

# 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:

1. Organizacja województw (Dokończenie) . . . . . *Dubiel.*
2. Przyczynki do reformy administracji w Polsce *Dr. Julian Baumgarten.*

### II. Przegląd Piśmiennictwa.

### III. Przegląd Ustawodawstwa.

### IV. Od Redakcji.

### V. 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 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 honorarjum autorskiego.

„Przegląd Administracyjny“<sup>\*</sup> nie będąc<sup>\*</sup> organem oficjalnym Ministerstwa, nie przedstawia w swej treści opinii Ministerstwa.

Za recenzje, umieszczone w „Przeglądzie piśmiennictwa“, Redakcja nie podejmuje 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.

(Dokończenie).

### 2. Wojewodowie w b. Kr. Galicji.

Rada Ministrów unormowała stanowisko, stosunek służbowy i zakres działania Wojewody na obszarach b. Kr. Galicji i Lodomerji z W. Ks. Krakowskiem oraz na obszarach Spisza i Orawy, wchodzących w skład Rzeczypospolitej, rozporządzeniem z 14. 3. 1921 (Dz. Ust. 39, poz. 234), wydanem na podstawie art. 2. i 4. Ustawy z 3. 12. 1920 (Dz. Ust. 117, poz. 768).

Rozporządzenie powyższe treścią i układem zbliżone jest do rozporządzenia R. M. z 13. 11. 1919 i do wydanego równocześnie rozporządzenia z 23. I. 1921 dla województw wschodnich.

Stanowisko i stosunek służbowy Wojewody oraz stosunek do władz podległych jest analogiczny do stanowisk Wojewody w b. zaborze rosyjskim.

W związku z przekazaniem Wojewodzie spraw, które z mocy ustaw i przepisów obowiązujących w chwili wydania rozporządzenia należały poprzednio do kompetencji namiestnictwa, Namiestnika i generalnego Delegata rządu, a odnoszą się do terytorjum województwa (§ 19 rozp.) — wylicza rozporządzenie szczegółowo szereg spraw, wchodzących na jego podstawie pod zakres działania Wojewody, który w pewnych kierunkach nie pokrywa się z zakresem działania Wojewodów na innych obszarach. Znajduje to swoje wytłumaczenie w odmiennym ukształtowaniu stosunków prawno-publicznych z powodu różnic w materialnem prawie administracyjnem i w ustroju dotychczasowych władz administracyjnych.

Kompetencja Wojewodów może się rozszerzyć na wszystkie sprawy, które im na podstawie artykułu 7. Ust. z 2. 8. 1919 przekażą Ministrowie lub późniejsze ustawy i rozporządzenia.

Odnosnie do Wojewody krakowskiego — przysługują mu uprawnienia płynące z ustaw węgierskich co do kompetencji władz komitatowych na przyłączonym obszarze Spisza i Orawy (§ 19 rozp. z 14. 3. 1921).



W zakresie orzecznictwa Wojewodów pozostały w mocy wszystkie przepisy w przedmiocie postępowania administracyjnego i administracyjno-karnego, o ile nie stoją w sprzeczności z wyżej wymienionem rozporządzeniem. Od orzeczeń Wojewody służy w 14 dniach od dnia doręczenia, odwołanie do właściwego Ministra. Od orzeczeń Wojewody wydanych w trzeciej instancji niema odwołania (art. 6 Ust. z 2. 8. 1919 — Dz. Pr. nr. 65, poz. 395).

Stanowisko Wojewody w stosunku do samorządu określa § 9 rozporządzenia z 14. 4. 1921 (Dz. Ust. 39 poz. 254) w związku z Ustawą z 30. I. 1921 — Dz. Ust. 11 poz. 61 (utworzenie Tymczasowego Wydziału Samorządowego), — które przekazały uprawnienia b. wydziału krajowego i b. sejmu galicyjskiego Tymczasowemu Wydziałowi Samorządowemu, mającemu funkcjonować aż do czasu zorganizowania jednolitych ciał samorządowych wyższego rzędu. Do zakresu działania Wojewody w dziedzinie samorządu należą wszystkie sprawy, które w chwili wydania rozporządzenia należały do namiestnictwa, Namiestnika i generalnego Delegata rządu, w szczególności:

- 1) wykonywanie nadzoru nad samorządem gmin i powiatów w tym kierunku, by nie przekraczały one swego zakresu działania i nie działały wbrew ustawom — dalej sprawy dotyczące wyborów i rozwiązywania reprezentacji gminnej, współdziałania w sprawach łączenia gmin i zmiany ich granic itd.,
- 2) współdziałanie z Tymczasowym Wydziałem Samorządowym w szeregu spraw, jak w sprawach gospodarczych i finansowych, co do których było potrzebne współdziałanie b. władzy administracyjnej drugiej instancji z b. wydziałem krajowym, — w sprawach wykonania, zawieszenia, uchylenie uchwał, względnie zarządzeń rad wzgl. zwierzchności gminnych, zawieszania uchwał rad i wydziałów powiatowych, zarządzeń przewodniczącego rady powiatowej, — w sprawach wyboru do rad powiatowych itd. (§ 9 rozp. z 14. 3. 1921 — Dz. Ust. 39, poz. 234).

### 3. Wojewodowie w b. dzielnicy pruskiej.

Ustawa z 1. sierpnia 1919 (Dz. Ust. nr. 64, poz. 385) o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej stanowi w art. 8, że:

„Znosi się stanowisko naczelnego prezesa prowincji oraz regencji obwodowej. W to miejsce tworzy się urzędy wojewódzkie z wojewodami na czele. Wojewodom służą atrybucje naczelnych prezesów i prezesów regencji a urzędom wojewódzkim atrybucje regencji obwodowych.“



Stosunek służbowy Wojewody i jego zakres działania, orzecznictwo, stosunek do władz i urzędów podległych określa ogólnie wyżej wymieniona Ustawa, szczegółowo zaś ustawodawstwo pruskie wzgl. niemieckie, a z tego głównie Ustawa o ogólnej administracji kraju z 30. 7. 1883 (Zb. ust. pr. str. 195), instrukcja dla naczelnych prezesów z 31. 12. 1825 (Zb. ust. pr. 1826) i instrukcja rejencyjna z 20. 3. 1918 (Zb. ust. str. 228) W obowiązujących dotychczas przepisach ustawodawstwa pruskiego o organizacji prowincjonalnych władz administracyjnych ogólnego zarządu wprowadziło zmiany rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z 10. 2. 1922. (Dz. Ust. 22, poz. 188).

I. Stanowisko służbowe Wojewody określone art. 7, 8 i 10 Ustawy z 1. sierpnia 1919 nie różni się od stanowiska innych Wojewodów Rzeczypospolitej. Według §§ 12 i 13 rozp. z 10. 2. 1922 zastępuje Wojewodę Wicewojewoda, któremu ten tytuł zostanie udzielony odwoalnie przez Ministra b. dzielnicy pruskiej na wniosek Wojewody.

II. Zakres działania Wojewody opiera się zasadniczo na Ustawie o ogólnej administracji kraju z r. 1883 i na wyżej wspomnianych instrukcjach. Według art. 3, 8 i 17 Ustawy o administracji kraju w związku z § 1 instrukcji dla naczelnych prezesów sprawuje Wojewoda administrację województwa w zakresie poruczonych mu czynności samodzielnie pod pełną osobistą odpowiedzialnością, — przy zastrzeżeniu kolegialnego opracowania spraw przez ustawy oznaczonych, — reprezentuje najwyższe władze państwowe i wykonuje nadzór nad działalnością podległych mu władz i urzędów.

Rozporządzenie z 10. 2. 1922 odróżnia czynności Wojewody, które on sprawuje:

- a) przez przydzielonych mu urzędników opracowujących sprawy z jego polecenia, według jego wskazówek i pod jego odpowiedzialnością,
- b) przez urząd wojewódzki współdziałający z nim na zasadzie kolegialnej.

Opracowanie spraw załatwianych wyłącznie według osobistej oceny Wojewody odbywa się w ośmiu wydziałach: prezydalnym, administracyjnym, bezpieczeństwa publicznego, samorządowym, budżetowo-gospodarczym, przemysłowym, robót publicznych, pracy i opieki społecznej, z których wydziały prezydalny, bezpieczeństwa publicznego, samorządowy, budżetowo-gospodarczy i administracyjny (z wyłączeniem oddziału wyznaniowego, kultury i sztuki, rybackiego, weterynaryjnego i administracji rolnej (§ 16 rozp.) należą do resortu spraw wewnętrznych. Wydziały dzielą się na referaty, których liczbę określa Wojewoda; wydział administracyjny posiada nadto wyżej wspomniane oddziały.



W dziedzinie resortu spraw wewnętrznych należą do kompetencji Wojewody sprawy, które należały do osobistego zakresu działania b. naczelnych prezesów i prezesów rejencji, sprawy personalne i dyscyplinarne podległych mu urzędników, nadzór służbowy nad władzami administracyjnymi trzeciej instancji, sprawy administracyjne prawno-prywatne, wyznaniowe, kultury i sztuki, rybackie, weterynaryjne, bezpieczeństwa publicznego, sprawy budżetowo-gospodarcze urzędu wojewódzkiego i podległych urzędów. Sprawy te opracowują wymienione już wyżej wydziały. Z resortów innych należą do kompetencji Wojewody sprawy przemysłowo-handlowe, budownictwa nadziemnego i podziemnego, dróg wodnych, ochrony pracy i opieki społecznej w zakresie objętym obowiązującym ustawodawstwem i rozporządzeniem z 10. 2. 1922.

Nadzór państwowy nad samorządem gmin wiejskich, miejskich, związków powiatowych i prowincjonalnych (wojewódzkich) określa szereg ustaw: Ordynacja wiejska, miejska, powiatowa, prowincjonalna oraz Ustawa kompetencyjna z 1. sierpnia 1883 (Zb. ust. pr. str. 237).

Wojewoda wykonuje nadzór nad administracją spraw gmin wiejskich, obszarów dworskich i związków gminnych w drugiej i ostatniej instancji, — nad sprawami gmin miejskich, jako też związków powiatowych i prowincjonalnych w pierwszej instancji.

Opracowaniem spraw związanych z wykonaniem nadzoru nad samorządem terytorjalnym oraz jego zakładami i instytucjami zajmuje się wydział samorządowy (§ 18 rozp. z 10. 2. 1922).

### III. Urzędy wojewódzkie.

#### 1. B. Zabór rosyjski i b. Kr. Galicji.

Na obszarach b. zaboru rosyjskiego powołano do życia organizację urzędów wojewódzkich rozporządzeniem wykonawczym Rady Ministrów z 13. 11. 1919 (Dz. Ust. 90, poz. 490) oraz rozporządzeniem Rady Ministrów 21. 3. 1921 (Dz. Ust. 39, p. 235) dotyczącym tak zw. ziem wschodnich. Organizację urzędów wojewódzkich na obszarze b. Galicji określono rozporządzeniem Rady Ministrów z 14. 4. 1921 (Dz. Ust. 39, p. 234). Po wydaniu przez Radę Ministrów rozporządzenia z 30. 1. 1921 (Dz. Ust. 39, p. 236) w przedmiocie zmiany postanowień artykułów 12, 27, 37 i 38 rozp. wyk. R. M. z 13. 11. 1919, organizacja urzędów wojewódzkich na obszarach b. zaboru rosyjskiego i b. Galicji przedstawia się obecnie jednolicie.

Urząd wojewódzki składa się z 9 wydziałów oraz okręgowych dyrekcji robót publicznych (art. 3. Ustawy tymczasowej z 2. 8. 1919 — (Dz. Pr. 65, p. 395).



Sprawy z zakresu działania Ministerstwa spraw wewnętrznych załatwiają wydziały: prezydjalny, administracyjny i samorządowy.

Wydział prezydjalny załatwia ponadto sprawy pozostające w związku z funkcjami Wojewody jako przedstawiciela rządu. Do wydziału administracyjnego należą sprawy administracyjno-prawne urzędu wojewódzkiego, które nie należą do zakresu działania innych wydziałów, nadto zaś w urzędach wojewódzkich b. zaboru rosyjskiego sprawy należące do zakresu działania Ministerstwa wyznań religijnych i oświecenia publicznego oraz sztuki i kultury. Wydział budżetowo-gospodarczy opracowuje sprawy finansowo-gospodarcze urzędu wojewódzkiego z wyjątkiem okręgowej dyrekcji robót publicznych. Sprawy należące do resortu innych Ministrów opracowują wydziały aprowizacyjny, zdrowia publicznego (wojewódzki urząd zdrowia), rolnictwa i weterynarii, przemysłowy, pracy i opieki społecznej i okręgowa dyrekcja robót publicznych. Nadto w wojewódzkich urzędach w Małopolsce istnieje osobny wydział wyznaniowy. Zakres czynności poszczególnych wydziałów pozostaje w granicach kompetencji Wojewody.

Na czele wydziałów, które dzielą się na oddziały, stoją naczelnicy, mianowani przez poszczególnych Ministrów i pozostający z reguły na etacie odnośnych ministerstw. Naczelnicy wydziałów ponoszą wobec Wojewody odpowiedzialność za prawidłowy tok czynności wydziałów i są bezpośrednimi służbowymi przełożonymi dodanego im personelu.

Poszczególne wydziały nie występują na zewnątrz jako organa samoistne, lecz wyłącznie z ramienia Wojewody i w jego imieniu; pisma wychodzące z urzędu wojewódzkiego oraz wszelkie asygnaty pieniężne podpisuje Wojewoda wzgl. upoważnieni przezeń urzędnicy (§ 33 rozp. z 14. 3. 1921 — Dz. Ust. 39, p. 234 i rozporządzenia z 21. 2. 1921 — Dz. Ust. 39, p. 235). Każdy wydział posiada własną kancelarię.

Urząd wojewódzki wydaje Dziennik wojewódzki.

## 2. B. dzielnicą pruska.

Odmienne natomiast przedstawia się organizacja urzędów wojewódzkich poznańskiego i pomorskiego. Tłumaczy się to przejęciem wzorów pruskiego ustroju władz administracyjnych drugiej instancji, opartego w znacznej mierze na systemie kolegialnego załatwiania spraw. Na podstawie instrukcji rejencyjnej 1817 (Zb. ust. Pr. str. 248) istniały w b. rejencjach pruskich oprócz t. zw. wydziału prezydjalnego (erste Abteilung), w którym opracowywano wszystkie sprawy przekazane prezesowi rejencji, też wydział dla spraw kościelnych i szkolnych (Abt. II) i wydział dla bezpośrednich podatków, domen i lasów (Abt. III.)



Podczas gdy w wydziale prezydjalnym opracowywano czynności wyłącznie według osobistych wskazań prezesa rejencji, to w dwu innych wydziałach opracowywano je na zasadzie kolegialnej. Ten podział czynności zachował się w urzędowaniu urzędów wojewódzkich o tyle, że po wyłączeniu spraw szkolnych i bezpośrednio podatków, a po przyłączeniu spraw wyznaniowych do osobistego zakresu działania Wojewody, — pozostałe sprawy są opracowywane kolegialnie przez urząd wojewódzki. Ustaloniem to zostało rozporządzeniem z 10. 2. 1922.

Rozporządzenie powyższe stanowi w § 2, że w „administracji województwa sprawowanej przez wojewodę, współdziała na zasadach kolegialnej urząd wojewódzki (§ 3 Ustawy o og. adm. kr. z 30. 7. 1888 oraz art. 8 Ust. o tym. zarz. b. dz. pi.) obejmujący wydziały ekonomiczny, wydział domen, wojewódzką dyrekcję lasów, wydział zdrowia publicznego (wojewódzki urząd zdrowia) oraz wydział mierniczy.“

Odróżnić więc należy w organizacji urzędów wojewódzkich b. dzielnicy pruskiej personel urzędniczy, przydzielony wojewodzie do pomocy w załatwianiu czynności poruczonych mu według §§ 8, 17, 18 i 19 Ustawy o og. adm. kr. z 1883 r. oraz według innych obowiązujących przepisów, — od właściwego urzędu wojewódzkiego, przy którym nadto są czynne na zasadzie zespolenia urzędy wymienione w § 10 rozporządzenia tj. wyższy urząd ubezpieczeń i jeden lub dwa urzędy rent wojewódzkich.

Kolegialność współdziałania urzędu wojewódzkiego z Wojewodą, polega na załatwianiu spraw bądź w drodze porozumienia się naczelnika wydziału U. W. z Wojewodą, bądź w drodze powzięcia uchwał przez zebranie plenarne urzędu wojewódzkiego.

Jeżeli w danej sprawie zachodzi różnica zapatrywań między koreferentami a referentami wzgl. między nimi a naczelnikiem wydziału, — a naczelnik wydziału uznaje sprawę za nadającą się pod obrady wydziału, albo też nie doszło do skutku porozumienia się jego z Wojewodą, wówczas z polecenia Wojewody sprawa wchodzi pod obrady zebrania wydziałowego.

Do zakresu czynności zebrania wydziałowego należą sprawy mające szczególne znaczenie dla wydziału oraz inne sprawy wymienione w § 7 rozporządzenia z 10. 2. 1922 wreszcie sprawy przekazane przez Wojewodę pod obrady zebrania wydziałowego.

Zebranie wydziałowe obraduje tylko na wezwanie i pod przewodnictwem Wojewody względnie wyznaczonego przezeń naczelnika wydziału. Skład zebrania wydziałowego określa § 6 wym. rozp.

Zebranie plenarne obraduje na wezwanie i pod przewodnictwem Wojewody w składzie określonym w § 4 wym.



rozp. Zebranie plenarne nie jest władzą. Zakres jego obrad określa § 5 rozp. z 10. 2. 1922. Uchwały zebrań zapadają większością głosów, w razie równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego. Według § 24 Ustawy o ogólnej administracji kraju może Wojewoda zawiesić uchwały zebrania wydziałowego i plenarnego oraz na własną odpowiedzialność zarządzić, by postąpiono według jego zapatrywania, o ile uważa sprawę za niecierpiącą zwłoki; w innym przypadku należy zasięgnąć rozstrzygnięcia właściwego Ministra. Również jest Wojewoda władny w sprawach należących do zakresu działania urzędu wojewódzkiego wydać pod osobistą odpowiedzialnością bez uchwały kolegium zarządzenia, gdy sprawa jest nagłą lub gdy w razie jego obecności na miejscu wydanie zarządzenia natychmiastowego okazuje się konieczne.

Zakres działania wydziałów U. W. oraz zespolonych w nim wyższego urzędu ubezpieczeń i urzędu rent wojskowych oparty jest na obowiązującym nadal w b. dzielnicy pruskiej ustawodawstwie niemieckim wzgl. pruskim (§ 23, 24, 26, 40, 41, rozp. z 10. 2. 1922).

Wydziałami kierują naczelnicy wydziałów, którym przysługuje nadzór nad personelem i tokiem czynności wydziału.

Poszczególne wydziały nie mogą występować na zewnątrz jako organa samoistne. Odrębność między wydziałami złożonymi z urzędników przydzielonych Wojewodzie, a urzędem wojewódzkim objawia się na zewnątrz w tem, że pisma pierwszych noszą nagłówki „Wojewoda“, pisma drugiego nagłówek „Urząd wojewódzki“; jedne i drugie noszą podpis Wojewody wzgl. za Wojewodę Wicewojewody lub naczelnika wydziału upoważnionego do tego przez Wojewodę. Na aktach prawno-prywatnych dotyczących spraw zakresu działania urzędu wojewódzkiego koniecznym jest obok podpisu Wojewody podpis właściwego naczelnika wydziału U. W. (§ 8 rozporządzenia z 10. 2. 1922).

Wydziały rozpadają się na referaty, których liczbę określi Wojewoda zależnie od potrzeby.

#### IV. Rady Wojewódzkie.

##### 1. B. Zabór rosyjski i b. Kr. Galicji.

1. Ustawa tymczasowa z 2 sierpnia 1919, wprowadzając w organizacji władz administracyjnych drugiej instancji na obszarze b. zaboru rosyjskiego Radę Wojewódzką, stanowi w art. 4, że zadaniem Rady Wojewódzkiej jest wydawanie opinii w sprawach poddanych pod jej obrady przez Wojewodę, a nado podejmowanie uchwał stanowczych w sprawach przekazanych jej przez ustawy. Rada Wojewódzka składa się z przedstawicieli sejmików powiatowych i rad miejskich miast stanowiących powiaty, wybranych po jednym z pośród członków tych ciał



lub też z poza ich groną oraz z przedstawicieli poszczególnych działów administracji tak podległych Wojewodzie, jak i wyłączonych z pod jego zwierzchnictwa; przytem tak pełna Rada Wojewódzka, jak i jej sekcje winny się składać przynajmniej w połowie z członków ciał samorządowych (§ 5 Ust. z 2. 8. 1919 i art. 31 rozp. z 13. 11. 1919).

Zakres działania Rady Wojewódzkiej polega na wydawaniu opinii w sprawach gospodarczych i kulturalnych większego znaczenia dla województwa oraz we wszystkich ważnych sprawach wchodzących w zakres działalności związków komunalnych. Rada Wojewódzka obraduje pod przewodnictwem Wojewody lub wyznaczonego przezeń zastępcy przynajmniej dwa razy do roku; wydaje opinie wzgl. uchwała bądź na posiedzeniach plenarnych, bądź w sekcjach, obradujących w kadencjach kwartalnych. Opinie Rady Wojewódzkiej wzgl. jej sekcji nie wiążą zupełnie Wojewody; wskazaniem bowiem jest tylko, by Wojewoda zasięgał ich opinii (art. 31 wym. rozp.); okoliczność, że Wojewoda wydał rozporządzenie na podstawie opinii Rady Wojewódzkiej, nie zmniejsza jego odpowiedzialności (art. 38 wym. rozp.) Natomiast co do uchwał stanowczych Rady Wojewódzkiej wzgl. sekcji ma Wojewoda uprawnienie do przekazania ich ponownie do rozpatrzenia; może je też zawiesić, winien jednak wtedy przedłożyć właściwemu Ministrowi do rozstrzygnięcia (art. 5 Ust. z 2. 8. 1919 i 36 rozp. 13. 11. 1919). Wydanie rozporządzenia na podstawie uchwały Rady Wojewódzkiej wzgl. sekcji nie zmniejsza jego odpowiedzialności.

Od orzeczeń Rady Wojewódzkiej służy odwołanie do właściwego Ministra w terminie 14 dni od dnia doręczenia.

Od orzeczenia Rady Wojewódzkiej wydanego w trzeciej instancji nie przysługuje dalsze odwołanie. Ustawy mają określić przypadki, w których orzeczenia Rady Wojewódzkiej w drugiej instancji są ostateczne.

II. Województwa zorganizowane na ziemiach wschodnich nie posiadają Rad Wojewódzkich; powołanie ich do życia ma nastąpić osobnem rozporządzeniem (§ 31 rozp. R. M. z 21. 3. 1921. Dz. Ust. 39 p. 235).

III. Nie utworzono również Rad Wojewódzkich w Małopolsce, gdzie aż do czasu zorganizowania jednolitych ciał samorządowych wyższego rzędu, funkcjonuje Tymczasowy Wydział Samorządowy.

## 2. B. Dzielnica Pruska.

Na obszarze b. dzielnicy pruskiej była według bliższych przepisów ustawodawstwa niemieckiego wzgl. pruskiego powołaną do współdziałania w sprawach ogólnej administracji państwowej rada prowincjonalna. Była ona jedynie władzą uchwalającą i najwyższą instancją dla zażaleń w postępowaniu uchwa-



łowem, z reguły rozstrzygała zażalenia przeciw uchwałom wydziału obwodowego, uchwały jej w tym razie były ostateczne (§ 121 Ust. o og. adm. kr.)

Minister b. dzielnicy pruskiej utworzył rozporządzeniem z 21. 10. 1920 — Dz. Urz. 10 poz. 81 — w miejsce rad prowincjonalnych Wojewódzkie Rady Administracyjne, które objęły wszystkie właściwości b. rad prowincjonalnych. Składają się one obecnie z Wojewody jako przewodniczącego wzgl. jego zastępcy, z wyższego urzędnika administracyjnego wzgl. jego zastępcy, wyznaczonego przez Ministra b. dz. pr., i z trzech członków wzgl. zastępców wybranych przez wydział krajowy. Rozporządzenie Ministra b. dz. pr. z 10. 2. 1922 ustala w § 11 ponownie Wojewódzką Radę Administracyjną jako władzę uchwalającą w trzeciej instancji w administracyjnym postępowaniu uchwałowem. Zakres działania i organizację Wojewódzkiej Rady Administracyjnej określają: Ustawa o ogólnej administracji kraju z r. 1883, Ustawa kompetencyjna z 1. 8. 1883, regulamin z 28. 2. 1884 (Dz. M. Sw. str. 315) i inne. Według § 126 Ustawy o ogólnej administracji kraju może Wojewoda zaczepić ze skutkiem odwołczym ostateczne uchwały Wojewódzkiej Rady Administracyjnej w wypadkach przekroczenia kompetencji lub naruszenia obowiązującego ustawodawstwa.

## V. Sądownictwo administracyjne.

Na obszarze b. dzielnicy pruskiej istnieje dla orzekania o legalności aktów administracyjnych i wogóle działalności administracji tak państwowej jak samorządowej sądownictwo administracyjne. Funkcje sądownictwa administracyjnego spełniają Wydział Powiatowy, Wojewódzki Sąd Administracyjny i Senat Administracyjny. Pierwsze dwa są to ciała złożone z przedstawicieli władz państwowych administracyjnych i z przedstawicieli wybranych przez ciało samorządowe; działają one tak w administracyjnym postępowaniu spornem, jak i uchwałowem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny utworzony został przez Ministra b. dzielnicy pruskiej rozporządzeniem z 21 lutego 1920 — Dz. Urz. 9, p. 81 — w miejsce b. wydziału obwodowego, po którym przejął on wszystkie jego właściwości. Składa się z przewodniczącego mianowanego z tytułem Prezydenta Sądu Administracyjnego i zastępcy przewodniczącego — obu mianowanych dożywotnio przez Naczelnika Państwa, — sędziów zawodowych i sześciu niezawodowych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny działa bądź jako pierwsza instancja, bądź jako druga w wypadkach oznaczonych przez ustawy. Przeciw uchwałom W. S. A. w postępowaniu uchwałowem służy zażalenie do Wojewódzkiej Rady Administracyjnej. Natomiast przeciw wyrokom W. S. A. w pierwszej instancji



dopuszczalne jest odwołanie, przeciw wyrokom w drugiej instancji rewizja do Senatu Administracyjnego Sądu Apelacyjnego w Poznaniu (rozp. Ministra b. dz. pr. 6. 4. 1920 Dz. Urz. 18, poz. 174).

Sporne postępowanie administracyjne ma miejsce w przypadkach, w których ustawy mówią: 1) o załatwieniu w spornem postępowaniu wzgl. o wyroku końcowym, 2) o spornych sprawach administracyjnych, 3) o skardze do sądu administracyjnego lub 4) gdzie sporne postępowanie jest ustawowo przewidziane (§ 54 Ustawy o og. adm. kr. z 1883 r.) We wszystkich innych przypadkach ma miejsce postępowanie uchwałowe. Stosunek Wojewody do W. S. A. określa szczegółowo Ustawa o og. adm. kr., która pozwala mu ze względów dobra publicznego zaciepić uchwały i wyroki sądu administracyjnego temi samemi środkami, które przysługują stronom. Na posiedzenia W. S. A. może Wojewoda wydelegować swego zastępcę, którego zdania sąd winien wysłuchać. Rozporządzenie z 21. 2. 1920 (Dz. Urz. 10, poz. 81) zastrzega Wojewodzie uprawnienia przysługujące według ustawodawstwa pruskiego b. naczelnemu prezesowi i prezesowi reencji.

VI. Podczas gdy organizacja województw na obszarach b. zaboru rosyjskiego i austriackiego jest wynikiem twórczej pracy Sejmu wzgl. Rady Ministrów, organizacja województw b. dzielnicy pruskiej jest tylko przystosowaniem dawnego ustroju administracyjnego pruskiego do potrzeb polskiej administracji. Dlatego zasadnicze różnice zachodzą tylko między województwami b. dzielnicy pruskiej a wszystkiemi innemi Rzeczypospolitej. Różnice te polegają 1) na utrzymaniu w b. dzielnicy pruskiej ograniczenia władzy Wojewody atrybucją Urzędu Wojewódzkiego do współdziałania z nim na zasadzie kolegialnej, 2) na współdziałaniu czynnika obywatelskiego w sprawowaniu oznaczonych ustawowo czynności administracyjnych 3) na szerokiem sądownictwie administracyjnem.

1. W b. dzielnicy pruskiej władza Wojewody jest w pewnych ustawowo oznaczonych sprawach uzależniona od współdziałania Urzędu Wojewódzkiego na zasadzie kolegialnej, której celem jest usunięcie pierwiarstwa samowolności w interpretowaniu i stosowaniu ustaw i rozporządzeń. Zasady tej nie spotyka się w innych województwach. Czy zasada ta rozszerzy się na inne województwa wzgl. utrzyma się w województwach b. dzielnicy pruskiej jest niepewnem wobec tego, że Konstytucja nie przewiduje zupełnie jej zastosowania.

2. Współdziałanie obywateli w wykonywaniu zadań urzędów administracji państwowej ma miejsce właściwie tylko na obszarze b. dzielnicy pruskiej, mianowicie w Wojewódzkich Radach Administracyjnych i w Wojewódzkich Sądach Administracyjnych. Wojewódzka Rada Administracyjna jest tu władzą, która orzeka w trzeciej instancji w sprawach postępowania uchwałowego



Orzeczenia jej są wiążące, a Wojewoda może je zaciepić tylko w interesie dobra publicznego. Udział obywateli w wykonywaniu zadań urzędów administracyjnych drugiej instancji niema zastosowania w b. zaborze austriackim; w województwach b. Kr. Kongresowego, wyraża się w powołaniu obywateli do Rad Wojewódzkich, które są tam jedynie ciałem doradczem w sprawach głównie dotyczących samorządu. Według Ustawy z 2. 8. 19. ma ona być ciałem orzekającym w sprawach poruczonych jej przez ustawy; — dotychczas to nie nastąpiło. Zresztą tak ustawa z 2. 8. 19. jak rozporządzenie R. M. z 13. 11. 19. ograniczają jej znaczenie stanowiąc, że wydanie przez Wojewodę zarządzeń na podstawie jej uchwał wzgl. orzeczeń nie zmniejsza jego odpowiedzialności. Rada Wojewódzka b. Kr. Kongr. zastępuje wydziały samorządu wyższego stopnia — istnienie jej zatem zależy będzie przypuszczalnie od powołania do życia wyższych związków samorządowych.

3. W b. dzielnicy pruskiej istnieje sądownictwo administracyjne opierające się na współdziałaniu czynnika obywatelskiego, któremu zapewniono nawet przewagę nad czynnikiem zawodowym sędziowskim. Niezawisłość sędziów zawodowych Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawowaniu ich zadań zagwarantowana jest w ten sposób, że sędziowie zawodowi mianowani są dożywotnio. Rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z 21. 2. 20. (Dz. Urz. 10, poz. 81) poszło nawet dalej w tym kierunku, oddzieliło bowiem przewodnictwo w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym od osoby Wojewody.

W b. zaborze rosyjskim sądownictwo administracyjne wogóle nie istnieje. W b. zaborze austriackim dochodzenie roszczeń na drodze sądowno-administracyjnej dopuszczalne jest tylko w ściśle oznaczonych przypadkach przed osobnym senatem przy Najwyższym Sądzie w Warszawie, utworzonym w miejsce b. austr. Trybunału administracyjnego w Wiedniu dekretem N. P. z 8. 2. 19. (Dz. Pr. 19, poz. 200).

*Dubiel.*

---

## 2. Przyczynki do reformy administracji w Polsce.

Kilka słów o upoważnieniach unifikacyjnych i działalności unifikacyjnej Rady Ministrów w stosunku do b. dzielnicy pruskiej.

I. W stosunku do b. dzielnicy pruskiej zawiera pierwsze upoważnienie unifikacyjne dla Rady Ministrów Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (Dz. Pr. P. Nr. 64 poz. 385), a w szczególności jej art. 7, który brzmi:



„Minister b. dzielnicy pruskiej jest zwierzchnikiem służbowym władz i urzędów tej dzielnicy z wyjątkiem tych, które uchwałami Rady Ministrów przekazywane będą właściwym Ministrom.

Sprawy polityki zagranicznej, sprawy wojskowe i celne podlegają bezpośrednio właściwym Ministrom“.

Artykuł ten wypowiada ustawową unifikację spraw polityki zagranicznej, wojskowych i celnych. Unifikacja winna była nastąpić z dniem wejścia w życie ustawy sierpniowej, tymczasem stało się inaczej w zakresie administracji celnej, której „zarząd“ przekazany został Ministrowi Skarbu rozporządzeniem Rady Ministrów dopiero z dnia 15 stycznia 1921 r. (Dz. Ust. nr. 9 poz. 44).

Upoważnienia unifikacyjne Rady Ministrów według powyższego przepisu są ograniczone w następujących kierunkach:

- a) Rada Ministrów może uchwałą przekazywać jedynie właściwym Ministrom władze i urzędy, których dotychczasowym zwierzchnikiem był Minister b. dzielnicy pruskiej, może przeprowadzać unifikację polityczno-administracyjną; nie może natomiast skutecznie unifikacji prawnej, bo ta jest zastrzeżona ustawom (art. 2) lub Ministrowi b. dzielnicy pruskiej (art. 6. d). Przekazać „władze i urzędy“, oznacza, że przekazanie samych tylko działów administracji nie odpowiada wymogowi ustawy. Ustawa różnicę tą zna, bo o „działach administracji“ mówi w art. 6 b).
- b) Ma te władze przekazać „właściwym“ Ministrom. Wyrażenie niezrozumiałe, pociągające za sobą konsekwencje. Kto jest „właściwym“ Ministrem? Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskiem z dnia 3 stycznia 1918 r. (Dz. Pr. Kr. P. nr. 1 poz. 1) na obszarze byłej dzielnicy pruskiej w chwili wprowadzenia ustawy sierpniowej nie obowiązywał. Nie obowiązują też późniejsze dekrety o tworzeniu dalszych Ministerstw, ani Ustawa o organizacji Ministerstwa Robót Publicznych (Dz. Pr. P. P. 39 poz. 389).
- c) Dalszą konsekwencją tej niedokładności jest różnica w liczbie i zakresie działania Ministerstw polskich i pruskich. Czy Rada Ministrów ma przekazywać władze według ich zależności po myśli ustaw polskich, czy też obowiązujących w b. dzielnicy pruskiej? Jedyną wskazówką w tym kierunku mógłby być tylko art. 6 c, który poleca „przeprowadzenie reorganizacji władz stosownie do zasad dla całego Państwa przyjętych“.



d) Przepis mówi tylko o Ministrach, nie wspomina nic o głównych urzędach (Główny Urząd Ziemi, Najwyższa Izba Kontroli Państwa).

Jak przedstawia się działalność Rady Ministrów na podstawie upoważnień art. 7?

Wychodzą:

1) rozporządzenie z dnia 12 stycznia 1920 (Dz. Ust. R. P. nr. 19 poz. 95) przekazujące Ministerstwu Kolei Żelaznych administrację kolejnictwa.

2) rozporządzenie z dnia 4 listopada 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 109 poz. 715) wyłączające sprawy dotyczące górnictwa i hutnictwa, gazownictwa, gospodarki elektrycznością, oraz miar i wag, z zakresu działania Ministra b. dzielnicy pruskiej, a przekazujące je Ministrowi Przemysłu i Handlu. Tutaj przekroczyła Rada Ministrów upoważnienie, które jej daje art. 7 ustawy sierpniowej, ponieważ odłącza od „władz i urzędów“, które zostają nadal „pod zwierzchnictwem Ministra b. dzielnicy pruskiej“ wymienione sprawy i przekazuje je Ministrowi Przemysłu i Handlu. Któż wobec tego ponosi odpowiedzialność z art. 56 Konstytucji?

3) rozporządzenie z dnia 16 grudnia 1920 (Dz. Ust. R. P. nr. 119, poz. 786) w przedmiocie przekazania Ministrowi Poczty i Telegrafów zarządu poczty, telegrafów i telefonów.

4) rozporządzenie z dnia 10 stycznia 1921 (Dz. Ust. R. P. nr. 7 poz. 38) w sprawie przekazania Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego spraw szkolnych i oświatowych, a więc znowu wbrew art. 7-emu, który, aczkolwiek powołany dla uzasadnienia przekazania — wyłącza z niego sprawy i działy spraw.

5) rozporządzenie z dnia 15 stycznia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9 poz. 44) przekazujące zarząd spraw celnych Ministrowi Skarbu; sprzeciwia się ono ustępowi drugiemu art. 7, który sprawy te wogóle wyłączył z zakresu działania Ministra b. dzielnicy pruskiej (p. wyżej).

6) powołując się na art. 7 znosi Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 29 września 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 82 poz. 570) izbę obrachunkową Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej i przekazuje jej agendy Najwyższej Izby Kontroli Państwa. Rozporządzenie to nie ma jednak podstawy prawnej, „bo artykuł, na który się powołuje, pozwala jej przekazywać władze i urzędy Ministrom, nie wspominając nic o urzędach głównych.

7) rozporządzenie z dnia 25 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 88 poz. 651) przekazuje Ministrowi Sprawiedliwości zarząd wymiaru sprawiedliwości,

8) rozporządzenie z dnia 21 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 4 ex 1922 poz. 19) przekazuje Ministrowi Skarbu administrację skarbową,



9) rozporządzenie z dnia 3 stycznia 1922 (Dz. Ust. R. P. nr. 4 poz. 20) przekazuje Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego zarząd spraw archiwalnych, (p. uw. pod 2 i 4), wreszcie

10) rozporządzenie z dnia 20 lutego 1922 (Dz. Ust. R. P. nr. 14 poz. 126) przekazuje Ministrowi Robót Publicznych zarząd robót publicznych.

II. Daleko szersze upoważnienia unifikacyjne dla Rady Ministrów zawiera Ustawa z dnia 23 czerwca 1921 r. o wprowadzeniu dekretów, ustaw sejmowych i rozporządzeń Rządu oraz o dalszem uzgodnieniu ustawodawstwa na obszarze b. dzielnicy pruskiej. (Dz. Ust. R. P. nr. 75 poz. 511).

Art. 1, 2, 3, 4 i 6 przeprowadzają unifikację prawną, rozszerzając moc obowiązującą szeregu dekretów, ustaw i rozporządzeń na obszar b. dzielnicy pruskiej.

a) Art. 8 upoważnia Radę Ministrów do przeprowadzenia unifikacji prawnej, polegającej na wprowadzeniu tych dekretów i ustaw na obszar b. dzielnicy pruskiej, które były ogłoszone w Dzienniku Praw Państwa Polskiego lub Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej przed dniem 1 lipca 1920 r., a nie zostały powyższą ustawą wprowadzone.

Data 1 lipca 1920 r. wynika z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 maja 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 47 poz. 288) w przedmiocie wprowadzenia na obszar b. dzielnicy pruskiej ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 66 poz. 400), o wydawaniu Dziennika Ustaw. W myśl tego rozporządzenia, powołującego się na art. 10 powyższej Ustawy wchodzi ona w życie na obszarze b. dzielnicy pruskiej z dn. 1 lipca 1920 r.

Artykuł 8 Ustawy czerwcowej upoważnia Radę Ministrów do wprowadzenia dekretów i ustaw, nie wspominając o rozporządzeniach (p. jednak art. 11).

Ustęp drugi art. 8 rozciąga upoważnienia z ustępu pierwszego na obszary, które wskutek plebiscytu odbytego na Warmji i Mazurach lub wskutek ustalenia względnie rektyfikacji granic zostały lub miałyby być wcielone do b. dzielnicy pruskiej. Przepis ten atoli nie odnosi się — jak chciano interpretować — do Górnego Śląska.

Z upoważnienia tym artykułem udzielonego korzysta Rada Ministrów, wydając na jego podstawie rozporządzenie z dnia 5 grudnia 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej artykułu 23 dekretu o miarach z dnia 8 lutego 1919 r. na obszar b. dzielnicy pruskiej (Dz. Ust. R. P. nr. 104 poz. 752). Sposób ogłoszenia tego rozporządzenia jest niezgodny z Ustawą, o czym poniżej przy omawianiu art. 12.

Dalsze rozporządzenie unifikacyjne jest z dnia 30 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9 poz. 59) w przedmiocie rozciągnięcia



mocy obowiązującej niektórych ustaw wojskowych na obszar b. dzielnicy pruskiej.

Rada Ministrów powołuje się w tem rozporządzeniu równocześnie na artykuł 9 i 12 ustęp 2 ustawy czerwcowej. Art. 9 powołuje do wykonania dekretów i t. d. obowiązujących na obszarze b. dzielnicy pruskiej tę władzę centralną, która sprawuje na tym obszarze administrację w dotyczącym zakresie. Chodzi tutaj o te ustawy, które zostały wydane przed dniem 1 sierpnia 1919 r. Powoływanie się jednak na ten art. w pow. rozporządzeniu było zbyt późne, ponieważ administracja wojskowa i tak należy do Ministra Spraw Wojskowych.

Wreszcie wydaje na podstawie art. 8 Rada Ministrów dwa rozporządzenia: jedno z dnia 20 lutego 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 14 poz. 122) rozciągające moc obowiązującą dekretu Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. (Dz. Pr. P. P. nr. 16 poz. 86) o opiece nad zabytkami sztuki i kultury — drugie z tego samego dnia (Dz. Ust. R. P. nr. 14 poz. 123) wprowadzające dekret Naczelnika Państwa z dnia 3 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. P. P. nr. 5 poz. 93) o zatwierdzaniu projektów pomników ze stanowiska artystycznego. Tekst obydwu dekretów jest zgodnie z art. 12 ustawy czerwcowej dołączony do rozporządzeń.

b) Art. 11 upoważnia Radę Ministrów do oznaczenia, które z rozporządzeń wydanych na podstawie dekretów i ustaw wyliczonych w art. 1, 2, 3, 4 i 6 mają obowiązywać na obszarze b. dzielnicy pruskiej. Mogą to być także rozporządzenia wydane po dniu 1 lipca 1920 r. Wynika więc z tego, że nie wystarczyło ogłoszenie samej ustawy, muszą być też wprowadzone na jej podstawie rozporządzenia wykonawcze, by otrzymały moc obowiązującą na obszarze b. dzielnicy pruskiej.

Z upoważnienia tego Rada Ministrów nie zrobiła użytku.

Prawidłowość ogłoszenia dekretów, ustaw i rozporządzeń wprowadzonych na podstawie art. 8 i 11 zależną jest od republiki, którą reguluje art. 12.

Ustęp pierwszy tego artykułu zwalnia od tego obowiązku jedynie te dekrety, ustawy i t. d., które zostały wprowadzone omawianą ustawą. Natomiast ustęp drugi żąda do prawności ogłoszenia dekretów ustaw i rozporządzeń, które zostaną w przyszłości na podstawie art. 8 i 11, wprowadzane, by wraz z rozporządzeniem został ich tekst ogłoszony. Przepis nie powiada gdzie, jednak ustawa z 31 lipca 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 66, poz. 400), która od 1 lipca 1920 r. obowiązuje w b. dzielnicy pruskiej, wyklucza wszelką wątpliwość. Stosując się do tego przepisu załącza Rada Ministrów do rozporządzenia z dnia 30 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9, poz. 59), tekst ustaw wojskowych, które mają w b. dzielnicy pruskiej obowiązywać. Nie uczyniła tego przy rozporządzeniu z dnia 5 grudnia 1921 r.



(Dz. Ust. R. P. nr. 104, poz. 752) wprowadzając na podstawie art. 8 ustawy czerwcowej artykuł 23 dekretu o miarach z dnia 8 lutego 1919 r. Dekret ten został wprawdzie ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Minist. b. dz. pr. nr. 20, z 1921 r. poz. 138, co jednak jest wątpliwe,<sup>1)</sup> bo organem publikacyjnym dla b. dzielnicy pruskiej jest od 1 lipca 1920 r. Dziennik Ustaw R. P.

c) Dalsze upoważnienie zawiera art. 10 ust. 4. Według tego przepisu może Rada Ministrów wprowadzić zmiany, które się okażą konieczne ze względu na odmienny ustrój i odmienną właściwość władz w b. dzielnicy pruskiej. Działalność jej jest jednak ograniczona dwoma przepisami:

ba) czasowo: rok od wejścia w życie ustawy,

bb) rzeczowo: zmiany mogą być wprowadzone tylko w dekretach, ustawach i t. d., które już na obszarze b. dzielnicy pruskiej obowiązują. To rozstrzyga aktualne pytanie, czy można wprowadzić ustawę częściowo, względnie zmienioną. Nie! Musi być wprowadzona in extenso, a dopiero później zmieniona stosownie do „odmiennego ustroju i odmiennej właściwości“.

bc) formalnie: stać się to może tylko na wniosek Ministra b. dzielnicy pruskiej, a w działach administracji wyłączonych z pod jego kompetencji w porozumieniu z nim; zastrzeżenia tego nie zawiera art. 11.

Z tego przepisu skorzystała Rada Ministrów tylko raz, a mianowicie wydając rozporządzenie z dnia 30 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9, poz. 60) zmieniające tymczasową ustawę z dnia 28 października 1918 r. o powszechnym obowiązku służby wojskowej (Dz. Pr. P. P. nr. 13 poz. 28) wprowadzoną na obszar b. dzielnicy pruskiej rozporządzeniem Rady Ministrów z tego samego dnia, w tym samym numerze, poprzednią pozycją (p. wyż. pod a).

d) Art. 13 uprawnia Radę Ministrów do usuwania rozbieżności między dzielnicowymi ustawami i rozporządzeniami, obowiązującymi w różnych częściach b. dzielnicy pruskiej.

Art. 6 ustawy sierpniowej dał Ministrowi b. dzielnicy pruskiej jedynie prawo zmiany przepisów pruskich i niemieckich, nie dał mu natomiast prawa zmiany rozporządzeń z mocą ustawy wydanych przez Komisarjat Naczelnej Rady Ludowej, a nawet swoich własnych, gdy wydawał przepisy z mocą

<sup>1)</sup> Termin 1 lipca 1920, od którego obowiązywać ma ustawa z 31. lipca 1919 r. (Dz. Ust. Nr. 66 poz. 400) jest wątpliwy wobec tego, że ustawa ogłoszona została w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa b. dz. pr. dopiero 15 lipca, co w związku z art. 1 ustawy czerwcowej, przemawiałoby za zdaniem, że dniem, od którego ustawa z 31 lipca 1919 r. obowiązuje w b. dzielnicy pruskiej jest dzień 15 lipca 1920 r.

<sup>2)</sup> por. jednak art. 1 ustawy czerwcowej, według którego publikację ustaw z przed 1 lipca 1920 r. w Dzienniku Urzędowym Min. b. dz. pr. także 1 po 1 lipca 1920 r. uważać należy za wystarczającą.



ustawy. Była dzielnica pruska nie miała też jednolitego prawa w chwili tworzenia ustawy czerwcowej, bo w części jej obowiązują przepisy niemieckie wydane do dnia 9 stycznia 1920 r. Dalej w działach wyłączonych z pod kompetencji Ministra b. dzielnicy pruskiej nie może on zmieniać nawet przepisów niemieckich wzgl. pruskich. Artykuł ten przelewa więc, celem przyspieszenia procesu unifikacyjnego, atrybucję Sejmowi w tych przypadkach na Radę Ministrów. Artykuł ten jednak nie odnosi się do unifikacyjnego rozciągania przepisów ogólnopolskich na obszar b. dzielnicy pruskiej, a jedynie do unifikacji istniejących w jej obrębie.

Na podstawie tego artykułu wydaje Rada Ministrów:

1) rozporządzenie z dnia 27 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 89 poz. 661) rozciągające rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z 25 marca 1920 r. (Dz. Urz. M. b. dz. pr. nr. 19 poz. 190) o zmianie pruskiej ordynacji wiejskiej dla siedmiu wschodnich prowincji monarchji z 3 lipca 1891 (zb. ust. str. 233) na obszar gmin: Lubstynek, Napromek i Groszki.

2) rozporządzenie z dnia 31 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 90 poz. 668), które rozciąga moc obowiązującą ustawy pruskiej z dnia 4 lipca 1919 r. (zb. ust. str. 139) dotyczącej zmiany ustawy o kosztach sądowych z dnia 25 lipca 1910 r. (zb. ust. str. 184) na cały obszar b. dzielnicy pruskiej. Ustawa ta obowiązywała bowiem tylko na obszarze przyłączonym do Rzeczypospolitej 10 stycznia 1920 r.

3) rozporządzenie z dnia 28 listopada 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 101, poz. 723) rozciągające moc obowiązującą przepisu ust. 4, punkt 17, rozporządzenia Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej (Tyg. Urz. N. R. L. nr. 2, str. 7) o sądach doraznych na obszar poza b. linią demarkacyjną. W rozporządzeniu tem nasuwają się dwie wątpliwości:

aa) Czy Rada Ministrów może wprowadzić tylko część rozporządzenia? Sądzę, że nie, ponieważ nie „usuwa to rozbieżności“, a więc nie spełnia celu, dla którego upoważnienia udzielono.

bb) Rozporządzenie operuje wyrazem „linja demarkacyjna“ który nigdy ustawowo nie został określony; zaś samo linji nie oznacza.

4) rozporządzenie z dnia 8 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P., nr. 105 poz. 766) o rozszerzeniu mocy obowiązującej ustawy niemieckiej o stowarzyszeniach z dnia 19 kwietnia 1908 (Dz. Ust. R. P. str. 251) na obszar b. dzielnicy pruskiej, położony poza była linią demarkacyjną. Rozporządzenie to, wprowadzające ustawę częściowo (z wyjątkiem § 12 oraz § 14 pkt 1 i 6), budzi te same wątpliwości, o których wspomniałem powyżej pod 3 aa) i bb). Prócz tego wprowadza ona częściową zmianę tekstu (język niemiecki na polski), a do tego Rada Ministrów upoważnienia nie posiada.



f) Art. 14 ustawy czerwcowej nie zawiera upoważnień unifikacyjnych, lecz uzupełnia art. 18 ustawy z 1 sierpnia 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 64 poz. 385).

Tak przedstawia się działalność unifikacyjna Rady Ministrów na podstawie przepisów ustaw podstawowych dla b. dzielnicy pruskiej do dnia 22 marca 1922 r.

Reasumując powyższe należy stwierdzić wydajną działalność na polu unifikacji polityczno-administracyjnej; przygotowane przejęcie przez Ministrów Spraw Wewnętrznych, Handlu i Przemysłu oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych administracji spraw wchodzących w ich zakres, będzie zakończeniem tego procesu unifikacyjnego.

Natomiast unifikacja prawna nie postępuje naprzód. Ze-stawienie powyższe wykazuje stosunkowo małą ilość rozporządzeń unifikacyjnych. Jednak celem zupełnego zobrazowania należy wskazać na inne przepisy, z których również Rada Ministrów czerpie upoważnienia unifikacyjne.

Podzielić je można na następujące grupy:

I. Wydane przed ustawę czerwcową, a zawierające upoważnienia w niej zawarte; tutaj należą:

1) Art. 17 ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. (Dz. Pr. P. P. nr. 65, poz. 390) o utworzeniu Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej czyni rozpoczęcie czynności Prokuratorji na terytorjum b. zaboru pruskiego zawisłem od uchwały Rady Ministrów. Uchwała ta z dnia 17 czerwca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 73, poz. 503) tworzy równocześnie oddział Prokuratorji Generalnej w Poznaniu, przy czem nie zachowano przepisanych formalności. Uchwała powołuje się wprawdzie na art. 9 wymienionej ustawy, który uprawnia Radę Ministrów do tworzenia oddziałów Prokuratorji Generalnej, wymaga jednakże wyraźnie rozporządzenia, a uchwała miała oznaczyć tylko termin rozpoczęcia czynności.

II. Wydane po 23 czerwca 1921 r., a zawierające upoważnienia szersze.

2) Wspomniałem powyżej o ustawie z dnia 31 lipca 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 66, poz. 400), o wydawaniu Dziennika Ustaw, której art. 10 upoważnia Radę Ministrów do jej wprowadzenia na obszar b. dzielnicy pruskiej i co się stało rozporządzeniem z dnia 17 maja 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 47, poz. 288).

3) Ustawa z dnia 2 lipca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 67, poz. 449) o zwalczaniu lichwy wojennej zawiera w art. 57 upoważnienie dla Rady Ministrów do wprowadzenia tej ustawy na cały obszar b. dzielnicy pruskiej lub jej poszczególne części, drugie zdanie tego artykułu poleca jej określić przepisy, dotyczące organizacji i właściwości władz powołanych do orze-



kania w sprawach o przestępstwa, przewidziane w ustawie niniejszej, tudzież określić tryb postępowania". Według postanowień ustępu drugiego tego artykułu może Rada Ministrów jeszcze przed wprowadzeniem ustawy wydać przepisy, dotyczące trybu postępowania sądowego w sprawach o przestępstwa nadmiernego podnoszenia cen i lichwy wojennej.

Powołując się na ten artykuł wydaje Rada Ministrów dnia 9 sierpnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 70. poz. 467) rozporządzenie rozciągające moc obowiązującą art. 24, 25, 27, 29—33 i 37—40 powyżej przytoczonej ustawy z dnia 2 lipca 1920 r. na b. dzielnicę pruską, a rozporządzeniem z dnia 12 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 182, poz. 736) wprowadza art. 2 i 4. Jednak art. 57, na który się te rozporządzenia powołują nie daje Radzie Ministrów upoważnienia do wprowadzenia części ustawy. Postanowień ustępu 2 art. 57 również nie można zastosować, ponieważ wprowadzone artykuły nie dotyczą postępowania sądowego.

Jeszcze dalej idzie rozporządzenie z dnia 12 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 104, poz. 753), które się powołuje na art. 7 ustawy, nie dający Radzie Ministrów żadnych upoważnień, a nie wprowadzony na obszar b. dzielnicy pruskiej.

4) Upoważnienia dla Rady Ministrów do unifikacji przepisów podatkowych zawiera ustawa z dnia 10 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 41, poz. 248), o regulowaniu podatków od spożycia, zużycia, względnie produkcji na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl tej ustawy może Rada Ministrów do dnia 31 grudnia 1921 r. regulować te podatki, o ile zaprowadzone zostały na obszarze Rzeczypospolitej przez b. rządy zaborcze w drodze ustawodawczej. Co ta regulacja obejmuje określa art. 2 ustawy, a więc: 1) zrównanie stawek na całym obszarze Rzeczypospolitej, 2) rozszerzenie ustaw obowiązujących w poszczególnych dzielnicach na obszar całego Państwa, 3) uchylenie obowiązujących w poszczególnych dzielnicach ustaw i rozporządzeń, ale tylko b. rządów zaborczych, bo art. 2, jest tylko rozwinięciem i określeniem przepisu art. 1 o „regulowaniu“, a artykuł ten zezwala tylko na regulowanie podatków, wprowadzonych przez b. rządy zaborcze w drodze ustawodawczej, a więc nie może Rada Ministrów zmieniać na podstawie tej ustawy przepisów polskich, które może tylko w myśl pkt. 2, o ile są ustawami, rozszerzać na obszar całego Państwa, podwyższanie stawek w stosunku do zmiany wartości pieniądza.

Na podstawie tego upoważnienia wydaje Rada Ministrów szereg rozporządzeń (ogłoszone w Dz. Ust. R. P. z r. 1921 pod pozycjami 584, 612, 615, 628, 677, 700, 717, 719, 764, 787 i 788 oraz z r. 1922, poz. 9). Trzy z nich budzą wątpliwość, mianowicie:



) rozporządzenie z dnia 26 września 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 83, poz. 584), w sprawie zniesienia monopolu handlu względnie sekwestru cukru i zaprowadzenia jednolitego podatku spożywczego od cukru, ponieważ znosi rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 12 listopada 1920 r. (Dz. Urz. Min. b. dz. pr. nr. 73, poz. 500),

b) rozporządzenie z dnia 14 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 86, poz. 628) w przedmiocie opodatkowania spirytusu i wyrobów wódcza-nych, ponieważ znosi rozporządzenie Naczelnej Rady Ludowej z dnia 2 marca 1919 r. (Tyg. Urz. nr. 3, poz. 13), do którego odnoszą się również obie uwagi podane powyżej dod a).

5) Ustawa z dnia 6 lipca 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 70, poz. 461) o organizacji urzędów ziemskich określa w art. 34 stanowisko Urzędu Osadniczego w Poznaniu, dając Radzie Ministrów uprawnienia do przeprowadzenia jego reorganizacji zgodnie z przepisami powyższej ustawy.

Na podstawie tego artykułu wydaje Rada Ministrów dnia 20 grudnia 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 5 z r. 1921, poz. 27) rozporządzenie znoszące Urząd Osadniczy w Poznaniu, a tworzące w jego miejsce dwa okręgowe urzędy ziemskie. Artykuł na który się rozporządzenie powołuje, nie daje jednak na leżytej podstawy do tworzenia nowych urzędów ziemskich mówiąc wyraźnie tylko o reorganizacji istniejącego Urzędu Osadniczego, a więc o utworzeniu okręgowej Komisji ziemskiej, która przy Urzędzie Osadniczym już istniała.

(Uwaga: Rozporządzenie to nie może jednak znieść przepisów materialnych, np. rozporządzenia Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 25 czerwca 1919, (Tyg. Urz. K. N. R. L. nr. 85) o zezwoleniu na przewłaszczenie, o którym twierdzi prof. Jaworski, że zostało uchylone rozporządzeniem tymczasowem Rady Ministrów z dnia 1 września 1919 r. (Dz. U. R. P. nr. 73 poz. 428) — p. Jaworski „Prawa Państwa, Polskiego“ zeszyt II str. 360 — zwłaszcza, że ani rozporządzenie to, ani ustawa z dnia 2 sierpnia 1919 (Dz. P. P. P. nr. 64, poz. 384), na której podstawie, zostało wydane, nie zostały wprowadzone na obszar b. dzielnicy pruskiej).

Prócz Rady Ministrów, jako takiej, rozwijają działalność unifikacyjną poszczególni ministrowie, którzy czerpią upoważnienia z przepisów ustawowych, które w ten sposób zacieśniają uprawnienia Rady Ministrów. Zwłaszcza szerokie uprawnienia otrzymuje Minister Skarbu, jak w ustawach: z dnia 16 lipca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 67, poz. 455), z dnia 28 października 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 105, poz. 692) z dnia 30 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. na 50 poz. 304, z dnia 17. grudnia 1911 r., (Dz. Ust. R. P. nr. 104, poz. 748 i t. d. i t. d.



Nie wdając się w szczegóły wspomnę przykładowo o dwóch rozporządzeniach Ministra Skarbu, przekraczających ramy jego upoważnień:

1) rozporządzenie bez daty ogłoszone w Dzienniku Ustaw R. P. nr. 76, z 1920 r. poz. 519 wydanym dn. 13 sierpnia 1920 r. o podatku od skrzynek depozytowych głosi w art. 1, że ustawa z dnia 8 czerwca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 50 poz. 305) obowiązuje na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej i zawiera przepisy dla b. dzielnicy pruskiej. Jednak ustawa na tym obszarze wówczas nie obowiązywała ponieważ została ogłoszona dopiero w Dz. Urz. Min. b. dz. pr. nr. 52, str. 932 z dnia 7 września 1920 r., a rozporządzenie powyższe ogłoszone już w Dz. Ust. już 13 sierpnia 1920 r. Rozporządzenie zaś nie zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Min. b. dz. pr. wobec czego oparte na ustawie nie obowiązującej nie ma również mocy prawnej. Rozporządzenie to sprzeciwia się również przepisowi art. 6 d) ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. (Dz. Praw P. P. nr. 64, poz. 385) ponieważ zostało wydane bez porozumienia z Ministrem b. dz. pruskiej.

2) rozporządzenie z dnia 28 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 11, poz. 102) o opodatkowaniu drożdży prasowanych powołuje się na § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 50, poz. 307) i § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 2 ex 1922, poz. 9). Jednak rozporządzenie z dnia 30 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 50, poz. 307) odnosi się tylko do b. zaborów rosyjskiego i austriackiego, a rozporządzenie z dnia 22 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 2 ex 1922, poz. 9) jak wyżej wykazano budzi wątpliwości ze względu na ogłoszenie po upływie terminu ograniczającego upoważnienie Rady Ministrów.

Podobnie Minister Spraw Wewnętrznych, wydając rozporządzenie z dnia 13 lipca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 57, poz. 358) o nabyciu i utracie obywatelstwa ograniczył kompetencję Ministra b. dzielnicy pruskiej, bo choć art. 15 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 7, poz. 44), o obywatelstwie poleca mu jej wykonanie, to wobec wyraźnego przepisu ustawy czerwcowej dla b. dzielnicy pruskiej w jego miejsce wstąpił Minister tej dzielnicy; przesunięcie kompetencji, postanowione w rozporządzeniu wydanem na podstawie porozumienia obu Ministrów nie może mieć mocy obowiązującej na obszarze b. dzielnicy pruskiej, skoro nie odbyło się we formie, przez ustawę sierpniową wymaganej.

Należy w końcu zaznaczyć, że działalność unifikacyjną Rady Ministrów ogranicza niekiedy Sejm i tu należy odróżnić ogłoszenie ustawy od wprowadzenia jej w życie. Przykładem jest ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. (Dz. Pr. P. P.



nr. 65, poz. 395) o organizacji władz administracyjnych II instancji. Rada Ministrów może wprowadzić na podstawie ustawy czerwcowej ogłosić tę ustawę w b. dzielnicy pruskiej, jednak art. 1 ust. 3 powyższej ustawy zastrzega dalszą organizację ustawie, uniemożliwiając w ten sposób Radzie Ministrów wprowadzenie jej w życie na obszar b. dzielnicy pruskiej.

*Dr. Juljan Baumgarten.*

## II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA.

Nadesłane czasopisma:

**1. Ruch Prawniczy i Ekonomiczny.** Organ Wydziału prawno-ekonomicznego Uniwersytetu Poznańskiego, Towarzystwa Przyjaciół Nauk i Towarzystwa Prawniczego i Ekonomicznego, poświęcony nauce i życiu prawnemu i gospodarstwu. Redaktor Naczelny: Prof. Dr. Peretiakowicz. Rok II. zeszyt 1. Poznań 1922, str. 221.

Treść zeszytu: I. Rozprawy. Prof. Wł. L. Jaworski: Kościół Rzymsko-katolicki a Konstytucja polska. Prof. A. Peretiakowicz: Zagadnienia ordynacji wyborczej do Sejmu. Prof. A. Szymański: Zniesienie najemnictwa. III. Przegląd Piśmiennictwa. A. Dział prawniczy. B. Dział ekonomiczny. III. Przegląd prawodawstwa. Prof. Dr. Alfr. Ohanowicz: prawo cywilne; prawo handlowe. Dr. Br. Stelmachowski: proces cywilny. Edm. Sobolewski: Zobowiązania międzynarodowe Polski. Kronika Sejmowa. IV. Przegląd orzecznictwa. V. Kronika ekonomiczna: Dr. Borowiak: Rolnictwo i pokrewne gałęzie wytwórczości rolnej. St. Czarnowski: Przemysł i górnictwo. J. Sz.: Handel. R. Kusztelan: Spółdzielczość. R. S. Gospodarka komunalna. V. Miscellanea. VI. Przegląd czasopism.

**2. Gazeta Sądowa Warszawska.** Redaktor i wydawca: Henryk Konic. Biuro redakcji i administracji: Warszawa, ul. Kredytowa Nr. 5. Wychodzi w soboty. Prenumerata z przesyłką pocztową: rocznie mp. 1800, półrocznie mp. 900, kwartalnie 450 mp. Rocznik 50 (1922).

Z treści zeszytów 1-6: Zygmunt Nagórski: Nowe przepisy dla urzędów ziemskich. Mikołaj Koronfeld: Hygiena pracy sądowej. A. Bardzki: Traktat Ryski — a odszkodowania za szkody wojenne. Stanisław Goldsztein: Uiszczenie zobowiązań, zaciągniętych w monecie zagranicznej. I. Smogorzewski: Uwagi z powodu okólnika



Min. Sprawiedliwości Nr. 466/II. N. 21. Bes: Z praktyki sądu konsystorskiego. Szymon Landau: Czy każdy przelew akcji podlega opłacie skarbowej? W. D. Paszkowski: O przepisach wykonawczych. St. Posner: Lord Bryce Z.: Wyłączenie górnicze w komisjach ziemskich. Kronika Cywilna. Z Rady Adwokackiej w Warszawie. Różne wiadomości.

**3. Śwt.** Miesięcznik poświęcony walce z alkoholizmem. Organ Wyzwolenia i Związku Księży Abstynentów. Redaktor: Aleksy Waczyński. Przedpłata półroczna z przesyłką mp. 100. Adres: Składnica Abstynencka, Poznań, Aleje Marcinkowskiego Nr. 1. Rocznik XIX. 1922 r.

Z treści nr. 215—218 (styczeń—kwiecień) 1922 r.: Przeciw niszczeniu środków żywnościowych. Nauka wobec walki z alkoholizmem. Ustawa przeciwalkoholowa a społeczeństwo przez X. Niesiołowskiego. Z. Lewandowski: Walka o ustawę przeciwalkoholową w Sejmie. Prof. Dr. Alfred Sokołowski: Głos uczonego polskiego o ustawodawstwie antyalkoholowym.

**4. Przegląd Wszepolski.** Miesięcznik poświęcony polityce narodowej oraz zagadnieniom życia społecznego, ekonomicznego i umysłowego. Redakcja i Administracja: Poznań, Św. Marcin 65. Rok I (serja druga) Nr. 3, marzec 1922, str. 165—244. Cena mp. 300.

Treść zeszytu: R. Rybarski: o pogłębienie polskiej myśli politycznej. Z. Wasilewski: Kasprowicz i Popławski w roku 1887. B. Winiarski: Tranzyt przez Polskę. M. Seyda: Wpływ ruchu wszepolskiego na społeczeństwo b. zaboru pruskiego. S. Kozicki: Francja, Rosja i Polska. K. Kierski: Odniesienie kresów zachodnich na mocy Traktatu Wersalskiego.

### III. PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

#### Niemiecki rządowy projekt ustawy o Trybunale Administracyjnym Rzeszy.

I. Przedmiotem obrad komisyjnych polskiego Sejmu Ustawodawczego jest obecnie ustawa „o Najwyższym Trybunale Administracyjnym“, wniesiona przez Rząd na podstawie projektu opracowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości<sup>1)</sup>. Projekt ten w części tylko odpowiada wymogom artykułu 73. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 17. marca 1921 r. Należy więc projektowaną ustawę uważać jako tymczasową, czyniącą

<sup>1)</sup> Wniosek z dn. 7. lutego 1922 r. Druk Sejmu Ustawodawczego. Nr. 3323.



zadość tylko najgwałtowniejszym potrzebom praworządności, — mianowicie ze względu na b. zabór rosyjski, — aż do czasu, gdy ujednoczenie administracji na obszarze całego państwa umożliwi wyczerpujące jednolite uregulowanie sądownictwa administracyjnego po myśli Konstytucji.

Wobec tego nie bez pożytku będzie zaznajomić społeczeństwo polskie z reformami sądownictwa administracyjnego, projektowanymi przez Rzeszę Niemiecką, to państwo, w którym ono przed wojną, najwszechstronniej się rozwinęło. Obecnie ogłosiło Ministerjum spraw wewnętrznych Rzeszy „tymczasowy projekt ustawy o Trybunale Administracyjnym Rzeszy” wraz z bardzo obszernym uzasadnieniem (51 stron druku wielkiego formatu<sup>2)</sup>, zasługujący ze wszech miar na bliższe poznanie. Projekt ten nie tylko wprowadza jako rzecz nową centralny sąd rzeszy, mający czuwać nad jednolitością sądownictwa administracyjnego, sprawowanego dotychczas przez krajowe sądy administracyjne, i praworządnością administracji w sprawach prawa administracyjnego Rzeszy, lecz jest zarazem próbą gruntownego zreformowania zasad sądownictwa administracyjnego, zaprowadzonego w najważniejszym kraju Rzeszy, t. j. w Prusach. Spotkał się on też w społeczeństwie niemieckim częściowo z bardzo ostrą krytyką. Jak wobec tego ustali się ostatecznie sądownictwo administracyjne Rzeszy, przewidzieć trudno. W każdym razie walce tej reformy sądownictwa administracyjnego w Niemczech powinniśmy poświęcić baczną uwagę.

II. Podstawę dla projektu niemieckiego tworzy artykuł 107. Konstytucji Rzeszy Niemieckiej z dnia 11. 8. 1919 roku, brzmiący:

„W Rzeszy i w krajach muszą istnieć na podstawie ustaw sądy administracyjne dla obrony jednostek przed zarządzeniami i rozporządzeniami władz administracyjnych.“<sup>3)</sup>

Przepis ten ma podwójne znaczenie; zmusza on poszczególne kraje, wchodzące w skład Rzeszy Niemieckiej, a nie posiadające jeszcze sądownictwa administracyjnego, do zaprowadzenia go u siebie, — i ustanawia, że winien być utworzony także i dla całej Rzeszy, przynajmniej jeden sąd administracyjny. Jakim winien być stosunek sądów krajowych do sądu administracyjnego Rzeszy, i na jakich zasadach winne być oparte jedne i drugie, Konstytucja niemiecka nic nie mówi, pozostawiając zupełnie słusznie rozwiązanie tych problemów dalszym szczegółowym badaniom i rozważaniom.

<sup>2)</sup> Berlin 1921. Drukiem Drukarni Rzeszy.

<sup>3)</sup> Im Reiche und in den Ländern müssen nach Massgabe der Gesetze Verwaltungsgerichte zum Schutze der einzelnen gegen Anordnungen und Verfügungen der Verwaltungsbehörden bestehen.



Projekt rządowy załatwia się ze sprawą tą w ten sposób, że nakazując krajom utworzenie przynajmniej dwuinstancyjnych krajowych sądów administracyjnych (§ 26), ustanawia nad nimi w sprawach dotyczących prawa administracyjnego Rzeszy jako kontrolującą trzecią (ewtl. czwartą) instancję „Trybunał Administracyjny Rzeszy.“

Sprawowanie kontroli sądowo-administracyjnej<sup>4)</sup> nad stosowaniem ustaw administracyjnych Rzeszy nie przekazuje projekt więc — do czego go zresztą Konstytucja upoważniała, choć nie zobowiązywała — jako wyłącznego monopolu sądom Rzeszy, — przeciwnie obarcza nią w niższych, przedwstępnych, instancjach (Vorinstanzen) przymusowo sądy krajowe. Trybunał Administracyjny nie ma więc także sprawować kontroli bezpośrednio nad zarządzeniami i rozporządzeniami władz administracyjnych, opartymi na ogólnem prawie Rzeszy, lecz tylko za pośrednictwem krajowych sądów administracyjnych.<sup>4)</sup>

<sup>4)</sup> Zasada, że sądownictwo administracyjne sprawnie funkcjonujące, mające sprostać swym zadaniom, winno być oparte na kilku instancjach, wypowiedziała niedwuznacznie także i Konstytucja polska w artykule 73.: „...osobna ustawa powoła sądownictwo administracyjne .. z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele.“ Nie przeprowadza — przynajmniej na razie — tej zasady polski projekt ustawy o Trybunale Administracyjnym, Ustęp drugi art. 1. projektu bowiem brzmi:

„Aż do ustanowienia sądów administracyjnych niższego stopnia z udziałem czynnika obywatelskiego Najwyższy Trybunał Administracyjny, jako jedyna instancja sądowa, rozpoznawac będzie skargi na zarządzenia i orzeczenia w sprawach prawa publicznego, wydane w ostatniej instancji przez administracyjne władze rządowe lub samorządowe, o ile ustawa niniejsza skargi nie wylacza“

Z powodów, któremi uzasadnienie usprawiedliwia to odchylenie od Konstytucji, wymienię tylko: brak wykwalifikowanych sił i niemożność organizacji sądów administracyjnych niższych stopni w chwili, w której ustrój władz administracyjnych nie jest jeszcze przeprowadzony i ciąglem podlega zmianom, — motywy niezupełnie przekonujące, aczkolwiek bardzo ważne.

Natomiast istnieją warunki dla wprowadzenia sądownictwa administracyjnego w całej pełni w b. dzielnicy pruskiej. Projekt polski nie wyciągnął z tego jednak ostatecznych konsekwencji, załatwiając sprawę tę dla b. dzielnicy pruskiej połowicznie. Nie narusza on wprawdzie istniejącego już w byłej dzielnicy pruskiej sądownictwa administracyjnego z tem, że kompetencje Senatu Administracyjnego Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przejść by miały na Trybunał Administracyjny, którego tryb postępowania w tych sprawach normowałby się według dotychczasowych ustaw, obowiązujących w b. dzielnicy pruskiej (art. 39). Natomiast sprawy nieobjęte właściwością istniejącego w tej dzielnicy sądownictwa administracyjnego podpadać mają pod kompetencje Trybunału Administracyjnego na podstawie zasad ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym. Wprowadza się przez to dualizm w sądownictwo administracyjne b. dzielnicy pruskiej, a także i dualizm w obrębie Trybunału, nawet, gdy chodzi o sprawy z tej samej dzielnicy. Ten ostatni będzie bowiem w sprawach, w których wchodzi w miejsce b. pruskiego Oberverwaltungsgerichtu zupełnie czem innym, jak w sprawach załatwianych wyłącznie na podstawie ustawy o Trybunale Admin. Odmiennej będzie w obu wypadkach jego charakter, odmiennem także i postępowanie.



Projekt nie mówi nic o tem, jakiej kategorii mają być te dwie instancje sądów krajowych. Sprawa ta ma jednakże przede wszystkim wielkie znaczenie dla pruskiego sądownictwa administracyjnego, gdzie już dzisiaj istnieją w szeregu wypadkach trzy instancje: Wydziały powiatowe wzgl. miejskie (Kreis-, Stadtausschuss), Wydziały obwodowe (Bezirksausschuss) oraz Wyższy Sąd Administracyjny w Berlinie (Oberverwaltungsgericht). Tutaj otwierają się trzy możliwości: albo skasować w sprawach, podlegających orzecznictwu Trybunału Rzeszy, kompetencje Wyższego Sądu Administracyjnego w Berlinie tak, żeby od orzeczeń Wydziałów obwodowych w drugiej instancji sprawa szła wprost do Trybunału Rzeszy; albo skasować kompetencje Wydziałów powiatowych i miejskich, pozostawiając kompetencje Wydziałów obwodowych, ale jako pierwszej, a Wyższego Sądu Admin. jako drugiej instancji; albo też pozostawić wszystkie trzy instancje z tem, że od orzeczeń Wyższego Sądu Administracyjnego w trzeciej instancji przysługiwałby dalszy środek prawny, — a więc czwarta instancja, — do Trybunału Rzeszy. Tak z projektu samego, jak i z jego uzasadnienia wynika, że projektodawca miał na oku tę ostatnią ewentualność, przyczem wydziały powiatowe i miejskie nie miałyby być uważane jako instancje w znaczeniu projektu. Jednakże ostatecznie projekt pozostawia w tym punkcie krajom daleko idącą swobodę. Przepisuje on tylko kilka warunków (§§ 27—31), którym krajowe sądy administracyjne i postępowanie przed nimi winny odpowiadać, by uchodzić za instancje przedwstępne w myśl ustawy. Najważniejszym z tych warunków jest ten, że w skład sądu pierwszej instancji winna wchodzić przynajmniej jedna osoba, mająca uprawnienie do służby sędziowskiej lub wyższej służby administracyjnej, a w skład drugiej instancji 3 członków z takimi samymi kwalifikacjami. Nie przewiduje zaś projekt, — różniąc się w tym punkcie zasadniczo od artykułu 73. Konstytucji polskiej, — dla niższych instancji przymusu współdziałania czynnika obywatelskiego z sędziami zawodowymi. Z dalszych warunków podkreślić należy, że sędziowie fachowi winni być w sprawowaniu swych czynności sędziowskich niezależni (§ 28) i że orzeczenia w drugiej instancji winny być na wniosek chociażby jednej tylko ze stron poprzedzone ustną rozprawą, w której strony, zjawiające się na rozprawę, winny być dopuszczone do głosu (§ 30). Szczegółowszych przepisów co do organizacji przedwstępnych instancji i postępowania przed nimi — za wyjątkiem powołania się na niektóre ogólne podstawowe zasady procedury cywilnej — projekt nie zawiera, pozostawiając to ustawodawstwu krajowemu. Z motywów dowiadujemy się, czem powodował się projektodawca przy wyborze zasad dla sądów krajowych: Ograniczył on się do tych postulatów, które wydawały mu się



nieodzownymi, aby mimo różnorodności sądownictwa administracyjnego w krajach postępowanie w niższych instancjach do tego stopnia ujednoczyć, żeby stworzyć przez to podstawy dla równomiernego i pożytecznego orzecznictwa w trzeciej instancji przez Trybunał Rzeszy; było to zdaniem jego tem bardziej konieczne, że chciał w zasadzie utrzymać charakter Trybunału jako instancji rewizyjnej: „Jeżeli się dopuszcza bowiem tylko rewizję (Rechtsbeschwerde) i Trybunał tem samem zkasuje na ustalenie rzeczostanu w poprzednich instancjach, to należało stworzyć większe gwarancje dla beznagannego załatwienia tych zadań, jak gdyby to było możliwe, gdyby Trybunał sam zmuszony był dopiero ustalać stan faktyczny.“<sup>5)</sup>

III. Organizacja Trybunału Administracyjnego Rzeszy wozurze się z jednej strony na organizacji pruskiego Wyższego Sądu Administracyjnego, z drugiej strony na istniejących już sądach Rzeszy: Sądzie Rzeszy w Lipsku i Skarbowym Sądzie Rzeszy w Monachjum. Składa się więc Trybunał z Prezydenta, Prezesów Senatów i Radców. Członkiem Trybunału może zostać tylko osoba, która

- a) posiada uprawnienie do służby sędziowskiej lub wyższej służby administracyjnej.
- b) była przynajmniej przez 5 lat czynną w służbie wewnętrznej administracji Rzeszy, krajów lub samorządowej, lub w sądownictwie administracyjnem,
- c) ukończyła 35. rok życia.

Projekt polski stawia mniejsze wymagania, żądając tylko, by członkowie Trybunału posiadali wykształcenie prawnicze, nie mówiąc przytem, co pod tą kwalifikacją należy rozumieć. Tylko połowa liczby sędziów winna posiadać kwalifikacje na urząd sędziowski (art. 6.).

Trybunał Rzeszy ma orzekać bądź to w senatach, składających się z pięciu członków<sup>6)</sup>, bądź to na posiedzeniach ple-

<sup>5)</sup> Na tem samym stanowisku stoi także projektodawca polski, co w połączeniu z zrzeczeniem się tymczasowem instancji przedwstępnych spowodowało go do nadania Najwyższemu Trybunałowi Administracyjnemu charakteru instancji wyłącznie kasacyjnej. Por. str. 16 wymienionego w uwadze 1) druku sejmowego. Zkaszanie Trybunału jednakże na stan faktyczny, jaki się okazuje z aktów, któremi rozporządzała ostatnia instancja administracyjna, (por. § 25 projektu), a więc pozostawienie zebrania materiału faktycznego organom władzy ściśle administracyjnej. — a w braku akt na przedstawienie stanu faktycznego, wynikające z wywodów skargi lub rozprawy, — nie daje jednakże rękojmi dla dostatecznej obrony jednostki przed naruszeniem jej praw lub obciążeniem obowiązkiem przez władze administracyjne bez podstawy prawnej. A to jest w myśl projektu głównem zadaniem Trybunału. Por. § 9 projektu.

<sup>6)</sup> Według projektu polskiego również w składzie 5 członków, z wyjątkiem posiedzeń niejawnych na podstawie art. 16, 26 i 29 projektu, na których orzeka w składzie 3 członków. W tym ostatnim składzie może orzekać także i w innych sprawach, jeżeli się strony na to zgodzą (art. 20), — przepis bardzo wątpliwej wartości.



narych. Posiedzenia plenarne służyć mają przede wszystkim celowi ujednolicenia orzecznictwa w obrębie Trybunału. Zwołuje się je, jeżeli senat jaki chce odstąpić od zasad, przyjętych już przez inny senat lub przez zgromadzenie plenarne. Instytucja „Ogólnych Zgromadzeń Trybunału“ znana jest także projektowi polskiej ustawy i ma służyć tym samym celom. Wadą polskiego projektu jest jednakże, że nie określa ściśle już w ustawie, jakie sprawy należą do kompetencji Ogólnego Zgromadzenia.

*Dr. St. Celichowski.*

(Dokończenie nastąpi).

---

## OD REDAKCJI.

---

Likwidacja Ministerstwa b. Dz. Pr. i związane z nią przejęcie nakładu „Przeglądu Administracyjnego“ przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przyniosły także i dla naszego czasopisma bardzo poważne zmiany. Założone początkowo w pierwszej linii dla służenia administracji b. dzielnicy pruskiej, zaczęło ono już przed likwidacją w miarę kształtowania się wszechpolskiego prawa administracyjnego i zanikania odrębności dzielnicowych tracić coraz więcej swój charakter dzielnicowy zajmując się coraz częściej zagadnieniami ogólnopolskimi. Z chwilą przejęcia przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przemiana ta na organ poświęcony zagadnieniom prawa administracyjnego całej Rzeczypospolitej została dokończoną.

Obecnie wchodzi „Przegląd Administracyjny“ w nowy okres swej działalności, jako jedyne polskie czasopismo naukowe poświęcone specjalnie prawu publicznemu, obowiązującemu na obszarze całego Państwa Polskiego. Zewnętrznym tego wyrazem jest rozszerzenie Komitetu Redakcyjnego przez przyjęcie w skład jego pp. Dyrektorów Departamentu Konstantego Lenca i Stefana Urbanowicza oraz Naczelników Wydziału Dr. Alfreda Rapięgo i Władysława Weissbroda, jako przedstawicieli innych Departamentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i pozostałych dzielnic. Oprócz tego w skład Komitetu wchodzi p. Profesor Bohdan Wasutyński.

---

Przy tej okazji pozwolę sobie zwrócić uwagę na to, że praktyczniejsem zamiast wyrazu „Izba“ byłby wyraz „Senat“ dla oznaczania kolegów sądów najwyższych, dla oddzielenia ich od kolegów niższych instancji, dla których należałoby wyłącznie używać wyrazu „Izba“. Dla senatu Administracyjnego w Poznaniu będzie to w każdym razie rodzaj *capitis demeritio*.



Równocześnie z tem terytorjalnem rozszerzeniem działalności poszły zmiany co do materialnego zakresu wydawnictwa. Wydawana już przedtem w Warszawie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych „Gazeta Policji Państwowej“ została obecnie przekształconą na „Gazetę Administracji i Policji Państwowej.“ Należało wobec tego rozgranicyć zakres tych dwóch czasopism, poświęconych tej samej dziedzinie nauki i wydawanych przez to samo Ministerstwo. Stało się to w ten sposób, że „Gazeta“ zatrzyma nadal swój charakter popularny, podczas gdy „Przegląd“, odciążony w ten sposób od spraw mniejszej wagi, rozwinie odtąd wybitnie naukowy swój charakter, nie przestając jednak przez to służyć praktyce administracyjnej. Łącznie z tem unormowany został odpowiednio sposób wydawania obu czasopism. „Gazeta“ wychodzić będzie jako tygodnik, podczas gdy „Przegląd“ zamieniamy z dniem 1. kwietnia br. na miesięcznik, umożliwiając w ten sposób ogłaszanie w nim obszerniejszych rozpraw naukowych bez rozbijania ich na kilka zeszytów. Obydwa czasopisma mają się nawzajem uzupełniać i wspomagać. W tym celu weszli przedstawiciele „Gazety“ do Komitetu Redakcyjnego „Przeglądu“ (pp. Lenc i Urbanowicz), a jako przedstawiciel „Przeglądu“ do Komitetu Redakcyjnego „Gazety“ p. Dr. Celichowski.

Objętości naszego czasopisma (4 arkusze = 64 stron miesięcznie) oraz wysokości prenumeraty mimo ciężkich warunków i ogromnego podrożenia cen drukarskich tymczasowo nie zmieniamy.

Zadaniem naszym będzie nadal naukowe pogłębienie i uporządkowanie prawa administracyjnego, obowiązującego obecnie w Polsce, praca nad jego rozwojem mianowicie w kierunku jednolitości i praworządności oraz współpraca z władzami administracyjnymi przy stosowaniu tegoż prawa. W tym ostatnim względzie zamierzamy nie tylko utrzymać, lecz nawet rozszerzyć dział „Z praktyki“ oraz poradnią dla naszych czytelników. Specjalny nacisk kłaść będziemy na stały „Przegląd orzecznictwa sądów administracyjnych“, rozszerzając go już obecnie na orzeczenia Izby IV. przy Sądzie Najwyższym w Warszawie. Z chwilą wejścia w życie ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym dział ten szczególnie będzie miał znaczenie.

Mamy nadzieję, że pismo nasze w tej nowej szacie nie tylko nie straci dotychczasowych swych czytelników, ale zyska szereg nowych na wszystkich ziemiach „Rzeczypospolitej.“

*Komitet Redakcyjny.*



## OD ADMINISTRACJI.

---

**W biurze Wydawnictw** Ministerstwa Sprawiedliwości, Departament Ziem Zachodnich w Poznaniu, ul. Młyńska 1a III p., pokój 117 są do nabycia:

1. Likwidacja majątków niemieckich według Traktatu Pokoju . . . . .	240 mk.
2. Ustawy o wymianach (weksłowe) niemiecka, austriacka, francuska, rosyjska i haska . . . . .	432 mk.
3. Niemiecka ustawa karna . . . . .	144 mk.
4. Niemiecka ustawa o postępowaniu karnem . . . . .	120 mk.
5. Instrukcje dla sekretarjatów sądów b. dz. pr. . . . .	300 mk.
6. Statut Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu . . . . .	12 mk.
7. Wybory do samorządu w Województwach Poznańskim i Pomorskiem . . . . .	24 mk.
8. Ausführungsverordnung zum polnisch-deutschen Abkommen, betreffend die Uerleitung der Rechtspflege vom 20. IX. 1920 . . . . .	24 mk.
9. Niemiecka ustawa o urządach rozjemczych . . . . .	80 mk.
10. Niemiecka ordynacja więzienna . . . . .	248 mk.
11. Zbiór rozporządzeń i okólników Ministerstwa b. dz. pr. z r. 1920, mających zasadnicze znaczenie dla wymiaru sprawiedliwości . . . . .	1500 mk.
12. Sprawa nowego podziału Rzeczypospolitej Polskiej na Województwa . . . . .	229 mk.
13. Wnioski do Sądów o wydanie nakazu zapłaty 100 egz. . . . .	600 mk.
14. Dziennik Urzędowy Min. b. dz. pr. z 1920 r. . . . .	500 mk.
numer pojedynczy . . . . .	10 mk.
15. Dziennik Urzędowy Min. b. dz. pr. z 1921 r. . . . .	500 mk.
numer pojedynczy . . . . .	60 mk.
16. Dziennik Urzędowy Min. b. dz. pr. z 1922 r. . . . .	300 mk.
numer pojedynczy . . . . .	60 mk.
17. Dr. Madurowicz: Urzędy Ziemiańskie . . . . .	270 mk.

---