ministrów z 13. 11. 1919 (Dz. Ust. nr. 90, poz. 490).

Art. 8 - 16 powyższego rozporządzenia wymieniają szczegółowo szereg spraw należących do kompetencji wojewodów; są to sprawy z dziedziny wojskowej, wyznaniowej, zdrowia publicznego, aprowizacji, ochrony pracy i opieki społecznej, rolniczej i weterynaryjnej, przemysłowej i robót publicznych. Kompetencja Wojewody przejawia się tu w formie współdziałania, orzekania, rozstrzygania, kierowania, wnioskowania i sprawowania nadzoru w przekazanym mu tymi artykułami zakresie. Pozatem do kompetencji Wojewody należeć będą wszystkie sprawy, przekazane mu przez poszczególnych Ministrów na zasadzie art. 7. Ustawy z 2. 8. 1919 lub przez późniejsze ustawy.

Stosunek Wojewody do samorządu na obszarze b. Królestwa Kongresowego wyraża się w następujących atrybucjach:

- a) wykonywanie bezpośredniego nadzoru nad samorządem powiatowym i miejskim miast wydzielonych oraz nad samorządem związków specjalnych, gdy taki związek leży cały w obrębie województwa, o ile pewne szczegółowe oznaczone (art. 17. rozp. R. M. z 13. 11. 19), sprawy nie zostały zastrzeżone kompetencji Ministra spraw wewnętrznych,
- b) wykonywanie nadzoru w ostatniej instancji nad samorządem gmin wiejskich i miast niewydzielonych ze związku powiatowego i ostateczne rozstrzygnięcie w trzeciej instancji spraw, w których w pierwszej instancji orzekały urzędy gminne lub magistraty miast niewydzielonych (art. 17. i 19. rozp. R. M. z 13. 11. 1919). Od orzeczeń Wojewody w trzeciej instancji niema odwołania (art. 6. Ustawy z 2. 8. 1919),
- c) zwierzchnictwo nad władzami i urzędami samorządowymi w zakresie oznaczonym art. 21. rozp. R. M. z 13. 11. 1919.

Wykonywanie nadzoru nad samorządem polega na czuwaniu, by odnośne organy samorządowe

- 1) nie przekraczały przysługującej im kompetencji,
- 2) nie naruszały obowiązujących ustaw,
- 3) należycie wypełniały ciężące na nich obowiązki zwłaszcza w zakresie gospodarki finansowej (art. 64, 65, 68 dekr. z 4. 2. 1919 Dz. Pr. nr. 13 p. 140, art. 45, 47, 48, 49, 52 dekr. z 4. 2. 1919 Dz. Pr. nr. 13, poz. 141).

Zasadzie Konstytucji, że państwo będzie sprawowało nadzór nad działalnością samorządu przez wydziały samorządu wyższego stopnia — art. 70 Konstytucji, stan powyższy nie odpowiada. Związki samorządowe wyższego stopnia na obszarze b. Królestwa Kongresowego nie istnieją; w szczególności nie należy do nich Rada wojewódzka, która jest dorywczo tylko ciałem doradczym.

II. Na podstawie art. 9. Ustawy z 2. 8. 1919 i art. 2. i 10. Ustawy z 4. 2. 1921. (Dz. Ust. nr. 16, poz. 93) wydała Rada Ministrów dla t. zw. ziem wschodnich (art. 1. ust. z 4. 2. 1921), rozporządzenie z 21. marca 1921 (Dz. Ust. nr. 39, poz. 235), w którym określono szczegółowo stanowisko, zakres działania i stosunek służbowy Wojewody. Jest ono analogiczne do rozporządzenia z 13. 11. 1919 r. (Dz. Ust. 90, poz. 390) i różni się od niego jedynie w szczegółach; wytyczne Ustawy z 2. 8. 1919 jako też rozporządzenia z 13. 11. 1919 pozostały nienaruszone.

Dubiel.

(Dokończenie nastąpi).

II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA.

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

(Dokończenie).

Na stronie 50 omawia autor następujące zdarzenie: A celuje do B, strzela lecz nie zabija B, tylko *przez przypadek* C. Autor uznaje A za winnego rozmyślnego zabójstwa C. Otóż przeważająca opinia uczonych w Niemczech¹⁾ i praktyka Sądu Rzeszy stała na odmiennem stanowisku, uważając że zachodzi usiłowane morderstwo w związku z zabiciem człowieka przez niedbalstwo albo w drodze nieszczęśliwego przypadku. Autor natomiast idzie za tecrją Liszta²⁾ i niewielu jego w tym punkcie zwolenników.

Podobne wątpliwości nasuwają się z okazji omawiania przez autora oporu przeciwko władzy państwowej. Autor postawił tezę, że jedynie miarodajnym momentem przy ocenianiu prawności lub nieprawności oporu jest ta okoliczność, czy *urzędnik uważa* swe urzędowanie za prawne. Teza ta odpowiada wprawdzie poglądom Sądu Rzeszy³⁾, jest jednak bardzo ostro zwalczana przez ogół przedstawicieli nauki prawa karnego w Niemczech zasada, że mylnie *przypuszczenie* co do prawności danego poczynania nie może zastąpić braku prawnej podstawy⁴⁾. Przedstawianie jej w podręczniku popularnym dla funkcjonarjuszy policji mogłoby natomiast wpłynąć ujemnie na ich poczucie odpowiedzialności.

Łatwiej już pogodzić mógłbym się ze względu na cel podręcznika z wywodami autora (str. 36), że agent-podżegacz (agent provocateur) winien być karany na podstawie art. 48 Kodeksu karnego; może takie postawienie kwestji bowiem przyczynić się w znacznej mierze do usunięcia prowokatorstwa, tej zarazy idącej do nas ze Wschodu, z metod stosowanych przez naszą policję przy ściganiu przestępstwa. Nie wiem jednak, czy jakikolwiek sąd uznał by winnym, — w myśl Ustawy z dnia 18. 3. 1920⁵⁾ o zwalczaniu przestępstw z chęci

¹⁾ Zdanie to podziela także Krzymuski w najnowszym swem dziele: System prawa karnego, część ogólna. Kraków 1921, str. 132.

²⁾ W jego podręczniku prawa karnego (Lehrbuch des deutschen Strafrechts).

³⁾ Wyroki Sądu Rzeszy, tom 30, str. 348.

⁴⁾ Por. Liszt, Lehrbuch.

⁵⁾ Nie 1921, jak mylnie podaje autor.

zysku, popełnianych przez urzędników, — funkcjonariusza policyjnego, który namówił chłopca do przemycenia krowy i dania łapówki urzędnikowi, pilnującemu granicy, a podejrzanego o niesumienność, celem wykrycia niesumienności tegoż urzędnika⁶⁾.

Zgodzić się natomiast z autorem nie mogę, że wymuszenie należy w myśl § 253 K. K. uważać za dokonane z chwilą, gdy B *przeczytał* list, napisany przez A celem wymuszenia pewnej sumy. Słusznem jest wprawdzie zdanie autora, że do wypełnienia istoty czynu, karalnego z § 253 K. K., nie jest koniecznem, by B żadaną sumę A zapłacił, jednakże potrzebnem jest, by B do jakiegokolwiek działania, znoszenia lub zaniechania *zniewolony* został. Takim działaniem nie jest przeczytanie listu, gdyż ono nie zostało już groźbą spowodowane, a dopiero działanie *spowodowane* groźbami, zawartemi w *przeczytanym* liście, należy uważać za dopełniające warunków § 253.

Także twierdzenie autora, że każde przywłaszczenie ryb z zamkniętych wód należy uważać za kradzież (str. 118), zdaje mi się iść za daleko. Nie to bowiem jest decydującem, czy woda jest zamknięta, lecz wyłącznie stosunek faktyczny ryb do uprawnionego, mianowicie czy należy w konkretnym wypadku przyjąć, że poszczególne ryba jest w mocy, w posiadaniu właściciela; a mamy przecież jeziora zamknięte, liczące po kilkaset, a nawet kilka tysięcy mórg, podzielone nieraz pomiędzy kilku właścicieli, gdzie o posiadaniu poszczególnej ryby, ewtl. przez poszczególne właścicieli, mowy być nie może. Pozwolę sobie także zwrócić uwagę na konieczność stosowania zawsze ścisłych definicji, mianowicie przy takich pojęciach, których granice łatwo się zacierają, by przyzwyczaić funkcjonariusza do myślenia kategorjami prawnymi. Dla tego uważam, nawet uwzględniając popularny charakter wykładów, za niedozwoloną taką definicję kradzieży, jak na str. 5: „Kradzież jest to bezprawne przywłaszczenie sobie cudzej ruchomej rzeczy“. Wprawdzie autor podaje później (str. 37) różnice między kradzieżą a sprzeniewierzeniem. Jednakże nie utkwii to czytelnikowi dostatecznie w pamięci, jeżeli nie kryje się z podaną już dawniej definicją.

⁶⁾ Według Krzymuskiego, l. c. str. 155, nie podlega karze jako podżegacz agent wyzywający, chcący w porozumieniu z policją schwycić podejrzanego zbrodniarza na gorącym uczynku, a w krytycznej chwili przeszkodzić jego przestępstwu. Prawo austriackie zawierało wyraźny przepis, zabraniający władzom sądowym i policyjnym podejmowania się takiej roli. Por. austriacka Ustawa karna o postępowaniu karnem z 23. 5. 1873, § 25.

Na str. 51 twierdzi autor, że w razie *przypadkowego* postrzelenia brak związku przyczynowego. Jest to fałszywe i niezgodne z własnymi poglądami autora (por. str. 52). Autor użył tutaj widocznie pojęcia „związku przyczynowego“ w znaczeniu „przypisanego związku przyczynowego“. Należałoby to jednak wyraźnie zaznaczyć.

Także niektóre przepisy autora co do zachowania się funkcjonariuszów policji nasuwają pewne wątpliwości. Wykłady przeznaczone są dla ogółu funkcjonariuszów policji i powinny mieć dla tego za punkt wyjścia przeciętnego policjanta, a nie specjalistę — agenta kryminalnego. Należało o tem pamiętać i unikać pouczeń, obliczonych dla zawodowego specjalisty z wyższem wykształceniem kryminalistycznym. Z pewnością chwalebny jest zamiar autora przyuczyć urzędnika policyjnego do więcej samodzielnej i samorzutnej pracy. Niebezpiecznym jest jednak pchanie ludzi do bezpośredniego załatwienia czynności, które na długi czas jeszcze będą przetrastały zdolności naszego przeciętnego funkcjonariusza policji i które on pozostawić winien prokuratorowi. Rozumie to autor sam doskonale (por. np. str. 54/5), nie zawsze jednak tego przestrzega (por. np. przepisy o fotografowaniu miejsca zbrodni — str. 29, 57 —, o postępowaniu przy anonimowych doniesieniach, — str. 19 — itp.). Nie wiem też, czy jest racjonalnem, by funkcjonariusz policji przy przestępstwach, karalnych tylko na wniosek poszkodowanego, za wszelką cenę starał się od niego wydostać stawienie odpowiedniego wniosku (por. str. 38). Nie odpowiada to intencji Kodeksu Karnego. Rola policji powinna się ograniczyć do pouczenia poszkodowanego o konieczności wniosku, nie powinna ona jednak na to nalegać.

Wreszcie jeszcze kilka słów o pewnych formalnych już więcej usterkach. Autor stara się wpoić w słuchaczy zasadę, że przedewszystkiem powinni studjować Kodeks Karny. Z pewnością niedobrze by było, gdyby czytelnik wykładów mniemał, że nie potrzebuje już sięgać do źródła samego. W toku wykładu jednak nie poleca się podania treści paragrafu zastąpić powołaniem się na niego (por. np. na str. 44 powołanie się na § 346 K. K.), jeżeli czytelnik nie obznajmiony z prawem karnem ma sobie wyrobić pogląd na sprawę. Czytanie zaś „Wykładów“ z kodeksem karnym w rękę wymaga zbyt wielkiej dyscypliny metodycznej, by się jej można spodziewać po przeciętnym czytelniku, do którego się książka zwraca.

Na str. 83 autor cmawiając wydawanie rozporządzeń mówi o „kompetencji policji“. Dla uniknięcia nieporozumień polecałoby się zastosować wyrażenie „władzy policyjnej“, lub

jeszcze dokładniej: „władzy policyjno-administracyjnej.“ W nomenklaturze polskiej prawa administracyjnego pod „policją“ rozumie się naogół policyjne organa wykonawcze. Na koniec pozwolę sobie zauważyć, że w trzecim wykładzie napis pod § 12 nie odpowiada jego treści.

Dokładny alfabetyczny spis rzeczy ułatwia orientację w tem cennem dla naszych adeptów kryminalistyki dziełku.

C.

Likwidacja majątków niemieckich według traktatu pokoju. Z dodaniem odnośnych przepisów traktatu oraz ustawodawstwa polskiego. — Kazimierz Kierski.

Do rąk dostała mi się broszura p. Kazimierza Kierskiego p. t. „Likwidacja majątków niemieckich według traktatu pokoju“, która w Bibliotece „Przeglądu Administracyjnego“ ukazała się jako nr. 1.

Pracę tę jako cenny podręcznik dla prawnika praktycznego witam serdecznie i polecam goręco wszystkim kolegom, zajmującym się sprawami likwidacyjnymi. Nie powinno jej brakować przede wszystkim na biurkach referentów Komitetów Likwidacyjnych. Metoda traktowania, bardzo szczęśliwa, rozwija pojęcia logicznie i jasno. Gmach myślowy rozpoczyna się naturalnym porządkiem od fundamentalnych podstaw prawnych likwidacji i w miarę czytania przed oczami duchowemi czytelnika rośnie aż do zupełnego wykończenia. Jednym słowem, — autorowi można powinszować tej pracy.

Zanim się ukaże drugie wydanie, chciałbym jednak zwrócić uwagę na kilka drobnych usterek, które zdaniem mojem nie obniżają wartości pracy, a są prawie nieuniknione, zwłaszcza gdy — jak w tym wypadku — chodzi o opracowanie materji, nie mające precedensu. Uwagi moje wynikają jedynie z *uczciwego zamiaru przyczynienia się do wykończenia tej dla celów praktycznych niesłychanie ważnej monografji*. Mam więc nadzieję, że nieznamy mi autor, dostawszy może to pismo do ręki, oceni je w tym duchu, w jakim zostało skreślone.

W sprawie zastosowania likwidacji do majątków Gdańszczan (strona 6 broszury) podzielałam najzupełniej zapatrywanie prawne szan. autora. Niestety nasze przedstawicielstwo w pertraktacjach polsko-gdańskich lekkim sercem zrezygnowało z tych praw, nie otrzymawszy za to ustępstwo nawet odpowiedniego równoważnika ze strony Gdańska. Praktyczne życie dowodzi bowiem, że Gdańsk zupełnie nie

docenił wartości tej rezygnacji. W każdym razie stan prawny jest obecnie taki, że prawo likwidacji wskutek zrzeczenia się nam nie przysługuje, o czym należałoby w nowym wydaniu na tem miejscu wspomnieć.

Do str. 9 ust. 3 jestem zdania, że *fundacje*, mające osobowość prawną, nie mogą być likwidowane, gdyż nie są własnością ani nie należą do „spólek“ (sociétés, companies), kontrolowanych przez Niemców. W takich wypadkach musi oczywiście zarząd przejść w ręce obywateli polskich. Traktat bowiem ma w tem miejscu na myśli prawa, majątki i udziały, które są własnością osób fizycznych lub prawnych, zarząd zaś nie jest zwykle osobą prawną (spółką) ani właścicielem fundacji.

Do str. 10. „Deutsche Pfandbriefanstalt“ w Poznaniu nie należy do instytucji kredytowych prywatnych, lecz jest korporacją publiczno-prawną (Körperschaft des öffentlichen Rechts). Majątek jej, położony na obszarze polskim, nie podlega przeto likwidacji w myśl art. 297 T. W. Tak samo ma się sprawa odnośnie do Ziemstw Kredytowych, których na terytorjum obecnego Pomorza za czasów pruskich było kilka. To samo należy też powiedzieć o wszystkich innych spółkach o charakterze publiczno-prawnym. Racji prawnej należy szukać w tem, że wszystkie te instytucje, o ile całkowicie lub częściowo znajdują się na terytorjum polskim, przestały być instytucjami niemieckimi, czerpiącemi swą ściśle określoną władzę w suwerenności państwa pruskiego, i są obecnie polskimi instytucjami prawa publicznego, zatem pod względem majątkowym zlikwidowane być nie mogą.

Do szczegółowego przeprowadzenia argumentacji historyczno-prawnej brak mi niestety czasu. Zaznaczam jednakowoż, że powyższy pogląd prawny na tę materję zgadza się z poglądem, wyrażonym przez Sąd Kameralny w Berlinie w wyroku z dnia 7 maja 1921 r., 1. Zivilsenat 1. X. 356/20. W szczególności co do „Pfandbriefanstalt“ odsyłam do opinii prawnej Poznańskiego Urzędu Likwidacyjnego w Poznaniu (hotel Rzymski) z dnia 12 grudnia 1921 r. I : 3395/21 — VI, której autorem jest Naczelnik Wydziału i znawca tej materji, dr. Bronisław Konopiński.

Do str. 12 ust. drugi nie podzielam zapatrywania, że dawny pruski lub niemiecki majątek państwowy (uważam to wyrażenie za ściślejsze niż „rządowy“), położony na obszarze Polski, stał się *wspólną* własnością państw sprzymierzonych i stowarzyszonych. Wychodzę z art. 256 T. W. stanowiącego, że tę własność państwową niem. położoną w obrębie odstąpionych terytorjów ponemieckich, nabywają „Mocarstwa“ atoli

nie kolektywnie, lecz tylko te, którym zostały odstąpione owe terytoria. Nadto ten artykuł zarządza, że wartość nabytku, wypłaci Komisji odszkodowań nie spółność państw sprzymierzonych i stowarzyszonych, lecz „Państwo“, oczywiście nie inne, jak tylko to, któremu odnośny obszar został odstąpiony. Inaczej Polska, jako należąca do państw stowarzyszonych musiałaby pro rata przyczynić się do zapłaty, należącej się Niemcom za wszelki majątek państwowy, znajdujący się na obszernych kolonjach poniemieckich, które na mocy Traktatu wersalskiego zostały odstąpione n. p. Anglii. Zresztą art. 92 ustęp 3 mówi w wykonaniu art. 256. wyraźnie o dobrach i własności Rzeszy lub Państw sprzymierzonych i stowarzyszonych — lecz przechodzących do *Polski jednocześnie* z oddanymi jej terytorjami.

Do strony 24 odnośnie do praktycznie zupełnie podrzędnej kwestji ustalenia terminu, od którego Polska znajdowała się w stanie wojny z Niemcami, chciałbym jedynie dla dokładności dodać słów kilka. Nie będąc do zawarcia pokoju w Wersalu państwem suwerennym, Polska oczywiście nie mogła formalnie wypowiedzieć wojny Niemcom. Mimo to przez mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone została Polska uznana za stronę wojującą i zawarła z niemi razem pokój w Wersalu.

Najdalej idące zapatrywanie Sądu Najwyższego utrzymuje, że Polska była w stanie wojny z Niemcami od samego początku wojny światowej t. j. od chwili wypowiedzenia wojny Rosji, ponieważ formalnie związek prawno-państwowy między Polską a Rosją na podstawie traktatu wiedeńskiego z r. 1815 nie został nigdy formalnie zerwany, a cesarz rosyjski do końca istnienia cesarstwa używał tytułu króla polskiego, ziemie zaś Królestwa Polskiego Kongresowego t. zw. Kongresówki pierwsze uległy najazdowi niemieckiemu i skutkom wojny.

Minimalny termin rozpoczęcia wojny z Niemcami jest dzień 27 grudnia 1918 r. jako dzień wybuchu powstania Wielkopolskiego. Termin kompromisowy wreszcie, oznaczający początek wojny, jest 4 czerwca 1917 r. (nie 1914 r.), gdy Komitet Narodowy w Paryżu ogłosił odezwę, wzywającą do walki z Niemcami, poczem Polska została *uznana* przez Mocarstwa aljanckie za stronę wojującą, a jej siła zbrojna pod wodzą Generała Hallera stanęła na froncie francuskim do walki z Niemcami.

Do strony 25 w sprawie hipotek przedwojennych podzielam najzupełniej zdanie autora i pragnąłbym tylko, aby w nowem wydaniu uwypuklił jeszcze bardziej krzywdy i straty, jakie z powodu „machnięcia ręką“ na trudne za-

gadnienie przewalutowania powstały nie tylko dla dawnych wierzycieli hipotecznych, lecz przede wszystkim dla Skarbu Polski. Na zabiegi w tym przedmiocie odpowiedziało Ministerstwo Skarbu, że sprawa ta była rozważana przez Komisję Sejmową Skarbowo-Budżetową i Prawną celem zważenia możliwości ustawowego ustalenia bardziej korzystnego przerechowania niektórych wierzytelności przedwojennych, że jednak w wyniku tych obrad zdecydowano żadnych zmian nie wprowadzać. W dalszym ciągu swych wywodów oznajmia Ministerstwo Skarbu, że na znacznej większości obszaru Polski większość przedwojennych wierzytelności hipotecznych została już spłacona i tylko wyjątkowo i prawdziwie zrujnowani dłużnicy nie potrafili uiścić się ze swych zobowiązań pomimo tak korzystnej nacgół dla dłużników konjunktury, a wprowadzenie dziś w życie ustawy o nieprzyjmowaniu przedwojennych wierzytelności hipotecznych lub o przerechowaniu z uwzględnieniem spadku waluty markowej, pokrzywdziłoby dłużników zrujnowanych przez wojnę, lub wywołałoby konieczność rewizji spłat już dokonanych. To ostatnie zdaniem Min. Skarbu ze względów prawno-formalnych jest niemożliwe i wywołałoby rzekomo nieobliczalne komplikacje w stosunkach prawnych i gospodarczych, a zresztą sprawa moratorium lub przerechowania wierzytelności, wielokrotnie podnoszona w Komisjach Sejmowych, jak dotychczas zawsze upadała. Dla tych względów Min. Skarbu oświadczyło, że nie jest władnem do czynienia w zakresie swej kompetencji jakichkolwiek w tej sprawie zarządzeń i zmian, gdyż ustawa o walucie na obszarach b. dzielnicy pruskiej z dnia 20 listopada 1919 r. pozostaje w mocy.

Argumentacja ta nie trafia do przekonania, a wątplię, czy byłby nią zachwycony obecny minister skarbu, gdyby się o niej dowiedział. Wywody bowiem mają na względzie tylko dłużników i nie pomyślano o tem, że krzywda, a to w nierównie większej mierze dzieje się przeciw wierzycielom, a między tymi na pierwszym miejscu Skarbowi Polskiemu.

To też, o ile mi wiadomo, Prokuratorja Generalna w Poznaniu wypracowała jeszcze w zeszłym roku projekt noweli do ustawy z dnia 14. VII. 1920 r. Dz. Ust. poz. 400, który to projekt ma na celu w interesie Skarbu zapobiegać temu, by dłużnicy korzystając z przepisu § 378 niem. kod. cyw. przez deponowanie dłużnej kwoty mogli spłacać dług markami polskimi w równej nominalnej sumie i skutkiem niskiego stanu waluty w łatwy sposób pozbywali się długu. Jeżeli projekt ten uwzględni wyraźnie nie tylko wstrzymanie *przyjęcia* świadczeń przez Skarb Polski, lecz także uniemożliwi *deponowanie* w myśl § 378 kod. cyw. uregułuje nadto już dokonane

splaty pro praeterito, wówczas przez uchwalenie tej krótkiej noweli interesy Skarbu Polskiego byłyby zabezpieczone.

Do str. 31 ust. 2. Trybunału Rozjemczego nie mogą uważać za władzę powołaną do „rozstrzygania“, czy ten lub ów jest obywatelem niemieckim, albo raczej polskim, w którym to wypadku własność jego nie podlegałaby likwidacji. Kompetencja Trybunału polega na wykładni Traktatu i w myśl art. 304 lit b ogranicza się do spraw wymienionych w działach III, IV, V i VII Traktatu. Działy te atoli nie traktują o obywatelstwie. Postępowanie w sprawie uznania obywatelstwa polskiego, gdyż o to tylko w wypadkach likwidacji chodzić może, normuje Rozp. Min. b. Dzieln. Pr. z dnia 5 lutego 1921 r., D. U. poz. 95. W kwestjach tych mają zatem nadal rozstrzygać właściwe polskie władze, a w niektórych razach w ostatniej instancji Senat Administracyjny przy Sądzie Apelacyjnym w Poznaniu.

Na stronie 32 dwa ostatnie ustępy należałoby w drugim wydaniu skreślić i zastąpić omówieniem choć w głównych zarysach regulaminu procesowego Mieszanego Trybunału z dnia 3 listopada 1921 r., D. U. poz. 670.

W części drugiej (Przepisy prawne) dla celów praktycznych dobrzeby było umieścić także ustawę z dnia 14 lipca 1920 r., Dz. Ust. poz. 400, o przelaniu praw skarbowych, i art. 200 Traktatu jak też art. 92 w całości, a nie tylko jego ustęp czwarty.

Rozp. Rady Min., umieszczone na str. 52 broszury a ogłoszone w Dzienniku Ustaw pod poz. 595, trzeba by w nowym wydaniu nieco szerzej omówić zwłaszcza w stosunku do Rozp. Prezesa G. U. L. z dnia 14. V. 1921 r., Dz. Ust. poz. 321.

Wreszcie w nowym wydaniu należałoby kilkakrotnie w części pierwszej użyty zwrot: rozumieć coś „pod“ tem jako germanizm usunąć i zastąpić zwrotem: rozumieć „przez“ co.

Stanisław Dąbrowski.

Toruń, w styczniu 1922 r.

Orzecznictwo Senatu Administracyjnego w Poznaniu.

Nr. 6.

W sprawie podatku za udzielenie koncesji na wyszynk.

Teza: Przepis zawarty w ordynacji powiatowej, że za udzielenie pozwolenia na prowadzenie wyszynku zapłacić należy podatek, jest ważnym, chociażby nawet za samo prowadzenie wyszynku podatku procederowego płacić nie potrzeba.

Wyrok Senatu Administracyjnego Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 9. lipca 1921, I. C. 7/21.

Pierwsza instancja wydział obwodowy w Bydgoszczy.

Uzasadnienie:

Powód wydzierżawił od zarządu kolejowego restaurację dworcową w K. — Za udzielenie koncesji na wyszynk nałożył mu Wydział Powiatowy w G. na mocy powiatowej ordynacji podatkowej z dnia 2. kwietnia 1908 r. podatek w kwocie 200 mk. Po bezskutecznej reklamacji wniósł powód skargę. Przewodniczący Wydziału Obwodowego w B. oddalił skargę rezolucją z dnia 29. czerwca 1918 r. — Przeciw tej rezolucji, na którą i uzasadnienie Senat się powołuje, założył powód rewizję, uzasadniając ją twierdzeniem, że Wydział Obwodowy w Düsseldorfie zwolnił w Kraj w powiecie Esseńskim gospodarza dworcowego, który od Wydziału Powiatowego otrzymał koncesję na restaurację dworcową, od podatku koncesyjnego i że Wydziały Obwodowe już więcej takich wyroków ferowały. — Senat powołuje się na pismo rewizyjne z dnia 9. sierpnia 1918 r. W imieniu Wydziału Obwodowego w B. oddalił Przewodniczący Wydziału rewizję z powodu jako spóźnioną. — Najwyższy Sąd Administracyjny jednakże dopuścił na zażalenie powoda rewizję jako wczesną. — Pozwany wniósł o oddalenie rewizji, powołując się na powiatową ordynację podatkową dla powiatu gnieźnieńskiego z dnia 2. kwietnia 1908 r., jako jedynie rozstrzygającą.

Rewizja nie jest uzasadniona. — Podług § 94 ustawy o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30. lipca 1883 r. można rewizję oprzeć tylko na tem, że zaczepione rozstrzygnięcie podlega na naruszeniu ustawy, zaś rewizja nie przytacza okoliczności, któreby naruszenie ustawy wykazywały. — Zaczepione rozstrzygnięcie odpowiada orzecznictwu Najwyższego Sądu Administracyjnego, który także w wyroku z dnia 25. maja 1908 r. (Tom 52. str. 11, Nr. 4) orzekł, że rozstrzyga miarodajna ordynacja

podatkowa, wydana zgodnie z ustawą z dnia 23. kwietnia 1906 o podatkach powiatowych i prowincjonalnych tak, iż samo uzyskanie koncesji podlega podatkowi i badać nie potrzeba, czy prowadzenie restauracji dworcowej pozwolenia wogóle nie wymaga. — Kwestję, czy powód zobowiązany jest do płacenia podatku koncesyjnego, rozstrzyga przeto w niniejszym wypadku, ordynacja podatkowa z dnia 2. kwietnia 1908 r. odpowiadająca ustawie z dnia 23. kwietnia 1906. Ordynacja ta opiewa w § 1, że uzyskanie koncesji na stały wyszynk podlega podatkowi, oraz w § 6 ad 2., że Wydział Powiatowy może udzielić zwolnienia od podatku, jeżeli się udowodni między innymi, że wyszynk prowadzić się ma w celach dobroczynnych, albo ogólnemu pożytkowi służących. — Zastosowanie tego przepisu zależy od swobodnego uznania Wydziału Powiatowego. — Wobec tego zbytecznym jest badanie, w jakich warunkach restauracja dworcowa nie podlega ordynacji procederowej, żądającej w § 33. koncesji na wyszynk (confr. von Brauhitsch, Verwaltungsgesetze Tom V., wydanie 9., str. 82 ustęp 2.) — Ponieważ pozwany nie zwolnił powoda od podatku w myśl § 6. ad 2. ordynacji podatkowej z dnia 2. kwietnia 1908 r., przeto pociągnięcie go do podatku w myśl § 1. ordynacji podatkowej odpowiada jej przepisom. — Zaczepione rozstrzygnięcie należało przeto podtrzymać i rewizję jako nieuzasadnioną oddalić. Rozstrzygnięcie co do kosztów polega na §§ 103 i 107 liczba 2. ustawy o ogólnym zarządzie kraju.

Podług § 95 w połączeniu z §§ 89 i 67 o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30. lipca 1883 r. są strony uprawnione w przeciągu dwóch tygodni od dnia doręczenia złożyć do niżej podpisanego Senatu Administracyjnego wnioski o ustną rozprawę. — Jeżeli wniosku o ustną rozprawę się nie stawi, nabiera niniejsza rezolucja mocy ostatecznego wyroku.

Nr. 7.

W sprawie podatku dochodowego.

1. Komisje wymiarowe nie mają obowiązku wyjawiać podatnikowi nazwisk rzeczoznawców w sprawie jego przesłuchanych.
2. Dochodzenia dowodowe w instancji zażaleniowej nie są dozwolone.

Rozstrzygnięcie. Senatu Administracyjnego
z dnia 1. lutego 1922. II. E. 1/22.

Powodów do zażalenia odpowiadającego § 49 ustawy o podatku dochodowym z dnia 19. czerwca 1906 (naruszenie istniejącego prawa, albo istotna wadliwość postępowania) nie można dopatrzeć się ani w zażaleniu, ani w dalszej treści akt.

Stwierdzenie dochodu z handlu i przemysłu, zaczepiono w zażaleniu, musiało — wobec braku wszelkich odpowiednich podstaw do obrachowania — nastąpić w drodze oszacowania. — Wymiaru szacowania, polegającego mianowicie na polu faktycznym, gdy przytem żadne uchybienie wymienionego powyżej rodzaju nie zaszło, nie można ze względu na właściwość przysługującego środka prawnego, zażalenia, skutecznie na tej drodze zaczepić.

Zażalenie opiera się jedynie na twierdzeniu, że przesłuchany rzeczoznawca nie zasługuje na wiarogodność, gdyż tenże w roku 1919 nie mieszkał w K. tylko w G. i w K. tylko przejściowo przebywał i dla tego nie zna stosunków podatnika i zeznania też swego nie może niczem uzasadnić. Zażalający się podaje dalej, że rzeczoznawcy zarzucał fałszywe zeznanie, tenże przyznał słuszność zarzutu i dodał zarazem, iż postąpił tak z zemsty, ponieważ podatnik rzekomo przeszkodził mu przy odbiorze wydzielonej jemu skóry z Hurtowni Skór w Bydgoszczy. Wobec tego zaznaczyć należy, że twierdzenia te nie zasługują na wiarogodność. Jak wiadomo Komisje wymiarowe zazwyczaj nie wyjawiają wobec podatników nazwisk przesłuchanych w ich sprawach rzeczoznawców, co podług orzecznictwa Najwyższego Sądu Administracyjnego (orzecz. w państw. sprawach podatk., tom 13, str. 149) jest dozwolone. Podatnik sam też nie wymienia po nazwisku rzeczoznawcy, przeciwko któremu skierowane są zarzuty niesumienności, chociaż do tego miał wszelki powód. W sprawie jego słuchano bowiem kilku rzeczoznawców, chociaż co prawda do zdania mianowicie jednego z nich przywiązano najwięcej wagi. — To było podatnikowi wiadomem. — Wydaje się więc dla tego bardzo podejrzanem, czy zarzuty poczynione nie są jedynie czcze, pozbawione wszelkiej podstawy. — Komisja Odwoławcza uznała zaś tego znawcę, na którego zdaniu się opiera, za wiarogodnego i miała do tego też wszelkie powody, gdyż zażalający się w swej deklaracji z dnia 8. sierpnia 1920 r. sam dochód swój z roku 1919 podał na 25 000 marek. Podanie to zażalającego się popiera zdanie znawcy do tego stopnia, że można przypuścić, że znawca przy złożeniu swej opinii się nie zmylił na niekorzyść płatnika. — Twierdzenie podatnika zaś, że miał przy deklaracji obrót na myśli, nie zasługuje na wiarę, gdyż podatnik nie pierwszy raz deklarował swój dochód. — Opinię głównego znawcy popiera zresztą jeszcze inny znawca o tyle, iż oświadczył, że podatnik w roku 1919 robił, mówiąc jego słowy, „świetny interes.“

Książeczce dołączonej mogła Komisja Odwoławcza odmówić wszelkiej wartości, gdyż książeczka nie wykazuje, do jakiego roku zapisy w niej się odnoszą. Jest to książeczka, jak wynika z zawartego w niej kalendarza, z roku 1894. — Komisja Odwoławcza mogła być tego zdania, że tu się wogóle nie da więcej stwierdzić, którego roku zapisy jej dotyczą, i mogła dla tego od

dalszych dochodzeń w tym względzie odstąpić. Dochodzenia zaś dowodowe w niniejszej instancji nie są dozwolone. Zresztą źródłem dochodu podatnika nie była tylko fabrykacja pantofli, lecz zarazem i handel innymi artykułami, których ksiąteczka nie dotyczy. — Zapisy ksiąteczki dla tego i wobec zeznania rzeczoznawcy i własnej deklaracji podatnika nie mogły być nigdy decydujące dla oszacowania dochodu podatnika.

Z tych powodów Senat Administracyjny zażalenie jako nieuzasadnione oddalił.

Nr. 8.

Podatek dochodowy.

Teza: Środki prawne w sprawach podatku dochodowego założyć należy w czasokresie czterech tygodni licząc od dnia doręczenia zaczepionego rozstrzygnięcia.

Wyrok Senatu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 9. stycznia 1922 r. II. E. 20/21.

Przeciw doręczonemu dnia 30. maja 1921 r. rozstrzygnięciu Komisji Odwoławczej w P. z dnia 6. kwietnia 1921 r., odrzucającemu odwołanie podatnika przeciw wymiarowi podatku dochodowego za rok rachunkowy 1919, wymierzonego od dochodu 5664 marek, w stopie podatkowej 104 marek, założył podatnik pismem z dnia 28. czerwca 1921 r., skierowanym do Senatu Administracyjnego Sądu Apelacyjnego w P. zażalenie, które wpłynęło do Senatu Administracyjnego dnia 30. czerwca 1921 r. Zażalenie to jest spóźnione, ponieważ środki prawne w sprawach podatku dochodowego założone być winny, podług przepisu § 44 ustawy o podatku dochodowym w tenorze ogłoszenia z dnia 19. czerwca 1906 r. — w czasie prekluzywnym czterech tygodni, a czas ten upłynął dnia 27. czerwca 1921 r.

Rozstrzygnięcie co do kosztów opiera się na § 54 powyższej ustawy i § 103 ustawy o ogólnym zarządzie kraju z dnia 30. lipca 1883 r.

Nr. 9.

Dopuszczalność rewizji.

Teza: Dopuszczalność rewizji do Senatu Administracyjnego w sprawach o świadczenia pieniężne zależną jest od wartości przedmiotu rewizji, przekraczającego kwotę 100 mk.

Wyrok Senatu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16. listopada 1921 r. — I. C. $\frac{13a}{8}$ /21.

Uzasadnienie.

Pociągnięty przez pozwanego za rok podatkowy 1918 do gminnego podatku dochodowego w sumie 62 marek 40 fenygów, żądał powód, po bezskutecznej reklamacji w drodze skargi administracyjnej zwolnienia od tegoż podatku, wywodząc, że jako

organista jest wolny od podatku komunalnego, i powołując się względem mniemanego przywileju, także na akta kościelne parafii katolickiej w B. z roku 1745 i 1802, zatytułowane: „Dokumenty.“ — Przeciw oddalającej skargę rezolucji Przewodniczącego Wydziału Obwodowego z dnia 14. maja 1919 r. wniósł powód wcześniej o ustną rozprawę, po której Wydział Obwodowy w B. wyrokiem z dnia 23. września 1919 r. skargę powoda na tegoż koszt oddalił, ustanawiając wartość przedmiotu sporu na 62 marki 40 fenygów. — Od tegoż wyroku doręczono mu dnia 10. października 1919 roku założył powód wcześniej środek prawny rewizji, powołując się na przedłożony Wydziałowi Obwodowemu w odpisie protokół wizytacji kościelnej z roku 1745. — Uchwałą z dnia 4. lipca 1921 r. oddalił Senat Administracyjny Sądu Apelacyjnego w Poznaniu rewizję powoda dla braku sumy rewizyjnej na tegoż koszt jako niedopuszczalną. — Przeciw doręczonej mu dnia 26. września 1921 r. uchwale Senatu z dnia 4. lipca 1921 r. poczynił powód wcześniej wniosek o ustną rozprawę, twierdząc, że organista przy kościele farnym w B. zwolniony jest na mocy specjalnego przywileju od płacenia podatków gminnych. — Pozwany zażądał oddalenia rewizji. — Senat po ustnej rozprawie nie mógł odejść od stanowiska zajętego w uchwale z dnia 4. lipca 1921. — Podług art. 1. nr. 7. ustawy wojennej celem uproszczenia zarządu, z dnia 13. maja 1918 r. zależna jest dopuszczalność rewizji w sprawach o świadczenia pieniężne, żądane na cele gmin i innych publiczno-prawnych korporacji lub związków, od wartości przedmiotu zażalenia, przekraczającego kwotę 100 marek.¹⁾

W niniejszym wypadku chodzi o świadczenie pieniężne wyżej podanego rodzaju, a przedmiot zażalenia wynosi tylko 62 marki 40 fenygów. — Rewizja jest zatem niedopuszczalna i należało ją z tego powodu oddalić.

Nr. 10.

Wysokość dochodu, o ile na nią podatnik nie przedstawi na żądanie dowodów, ustanawia po wysłuchaniu rzeczoznawców urząd podatkowy.

Wybór rzeczoznawców pozostawiony jest wskazanemu obowiązkiem, uznaniu urzędu podatkowego. O ile stawka podatkowa wynosi więcej aniżeli 9500 Mk. nie wolno od niej odciągać wydatków łożonych na utrzymanie członków rodziny w myśl § 19 ustawy. Nieuwzględnienie przez Komisję Odwoławczą podanych przez odwołującego się podatnika kosztów reparacji domu, stanowi istotną wadę postępowania i powoduje zniesienie jej orzeczenia.

¹⁾ Przegl. Adm. Zeszyt 12 str. 393 — Orzecznictwa Nr. 1 str. 3. (Przyp. Red.)

Ustawa o podatku dochodowym z d. $\frac{24. 6. 1891}{19. 6. 1906}$

Orzeczenie Senatu Administracyjnego z dnia 10. marca 1922.

Zażalenie podatnika skierowane jest przede wszystkim przeciw wymiarowi podatku dochodowego z handlu i przemysłu. Stwierdzenie tego dochodu przez Komisję Odwoławczą nastąpiło wobec braku dowodów do opodatkowania wystarczających w drodze oszacowania. Podatnik podług doniesienia swego z dnia 9. marca 1921 r. ksiązek żadnych nie prowadzi, wyciąg zaś z jego konta u firmy Kurt R. w Berlinie z dnia 3. marca 1921 roku, doręczony przez podatnika, dotyczy tylko zakupu karbidu i to w czasie od dnia 23. października 1919 r. do 3. stycznia 1920 r. Wyciąg ten odnoszący się tylko do jednej gałęzi przemysłu prowadzonego przez podatnika i do tak krótkiego czasu nie mógł wywierać jakiegokolwiek miarodajnego wpływu na decyzję Komisji Odwoławczej. Komisja zastosowała się do opinii słuchanych rzeczoznawców, których bezstronności żalący się nie zaprzecia. W tym względzie nie można jej zrobić żadnego zarzutu. Wybór rzeczoznawców zaś pozostawiony jest uznaniu Urzędu Podatkowego, jakie temuż jego obowiązki nakładają. Uchybienia w tym względzie treść akt nie wykazuje. Żażalenie podatnika z tych przyczyn w swej głównej części nie mogło odnieść pożądanego skutku.

Zażalenie dotyczy jednakowoż jeszcze innego przedmiotu i to nieuwzględnienia podanych przez podatnika kosztów utrzymania rodziców podatnika. Dlatego jednakowoż, że użalającego się pociągnięto do podatku dochodowego ponad 9500 mk., nie można było § 19 ustawy o podatku dochodowym z dnia $\frac{24}{19}$ czerwca $\frac{1895}{1906}$ zastosować i dlatego też utrzymywanie rodziców, jako i dzieci nie może się w żadnym razie przyczynić do niżki podatku dochodowego tak, że nie zachodzi potrzeba stwierdzenia, czy utrzymywanie takie jeszcze z innych przyczyn nie zasługiwałoby na uwzględnienie, więc i w tym względzie żądaniu podatnika nie można było zadosyćuczynić.

Nareszcie użala się podatnik, że nie uwzględniono jego wydatków na reparację domu z roku 1919 i nie odciążono ich od dochodu z domu tegoż. W tym względzie trzeba przyznać użalającemu się słusność, gdyż on wydatek ten w ilości 3000 mk. był podał, Komisja Odwoławcza zaś tą sprawą się wcale nie zajęła. Było zaś jej powinnością stwierdzić, czy wydatek ten zaszedł i czy podług §§ 8, 12 wymienionej ustawy odrachowanie podanej kwoty jest usprawiedliwione. Nie uwzględnienie tych wspomnianych wydatków uważać należy za istotną wadę postępowania w myśl § 49 ustawy, z czego wynika konieczność

zniesienia decyzji Komisji Odwoławczej i oddania sprawy do poprzedniej instancji celem stwierdzenia w tym względzie tego co potrzebne i do ponownej decyzji.

Nr. 11.

Teza: Braki, które zawiera uzasadnienie policyjnego dekretu, mogą być usunięte nie tylko w orzeczeniach instancji zażaleniowych, lecz także przez późniejsze deklaracje urzędu w spornym postępowaniu administracyjnym.

Wyrok Senatu Administracyjnego z dnia 8. marca 1922 r. I. B. 50 21.

Pierwsza Instancja Wojewódzki Sąd Adm. w P.; 8. $\frac{143}{29}$

Rozporządzenie Rady Związkowej z d. 15. marca 1918. § 6.

Uzasadnienie.

Zakaz sprzedaży inwentarza żywego, jak i matwego, wy stosowany przez Starostę w O. do powodów telegraficznie w dniu 24. maja 1921 roku nie wykazuje, na jakim przepisie prawnym się opiera, nie zawiera też wogóle żadnego uzasadnienia. Tłumaczyć to można sposobem, w jakim zakaz ten został wydany. W dniu 10. czerwca 1921 roku wystosował Starosta jednakowoż jeszcze osobne pismo do powodów, uzupełniając treść telegramu, w którym wyraźnie wskazuje na § 6 rozporządzenia Rady Związkowej w przedmiocie obrotu gruntami rolniczymi z dnia 15. marca 1918 (Dz. U. Rzeszy, str. 123). W rezolucji przewodniczącego wojewódzkiego Sądu Administracyjnego tak samo jest mowa o tem, że Starosta zarządzenie swe wydał po myśli § 6 wymienionego rozporządzenia. Najwyższy Sąd Administracyjny w swych orzeczeniach, gdzie chodziło o uzasadnienie dekretów policyjnych, stał regularnie na tem stanowisku, że braki, które zawiera uzasadnienie policyjnego dekretu, mogą być usunięte nie tylko w orzeczeniach instancji zażaleniowych, ale przez późniejsze deklaracje urzędu w spornym postępowaniu administracyjnym (por. tom 56 str. 314). Co tam powiedziane w przedmiocie uzasadnienia dekretów policyjnych, należy analogicznie zastosować też do innych zarządzeń władz administracyjnych. Zarządzenie Starosty w O. z dnia 24. maja 1921 roku wydanie zostało podług jego własnej deklaracji na mocy § 6 wspomnianego rozporządzenia Rady Związkowej, z czem też sama treść zarządzenia tego przemawia. Starosta w O. działał w tym przypadku więc nie jako reprezentant urzędu policyjnego, tylko na mocy władzy urzędowej przyznanej mu osobno rozporządzeniem prawnem. Zarządzenie jego

trzeba też uważać nie jako dekret policyjny, lecz raczej jako zwyczajny dekret administracyjny (por. P. V. Bl. tom 41, str. 216). Dla tego nie przysługują powodom przeciw temu zakazowi Starosty prawne środki podług § 127, 128 ustawy o ogólnej administracji kraju z dnia 30. lipca 1883 roku, a tylko dozwolone jest podług § 6 wymienionego rozporządzenia jako i podług reskryptu ministrów z dnia 27. marca 1918 (Dz. ministr. dla adm. wewn. str. 56), zażalenie do władzy wyższej. Skarga w spornym postępowaniu administracyjnym jest więc wykluczona.

Przewodniczący Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego dla tego słusznie uznał się niewłaściwym do rozstrzygnięcia tej sprawy i skargę oddalił. Z tych samych przyczyn i Senat Administracyjny był zmuszony apelację wniesioną od rezolucji Sądu poprzedniego oddalić. Senat Administracyjny dlatego nie ma więcej możności zająć się niniejszą sprawą merytorycznie, nie może mianowicie rozstrzygnąć, czy pierwotne ujęcie zakazu, uzależniające możliwość sprzedaży od zezwolenia wojewody i nie zgadzające się przeto z treścią § 2 wymienionego rozporządzenia i reskryptu ministrów, ujmuje zarządzeniu temu obowiązującą ważność, przyczem trzebaby zważyć, że i w tym względzie w piśmie Starosty z dnia 10. czerwca 1921 roku nastąpiło sprostowanie, odpowiadające prawnym przepisom.

Nr. 12.

- Teza: 1. O ile chodzi o uzyskanie siedziby wsparcia w obrębie któregośkolwiek z miejscowego związku ubogich w myśl § 10 ustawy z dnia 30. maja 1908 r., obojętnem jest, w jakim charakterze dana osoba przebywała w tymże obrębie czas ustawą przepisany.**
- 2. W obecnych stosunkach kobieta robotnica zarobkująca na swoje utrzymanie, nie jest w możności z własnego zarobku utrzymać jeszcze dwojga drobnych dzieci.**

Wyrok Senatu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14. grudnia 1921.

I. instancja Wojewódzki Sąd Administracyjny w Toruniu.

Uzasadnienie.

Odwolując się do uchwały Wydziału Powiatowego w T. z dnia 21. sierpnia 1919 roku, podług której Miejscowy Związek Ubogich w S. ma płacić niezamężnej M. B. dla jej dwojga dzieci od 1. sierpnia 1919 roku na czas potrzeby miesięcznie 50 mk. wsparcia, wytoczył tenże skargę Miejscowemu Związkowi Ubogich dworskiego obszaru L., jako ostatecznie do wsparcia zob-

wiązanemu Związkowi z żądaniem zapłaty tych kosztów wyłożonych twierdząc, że K. B. nabyła w L. domicyl wsparcia, gdyż na dniu 1. grudnia 1918 roku niespełna dwa lata służyła tam u obywatela R. W skardze doręczonej pozwanemu dnia 1. października 1919 roku, twierdzi powód ponownie, że pozwany wzbrania się zapłacić owe koszty, w czym zarazem zawarte jest twierdzenie, że pozwany przed wytoczeniem skargi został wezwany do zapłaty.

Pozwany nie przeczy ostatniemu twierdzeniu i przyznaje też coprawda, że M. B. około dwóch lat w L. pracowała, zaprzecza jednakowoż, że przez to nabyła tam domicyl wsparcia, gdyż domicyl swój miała w S., gdzie już utrzymywane było jej pierwsze dziecko, które częściej w tygodniu odwiedzała. Odwołuje się dalej na to, że w S. się policyjnie nie odmeldowała, a w L. nie zameldowała. Twierdzi też, że M. B. już przed objęciem w L. pobierała wsparcie w S. i żąda oddalenia powoda. Pozwany jest nareszcie też tego zdania, że M. B. dla tego, iż od dnia 1. grudnia 1918 r. nie przebywa już w L., w każdym razie wobec jednorocznej nieobecności straciła już tam domicyl wsparcia, tak, że najwyżej możnaby przyjąć, iż obowiązek pozwanego do wsparcia mógłby na nim ciążyć najdalej do dnia 1. grudnia 1919 roku.

Powód zaś twierdzi, że M. B. była w stałej służbie w L. i przeczy temu, że dawniej już pobierała wsparcie w S. Powód dostarczył zarazem oświadczenie M. B., którem ta potwierdza, że służyła do grudnia 1918 roku dwa lata u R. w L. że stamtąd tylko odwiedzała swe dziecko w S. i to najwyżej 5 razy w roku.

W terminie do ustnej rozprawy przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym ograniczył powód swoją pretensję tymczasowo do końca roku 1920. Sąd Wojewódzki zasądził pozwanego na zapłatę miesięcznie 50 mk., od dnia 1. sierpnia 1919 roku. Senat powołuje się na uzasadnienie tego wyroku.

Przeciw temu wyrokowi założył pozwany apelację do Senatu Administracyjnego z wnioskiem o zniesienie zaczepionego wyroku i odrzucenie skargi.

W terminie do ustnej rozprawy zastępca pozwanego oświadczył, iż nie chce podtrzymywać twierdzenia, że M. B. za pierwsze dziecko już wsparcie pobierała. Twierdzi zaś, że M. B. przy dobrej woli na utrzymanie swych dzieci zarobićby mogła, dalej, że ona przez cały rok 1917 w L. nie przebywała, że raczej pod koniec tego roku pracę tam opuściła i z początkiem roku 1918 znowu tamdotąd wróciła i nowy kontrakt zawarła, że zresztą była tylko robotnicą i do czeladzi R. się nie zaliczała. Powód zaś podtrzymuje swe pierwotne twierdzenie, dostawiając zarazem pismo M. B., w którym ta ponownie oświadcza, że od dnia 7. stycznia 1917 roku bez przerwy słu-

żyła w L. aż do dnia 1. grudnia 1918 roku. W toku postępowania przed Senatem Administracyjnym doniósł powód, że twierdzenie wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, iż żąda się zwrotu wsparcia już od 1. sierpnia 1918 roku jest mylnem, gdyż wsparcie rozpoczęło się dopiero od 1. sierpnia 1919 roku. Powód podał wykłady swe do końca roku 1920 na 680 m. Obywatel R. zaś oświadczył, że M. B. u niego zajmowała miejsce służącej i to, jak mu się zdaje, od Trzech Króli 1917 roku aż do 1. grudnia 1918 roku i że w ciągu każdego roku kilka razy tylko na przeciąg 2 do 4 dni wyjeżdżała.

Apelacja pozwanego, wcześniej wniesiona, nie mogła jednakowoż odnieść pożądanego skutku.

Że M. B. jako służąca lub robotnica nie jest w stanie ze swego zarobku siebie swoje dzieci utrzymać i że potrzebuje wsparcia, przyjął Senat zgodnie z wojewódzkim Sądem Administracyjnym i z Wydziałem Powiatowym w T. Uwzględnić należy przecież, że chodzi tu o małe jeszcze dzieci, potrzebujące stałego dozoru. Utrzymanie tak drobnych dzieci możliwem jest tylko w nader korzystnych okolicznościach, których pozwany jednakowoż nie podał. Kwestja potrzeby wsparcia też w pierwszej instancji wcale nie była sporną.

Że M. B. w L. posiada domicyl wsparcia nie może być podług treści akt wątpliwem. Służyła ona tamże dłużej niż rok u obywatela R. i przez to podług § 10 ustawy z dnia 30. maja 1908 uzyskała domicyl wsparcia. Zresztą byłoby obojętnem, w jakim charakterze tam przebywała, czy jako służąca, czy jako zwyczajna robotnica. Rozstrzyga tu, jak sędzia I. instancji słusznie wywodzi, jedynie fakt pobytu. Dla tego jest także obojętnem, czy B. M. w S. była odmeldowana i w L. zameldowana, czy nie. Bez znaczenia jest podług § 18 ustawy, że raz po raz udawała się na krótki czas do S. swego dziecka, gdyż uczyniła to z zamiarem zatrzymania swego miejsca pobytu. Po oddaleniu się zaś z L. na początku grudnia 1918 roku nie nabyła nowego domicylu w S., gdyż od 1. sierpnia 1919 roku rozpoczęło się już udzielanie wsparcia przez miejscowy Związek Ubogich w S. Zachodzi więc w niniejszym wypadku § 14 ustawy.

Z tych powodów Senat uznał skargę podług § 30 ustawy za uzasadnioną i podtrzymał wyrok I. instancji.

III. Z PRAKTYKI.

Obywatelstwo polskie descendentów według art. 91. traktatu pokoju z Niemcami i art. 4. pobocznej umowy.

Art. 91. traktatu pokoju powiada, że descendencl obywateli niemieckich nie mieszkających stale (habitually resident) na oddzielonem od Niemców terytorjum od początku roku 1908 do

10. stycznia 1920 r. nie stali się obywatelami polskimi. — Mieszkanie jest czemś faktycznym, ale aby gdzieś stale mieszkać, trzeba mieć wolę nieopuszczenia obranej miejscowości. Ponieważ ze stałym mieszkaniem połączone są obowiązki różnego rodzaju, przeto może dla siebie ustanowić stałe mieszkanie do działań prawnych zdolna osoba, inna zaś za pozwoleniem prawnego zastępcy (por. § 8 niem. kodeksu cywilnego). Pochodne więc obywatelstwo mają tylko ci descendenci obywateli niemieckich, przeistoczonych na obywateli polskich, którzy odrębnego stałego mieszkania dla siebie nie utworzyli, — pochodne obywatelstwo nie idzie in infinitum, — zatem potomkowie descendentów mogą mieć pochodne obywatelstwo tylko od swych rodziców, a nie od dziadów.

Art. 4. pobocznej umowy mówi także o descendentach, — ale o descendentach, którzy się w dzisiejszej Polsce urodzili. — Według angielskiego prawa jest obywatelem angielskim, kto się w Anglii urodził, chociażby rodzice jego nie byli Anglikami, ani nie mieli w Anglii stałego mieszkania, wystarczy, że matka przebywała w Anglii w czasie porodu. Artykułowi 4. pobocznie umowy nie służyło prawo angielskie za wzór. Chodzi też tu nie o obywatelstwo od samego urodzenia, ale o przeistoczenie się na obywatela polskiego. Według art. 4. uznaje Polska za swych obywateli osoby urodzone w dzisiejszej Polsce, które były 10. stycznia 1920 r. obywatelami rosyjskimi, węgierskimi, austriackimi lub niemieckimi bez względu na obywatelstwo ich rodziców. Art. 4. powiada dalej, że przeistoczenie na obywateli polskich dokonuje się, chociażby descendenci w dniu 10. stycznia 1920 r. stale nie mieszkali w dzisiejszej Polsce, ale tylko pod warunkiem, że są potomkami stale w Polsce mieszkających rodziców. To przeistoczenie zmusza do wniosku, że rodzice musieli mieszkać w Polsce 10. stycznia 1920 r., (choć nie od początku 1908 r.) Gdyby prawodawca miał być na myśli stałe mieszkanie rodziców w dzisiejszej Polsce w czasie urodzenia descendentów, — to byłby to wyraźnie wypowiedział. On tego wypowiedzieć nie chciał. Gdyby miarodajnym było stałe mieszkanie rodziców w dzisiejszej Polsce nawet przed 50—60 laty, toby dzisiejsza Polska nabyła obywateli, którzy z nią duchowo nic nie mają wspólnego, nabyłaby np. ogromne masy byłych Niemców na obywateli, a przecież traktat wersalski chciał ją wprawić w położenie odniemczenia kraju, dając prawo likwidacji majątków niemieckich. — Osobom wrogo Polsce nie usposobionym chętnie Polska nada obywatelstwo, a Niemcy będą je musieli uznać i zwolnić te osoby od wszelkich węzłów z Niemcami stosownie do przepisu art. 278 traktatu pokoju. Żądanie stałego mieszkania rodziców w dzisiejszej Polsce w czasie urodzenia descendentów nie byłoby też praktycznym; stałe mieszkanie przed wielu laty w pewnej miejscowości nie da się bowiem w bardzo

wielu razach udowodnić. Robotnik zmienia często swe mieszkanie, — często nawet stałego nie ma, — a właściciel ziemski mieszka nieraz w mieście, a nie na swej wielkiej posiadłości. Jeśli więc w świadectwie urodzenia lub chrztu powiedziano, że ojcem jest X. z Y, to z tego nie wynika, iżby X. w czasie urodzin dziecka stałe mieszkał w Y. — Stałego mieszkania nie dowodzą nawet księgi gminne wykazujące, że ktoś zameldował, iż mieszka w odnośnej gminie. — Dodać należy, że takie zapisy gminne po wielu latach nie istnieją dziś zwłaszcza w miejscowościach, które były dotknięte wojną.

Ćwikliński.

Od Redakcji i Administracji.

Obowiązujące w Rzeczypospolitej ustawy, nawet najważniejsze, nie zostały dotychczas opracowane w sposób, odpowiadający potrzebom praktyków, czynnych w praworządnej administracji. By brak ten usunąć, podejmuje Redakcja „Przeglądu Administracyjnego“ osobne wydawnictwo podręczników i komentarzy pod zbiorowym tytułem: Biblioteka „Przeglądu Administracyjnego“.

Ukazały się:

Kazimierz Kierski. Likwidacja majątków niemieckich według traktatu pokoju. Z dodaniem odnośnych przepisów traktatu oraz, ustawodawstwa polskiego.

Juljan Hubert. Sprawa nowego podziału Rzeczypospolitej Polskiej na województwa.

Dr. Madurowicz. Urzędy Ziemskie.

W druku:

Juljan Hubert. Ustawa o ogólnej administracji kraju. Z dnia 30. lipca 1883 (zb. ust. str. 591). W przekładzie polskim (z dodaniem tekstów niemieckich) uzupełniona po dzień 10. kwietnia 1922 i objaśniona okólnikami ministerjalnymi oraz orzecznictwem Senatu Administracyjnego.

Używane powszechnie w b. dzielnicy pruskiej niemieckie wydawnictwa ustaw administracyjnych nie odpowiadają już dzisiejszym polskim potrzebom.

Pomijając trudności, wynikające z różnicy językowej (nie-dostępność źródeł dla osób nieznających języka niemieckiego, niemożność posługiwania się jednolitą terminologią w polskich ustawach i rozporządzeniach, jakoteż w polskich zarządzeniach, uchwałach i wyrokach, a wreszcie niemożność jednolitego cytowania przepisów) — wydawnictwa te nie obejmują nawet tych wszystkich zmian i uzupełnień, jakie wprowadzone zostały przez późniejsze ustawodawstwo zaborcze zwłaszcza w okresie rewo-

lucji w r. 1918/1919. Brak to dotkliwy głównie dlatego, że ustawodawstwo to z reguły nie wymienia wyraźnie tych przepisów, które zmienia lub uzupełnia (zmiana formalna), ale czyni to tylko materjalnie t. zn. na nowo regulując przedmiot dotychczas inaczej unormowany. Jeśli, jak z tego wynika, wydawnictwa niemieckie były przestarzałe, niezupełnie i niepewne już w czasie oderwania dzielnicy od Prus, to ileż więcej przestarzałe, niezupełne i niepewne muszą być one obecnie, kiedy w międzyczasie ustawodawstwo polskie wprowadziło do ustaw niemieckich i pruskich tysiące zmian i uzupełnień?

Nieodpowiedniość wydawnictw niemieckich idzie jednak dalej.

Wydawnictwa niemieckie starały się przez odpowiednią wykładnię przepisów, przy pomocy objaśnień zaczerpniętych z praktyki niemieckich i pruskich władz (instrukcje) i sądów administracyjnych (wyroki) utrzymać i wzmocnić jedność ducha, ożywiającego administrację na wszystkich szczeblach jej organizacji, zapewnić mu należyte zrozumienie w społeczeństwie i przez to ułatwić osiągnięcie zamierzonych celów.

Oczywiście takie wydawnictwa nie mogą obecnie sprzyjać wyrobieniu się polskiego ducha w polskiej administracji, nie mogą ułatwiać porozumienia, ani ugruntować wzajemnego zaufania między polskim społeczeństwem a polską administracją. Stojąc bowiem na straży niepolskich celów i zamierzeń, — muszą utrwać w administracji polskiej obcego jej ducha.

Dlatego wydawnictwa te powinny być w interesie administracji już dawno ustąpić miejsca wydawnictwom polskim.

Ustawa o ogólnej administracji kraju jest pierwszym w ich szeregu.

Grono urzędników Departamentu Spraw Wewnętrznych Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej, widząc z jakimi trudnościami walczą władze podległe wobec braku wydawnictwa odpowiadającego dzisiejszym potrzebom, przygotowało w godzinach wolnych od zajęć służbowych przekłady najważniejszych przepisów niemieckich i pruskich obowiązujących w b. Dzielnicy Pruskiej.

W zakresie administracji ogólnej dokonali pracy tej pp.: Dr. Julian Baumgarten, referent ministerjalny; Kazimierz Chmielowski, b. starszy referent ministerjalny, obecnie sędzia zawodowy wojewódzkiego sądu administracyjnego; Kazimierz Dubiel, referent ministerjalny; Leon Opiełiński, naczelnik wydziału; Władysław Zygmunt Słaby, starszy referent ministerjalny oraz Julian Hubert, naczelnik wydziału administracji w Min. b. dzielnicy pruskiej, który pozatem zajął się ostateczną redakcją i uzgodnieniem przekładów, uzupełnił przepisy niemieckie i pruskie polskimi ustawami i rozporządzeniami w porządku chronologicznym oraz objaśnił cały zebrany materiał źródłowy okólnikami ministerjalnymi oraz wyrokami senatu administracyjnego w Poznaniu.