

SAMORZĄD MIEJSKI

MIESIĘCZNIK
ORGAN ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
POŚWIĘCONY SPRAWOM SAMORZĄDU MIAST
I SPRAWOM GOSPODARSTWA KRAJOWEGO



WYDAWCA:
ZWIĄZEK MIAST POLSKICH

REDAKTOR:
HENRYK GROTOWSKI



REDAKCJA I ADMINISTRACJA
WARSZAWA MAZOWIECKA 7 TEL. 107-11



BIURO

Związku Miast Polskich

WARSZAWA, Mazowiecka 7,

Telefon 107-11

podaje do wiadomości Zarządów miast, poszukujących
fachowych pracowników do służby komunalnej, oraz zainte-
resowanych, poszukujących pracy w dziedzinie samorządu
miejskiego, iż dążąc do skupienia całokształtu spraw pracy
w gminach miejskich, stale prowadzi dział pośrednictwa pracy,
szczegółową ewidencję zgłoszeń obu stron i bezpłatny dział
ogłoszeń w „Samorządzie Miejskim“, w specjalnym dziale —
pośrednictwa pracy.

SAMORZĄD MIEJSKI

MIESIĘCZNIK

ORGAN ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
POŚWIĘCONY SPRAWOM SAMORZĄDU MIAST
I SPRAWOM GOSPODARSTWA KRAJOWEGO

WYDAWCA: ZWIĄZEK MIAST POLSKICH.
REDAKTOR: HENRYK GROTOWSKI.

REDAKCJA I ADMINISTRACJA:
WARSZAWA, MAZOWIECKA Nr. 7. TEL. 107-11.

			Ceny ogłoszeń:	
Prenumerata:	kwartalna	Zł. 9	1 strona za tekstem	Zł. 100
"	półroczna	" 18	1/2 strony " "	" 50
"	roczna	" 36	1 strona przed tekstem	" 150
Pojedynczy zeszyt miesięczny	" 3		1/2 strony " "	" 75
			Zewnętrzna strona okładki	" 200
			Wewnętrzna " "	" 180
			Ustępstwo dla miast 10%.	

Ogłoszenia miast o wakujących stanowiskach w gospodarce miejskiej oraz zgłoszenia na te stanowiska umieszczane będą bezpłatnie w dziale pośrednictwa pracy.

Treść zeszytu styczeń 1928 r.

	Str
1) Leon Władysław Biegeleisen: „Samomorząd i jego zadania w świetle nowych prądów administracyjnych i gospodarczych“	1
2) Inż. Wiktor Łuczków: „Budowa miejskiej kanalizacji i wodociągów a t. zw. postępowanie wodno - prawne“	18
3) Bronisław Bréza: „Budowa rzeźni miejskiej w Lublinie“ (3 fotografie) . . .	31
3) Reforma skarbowości komunalnej (L. Wl.B.)	41

cz. 3099/8/1.

W. 815/56/282.

Samorząd i jego zadania w świetle nowych prądów administracyjnych i gospodarczych.

Zakres działania i zadania samorządu terytorjalnego, kwestja, która obecnie po przewyciężeniu ostatnich pozostałości wojny w zakresie administracyjnym, poczyną na Zachodzie żywo zajmować nietylko sfery bezpośrednio zainteresowane, lecz i koła naukowe, da się ująć najistotniej na tle stosunku administracji komunalnej do państwowej, oraz wzajemnego ustosunkowania poszczególnych rodzajów samorządu terytorjalnego. Jest to zarazem ujęcie, pozwalające na uwzględnienie tych niewątpliwie bardzo poważnych zmian, jakie wywołał powojenny układ stosunków w gospodarczych i administracyjnych podstawach polityki komunalnej. Rozpoczynamy od podstawowych pojęć, których, jak zobaczymy, nowoczesny układ stosunków w zakresie administracji państwowej i komunalnej bynajmniej nie naruszył, podobnie zresztą jak, pomimo zasadniczo zmienionych warunków, produkcji, obrotu i konsumcji, podstawowe pojęcia ekonomiki utrzymały się naogół, wykazując wysoce ujemne skutki ich pomijania w życiu gospodarczem.

I. Podstawowe pojęcia.

Państwo, monopolizując w swym ręku wymiar sprawiedliwości, dopuszcza w zakresie administracji publicznej współpracę z bezpośrednio zainteresowanymi kołami miejscowymi i zawodowymi, wychodząc ze stanowiska, iż uwzględnienie specjalnych okoliczności faktycznych, towarzyszących każdej czynności administracyjnej, poręcza istotną skuteczność zarządzenia administracyjnego w znacznie wyższym stopniu, niżli z góry przez organy centralne dla ogółu obywateli i całego terytorjum państwa wydane i obowiązujące normy i zarządzenia*).

*) Por. Herrnritt: „Grundlehren des Verwaltungsrechtes”. Tübingen. 1921.

Państwo, organizując swą administrację na nowoczesnych podstawach, zastało w znacznej mierze już istniejące i rozwijające się żywotnie związki samorządowe, które prowadziły samoistny zarząd szeregu gałęzi miejscowej administracji kulturalnej, gospodarczej i społecznej. Państwo uznało tedy miejscowe związki komunalne, zwłaszcza gminę, jako jedną z najstarszych komórek organizacyjnych, nadając samorządowi terytorjalnemu w pewnym zakresie prawa administracji publicznej, innym zaś związkom, które powstały później, a które dziś nazwalibyśmy w znaczeniu ekonomicznym samorządem gospodarczym, w znaczeniu prawnym korporacjami prawa publicznego (więc Izbowi rolniczym, przemysłowym i t. d.), przyznało również prawo do samoistnego załatwiania spraw, dotyczących pewnej sfery zawodowych i gospodarczych interesów. Związkom komunalnym przysługuje autonomia, więc legislatywa, upoważnienie w zakresie wydawania norm, zakazów i nakazów, przymusowego ich wykonania i t. d., prawa te ujęte są w autonomicznych statutach, które w obrębie upoważnień ustawowych określają szczegółowo cele, system organizacji i środki działalności samorządu terytorjalnego.

W ten sposób rozwinęła się historycznie obok administracji państwowej, administracja samorządowa, prowadzona przez związki komunalne i korporacje prawa publicznego. *Samorząd w najobszerniejszym pojęciu jest to więc udział w publicznej administracji, przysługujący na pewnym terytorjum w obrębie państwa i pod jego sankcją i egzekutywą poszczególnym związkom komunalnym, oraz korporacjom prawa publicznego, mający na celu jak najracjonalniejsze oparcie administracji gospodarczej, kulturalnej i społecznej na miejscowym układzie stosunków i istotnych potrzebach danego terytorjum i jej ludności. Zrzeszenia mieszkańców pewnego terytorjum upoważnionych ustawowo do wykonywania udziału w publicznej administracji tworzą właściwe związki komunalne.*

Z istoty samorządu, jako udziału związków komunalnych w jednolitej administracji publicznej wynika, że niema istotnych różnic w zadaniach i celach między administracją państwową a samorządową, zarówno bowiem państwo, jak i samorząd dążą do tego samego celu: jak najsprawniejszego zarządu sprawami kulturalnymi, gospodarczymi i społecznymi. Różnice te zachodzą natomiast przede wszystkim w organizacji władz, instytucji i urzędów. Cechą istotną samorządu jest samoistna inicjatywa administracyjna ciał i organów samorządowych, pochodzących z wyboru. Wprawdzie wybór kierowniczych organów komunalnych ulega często zatwierdzeniu lub nawet nominacji ze strony państwa, widzącego w tym formalne poręczenie jednolitości administracji publicznej, niemniej zasada wybieralności, zarówno w ciałach uchwalających, jak i wykonawczych zapewnia wszystkim kierunkom społecznym i gospodarczym, stojącym na gruncie państwowym, odpowiedni wpływ na tok

spraw samorządowych. Samodzielność samorządu przebija się również w zdobywaniu i przeznaczeniu środków na zaspokojenie potrzeb administracji komunalnej. Podobnie jak państwo ma samorząd terytorjalny, a w pewnych wypadkach i gospodarczy, prawo — wbrew prywatno - gospodarczemu zasadom zaspakajania potrzeb — przymusowego obciążenia członków i uczestników publicznymi daninami, podatkami, opłatami i składkami.

Najdawniejszą formą samorządu terytorjalnego jest gmina, przez którą rozumiemy związek osób na pewnem, ściśle określonym terytorjum dla celów samoistnego zarządu sprawami, wynikającymi z miejscowego spółzycia. Terytorjum gminy tworzy okręg działalności związku gminnego. *Samoistny* zarząd spraw gminnych jest jedną z istotnych cech samorządu, czemu jednak bynajmniej nie przeczy wyrobiony historycznie nadzór państwa, mający zresztą w nowoczesnem ujęciu poza kontrolą raczej charakter współpracy i popierania. Poza gminą samorządy wyższego rzędu prowadzą administrację lokalną na terenie większych okręgów, obejmujących szereg gmin (powiaty, okręgi, obwody i t. d.). O podziale na poszczególne związki samorządowe rozstrzyga kryterjum terytorjalne, a nie funkcij rzeczowych, więc do powiatowego samorządu należą zadania,przekraczające siły finansowe gminy, jak również zadania wymagające jednolitego uregulowania dla większych terytorjów. Samorząd terytorjalny nie jest jedynym związkiem, mającym na celu zaspokojenie potrzeb, wynikających z miejscowego spółzycia. Samorząd gospodarczy w formie Izb przemysłowo - handlowych, rolniczych, rzemieślniczych, pracy i t. d. łączy przedstawicieli głównych gałęzi gospodarstwa i zarobkowania oraz pracy na terytorjum państwa lub mniejszego okręgu, samorząd zawodowy grupuje przedstawicieli danego zawodu. I ten samorząd może z ramienia i upoważnienia państwa pełnić funkcje poruczonego zakresu działania, nadto przynależność do związków może mieć charakter przymusowy, co najbardziej odpowiada ich publicznemu charakterowi. I tu statut określa cele, zadania i środki. Korporacje te są równocześnie reprezentacjami interesów wobec opinii społeczeństwa, rządu i ciał parlamentarnych, dbając jednak o podniesieniu poziomu zawodowego i etycznego członków. Nadto mamy jeszcze samorząd wyznaniowy, w pewnym zakresie szkolny i t. d.

Samorząd terytorjalny jest jednak najpowszechniejszym związkiem prawa publicznego, obejmuje bowiem na ściśle określonym terytorjum wszystkich obywateli, bez względu na ich przynależność wyznaniową, narodową, zawodową, oraz społeczną. Samorząd ten stwarza niezbędne warunki dla rozwoju innych samorządów.

Nowoczesne zróżnicowanie stosunków prawno - administracyjnych, gospodarczych, zawodowych i społecznych, gęsta sieć organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego, wreszcie silny ruch socjalny przyczynił się do

osłabienia węzłów, płynących z przynależności do samorządu terytorjalnego. Właściciele środków produkcji i zarobkujący we wszystkich niemal gałęziach wytwórczości i obrotu, należą do organizacji zawodowych i reprezentacji interesów, nawet spożycie dotąd nie ujęte organizacyjnie poczyną w coraz wyższym stopniu skupiać się w zrzeszeniach, broniących interesów konsumentów. Często czujemy się nawet bardziej bliscy organizacjom zawodowym, niżli samorządowi terytorjalnemu. Niewspółmierność jednak dążeń i celów, oraz środków jest tu niewątpliwa. Samorząd terytorjalny, będąc wyrazem układu sił i dążeń politycznych, kulturalnych i gospodarczo - społecznych, obejmuje nierównie szerszy zakres działania i głębsze uwzględnienie potrzeb życia zbiorowego na podłożu miejscowym. Jesteśmy, jak to powiedział jeden z zasłużonych samorządowców niemieckich Koch „ostatecznie nie tylko członkami związku hodowców królików, lecz przede wszystkim obywatelami państwa i gminy.“

Zakres działania samorządu terytorjalnego jest zależny od historycznie wyrobionego stosunku państwa do samorządu. Miasta greckie (polis) miały wszelkie cechy suwerenności państwowej, podobnie posiadające daleko idącą autonomię, średniowieczne miasta włoskie były ośrodkami najwyższego rozwoju kultury, jakbyśmy ją dziś może niezbyt ściśle nazwali, samorządowej, podczas gdy okres oświeconego absolutyzmu i państwa policyjnego niszczył w zarodku wszelkie próby samostanowienia gospodarczego i kulturalnego, oddając w ręce państwa, jak najbardziej drobiazgowo etapy produkcji, obrotu i spożycia. Mamy w historii szereg przykładów nadmiernie wybujałego wzrostu zarówno funkcji samorządowych, jak i państwowych w ich wzajemnym stosunku. Nie ulega wątpliwości, że jedno i drugie jest niepożądane, wywołując w pierwszym wypadku wielce szkodliwy dla całości państwa i narodu patryotyzm lokalny, zacieśniający ogólne cele, w drugim nadmierny biurokracyzm, zahamowanie inicjatywy społecznej i zanik odpowiedzialności, wypływający z braku zainteresowania sprawami publicznymi wśród szerokich warstw społeczeństwa. Istotny postęp zarówno życia gospodarczego, jak i administracji publicznej dąży do naturalnej, że użyjemy tu tego wyrazu, równowagi między tendencjami odśrodkowymi i dośrodkowymi w administracji kulturalnej, gospodarczej i społecznej, do zespolenia wspólnych wysiłków państwa i samorządu w kierunku podniesienia poziomu ekonomicznego i kulturalnego kraju i ludności. Dawniejsze teorie przeciwstawiały samorząd państwu, twierdząc, iż organizacja gminna, jako starsza, wyprzedza istnienie państwa, wykazując pewne przyrodzone prawa i przyrodzony zakres działania, nie podlegający ingerencji państwa. Wiemy, iż teoria ta, głoszona z wielkim zapałem w okresie rewolucji francuskiej (państwo: związek — samodzielnych i nie-zależnych gmin), zrealizowana następnie zbyt pośpiesznie bez odpowiedniego

przygotowania w administracji francuskiej*, przyczyniła się w niemałej mierze do utorowania drogi centralizmowi, wprowadzonemu przez Napoleona.

Dekret z dn. 5-go listopada 1926 r., rozszerzając wydatnie zakres działania samorządu terytorjalnego, stanowi przełom w dotychczasowym rozwoju administracji publicznej Francji, opartej na zasadach centralistycznych. Dekret usamodzielnia w wysokim stopniu administrację komunalną w stosunku do państwa. Najistotniejszym w tym kierunku jest przepis, dotyczący gospodarczej działalności gmin. Gminy upoważnione są nie tylko do pośredniego popierania produkcji, obrotu i spożycia, lecz również do bezpośredniej eksploatacji zorganizowanych na zasadach handlowych i spółdzielczych przedsiębiorstw o charakterze aprowizacyjnym, mających na celu zapewnienie ludności mieszkań, urządzeń higienicznych, sanitarnych, meljoracyjnych, ubezpieczeń społecznych i t. d.

Prócz bezpośredniego prowadzenia przedsiębiorstw użyteczności publicznej we własnym zarządzie gminy mogą uczestniczyć w formie udziału finansowego w przedsiębiorstwach mieszanych. W ten sposób samorząd miejski we Francji otrzymał trwałe podstawy administracyjno-gospodarcze i nowy impuls do rozwoju przedsiębiorstw komunalnych, stojących na poziomie nowoczesnej techniki. W okresie olbrzymiego rozrostu zbiorowisk miejskich, niejednokrotnie przewyższających ilość mieszkańców szeregu państw europejskich (Paryż liczy tyle mieszkańców, ile Norwegja, Londyn prawie tyle, co Belgja), staje się rozszerzenie zakresu działalności administracji komunalnej w stosunku do państwa coraz bardziej piekącym problemem nowoczesnej administracji państwowej, która zwłaszcza po wojnie przeszła okres wybujałego etatyzmu. Pojęcie miasta, gminy i państwa ulega zasadniczemu przeobrażeniu w związku z postępami nowoczesnej techniki i urządzeń życia zbiorowego, oraz poważnej roli, jaką ludność, zwłaszcza wielkich miast, odgrywa zarówno pod względem siły ekonomicznej i podatkowej, jak i intelektualnego oddziaływania na szerokie masy reszty ludności. Agendy zarządu lokalnego rosną w ostatnich dziesiątkach lat z zawrotną szybkością. Gmina miejska, jako parafja, jako miejsce zgrupowania cechów rzemieślniczych, lub wreszcie, jako teren lokalnej wymiany handlowej, ustępuje w ciągu ostatnich stu lat miejsca gminie o wielce skomplikowanym aparacie komunalnym, o licznych i różnorodnych zadaniach, których celem jest zapewnienie danemu konglomeratowi ludności najnowszych zdobyczy techniki codziennego życia. Na tle tych ustawicznie rosnących zadań obowiązujące dotychczas przepisy ustawodawstwa i tech-

*) Por. Wasiutyński „Państwo a samorząd” oraz Albert Thomas „Französische Gemeindeverfassung”, Morgand „La Loi Municipal” 1902. Rewolucja wyposażyla samorząd gminny w egzekutywę, nadając mu charakter osoby prawnej.

niki administracyjnej stają się w coraz wyższym stopniu anachronizmem *), Zbyt daleko idąca opieka i nadzór ze strony państwa utrudnia samorządowi wykonanie jego rozlicznych zadań. Jesteśmy świadkami we Francji i niemal we wszystkich państwach europejskich rozgrywającego się antagonizmu czynnika państwowego i samorządowego. Rozpęd miasta w kierunku udoskonalenia technicznego zakładów użyteczności publicznej zmusza je często wobec przestarzałych form ustawodawstwa komunalnego do szukania nielegalnych lub alegalnych dróg, umożliwiających wypełnienie niejednokrotnie złożonych i odpowiedzialnych zadań.

Ścisłe zatem określenie zadań nowoczesnej administracji komunalnej łączy się z dokładnem zbadaniem nowoczesnych zdobyczy wiedzy i techniki urządzeń życia zbiorowego. Zastosowanie bowiem w praktyce tych zdobyczy do mniej lub więcej zwartych zbiorowisk ludzkich pokrywa się w znacznej mierze z zadaniami i zakresem działania samorządów lokalnych. Państwo jest zbyt skomplikowanym i rozbudowanym aparatem administracyjnym, nadto zbyt odległym od tych bezpośrednich potrzeb ludności, które zaspakaja racjonalna aprowizacja, zaopatrzenie w światło, wodę, mieszkania, urządzenia higieniczne i t. d.

Rozbudowa samorządu terytorjalnego odciąża w znacznym stopniu państwo, zastępując oderwane formy zarządu państwowego bardziej związanymi z życiem, elastycznymi zarządzeniami samorządu. Nowoczesne ustawodawstwo ma przed sobą ważne zadanie do wypełnienia, wyrównując stopniowo wybujałe dotąd różnice, jakie zachodzą między stanowiskiem obywatela państwa, a rolą producenta i konsumenta, zwłaszcza w uprzemysłowionych środowiskach miejskich. Dekret z dn. 5-go listopada 1926 r. zapewnia we Francji prawne podstawy wydatnie rozszerzonej działalności związków komunalnych zwłaszcza w zakresie gospodarczym. Jest to pierwszy krok naprzód w wyzwoleniu samorządu francuskiego z więzów centralistycznych, które dotąd sztucznie hamowały rozwój twórczej działalności miejscowych czynników.

Przeciwieństwem stosunków francuskich, które zresztą, jak widzimy, w ostatnich latach uległy znacznej poprawie wskutek prądów decentralistycznych** jest rozwój administracji angielskiej, polegający na pełnem uznaniu zasady „Selfgovernment”.

Wiemy, iż jednolitość administracji została w Anglii tak daleko posunięta, iż u „dołu”, to jest w miejscowych okręgach terytorjalnych, cała admini-

*) Por. Leroy Maxime — *La science nouvelle du Gouvernement local... Le mouvement communal*” Nr. 84. 1927

**) Por. „*La Reforme Administrative*”. „*La Vie Communale et départementale*” - Paris, Mars, 1927, str. 110. „*Decret du 5 Novembre 1926*” par L. Carrère. Porównaj także „*Déconcentration administrative*” par H. Commandeur.

stracja za wyjątkiem ściśle określonych dziedzin spoczywa w rękach z wyboru pochodzącego samorządu lokalnego (Lokal - Government). Samorząd obejmuje zatem w Anglii całą administrację miejscową, czyniąc zbytecznem utrzymanie podwójnego aparatu administracyjnego. Państwo jest tu właściwie związkiem związków komunalnych (*magna communa*), zorganizowanych na zasadzie pełnej samorządności, lecz i zarazem pełnej jednolitości naczelnego kierownictwa państwowego. Między państwem a samorządem niema sprzeczności, samorząd lokalny w Anglii jest organem jednolitej administracji kraju, z wszelkimi tej jednolitości konsekwencjami natury prawnej i gospodarczej, i to nawet obecnie po wielu zmianach w duchu centralistycznym, czynionych właściwie samorząd lokalny Anglii tylko formalnie niezależnym.

Jedną z tych konsekwencji jest daleko idący wpływ państwa na tok gospodarki lokalnej przez odrębne upoważnienia ustawowe, szereg specjalnych inspektorów, zasadę przymusowego wykonania na koszt gminy zaniedbanych przez nią inwestycji i t. d.

Nawet tam jednak, gdzie nie wyrobiły się jak w Anglii tradycyjne pojęcia prawno - polityczne, sprzyjające inicjatywie administracyjnej i formalnej niezależności związków komunalnych, widzimy mniej lub więcej silny pęd ku wciągnięciu we współpracę administracyjną i usamodzielnieniu miejscowych organów samorządowych. W Niemczech reforma Steina *) pragnęła wzorem angielskich stosunków wprowadzić daleko idący samorząd terytorjalny, wiążący od dołu do góry administrację publiczną jednolicie bez sztucznego przeciwstawienia zarządu państwowego i samorządowego. Późniejszy układ stosunków prawno - politycznych i administracyjnych nie sprzyjał jednakże tej koncepcji, wysuwając podział Gneista na funkcje zwierzchnicze : gospodarczo - społeczne (Opieka, zdrowotność i t. d.). Do państwa należały pierwsze (bezpieczeństwo publiczne), do samorządu przedewszystkiem te ostatnie funkcje; przyznany samorządowi w pewnym zakresie udział w funkcjach zwierzchniczych państwa wykonuje samorząd przez osoby z wyboru. Niedosć przejrzyta, a nadto w przeprowadzeniu praktycznem niejednolita teza o podziale władz i funkcji wywołała w Niemczech żywą reakcję w duchu ujęcia opartej o samorząd lokalny administracji publicznej, jako jednolitej bez dualizmu i przeciwstawienia funkcji państwowych i samorządowych.

W myśl podziału na funkcje zwierzchnicze i gospodarcze nie można jednak do funkcji zwierzchniczych zaliczać olbrzymiego zakresu policji administracyjnej (polna, handlowa, sanitarna, budowlana i t. d.), która tworzy

*) Memorjał Nassawski Steina z r. 1807, podkreśla znaczenie czynnika samorządowego, pochodzącego z wyboru dla usunięcia biurokratyzmu i formalistyki w administracji publicznej, oraz rozwinięcia inicjatywy przez ludzi, mających bezpośredni kontakt z życiem i praktyką życia gospodarczego. Porównaj Sikorski „Samorząd Miejski”.

w coraz wyższym stopniu istotę działalności samorządu terytorjalnego. Do pewnego stopnia ułatwia orientację pojęcie „police generale“, które obejmuje funkcje policji, mające ogólnopaństwowe znaczenie. W zakresie szkolnym np. należy do państwa jednolity kierunek pedagogiczny, natomiast samorząd ma przyznany niemal we wszystkich państwach europejskich decydujący wpływ na zewnętrzne i administracyjne warunki rozwoju szkolnictwa (budynki, środki naukowe i t. d.). Zachodzi tu więc trudność ścisłego rozdzielenia na funkcje zewnętrzne i wewnętrzne, nie mówiąc już o tem, iż w pewnych dziedzinach decyzja o założeniu takiej lub innej szkoły, angażowaniu personelu i t. d. należy jak w szkolnictwie dokształcającem i zawodowem do zadań i zakresu samorządu terytorjalnego, oczywiście w ramach jednolitego ustawodawstwa programowego. Wszystkie te pojęcia są, jak widzimy, dalekie od ścisłości i muszą być rozpatrywane w nawiązaniu do faktycznych stosunków administracyjnych i gospodarczych.

Jeden z najlepszych znawców polityki komunalnej, nadburmistrz i były kanclerz Rzeszy dr. Luther *) ujmując następująco rolę gminy w życiu prawnopaństwowem Niemiec. „Zasadą przewodnią prawa gminnego w Niemczech jest możność podjęcia przez gminę każdego zadania, które nie jest ustawowo przyznane (zastrzeżone) innym organom administracyjnym. Tę rzeczową samorządność stawiam o wiele wyżej niżli formalną — pisze Luther — ona bowiem tworzy tę wielką siłę, której zawdzięczają niemieckie gminy żywotny rozwój w ostatnim pięćdziesięcioleciu“. Realizację tej rzeczowej samorządności widzi Luther w oddzieleniu władzy uchwalającej od wykonawczej, więc w zawodowym i stałym materiale urzędniczym (burmistrz), który właśnie przez swe fachowe kwalifikacje może skutecznie wobec władz państwowych przestrzegać interesów samorządu terytorjalnego.

II. Przebudowa państwa na podstawach samorządowych.

Nowsza szkoła samorządowców niemieckich i francuskich pragnęłaby pozostawić państwu nadzór i naczelne kierownictwo, natomiast przeprowadzenie i wykonanie zadań państwowej administracji przekazać przy jednoczesnej reformie skarbowości komunalnej samorządowi za wyjątkiem spraw ogólnopaństwowego znaczenia, które w pewnej dziedzinie muszą być jednolicie z centralnego punktu kierowane i administrowane dla całego państwa i ludności **).

*) Dr. Luther „Die Zukunftsaufgaben der deutschen Städte: Die Stadt als Teil des neuen Staates“, Berlin 1925, str. 24.

**) Por. Dr. Haeckel „Die Selbstverwaltung der Städte und Gemeinde - Verbände im Rahmen der Verwaltungsreform“, oraz prof. dr. Ernst Horneffer „Demokratie und Selbstverwaltung“, Koch „Die Stadt im Rahmen des Staates“, Dr. Anacker „Neubau des Reiches auf der Grundlage der Selbstverwaltung“, Dr. Mulert „Selbstverwaltung und Gesetzgebung“ i Dr. Weiss „Reichspolitik und Städte“.

W niemieckiej literaturze administracyjnej i samorządowej spotykamy się w ostatnich czasach coraz częściej z hasłem przebudowy państwa na zasadach samorządowych. Między Rządem Rzeszy, a poszczególnymi krajami związkowymi prowadzone były w roku 1927/28 ożywione narady i pertraktacje na temat „niemieckiego problemu najbliższych lat”. Chodzi tu o konstrukcję państwa jednolitego („Einheitsstaat”), które dotychczasowe kraje (Länder) uczyni terenem rozbudowanego samorządu, kładąc kres dwutorowości i dualizmowi administracji. Braun *) żąda wręcz zmiany konstytucji w tym duchu, iż państwo składa się nie jak dotąd z krajów, lecz z prowincyj, okręgów i gmin. Braun podkreśla w ten sposób wybitnie samorządowy charakter reformy ustroju państwowego. Przejście ku jednolitemu państwu jest możliwe tylko przez jaknajżywotniejszą rozbudowę samorządu, wyposażonego we wszystkie prerogatywy władz administracyjnych. W ten sposób osiągnie się, zdaniem wybitnych samorządowców niemieckich, wzmożenie wydajności administracji publicznej przy zapewnieniu państwu najwyższego wyrazu potęgi mocarstwowej. Na ołtarzu jednolitości państwa ma być nawet poświęcona dotychczasowa hegemonja Prus. Obecnie każdy najmniejszy nawet kraj, wchodzący w ramy Rzeszy, jako państwo związkowe posiada wielce kosztowny podwójny, a nawet potrójny aparat administracyjny (Rzeszy, kraju i samorządu), co pochłania niesłychanie wysokie koszty, rodząc wzajemne spory kompetencyjne i przewlekłość załatwienia.

W ten sposób plany zasadniczych zmian w ustroju państwowym Niemiec są związane ściśle z decentralizacją administracji publicznej przez rozbudowę samorządu terytorjalnego, wchodzącego w miejsce dotychczasowych państw związkowych. Wedle szczegółowych projektów na czele każdego kraju związkowego ma stać z wyboru Sejmu pochodzący „Landeshauptmann”, który jednoczyć będzie w swym ręku dotychczasowe funkcje, przysługujące prezydentowi ministrów danego państwa, z funkcjami samorządu najwyższego stopnia.

Nowsze teorie administracyjne wykazują coraz istotniejsze tendencje w kierunku uznania państwa jako związku związków komunalnych. Ta koncepcja odpowiada bardziej nowoczesnemu układowi stosunków administracyjnych, kulturalnych i gospodarczych, niż koncepcja państwa, jako nadrzędnej jednostki, wobec której miasta są tylko w hierarchji administracyjnej podległymi ośrodkami lokalnego zarządu. Do koncepcji tej, dającej miastu rolę współtwórcy form życia zbiorowego na danym terytorjum, zbliżają się również wybitniejsi francuscy teoretycy prawa administracyjnego, jak Henri Barthélemy, Léon Duguit, Gaston Jèze i Maurice Hauriou, aczkolwiek nie de-

*) Por. Braun: *Deutsch Einheitsstaat oder Föderationssystem* i dr. Schultze Plotzius: *Neubau der Reiche auf Grundlage der Selbstverwaltung*.

finjują ściśle pojęcia państwa, jako związku związków komunalnych. W ten sposób, na podstawie istotnej rozbudowy samorządu ma się dokonać ewolucyjnie przejście z państwa związkowego i centralistycznego do państwa jednolitego i decentralistycznego. W najbliższych konsekwencjach winna idea samorządu objąć najwyższe szczyty administracji państwowej, wprowadzając wybór nie tylko prezydenta, lecz także ministrów (prof. Horneffer). Oczywiście duch samorządu musi uprzednio przeniknąć szerokie warstwy społeczeństwa, stanowiąc podstawę współczesnej państwowości, opartej na szerokich bazach demokratyzmu.

Nie idąc jednak tak daleko, i stojąc na ściśle realnem podłożu, liczą się nowsze prądy samorządowe w Niemczech i we Francji, z koniecznością reformy administracji w kierunku decentralizacji, opartej na samorządzie. Reforma administracji publicznej, hasło głoszone obecnie niemal we wszystkich państwach europejskich, jest równoznaczna z rozbudową i wzmocnieniem samorządu.

Wojna w wysokim stopniu osłabiła wpływ na tok administracji publicznej samorządu terytorjalnego, który określił trafnie Stein, jako węzeł łączący jednostkę z państwem.

Państwo i samorząd uzupełniają się wzajemnie, dążąc do najwyższego rozwoju kulturalnego i gospodarczego kraju i ludności. Formy tego spółdziałania pozostają w ścisłym związku ze stopniem kultury, dobrobytu, wyrobienia obywatelskiego materiału ludzkiego, sprawności i sprężystości zarządu państwowego, wreszcie z rozwojem samopomocy społecznej. Zależnie od układu tych czynników wyrobiły się w poszczególnych państwach albo zupełnie samoistne placówki samorządowe, podlegające tylko w obrębie obowiązujących ustaw nadzorowi państwa, lub też mieszane organy samorządowe, w których zasiada administracyjny czynnik rządowy, zapewniając swą osobą egzekutywę i uzgodnienie administracji lokalnej z ogólną polityką państwową. Ma to miejsce szczególnie w samorządzie wyższych stopni.

Zespolenie czynnika komunalnego z czynnikiem administracji państwowej w wyższych związkach samorządowych wytworzyło się na zasadach historycznych. Forma ta jest zupełnie obcą miastom. Uzasadnienie połączenia czynnika państwowego z samorządowym w powiatowych (okręgowych) związkach komunalnych leży w składzie tych ostatnich, które obejmują szereg gmin. Chodzi o postawienie naczele związków gminnych, tworzących związek powiatowy, czy okręgowy czynnika, który nie jest reprezentantem tylko poszczególnych interesów gmin lub zespołu tych gmin, lecz który ma na celu ogólne dobro związku komunalnego wyższego rzędu. W ten sposób zapobiega się faworyzowaniu przez czynnik z wyboru pochodzący interesów lokalnych w samorządzie powiatowym, który ma z natury rzeczy raczej państwowy i publiczny

charakter, aniżeli lokalny. Oczywiście miasta zwłaszcza większe pozostają poza tym historycznym układem stosunków, reprezentując w wyższym stopniu, niżli powiatowe związki komunalne ducha obywatelskiego, tradycje komunalne i poczucie wspólnego pochodzenia. Słusznie stwierdza dr. Constantin w artykule „Reichskreisordnung”, iż nie można mówić o uczuciu przynależności do powiatu, o tradycji powiatowej „w tym stopniu jak to ma miejsce w gminie miejskiej i wiejskiej”, której związek z ludnością jest istotny, gdyż oparty na wspólnych celach, dążeniach, obyczajach i t. d. Wobec braku tej silnej spójni, jaka istnieje w związku gminnym, postawienie na czele związku samorządowego wyższego rzędu czynnika państwowego odpowiada nietyle idei samorządowej, ile konieczności administracyjnej, dając urzędnikowi państwowemu dualistyczny charakter samorządowy i państwowy, co zwłaszcza w okręgach o słabem poczuciu publicznem ma ważkie znaczenie.

Uważamy, iż argumenty, przemawiające za utrzymaniem czynnika rządowego na czele powiatowych związków komunalnych, leżą raczej w historycznym układzie stosunków, niż w samej istocie rzeczy. Przeciwno czynnikowi państwowemu na czele samorządu można wysunąć szereg argumentów ze stanowiska niezależności czynnika samorządowego, pochodzącego z wyboru, zwłaszcza tam gdzie nie zostały ustalone ściśle wzajemne kompetencje wykonawczych władz państwowych i samorządowych. Celowość „personalnej unji” zależy w wysokim stopniu od indywidualności czynnika, stojącego na czele, rzecz sprowadza się tedy raczej do mniej lub więcej starannego doboru ludzi. Sprawa ta wymaga zresztą odrębnego traktowania w innem nawiązaniu.

W szeregu państw charakter administracyjny samorządu terytorjalnego jest wyraźnie stwierdzony przez nominację lub zatwierdzenie wyboru organów samorządowych, które mają prerogatywy kierowników władz administracyjnych w danym okręgu z wykluczeniem wszelkiej dwutorowości administracji publicznej. Wiemy, iż w Austrii miały miasta o własnym statucie pełnię władzy administracyjnej, przysługującą władzom politycznym pierwszej instancji. W ten sposób cała administracja gospodarcza i miejscowa policja administracyjna, za wyjątkiem pewnych specjalnych funkcji bezpieczeństwa i porządku publicznego, należała do samorządu terytorjalnego, który w tej mierze mógł rozwijać pełną i niekrępowaną incjatywę. W zarzuconym teoretycznie podziale na własny i poruczony zakres działania, funkcje te należały do poruczonego zakresu działania, niemniej gmina miejska była tu reprezentantem jednolitej administracji publicznej. Pomijając jednak kwestję zatwierdzenia wyboru, odpada w ten sposób kosztowna i często niecelowa podwójna robota dwu czynników administracyjnych, wzmacnia się regionalizm, mający specjalne znaczenie dla stosunków gospodarczych, kulturalnych i obyczajowych, rozgrywających się w ściśle miejscowych granicach, wzrasta współodpowiedzialność

wciągniętych w życie publiczne czynników obywatelskich, wreszcie niezbędne dla każdego organizmu państwowego wyrobienie publiczne ludności. Równocześnie ulepsza się w coraz wyższym stopniu aparat administracyjny, pozbawiony dawniejszych często długotrwałych tarć kompetencyjnych, oraz racjonalizuje się na nowoczesnych zasadach techniki administracyjnej, działalność zwłaszcza ekonomiczna i społeczna administracji publicznej; przyczem przez oszczędności, wywołane stopniowem kasowaniem podwójnych placówek, przygotowuje się podstawy dla obniżenia ciężarów podatkowych, dotyczących nie tylko ogół obywateli, lecz także produkcję i obrót. Wynikają stąd ważne konsekwencje zarówno dla samorządu jak i państwa. Samorząd musi być odpowiednio rozbudowany *) i przebudowany, a nadto uposażony w dostateczne źródła dochodowe, by mógł skutecznie pełnić agendy jednolitej administracji kulturalnej, gospodarczej i społecznej. Państwo w interesie najwyższych celów musi zapewnić sobie wpływ na tok spraw samorządowych, które winny być uzgodnione z ogólną polityką i dążeniami państwa. Stąd wynika nadzór państwa nad samorządem, w kierunku celowości tylko tam jednak, gdzie samorząd pod względem organizacyjnym i fachowym nie stanął na najwyższym poziomie technicznym i to na okres przejściowy.

Ten stan rzeczy zdobywa sobie w coraz wyższym stopniu obywatelstwo także i w Niemczech, gdzie opinia samorządowa domaga się utworzenia w obrębie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Rzeszy wzorem Prus i Polski specjalnego Wydziału samorządowego dla usprawnienia zarówno akcji popierającej zamierzenia samorządu, jak i nadzoru nad związkami komunalnymi. Im bardziej państwo konsoliduje się wewnętrznie, wzmacniając swą zwartą budowę i sprawność funkcji, zwłaszcza wobec rosnących różnic interesów społecznych i gospodarczych **) w tem wyższym stopniu rozwija się samorząd. jako niezbędne uzupełnienie na tle lokalnem jednolitego rozwoju kulturalno-gospodarczego. Widzimy więc tu już wyraźne zerwanie z tezą przeciwstawienia państwu organizacji samorządowej z ową dwutorowością administracji, która cechuje ustrój państwowy Austrii. Wedle austriackiej ustawy gminnej z r. 1862***), której zasady zostały określone po rewolucji w r. 1849 (prowizoryczna ustawa z 17/IV 1849 r.) gmina przeciwstawiona państwu ma bardzo obszerny zakres działania, mianowicie należy do niej wszystko to, co dotyczy intere-

*) Oczywiście w ten sposób ujęta jednolitość administracji wymaga po stronie samorządu jaknajdalej idącej rozbudowy od najniższych jednostek administracyjnych, więc gmin wiejskich do samorządu wojewódzkiego i ciał reprezentacyjnych, przyczem wszystkie stopnie samorządu muszą być wzajemnie ściśle ustosunkowane, winny być ustalone kompetencje, granice działalności, uprawnienia kontroli i nadzoru itd. Podstawowe te stosunki prawne winny być ujęte w ustawach państwowych i statutach autonomicznych przyczem na każdym stopniu samorządu, zasadą jest rozdział na funkcje kontrolujące i uchwalające, oraz wykonawcze.

**) Por. mł.: Wstęp do studiów nad polityką gospodarczą. Warszawa 1928.

***) Por. Redlich: Das Wesen der österr. Kommunalverfassung. Lipsk 1910.

sów gminy i może być przez nią własnymi siłami załatwione, oczywiście, o ile nie jest przez ustawodawstwo wyraźnie zakazane lub przekazane państwu. „Wolna gmina jest podstawą wolnego państwa” czytamy w ustawie z 1849 r. Władza państwowa ma swoje organy, gmina odrębne władze, będąc we własnym zakresie działania zupełnie niezależną od czynnika państwowego. Wiemy, iż dwutorowość administracji wywołała w Austrii nietylko szereg tarć kompetencyjnych, których ofiarą padały stosunki administracyjne, lecz także przewlekłość załatwiania, cechującą wogóle przedwojenną biurokrację austriacką.

Utożsamienie gminy ze społeczeństwem i przeciwstawienie jej państwu miało swe głębokie uzasadnienie w okresie walki z państwem absolutnem i policyjnym, które dążyło do zatrąty wszelkiej z dołu idącej inicjatywy. W nowoczesnem państwie konstytucyjnem, gdzie ludność przez swoich reprezentantów w ciałach ustawodawczych bierze udział w najważniejszych aktach ustawodawstwa i polityki gospodarczej, odpada konieczność przeciwstawienia państwu samorządu, który w coraz wyższym stopniu staje się powołanym do zarządzania sprawami, wymagającymi uwzględnienia stosunków lokalnych, w zakresie gospodarczym, zdrowotnym, społecznym, socjalnym i t. d.

Już Gneist nie przeciwstawia państwu administracji samorządowej, stwierdzając jednolitość administracji publicznej. Samorząd wedle Gneista nie jest celem samym w sobie, lecz jednym z najracjonalniejszych systemów administrowania na zasadach decentralistycznych przez miejscowe związki komunalne, pochodzące z wyboru. Rozwój samorządu terytorjalnego, który przez racjonalną organizację miejscowych czynników ma na celu usprawnienie administracji publicznej, leży więc przede wszystkim w interesie państwa. Nowsza nauka prawa administracyjnego skłania się ku uznaniu jednolitości administracji publicznej, „Der Staat ist Träger der Verwaltung” pisze Herrnritt, państwu przysługuje jedynie egzekutywa. Samorząd działa w tem rozumieniu z upoważnienia państwa jako władza pochodna. Zarządzenia administracji samorządowej są właściwie zarządzeniami państwa, które działa tu przez lokalne z wyboru pochodzące organy na mocy specjalnej delegacji ustawowej. W drodze tej delegacji ustawowej państwo przelewa władzę wykonawczą na samorząd terytorjalny, który wówczas staje się organem administracji publicznej, także we „własnym” zakresie działania.

Samorząd nie ma więc wedle nowszych teoryj przyrodzonego zakresu działania, wykluczającego ingerencję państwa. Administracja państwa jest jednolitą, stosowanie przymusu t. j. sankcji należy do państwa, które może udzielić jej samorządowi, jako władzy pochodnej, działającej z ramienia państwa. W ten sposób pomimo, iż w praktycznym układzie stosunków pewne działy administracji należą do samorządu, inne do państwa, nie ztraca się pojęcie jednolitości administracji.

Zasada decentralizacji administracji państwowej stanowi ważny etap rozwoju samorządu terytorjalnego, który z natury rzeczy, w miarę im bardziej państwo schodzi z punktu widzenia centralistycznego, przyjmuje na siebie coraz większy zakres zadań, dotąd załatwianych bezpośrednio przez administrację państwową. Nawet najbardziej centralistyczna administracja państwowa na pewnym stopniu rozwoju dochodzi do punktu, w którym zarządzanie miejscowymi stosunkami gospodarczymi, kulturalnymi i społecznymi nie jest możliwe bez jaknajczynniejszego udziału związków lokalnych. Można stwierdzić, iż w miarę, im bardziej wzmacnia się idea państwowości, im bardziej udoskonala się centralna administracja, w tym wyższym stopniu różnicuje się samorząd terytorjalny i gospodarczy, poręczając uwzględnienie we wszelkich posunięciach natury administracyjnej przede wszystkim miejscowego podłoża stosunków. Samorząd staje się w ten sposób mikrokosmem państwa, bynajmniej nie przeciwstawiając się jednolitości administracji państwowej, będącej podstawą nowoczesnego rozwoju politycznego, prawnokulturalnego i gospodarczego.

W ten sposób łączą się wzajemnie czynniki unjonistyczne i decentralistyczne, dążenia ku zwartej jedności, wyrażone w idei silnego i jednolitego państwa, które skupia wszystkie rozbieżne i odśrodkowe tendencje i kierunki z dążeniami ku żywotnemu rozwojowi lokalnych skupień, opartych na silnych węzłach sąsiedzkich, obyczajowych i gospodarczego spółzycia.

III. Jednolitość administracji. Decentralizacja przez samorząd.

Administracja państwa jest jednolita, może być jednak oparta na zasadach koncentracji lub dekoncentracji, zależnie od zwiększenia zakresu działania państwowych władz centralnych kosztem podwładnych lokalnych organów rządowych, lub odwrotnie, administracja państwowa może być wreszcie zcentralizowana lub zdecentralizowana, opierając się na samorządzie, jako organie powołanym do najbardziej celowego załatwiania spraw o miejscowym znaczeniu. W ten sposób żywotnie rozwinięty samorząd terytorjalny jest najistotniejszym wyrazem decentralizacji administracji państwowej. Administracja samorządowa różni się jednak od zdekoncentrowanej administracji państwowej, mającej w ośrodkach lokalnych własne podrzędne organa administracyjne, tem, że podlegając nadzorowi państwa nie jest jego podwładnym organem, załatwiając sprawy samoistnie pod kierunkiem czynnika pochodzącego z wyboru. *Decentralizacja zarządu administracyjnego polegająca na samoistnej inicjatywie pochodzących z wyboru czynników miejscowych, jest więc możliwą tylko w samorządzie, i to jest najgłębsze uzasadnienie celowości czynnika komunalnego.*

Oczywiście warunki dla pojętego w ten sposób samorządu nie wszędzie są dojrzałe, wymagając wysokiego stopnia dobrobytu i kultury ogólnej i zawodowej, wyrobienia obywatelskiego i społecznego i pełnego poczucia odpowiedzialności, wynikającego z czynnego współudziału obywateli w załatwianiu spraw publicznych. Główne zadanie samorządu leży właśnie w przysposabianiu i wychowaniu obywateli do życia politycznego, przez wyrobienie poczucia prawa, porządku i swobód obywatelskich.

Niezwykły rozrost administracyjnych funkcji państwowych podczas i po wojnie niemal we wszystkich państwach europejskich, przyczynił się do istotnego zmniejszenia zakresu działania samorządu terytorjalnego i do zaprzeczenia w niej jednej gałęzi administracji wewnętrznej zasadzie decentralizacji. Rozgorzczenie kół samorządowych *), zwłaszcza w Niemczech, gdzie samorząd terytorjalny miał swe świetne tradycje administracyjne, doszło, wobec planowych posunięć rządu w kierunku ograniczenia samodzielności komunalnej zwłaszcza w zakresie skarbowym, do szczytu, po wydaniu przez rząd projektu ustaw o wyrównaniu finansowem („Finanz ausgleich“). Pod wpływem opozycji kół samorządowych znajdujemy w jednym z projektów pruskiej ustawy miejskiej ustęp, iż źródłem zwierzchniej władzy w mieście jest ogół mieszkańców, co zdaje się pozornie przeczyć zasadzie podziału na zwierzchnicze i gospodarcze funkcje administracyjne. Dążenie ku wyzwoleniu samorządu terytorjalnego z ograniczeń powojennych, zwłaszcza w kierunku zmniejszenia przychodów związków komunalnych, przy równoczesnem wydatnem rozszerzeniu zakresu działania samorządu, jest we wszystkich państwach europejskich niemal żywiołowe tak, iż zarówno rządy, jak i naogół niechętnie zwiększeniu funkcji samorządu, ciała parlamentarne, muszą się z temi nastrojami liczyć w mniejszym lub większym stopniu.

Samorządy przestały być wprowadzie małemi państwami, jak miało to miejsce w średniowieczu, o pełnej suwerenności i samostanowieniu o gospodarczym, politycznym i kulturalnym rozwoju kraju i ludności, stając się w coraz wyższym stopniu organami jednolitej administracji publicznej. Nie sądzimy jednak, by rozbiecie państwa na szereg odrębnych zarządów lokalnych, wyposażonych w pełnię samodzielności politycznej i administracyjnej było możliwe w obecnych warunkach społecznych i gospodarczych, nie mówiąc o narodowych, niemniej społeczeństwo musi dążyć, w interesie najżywotniejszego rozwoju ekonomicznego i kulturalnego do pogodzenia i scharmonizowania naturalnych, że użyjemy tego wyrazu, dążeń samorządowych do najwyższego stopnia samodzielności administracyjnej, z hasłami i ideą jednolitej i silnej państwowości.

*) Por. Dr. Mulert: „Präsident des Deutschen Städtetage : Selbstverwaltung und Gesetzgebung“. Berlin. 1927. Zeitschrift für Kommunalwirtschaft.

Jest niewątpliwe, iż silna państwowość może się rozwijać tylko tam, gdzie jest silny samorząd, podobnie jak zanik idei państwowej jest początkiem końca świetności i potęgi samorządu.

Uważamy, że konstrukcja jednolitej administracji, zdecentralizowanej przez oparcie na związkach komunalnych, bynajmniej nie uszczupla praw i zakresu działania samorządu terytorjalnego, który u „dołu” winien skupić główne agendy administracji publicznej. Z istoty wszelkiej administracji, wynika, iż urządzenia i instytucje administracyjne muszą odpowiadać zasadzie *jaknajwyższej celowości* zarówno w ogólnych, jak i szczegółowych zadaniach zarządu publicznego. *Najwyższą celowość zarządu zapewnia* także w zakresie administracji publicznej *zasada gospodarcza* „jaknajmniejszym kosztem jaknajwiększe rezultaty”. Realizacja tej zasady jest możliwa jedynie przy racjonalnej decentralizacji administracji państwowej przez oparcie jej na samorządzie, wszelki bowiem zarząd centralny, nieuwzględniający dostatecznie warunków miejscowych, jest kosztowniejszy i mniej celowy zwłaszcza w zakresie gospodarczym.

Zasada najwyższej celowości urządzeń administracyjnych wymaga skupienia u dołu t. j. w samorządzie terytorjalnym głównych agend administracji wewnętrznej, zwłaszcza gospodarczej, społecznej i kulturalnej poza pewnemi zadaniami „police generale”, dotyczącemi bezpieczeństwa i porządku publicznego, polityki zagranicznej i wogóle zadań wybitnie ogólnopaństwowego znaczenia, aczkolwiek ustalenie granic kompetencyjnych jest i tu wielce utrudnione, niema bowiem żadnego istotnego powodu, by związki komunalne, tam gdzie one są organami pierwszej instancji, nie mogły załatwiać pewnych spraw nawet ogólnopaństwowej natury, jak paszporty i t. d. W ogólności rozróżnienie między policją administracyjną, a administracją komunalną nie jest ściśle, wymagając sprecyzowania wedle obowiązującego ustawodawstwa.

Niewątpliwie trudności ścisłego rozgraniczenia wzajemnych kompetencji, zwłaszcza tam, gdzie rozwój stosunków nie szedł w kierunku jednolitości administracji, sprawiły, iż faktyczne urządzenia administracyjne szeregu państw europejskich odbiegają mniej lub więcej od zasady celowości, zasady gospodarczej i ścisłej konstrukcji jednolitej administracji. Administracja publiczna tworzy w coraz wyższym stopniu w szeregu państw europejskich mozaikę „dublowanych” organów i zarządzeń, wzajemnych zazębień i tarć kompetencyjnych, co wszystko odbija się ujemnie na rozwoju gospodarczym, kulturalnym i administracyjnym państwa i ludności. Niemal każda ustawa w zakresie skarbowości, opieki społecznej, szkolnictwa, budownictwa mieszkaniowego itd., przynosi nowe przesunięcia w zakresie działania samorządu terytorjalnego w stosunku do administracji państwowej, wytwarzając niejednokrotnie chaos właściwości, sposobu pokrywania wydatków itd. I jeżeli opozycja zainteresowanych kół gospodarczych i szerokich mas ludności zwraca się nieraz w bez-

względnej formie przeciw etatyzmowi i biurokracyzmowi władz państwowych i samorządowych, to znaczną winę ponosi tu dokuczliwy dla stron dualizm władz, dwutorowość administracji i obciążeń, pochłaniająca poważne koszty wskutek przewlekłości załatwienia.

Jeden z najgłębszych znawców administracji komunalnej, Hugo Preuss, stwierdza słusznie, iż sprawy organizacyjne w rodzaju centralizacji i decentralizacji zarządu, stosunku samorządu do państwa, systemu kolegjalnego i jednostkowego itd., nie zostały nigdzie prawie rozstrzygnięte wedle zasady celowości i techniki administracyjnej, momentem decydującym jest tu raczej nierozzerwalny związek organizacji administracji publicznej z rozwojem historyczno-politycznym, indywidualnością i wewnętrzną strukturą mocarstwową narodu i państwa.

Niemniej temu stanowi rzeczy, wywołanemu w znacznej mierze przez nieustającą „maszynę” ustawodawczą, zwłaszcza w państwach nowopowstałych po wojnie, kładzie kres stopniowa realizacja jednolitości administracji publicznej, zdecentralizowanej przez istotne oparcie na samorządzie terytorjalnym, z wykluczeniem wszelkiej podwójnej roboty administracyjnej. Wymaga to jednak jaknajściślejzego ustalenia wzajemnych kompetencji nie tylko samorządu w stosunku do państwa, lecz i wzajemnie między poszczególnymi stopniami samorządu terytorjalnego.

(D. c. nastąpi).

Budowa miejskich kanalizacji i wodociągów a t. zw. postępowania wodnoprawne.

Szereg instytucyj samorządowych miejskich przystąpił w ostatnich czasach, po uzyskaniu funduszków, do wykonywania różnego rodzaju budowli asanacyjnych a przede wszystkim kanalizacji i wodociągów. — Budowa tych obiektów, polegająca przeważnie na układaniu rur w ziemi, względnie wykonywaniu krytych ścieków o większych rozmiarach, t. zw. kanałów zbiorczych czyli kolektorów, odbywa się przeważnie wzdłuż istniejących ulic i dróg publicznych, będących w zarządzie miasta.

Rozkopywanie zatem tego rodzaju terenów nie nastęrcza danej instytucji samorządowej żadnych trudności, ani pod względem ewentualnego czasowego wstrzymania ruchu na pewnej ulicy, ani pod względem trwałego ułożenia w niej ciągu kanałowego lub wodociągowego.

Inaczej przedstawia się sprawa, jeżeli zachodzi potrzeba przejścia temi urządzeniami przez grunta prywatne, a więc nie należące do zarządu miasta i nie będące w używaniu publicznem dla celów komunikacyjnych.

Ponieważ tego rodzaju wypadki zdarzają się w każdym mieście, a ich właściwe rozwiązanie nastęrcza samorządom miejskim znaczne trudności, przy czem sprawa dostaje się równocześnie raz na drogę sądową, drugi raz na drogę administracyjną, z czego powstają przewlekłe procesy, a w końcu spory o kompetencję władz, wymagające rozstrzygania Najwyższego Trybunału, co z drugiej znów strony uniemożliwia miastu wykonania danej budowli asanacyjnej, przeto uważam za wskazane — oświetlić tę kwestję ze strony obowiązujących w tym względzie przepisów państwowych.

Tak wodociągi jak i kanalizacje są budowlami wodnemi, które nakazuje państwowa ustawa wodna z 19 września 1922 r. Dz. U. R. P. Nr. 102, z 27 listopada 1922, poz. 936.

Art. 45 (1) tej ustawy powiada: 1) „do używania i zużywania wody (wodociągi) oraz odprowadzania wody nadziemnie lub podziemnie (kanalizacji), bezpośrednio lub pośrednio; 2) do doprowadzania wody i innych cieczy nadziemnie lub podziemnie, bezpośrednio lub pośrednio (wodociągi); *potrzeba pozwolenia władzy wodnej.*

Dla zrozumienia postanowień tego artykułu musimy wiedzieć: a) które władze są w sprawach wodnych właściwymi, b) jakie są ich kompetencje i c) jaki jest tok postępowania tych władz przy udzielaniu pozwolenia na używanie i prowadzenie wód w myśl art. 45 (1) 1 i 2?

Ad. a) Władzami wodnymi, czyli właściwymi w sprawach wodnych są według art. 184, ust. wod. 1) Ministerstwo Robót Publicznych; 2) władze administracyjne drugiej instancji (urzędy wojewódzkie); 3) władze administracyjne pierwszej instancji (starostwa).

Widzimy więc, że jeżeli chodzi o pozwolenie na wykonanie budowli wodociągów i kanalizacji, to właściwymi są *władze administracyjne a nie sądowne*.

Ad. b) Oczywiście wyposaża ustawa wodna te władze administracyjne w pewne *kompetencje*, związane z wykonywaniem tej ustawy i określa granice tych kompetencji względem władz sądowych, w celu uniknięcia kolizji.

Najważniejszymi dla naszych rozważań kompetencjami władz wodnych są: 1) *wyłączenie*, i 2) *obciążenie służebnością* względnie 3) *wykupno gruntu zamiast służebności*.

Art. 124. (1) ust. wod. powiada między innymi: „Na rzecz przedsiębiorstwa, które ma na celu odprowadzenie wód zużytych (kanalizacja), dostarczenie wody dla celów gospodarstwa domowego lub przemysłowych (wodociągi), — o ile to nie może być inaczej celowo lub tylko z niepomiarnie wysokimi kosztami przeprowadzone, a oczekiwane korzyści znacznie przewyższają straty — mogą być ustanowione za odszkodowaniem stosowne ograniczenia (służebności) i obciążenia prawa własności gruntów potrzebnych do wykonania przedsiębiorstwa, a gdy to do osiągnięcia celu jest niedostateczne — muszą być odstąpione potrzebne grunty i inne nieruchomości, urządzenia i zakłady, prawa, wreszcie uprawnienia wodne, które mają mniejsze znaczenie gospodarcze, niż udzielić się mające pozwolenie.

Art. 125 (1) powiada, że wodę dla potrzeb domowych lub przemysłowych (wodociągi), lub wodę zużytą (kanalizacje), można za zezwoleniem władzy przeprowadzać nawet przez budynki, podwórza, ogrody i cmentarze, jedynie tylko z tem ograniczeniem, że wody te musi się prowadzić w zamkniętych szczelnie przewodach (a więc nie w rowach otwartych).

W ustępie (2) tego artykułu przewiduje ustawa wodna wyjątki nawet od powyższego przepisu (od przewodów zamkniętych), a mianowicie gdy chodzi o przedsiębiorstwo Państwa lub samorządów, lub gdy przedsiębiorstwo leży w interesie publicznym.

Budowle zaś kanalizacyjne i wodociągowe, o których w naszych rozważaniach jest mowa, są właśnie typowymi przedsiębiorstwami samorządów i leżą wyłącznie w interesie publicznym.

Art. 126, przewiduje możliwość wykupna gruntu zamiast ustanowienia służebności, a to na żądanie właściciela gruntu.

O potrzebie, rozmiarze i rodzaju służebności lub odstąpienia gruntów i nieruchomości, tudzież o wysokości odszkodowania *orzeka władza wodna* [art. 124. (5)].

Ad. c). Postępowanie władz administracyjnych przy udzielaniu pozwolenia na używanie i prowadzenie wód w myśl art. 45, ust. wodnej, normuje część szósta tej ustawy, rozdział II-gi.

Na wstępie należy zaznaczyć, że to *postępowanie*, t. zwane *wodno-prawne*, jest dla każdego przedsiębiorstwa prawdziwą drogą ciernistą i przy biurokratycznym traktowaniu spraw (co się niestety bardzo często zdarza), skazuje każde przedsiębiorstwo na zagładę.

Postępowanie wodno-prawne — składa się:

- 1) z wniesienia podania,
- 2) z badania podania,
- 3) z odrzucenia lub dalszego traktowania sprawy,
- 4) z ogłoszenia rozprawy,
- 5) z samej rozprawy,
- 6) z orzeczenia, i
- 7) z odwołania czyli rekursu przeciw wydanemu orzeczeniu.

Każda z tych części składowych wodno - prawnego postępowania jest szczegółowo w ustawie określona, a przy nieodpowiednim zrozumieniu i stosowaniu ducha ustawy, może przewlec uzyskanie pozwolenia na całe lata i wogóle uniemożliwić wykonanie danej budowli wodnej.

Procesy wodno-prawne, prowadzone w drodze administracyjnej, znane są ogólnie ze swej nieskończoności, a ponieważ rozwój życia nie znosi sztucznie i nieprawidłowo stawianych mu tam, kończy się zwykle na omijaniu władz wodnych i ich postępowania i stawia się je wobec faktów dokonanych, oczywiście ze szkodą dla powagi tych władz, a z winy nader ciasnego, biurokratycznego i nieodpowiedniego do postępu i rozwoju życia stosowania przepisów ustawy wodnej.

Weźmy samo podanie.

Art. 191 określa, co ma zawierać podanie o pozwolenie wodne. Oprócz projektu wylicza ten artykuł szereg załączników różnej zawartości i treści, przyczem władze wodne żądają z reguły przedkładania wszystkich tych załączników, zapominając o tem, że ustęp pierwszy tego artykułu niektóre z tych załączników określa jako społeczne według natury przedsiębiorstwa albo według uznania władzy. — Otóż to uznanie władzy daje niestety szerokie i bezkarne pole do popisu dla dania odczucia tej władzy bez najmniejszego powodu i racji. Wobec żądania przez władzę wodną (przeważnie po spornym upływie

czasu) uzupełnienia podania tym lub owym załącznikiem, jest petent bezsilnym, ponieważ uznanie władzy wodnej jest w danym wypadku nienaruszalne bez względu na to, czy ma podstawę, czy nie.

Zdarzają się wypadki, gdzie władze wodne żądają przy wodno-prawnym postępowaniu od samorządów *wykazania rentowności* budowanych przez nie *kanalizacji i wodociągów*, a to dlatego, że art. 191, (1) d. wspomina o *ewentualnem* wykazaniu spodziewanych korzyści albo szkód i strat, których się w razie zaniechania (budowli) należy spodziewać.

Zdaje mi się, że kanalizacja i wodociągi są dla większych zgrupowań siedzib ludzkich na małych obszarach, jak n. p. w miastach, tak samo potrzebne jak szpitale, przytulki dla bezdomnych, domy dla sierot i starców i t. p. — są to więc urządzenie społeczne, z konieczności wymagające raczej stałych wydatków, a nieobliczone na rentowność i zyski. Polepszenie sanitarnego stanu naszych przez zaborców tak bardzo zaniedbanych miast, wydatne zmniejszenie wydatków ludności w mieście na wodę po zaprowadzeniu wodociągów, zbliżenie miast do kultury, walka z bezrobociem, są ogólnie znanymi plusami tych budowli. Kwestja rentowności ustępuje wobec tego na ostatnie miejsce i najmniej powinna być poruszana przy dochodzeniach wodno-prawnych. Nie powinno się tu zatem stosować odnośnej wzmianki cytowanego artykułu ustawy wodnej, a jeżeli się to czyni, to stawia się odnośne samorządy w trudnem położeniu reagowania na tego rodzaju żądania.

W sprawie przejścia kanałami lub wodociągami przez cudze grunta wymagają władze wodne przedłożenia wykazu *wszystkich* prywatnych właścicieli z podaniem map hipotecznych odnośnych parcel i uwidocznieniem powierzchni gruntów, zajętych pod kanał lub wodociąg.

Jeżeli się zważy, że miasta nasze, budujące urządzenia sanitarno-techniczne, nie posiadają dotychczas dokładnych planów, że przeważnie niema projektów regulacji i rozbudowy tych miast, że hipoteka jest w stanie chaotycznym i przedstawia, szczególnie w zagłębiach węglowych, bardzo ciekawe przykłady pogwałcania określeń własności, jeżeli wskutek wyżej przytoczonych okoliczności, projekt kanalizacji lub wodociągu jest raczej szkicem, który podczas budowy podlega ciągłym zmianom, to zrozumiemy, że opracowanie żadanego przez władze wodne szczegółowego operatu do wodno-prawnego dochodzenia, z uwidocznieniem wszystkich parcel i właścicieli, których gruntów dane budowle mogą dotyczyć, wymaga dłuższej pracy i studjów, jakich nie poczyniono przy sporządzaniu projektu kanalizacji lub wodociągu. Tymczasem dany samorząd zaciągnął pożyczkę, ułożył program budowy, otrzymał zatwierdzenie projektu przez Ministerstwo Robót Publicznych i rozpoczął budowę.

Nie z chęci ominięcia przepisów ustawy wodnej, ale z braku czasu i funduszy na odrobienie zaniedbań zaborców, a więc z powodu fizycznej i finan-

sowej niemożliwości, nie są miasta w stanie przedkładać całości operatów do wodno-prawnych dochodzeń, a jeżeliby nawet który zarząd miasta przedłożył taki operat, to będzie on mało wartościowy, gdyż przy wykonywaniu budowli zajdą zmiany, wymagające dodatkowych operatów, dochodzeń i orzeczeń wodno-prawnych.

W danych więc warunkach jest niesłusznem żądanie od miast przedkładania całości operatów przed rozpoczęciem robót sanitarno-technicznych, a jak poniżej zobaczymy, jest wyjście z tej sprawy możliwe i to zupełnie w ramach ustawy wodnej, a więc bez naginania jej odnośnych postanowień.

Omawiając przepisy postępowania władz wodnych i wynikające z tego trudności dla stron, warto poświęcić parę słów tak zwanemu *ogłoszeniu rozprawy*.

Jeżeli podanie o pozwolenie w sprawach wodnych przejdzie przez próbny ogień jego badania, wyjaśniania i uzupełniania; (zwykle kilka reskryptów i odpowiedzi, wymagających parę miesięcy czasu), następuje ogłoszenie rozprawy przez podanie opisu zamierzonego przedsiębiorstwa do wiadomości publicznej przez wywieszenia ogłoszenia w siedzibie władzy, udzielającej pozwolenia w sposób tam przyjęty, oraz we wszystkich gminach, na które, według uznania władzy, przedsiębiorstwo ma się rozciągać. Nadto winno być ogłoszenie zamieszczone w dziennikach, przeznaczonych do urzędowych ogłoszeń.

Do rozprawy komisyjnej należy wezwać przedsiębiorcę i wszystkie wiadome oraz, według uznania władzy, interesowane osoby, w szczególności zaś te, któreby mogły być dotknięte szkodliwem działaniem przedsiębiorstwa.

W ogłoszeniu rozprawy winien być wskazany termin komisyjnego dochodzenia, w ciągu którego można wnosić zarzuty przeciwko udzielaniu pozwolenia i żądania wypłaty odszkodowań. Termin ten winien być oznaczony w taki sposób, aby czas między wywieszeniem ogłoszenia w siedzibie władzy, udzielającej nadanie, lub dniem następującym po wyjściu dziennika, zawierającego ostatnie ogłoszenie, a rozpoczęciem rozprawy komisyjnej wynosił *4 do 6 tygodni*. Oprócz przy samej rozprawie, można w powyższym terminie wnosić do władzy wodnej podania lub protokółarne oświadczenia, zawierające wyżej określone zarzuty i żądania.

Z powyższych postanowień widzimy, że przy budowie kanalizacji i wodociągów miejskich powinno się do rozprawy wezwać właściwie wszystkich mieszkańców, a conajmniej wszystkich właścicieli realności danego miasta, ponieważ są oni osobami rzeczywiście interesowanymi w tych budowlach.

Liczmy na ogłoszenie rozprawy w dziennikach dwa tygodnie, na termin wnoszenia zarzutów sześć tygodni, na samą rozprawę dwa tygodnie (wcale nie za dużo dla przesłuchania, omówienia i spisania protokołu z wszystkimi

właścicielami realności danego miasta) na wydanie orzeczenia, które będzie obejmowało ze dwa arkusze druku ósemki, sześć tygodni, (co przy znanym przeciążeniu referentów przy władzach politycznych nie jest wcale za wiele), — a w końcu nie zapominajmy o omówionej już ogniowej próbie, przez które przeszło podanie i opracowanie operatu do wodno-prawnego dochodzenia, (preliminujemy na to tylko sześć miesięcy), to otrzymamy w sumie 10 miesięcy czasu, po upływie którego dochodzimy przeciętnie do t. zw. orzeczenia władzy wodnej.

Jest to jeden pełny sezon budowlany, w ciągu którego samorząd wykonuje co najmniej 25% zamierzonych robót sanitarno-technicznych.

Dobrnawszy do orzeczenia pierwszej instancji jesteśmy jeszcze bardzo oddaleni od możliwości podjęcia robót, albowiem przeciw temu orzeczeniu przysługuje prawo odwołania w ciągu 14 dni od dnia, następującego po doręczeniu orzeczenia, do wyższej instancji (urzędu wojewódzkiego).

Odwołanie wniesione we właściwym czasie, ma skutek *odraczający*. Druga instancja może zatwierdzić pierwsze orzeczenie lub uchylić, albo, co się najczęściej zdarza, zarządzić uzupełniające dochodzenia. Ten proceder zajmuje przeciętnie znów jakie trzy miesiące czasu.

Przeciw orzeczeniom, wydanym w dwóch instancjach, przysługuje tylko prawo zażalenia do Trybunału Administracyjnego z powodu naruszenia przepisów ustawy.

Zdarza się jednak, że odwołanie od różniących się orzeczeń dwóch pierwszych instancji idzie do instancji trzeciej, a więc do Ministerstwa Robót Publicznych.

Na przebycie wyżej opisanych dróg i uzyskanie prawomocnego orzeczenia potrzeba, licząc szybkie tempo, około półtora jeżeli nie dwóch lat, które są stracone dla danej budowli.

Przy zaciągniętej terminowej pożyczce i przy równoczesnym ściśle określonym programie budowy jest tego rodzaju postępowanie nie do pomyślenia, gdyż uniemożliwiłoby ono wykonanie robót i dotrzymanie zobowiązań, połączonych z pożyczką.

Omówione postanowienia i rygory polskiej ustawy wodnej są wzorowane na ustawach byłych państw zaborczych Niemiec i Austrii. Wymienionym państwom zależało na zabiciu wszelkiego ducha przedsiębiorczości a przede wszystkim na niedopuszczaniu do uprzemysłowienia a temsamem ekonomicznego uniezależnienia się zagarniętych ziem polskich przez rozbudowanie i wyzyskanie sił wodnych, tego białego węgla naszego kraju.

W szerokie ramy ustawy wodnej, traktującej mimo wszystko przeważnie o zakładach o sile wodnej, wtłoczono budowę sanitarno-techniczne, jakimi są kanalizacje i wodociągi, nie nazywając ich nawet po imieniu, tylko określa-

jąc opisowo przez „urządzenia do odprowadzenia wód zużytych i dostarczanie wody dla celów gospodarstwa domowego lub przemysłowych”.

Jeżeli tego rodzaju budowle wplącze się w artykuły i rygory, mające za zadanie uniemożliwienie dojścia do skutku jakiegokolwiek budowli wodnej, to trzeba wielkiej rutyny, pełnego zrozumienia zmienionych warunków życia w odrodzonym samodzielnym Państwie, dobrej woli i że tak powiem cywilnej odwagi, ażeby wybrnąć z tego zawiłego labiryntu przepisów i określeń. Trzeba pozbyć się mimowolnego, bo przeszłego w krew naszą przez wieki niewoli, biurokratyzmu, niewolniczego i bezkrytycznego stosowania postanowień nie-szczęśliwie przejętych od naszych ciemieżców, a widzieć i wybierać z tej ustawy tylko to, co w niej jest korzystne dla naszego Państwa i jego obywateli. Trzeba pomóc samorządom w podjętem zwalczaniu swych warunków antyhygienicznych, — zanieczyszczenia ciał, mieszkań, terenów miejskich i połączonego z tem szerzenia się chorób nagminnych.

Jeżeli się przypatrzymy bliżej tej tak surowej i bezwzględnej ustawie wodnej, to znajdziemy możliwą drogę do traktowania spraw, o których mowa. Polska ustawa wodna daje przedewszystkiem Państwu, a na równi z niem i samorządom, pewne uprawnienia i pierwszeństwa przed osobami i interesami prywatnemi.

Jest to nowość w polskiej ustawie wodnej, którą należy jaknajszerzej stosować.

Ustęp (3) art. 45 powiada, że *na wykonywanie budowli wodnych przez Państwo lub związki samorządowe na podstawie projektów, zatwierdzonych przez Ministra Robót Publicznych, zbyteczne jest pozwolenie władzy wodnej*, postępowanie zaś wodno-prawne w sprawie takich projektów ograniczyć się winno do rozprawy i orzeczenia co do zarzutów i żądań stron interesowanych.

Widzimy więc ogromny wyłom w wyżej opisanych postanowieniach, gdzie przed uzyskaniem prawomocnego orzeczenia a więc wyczerpaniem całego postępowania wodno-prawnego, nie wolno wykonywać budowli wodnych. Tu jest takie pozwolenie zbyteczne, zaś wodno-prawne dochodzenie znacznie ograniczone.

Zachodzą teraz pytania zasadnicze:

1) Czy przed rozpoczęciem wykonywania kanalizacji i wodociągów na podstawie projektów zatwierdzonych przez Ministra Robót Publ., są związki samorządowe obowiązane wnieść podanie do władzy wodnej o przeprowadzenie tego ograniczonego postępowania wodno-prawnego, czy też nie?

2) Czy ustawa wodna dopuszcza w danych wypadkach załatwianie zarzutów i żądań stron interesownych w drodze polubownej ugody między sa-

morządem a temi stronami bez koniecznego uciekania się do władz wodnych?

3) Czy to ograniczone postępowanie wodno-prawne można uważać tylko za rodzaj interwencji władz wodnych w wypadkach, kiedy między samorządem a stronami interesowanymi nie może dojść do polubownej ugody?

Odpowiedzi na te trzy pytania nie są jasno wyłuszczone w ustawie wodnej.

Jeżeli jednak zważymy, że żadne prawo nie zabrania nikomu, a więc i samorządom dobrowolnej ugody, — że art. 198 (1) ustawy wodnej nakłada wyraźny obowiązek starania się przede wszystkim o dobrowolne uchylenie podniesionych zarzutów i o przyjście do skutku porozumienia między interesowanymi, w szczególności co do uiszczyć się mającego odszkodowania, to odpowiedzi na powyższe pytania nie są trudne, a przeciwnie same przez się zrozumiałe.

Jak długo samorządy godzą się same z interesowanymi stronami, tak długo nie zachodzi potrzeba uciekania się do władz wodnych, a ograniczone postępowanie wodno-prawne tych władz należy uważać rzeczywiście tylko jako interwencję w wypadkach braku przyjścia porozumienia do skutku. Sankcji prawnej dobrowolnych umów przez ponowne ich badanie w drodze wodno-prawnego postępowania ustawa nie wymaga.

Wolno zatem związkom samorządowym rozpocząć i wykonywać budowę kanalizacji lub wodociągu bez wnoszenia uprzednio podania o postępowanie wodno-prawne, a jeżeli podczas całej budowy zdoła samorząd godzić się dobrowolnie ze stronami interesowanymi, to takie postępowanie odpada wogóle.

Z powyższego rozważania wynika również, że o interwencję do władz wodnych należy się udawać tylko w tych poszczególnych wypadkach, gdzie dobrowolne porozumienie nie przyszło do skutku.

W takim razie operat do wodno-prawnego dochodzenia ogranicza się do minimum, jest w krótkim czasie wykonalny i nie przekracza fizycznych i finansowych możliwości samorządu.

Ta interpretacja, aczkolwiek ścisła i odpowiadająca duchowi ustawy wodnej, spotkała sięomal, że nie z potępieniem niektórych reprezentantów władz wodnych.

Wysuwano przeciwko tej interpretacji szereg zarzutów natury prawnej i technicznej.

Najgłówniejszym argumentem miało być to, że ustawa nie przewiduje rozważania części projektu, a wymaga przedłożenia całości. Władza wodna, mając wydać orzeczenie o charakterze prawa przymusowego (wywłaszczenie lub obciążenie służebności), musi nabrać przekonania, że dane urządzenie nie może być inaczej celowe lub tylko z niepomiernie wysokimi kosztami prze-

prowadzone, a oczekiwane korzyści znacznie przewyższają straty [art. 124 (1)].

Jeżeli się jednak przedłoży władzy wodnej tylko jakiś fragment projektu, to nie może ona nabrać powyższych przekonań, bo ma za mało materiału.

Zarzut ten jest nieścisły a również i niesłuszny. Jeżeli bowiem chodzi o nabranie przekonania, że *dane urządzenie* nie może być inaczej celowo wykonane lub tylko z niepomiarne wysokimi kosztami przeprowadzone, to jest to kwestja czysto techniczna, którą rządowy znawca techniczny może i powinien rozstrzygnąć przy badaniu cząstkowym, a zatem przy interwencji władzy wodnej w pewnym ograniczonym i ściśle umiejscowionym wypadku.

Przy naszych rozważaniach chodzi o obciążenie prywatnego gruntu służebnością przejścia kanałem lub rurą wodociągową. — Jeżeli właściciel gruntu nie chce dobrowolnie się zgodzić na tę służebność, i nie może przyjść do porozumienia między właścicielem prywatnym a samorządem, to pod wyrazem „*dane urządzenie*“ należy rozumieć tylko tę część kanału lub rur wodociągowych, o których ułożenie powstaje spór, — a nie należy żądać przedłożenia operatu obejmującego równocześnie wszystkie grunta prywatne bez względu na to, czy nastąpiła z ich właścicielami uгода czy też nie.

Jeżeli które projekty techniczno-wodne, to właśnie projekty wodociągowe i kanalizacyjne dadzą się w ten sposób częściowo i interwencyjnie traktować. Tak przy wodociągu jak i kanalizacji składa się sieć (gdyż o niej wyłącznie na razie traktujemy) z ciągów głównych i bocznych. Kierunek przeprowadzenia tych ciągów zależy przy wodociągu od rozkładu i ugrupowań domów, chodzi więc o doprowadzenie wody na najkrótszej i najbardziej ekonomicznej drodze, przyczem konfiguracja terenu wpływa tylko na większe lub mniejsze ciśnienie w rurach. — Przy kanalizacji zaś jest wykonanie sieci i prowadzenie ciągów głównych i bocznych *par excellence* zależne od stratografji czyli konfiguracji powierzchni terenu, ponieważ kanały ściekowe można prowadzić tylko w ten sposób, aby woda w nich płynąca poruszać się mogła pod wpływem siły ciężkości. Spadki kanałów stosują się więc do spadów terenu, gdyż robiąc przeciwnie nie osiągnęlibyśmy możliwości odpływu wód kanałowych.

Jeżeli więc chodzi o rozstrzygnięcie jakiegoś konkretnego wypadku spornego, to znawca techniczny, po zbadaniu terenu na miejscu, może się bardzo łatwo i szybko zorientować, czy dana część kanału lub wodociągu *nie może być inaczej celowo lub tylko z niepomiarne wysokimi kosztami przeprowadzona, a oczekiwane korzyści znacznie przewyższają straty.*

Do tego należy zauważyć, że odnośne władze wodne (Starostwa i Województwa) zawsze posiadają jeden egzemplarz projektu, zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych, znają więc całość i zasady każdego projektu,

rozporządzają zatem materiałem dostatecznym dla orientacji, jeżeli chodzi o rozpatrzenie bliżej określonego szczegółu tej całości.

Ponadto znajduje się na każdej budowie odpowiednia siła techniczna, która, jako prowadząca budowę i znająca dokładnie techniczne warunki miejscowe, może dać dokładne wyjaśnienia i uzasadnienia, potrzebne do rozstrzygnięcia danej kwestji.

Rzeczowo zatem i faktycznie nie zachodzą żadne przeszkody w częściowym traktowaniu danego przedmiotu, zaś ustawa wodna nie zawiera nigdzie postanowienia, że postępowaniem wodno-prawnym musi być koniecznie objęta całość projektu.

Tendencją postanowień tego postępowania jest możliwie rychłe doprowadzenie sprawy do końca, a nie przewlekanie jej.

Drugim argumentem, wysuwanym przeciw interwencyjnemu sposobowi traktowania spraw budowy wodociągów i kanalizacji było to, że łatwiej i prościej jest dla władzy wodnej zająć się całością sprawy odrazu, aniżeli traktować ją, ewentualnie, kilka razy w różnych odstępach czasu. To ostatnie wymaga więcej pracy i obciąża urzędników danego urzędu.

Jest to zarzut czysto formalny, a można powiedzieć i indywidualny. Sprawa tak tragicznie nie wygląda, zaś ogólnie przyjętą zasadą, we wszystkich większych sprawach, jest podział na części i wykonywanie w częściach, gdyż wtedy jest praca i łatwiejsza i dokładniejsza. — A jeżeli się rozważy olbrzymie trudności, jakie w danych warunkach nastęrczają się samorządom przy zestawieniu operatu wodno-prawnego dochodzenia dla całości projektu, trudności, które powyżej opisałem, to dla umożliwienia samorządom wykonania budowy sanitarno-technicznych warto jest zrezygnować i z tego zarzutu czysto akademickiego, a w ustawie niezawartego.

Rozważmy teraz pytanie, czy instytucja samorządowa, zmuszana przez strony prywatne do uciekania się po interwencję do władzy wodnej, nie dostanie się eo ipso na ciernistą drogę badań, orzeczeń i rekursów, ocenioną powyżej na conajmniej półtora do dwóch lat?

Gdyby tak było, to z częściowego załatwienia sprawy nie odnieśliśmy wiele korzyści, a przeciwnie, może nawet tem większe straty, ponieważ budowla, doprowadzona do pewnego miejsca, musiałaby być na dłuższy czas przerwana, chociażby tylko w danym miejscu, a taki fakt mógłby uniemożliwić dokończenie budowy i oddanie jej do użytku publicznego.

Lepiej zatem nie było zaczynać budowli bez uprzedniego wodno-prawnego dochodzenia dla całości, i raczej czekać kilkanaście miesięcy na usunięcie wszystkich możliwych przeszkód, niż narażać pieniądź publiczny na marnowanie.

Otóż tak źle nie jest. — Znów zasługą polskiej ustawy wodnej jest to, że w przewidywaniu mogących powstać dla dobra publicznego strat, w wypadkach podobnych do wyżej opisanego, a odczuwając niestosowność przejęcia żywcem zabójczych przepisów państw zaborczych, zawiera ta ustawa w art. 228 (1) następujące postanowienie:

„W celu strzeżenia interesów publicznych może władza wodna w toku postępowania wodno-prawnego wydać potrzebne zarządzenia tymczasowe“. Zaś art. 208 powiada, że *odwołanie wniesione przeciw zarządzeniom tymczasowym nie ma skutku odraczającego.*

Widzimy zatem znów wybitny wyłom w przepisach, wziętych od naszych ciemieżców, wyłom na korzyść naszych własnych władz, dający tym władzom możliwość radykalnego ukrócenia, że tak powiem, pieniactwa i proceśnictwa, do którego przepisy o postępowaniu wodno-prawnem aż nadto zachęcają.

Zanalizujmy nieco ten artykuł 228. Określenie: *„w celu strzeżenia interesów publicznych“* nie wymaga chyba wielu wyjaśnień. Dla każdego jest zrozumiałem, że kanalizacje i wodociągi budują miasta w interesie publicznym i że w wypadkach, kiedy wykonanie tych budowli zagraża interes prywatny, to wszelka interwencja w kierunku umożliwienia wykonania takich budowli ma na celu strzeżenie interesów publicznych.

Dalej powiada ten artykuł, że t. zw. zarządzenie tymczasowe może władza wodna wydać *w toku postępowania wodno-prawnego*. Chodzi więc o to, kiedy się zaczyna tok postępowania wodno-prawnego?

Po zasięgnięciu informacji u czynników w tych sprawach kompetentnych, dowiedziałem się, że tok postępowania zaczyna się *z chwilą ogłoszenia rozprawy*.

Chcąc być ostrożnym i nie narażać władzy wodnej na wydawanie wyjątkowego zarządzenia na skutek jednostronnego podania samorządu, a więc bez przesłuchania drugiej strony, należałoby raczej przeprowadzić to przesłuchanie. Jakiego więc czasu potrzeba na przeprowadzenie takiego przesłuchania, żeby nie wywołać zarzutów, wynikających z prawa prywatnego?

Na to pytanie znajdujemy wyjaśnienia w artykułach 195 i 196 ustawy wodnej.

Treść tych artykułów, traktujących o ogłoszeniu rozprawy następuje wiele tematów do dyskusji.

Znajdujemy tam dwa różne terminy, dające stronom interesowanym możliwość zaznajomienia się z projektem i podnoszenia przeciwko niemu zarzutów, a mianowicie a) termin 4 do 6 tygodni, jaki ma upłynąć między wywieszeniem ogłoszenia w siedzibie władzy, *udzielającej nadanie*, lub dniem następującym

po wyjściu dziennika, zawierającego *ostatnie**) ogłoszenie; b) termin przynajmniej 8 dni przed rozprawą, w którym winno być doręczone wezwanie osobom interesowanym.

Jeżeli się zastanowimy nad temi dwoma terminami, to dochodzimy do przekonania, że dłuższy termin, 4 do 6 tygodni, a zatem i ogłoszenie publiczne i w dziennikach, są wymagane w wypadku, kiedy władza wodna *udziela pozwolenia* lub, jak określa art. 196 (1), *nadania* dla wykonania zamierzonej budowli wodnej, krótszy zaś termin, 8-dniowy, z osobistym wezwaniem strony interesowanej, służy do tego, ażeby dać tej interesowanej osobie możliwość do wniesienia zarzutów, *wynikających z prawa prywatnego*.

Jeżeli teraz uprzytomnimy sobie, że omawiamy budowle wodne, zatwierdzone przez Ministra Robót Publicznych, na których wykonanie otrzymaliśmy ipso facto pozwolenie względnie nadanie, a następnie, jeżeli zważymy, że postanowienie wodno-prawne ogranicza się w takich wypadkach do rozprawy i orzeczenia co do zarzutów i żądań stron interesowanych, to łatwo zrozumieć, że te zarzuty nie mogą dotyczyć zasad i podstaw projektu, tem mniej samego zaistnienia danego przedsiębiorstwa, a mogą się tylko *obrać w granicach prawa prywatnego*.

Stąd wniosek, że w danym wypadku odpada potrzeba podawania do publicznej wiadomości opisu zamierzonego przedsiębiorstwa w sposób podany w artykułach 195 i 196, odpada również termin 4 do 6 tygodni, — a ponieważ mamy do czynienia z jedną osobą prywatną, więc wystarczy zawezwać ją na 8 dni naprzód, do wysłuchania jej zarzutów prawnie - prywatnych.

Przeciw tego rodzaju postępowaniu wodno-prawnemu nie mogą być podniesione żadne zarzuty z tytułu naruszenia przepisów ustawy, gdyż nie wolno zapominać, że to wodno-prawne postępowanie jest ograniczone i w żaden sposób nie uszczupla prywatnego prawa strony interesowanej.

Po przeprowadzeniu takiej rozprawy wydaje władza wodna normalne orzeczenie, z pouczeniem o środkach prawnych, zaś w celu umożliwienia danemu samorządowi dalszego wykonywania rozpoczętej budowy kanałów lub wodociągów, wydaje równocześnie wyjątkowe zarządzenie tymczasowe z art. 228, przeciwko któremu odwołanie nie ma skutku odraczającego.

Opisane wyżej postępowanie wymaga najwyżej dwóch tygodni czasu.

*) Tu zwracam uwagę na nieścisłość ustawy co do ilości ogłoszeń, mających być zamieszczonych w dziennikach. Art. 195 ust. 1, powiada tylko, że ogłoszenie rozprawy winno być zamieszczone w dziennikach, przeznaczonych do urzędowych ogłoszeń, zaś w art. 196 (1) znajdujemy określenie: „po wyjściu dziennika, zawierającego *ostatnie* ogłoszenie”. Ileż więc razy ma być rozprawa ogłoszona w dziennikach? Krajowa ustawa wodna dla b. Galicji, z 14 marca 1875, dz. u. nr. 38 żądała trzykrotnego umieszczenia w dziennikach ogłoszenia rozprawy.

wliczając w to opracowanie planu, wniesienie podania, zawezwanie strony, jej przesłuchanie i wydanie orzeczenia.

Dwutygodniową przerwę w budowlach wodociągów lub kanałów mogą samorządy znieść bez znacznych szkód.

Nie można jednak stanowczo powstrzymywać tych budowli nieodpowiedniem stosowaniem przepisów, gdyż w ten sposób nietylko odbiega się od ogólnej tendencji w naszym ustawodawstwie — przelania części władzy na samorządy — ale wogóle uniemożliwia się dojście do skutku i wykonania tak ważnych budowli o charakterze dobra publicznego, jakimi są miejskie kanalizacje i wodociągi.

Piszący powyższe uwagi, zdaje sobie sprawę z tego, że jako nieprawnik traktuje temat czysto prawniczy, a zatem wkracza w dziedzinę dla siebie niefachową. Niemniej jednak długoletnie stykanie się z przepisami ustawy wodnej i obecna praca przy budowie miejskich kanalizacji i wodociągów, jakoteż nastrożające się przy tem trudności wodno-prawne, zachęciły go do nakreślenia tych uwag.

Nie wątpię, że spotkam się z rzeczową krytyką odnośnych kół prawniczych i że ta krytyka przyczyni się do właściwej interpretacji omawianych przeze mnie postanowień ustawy wodnej, interpretacji odpowiadającej duchowi czasu i zmienionym w niepodległym Państwie warunkom życia.

Na zakończenie zwrócę jeszcze uwagę na dwa ważne obiekty, jakimi są a) przy wodociągach: *ujęcie wody*, b) przy kanalizacjach: *oczyszczenie wód brudnych i wpuszczenie ich do wód płynących*.

Jak powyżej traktowałem odrębnie budowę sieci kanalizacyjnej i wodociągowej w odniesieniu do postępowania wodno-prawnego, tak twierdzę, że ujęcia dla wodociągów i odczyszczalnie kanalizacyjne powinno się również traktować odrębnie.

Są to bowiem nadto ważne obiekty, ażeby je można objąć ogólnem postępowaniem wodno - prawnem całego projektu równocześnie. Wyodrębnienie ich z całości i osobne zaopiekowanie się nimi, tak pod względem technicznym jak też wodno - prawnym, przy odpowiedniem stosowaniu ducha ustawy wodnej, wyjdzie tylko na korzyść tych obiektów i da władzom wodnym możliwość należytego co do nich orzecznictwa.

Budowa rzeźni miejskiej w Lublinie.

Zanim przystąpię do opisu urządzeń rzeźni budowanej obecnie w Lublinie przez amerykańskie T-wo Ulen, pozwolę sobie przytoczyć wszystkie okoliczności, które poprzedziły opracowanie projektu w ostatecznej formie, ponieważ uwzględni one cały szereg w dobrej wierze popełnionych błędów, przed którymi chciałbym ostrzec inne samorządy, zamierzające przystąpić do budowy podobnej inwestycji.

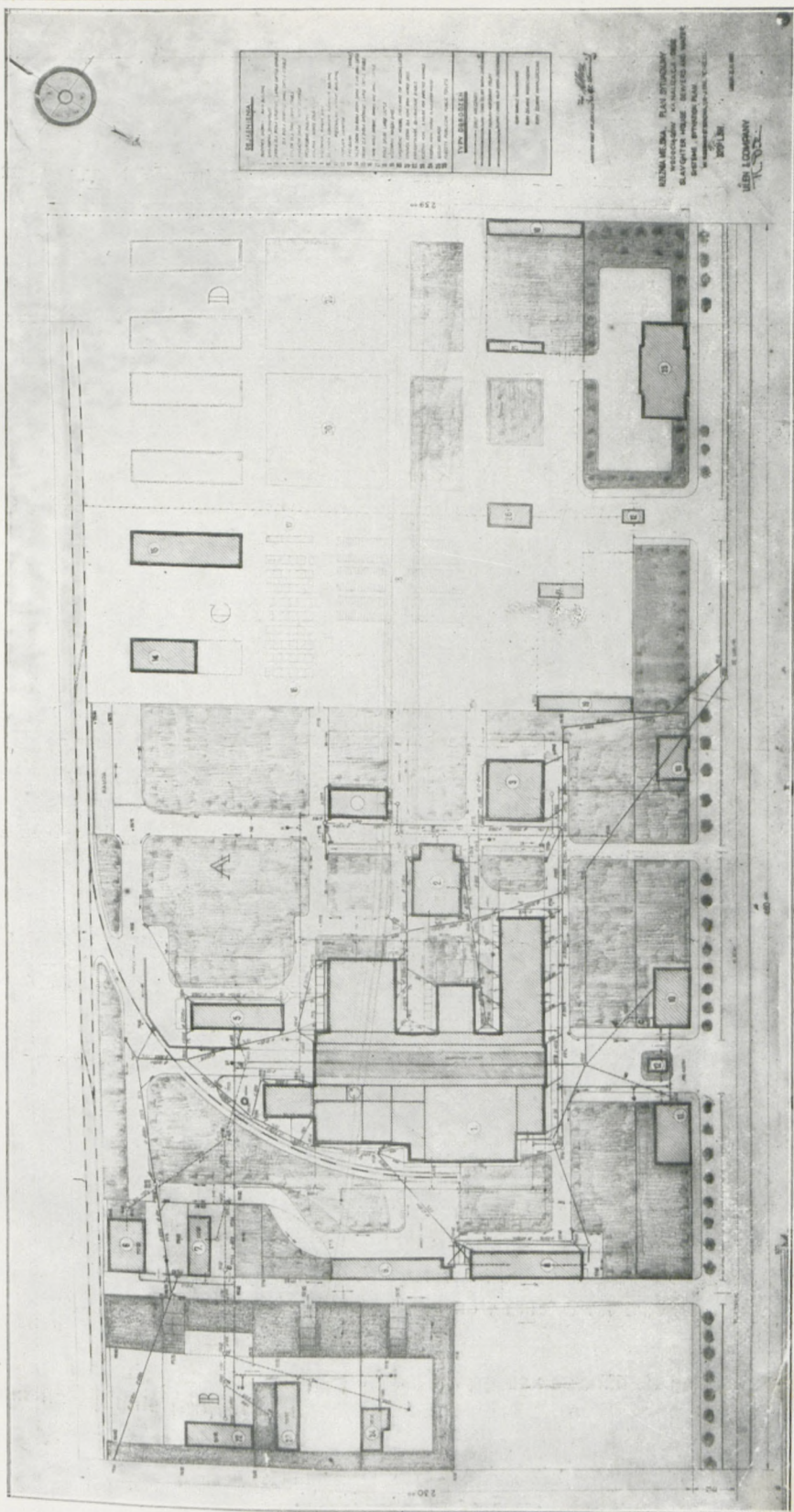
Otóż pierwsze przedwstępne prace polegają na stworzeniu prawidłowych zadań dla technika mającego sporządzać projekt. Kwestja ta niejednokrotnie podnoszoną była przez Stowarzyszenie Techników z racji konkursów ogłaszanych przez samorządy na plany regulacyjne lub też poszczególnych budowli. Zaznaczę, że, jako niezbędne dla sporządzenia projektu rzeźni, uważam przedwstępne opracowanie przez samorząd następujących zadań:

- 1) Obranie typu głównego budynku rzeźni (polecieć można bardzo starannie wydane dzieło L. Schoenfeldera „Die Schlacht und Viehhöfe“ Berlin 1921 r.).
- 2) Wyszczególnienie pożądaných urządzeń i budynków pomocniczych jako to: chłodnia, mroźnia, bakoniarnia, łojownia, peklownia, obory, chlewy, targowisko, giełda mięsna, kwarantanna i ubój chorego bydła, bocznicakolejowa, domy mieszkalne etc.
- 3) Dostarczenie przynajmniej za 3 lata wstecz szczegółowych danych statystycznych uboju w danej miejscowości, maximum dziennego uboju, liczby mieszkańców oraz przewidywanych możliwości exportowych (i dokąd).
- 4) Określenie nieprzekraczalnej wysokości sumy przeznaczonej na budowę, opartej na przybliżonej kalkulacji rentowności zamierzonego przedsiębiorstwa.
- 5) Ustalenie przeznaczonego pod budowę placu z możliwością jego powiększenia na żądanie projektanta.

Dzięki brakom opracowania pp. 2, 4 i 5, oraz zupełnie zbyt dużemu dołączeniu T-wu Ulen, przez b. miejskiego lekarza weterynarii, szkicu z pożądanymi wymiarami hal uboju i chłodni, (nawiasem mówiąc tylko 3-krotnie większymi niż obecnie budowane, a i te uważane są za prędzej nadmierne niż za małe) pierwotny projekt opracowany przez czeskiego inż. Jakóbek (firma Skoda) pod ogólnym kierownictwem pracownika T-wa Ulen inż. Horodeckiego, uznany został za zbyt obszerny i rozmiary tak głównego budynku, jak też innych urządzeń trzeba było około półtorakrotnie zmniejszyć (patrz zestawienie):

Zestawienie Nr. 1										
W y m i a r y w metr. ²										
	Hala łączna	Chłodnia i przedchłodnia	Hala dla uboju bydła rogatego	Hala dla uboju bydła drobnego	Hala dla uboju świń	Hala targowa dla bydła rogatego	Hala targowa dla bydła drobnego	Hala targowa dla świń	Obora spódowa	Chlewy spódowe
Wymiary p/g szkicu b. miejskiego lekarza weterynarii (zadanie)	Szerokość 17 mtr. powierzchnia 2975	2100	2600	1300	1840	2400	1000	1600	600	600
Wymiary pierwotnie zaprojektowane przez T-wa Ulen.	Szerokość 15 mtr. powierzchnia 1900	1800	400	400	855	1140	570	570	484	484
Wymiary obecnie wykonywanej budowy	Szerokość 14 mtr. powierzchnia 1206	938	669	400	568	1260	588		436	495

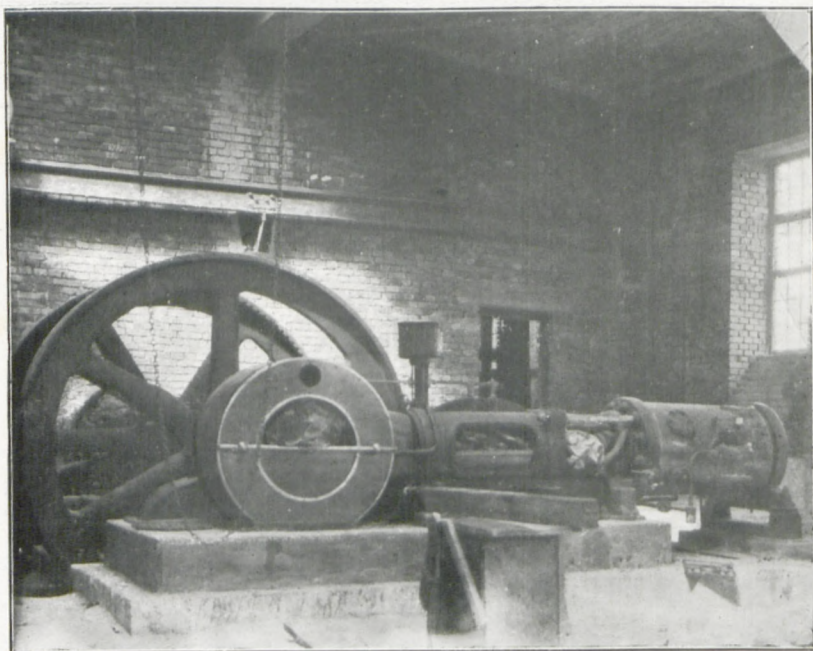
Tak wielkie różnice między zadaniami, pierwotnym projektem, a obecnym wykonaniem musiały wywołać kompletną przeróbkę projektu; sama zaś krytyka ze strony komisji technicznej zwołanej przez Magistrat, jako też ze strony niemieckiego specjalisty inż. Freze, sprowadzonego z Berlina przez zainteresowaną w budowie urządzeń chłodniczych firmę Zieleniewski (w Krakowie), spowodowała T-wa Ulen do zaproszenia amerykańskiego specjalisty inż. Coup, bardzo zresztą dobrego znawcy urządzeń wewnętrznych rzeźni, chłodnictwa etc. — ale typów zastosowanych do produkcji amerykańskiej, t. j. masowego uboju przez rzeźnię - przedsiębiorstwo, nie zaś europejskiej rzeźni - warsztatu, w której, za pobierane przez samorząd opłaty, prowadzi ubój poszczególni rzeźnicy. Ponieważ ta ostatnia okoliczność była powodem nowej zwłoki w projektowaniu, pozwolę sobie również zaznaczyć, że



Rzeźnia lubelska. Plan Sytuacyjny Rzeźni — 1927 r.



Rzeźnia lubelska. Hala łączna w lipcu 1927—jeszcze bez dachu—obecnie pokryta dachem.



Kompresor w hali maszyn— we wrześniu 1927 zmontowany przez T-wo Zieleniewski.

nawet w kwestjach dotyczących wykonania zwyczajnych budowli i konstrukcyjnych szczegółów dachów, ścian, fundamentów etc. spotykaliśmy się w stosunkach z Tow. Ulen, z nadzwyczajną rozbieżnością zdań między nami, technikami polskimi, a amerykańskimi wykonawcami robót.

Pragnąc w tem miejscu ustalić bezstronnie przyczyny tej rozbieżności, zaznaczę, że zasadniczym jej powodem jest to, że racjonalny czas trwania poszczególnych budowli przyjmowany jest przez Amerykanów najwyżej 25-letni, gdyż po tym okresie tempo rozwoju gospodarczego w Ameryce zmusi do zbudowania na temże miejscu budowli większej lub wielopiętrowej; poza tem przyzwyczajenie do wielkiego uprzemysłowienia kraju, oraz do większej niż w Polsce różnicy zarobków robotników wykwalifikowanych a niewykwalifikowanych, powoduje amerykańskich techników do twierdzenia, że na przykład beton jest tańszy od muru z cegły, że konstrukcje żelbetowe lub żelazne są zazwyczaj tańsze od drewnianych, etc. — gdyż tak jest istotnie w Ameryce.

I znowuż skonstatowanie możliwości technicznej podobnych różnic wymagało czasu, i dopiero praca zaproszonego przez T-wo Ulen inż. Koblitz z Wiednia doprowadziła do pozytywnego ustalenia urządzeń wewnętrznych rzeźni.

Ponieważ podobna jak w Lublinie krytyka spotkała, w trakcie rozpoczętej budowy, rzeźnię radomską, zaznaczę, że również i tam spowodowane to zostało, w dużej mierze, niedostatecznem, a może wadliwem opracowaniem zadań dla projektanta; mianowicie obrany był typ rzeźni nieco przestarzały, plac oddalony od toru kolejowego i dla rozbudowy za ciasny, skutkiem czego dozór nad ubojem i utrzymanie w czystości hali łącznej będą dość utrudnione, zaś szczupłość placu, po ewentualnej rozbudowie, stworzy bardzo niepożądaną ze względów sanitarnych ciasnotę, a brak bocznicy, lub jej kosztowność, stanie się hamulcem rozwoju eksploatacji rzeźni.

Wskazane powyżej okoliczności w obydwu miastach pociągnęły za sobą niewątpliwą stratę czasu i funduszy, powstałą z jednej strony wskutek opłaty % od pożyczki Ulenowskiej przez czas dłuższej trwającej budowy — z drugiej zaś strony — wskutek podrożenia w międzyczasie tak robocizny jako też i materiałów. Dla rzeźni lubelskiej oceniam te straty na sumę około 100.000 dolarów (roczna rata spłaty kapitału inwestycyjnego — 60.000 dolarów i wzrost cen materiałów i robocizny — 40.000 dolarów).

Ten przydługi wstęp pozwoliłem sobie przytoczyć dla zilustrowania, jak dotkliwe konsekwencje pieniężne spowodować może strata czasu w wykonaniu budowy, i jak niezbędnem jest, zawczasu, poważne opracowanie i przedyskutowanie z siłami fachowemi zadań dla projektantów. Jest to tembardziej konieczne, że budowa rzeźni współczesnej, zaopatrzonej w nowożytnie urządzenia, wymaga wykonania dziesiątków projektów architektonicznych poszcze-

gólnych budowli, oraz szeregu projektów instalacyjnych, jako to: wodociągów i kanalizacji, urządzeń chłodniczych, transportowych, projektu ogrzewania i wentylacji, drogowego, urządzeń sanitarnych, instalacji elektrycznej etc., a wszystkie te budowle i urządzenia mogą być racjonalnie zaprojektowane li tylko po ustaleniu norm zasadniczych, nie ulegających dyskusji.

Przystępując do opisu urządzeń rzeźni lubelskiej postaram się, dla przejrzystości zgrupować odnośne dane liczbowe w szeregu zestawień.

Dane statystyki miejskiej, oraz przewidywania na rok 1950, do którego rzeźnia winna być wystarczającą bez rozbudowy, ujęte zostały w zestawieniu Nr. 2, jako podstawy projektowania.

Zestawienie Nr. 2	Ludność m. Lublina mieszkańców	U b ó j s z t u k		
		Bydła rogatego	Cieląt owiec i kóz	Świń
W 1924 roku	101.000	15.000	18.000	21.000
Przewidywane w 1950 roku	176.000	27.000	32.000	37.000
Dotychczasowe maxim. dziennego uboju	—	195	153	220
Przewidywana projektem możność uboju w ciągu 8 godzin pracy	—	200	300	250

Zajęty pod budowę plac został podzielony jak to wskazuje zestawienie Nr. 3.

Zestawienie Nr. 3	Właściwy plac rzeźni	Targowisko dla bydła przeznaczo- nego na ubój	Targowisko dla bydła hodowlanego	Kwarantanna rzeźnia kon- tumacyjna i ubój koni	Plac przeznac- zony dla han- dlowej explo- tacji bocznic kolejowej	Ogółem
	mtr. ²					
Zajęta pod budowę rzeźni powierzchnia	46 345	16.100	26.680	8.775	18.400	116.300
oznaczona na planie lit.	A	C	D	B		

Przytem zaznaczę (patrz zestawienie 2 i 3), że zajęty pod budowę plac stanowi około 0,66 mtr.² na 1 mieszkańca, przewidywanej w r. 1950 ludnoś-

ci, t. j. przeszło 3-krotnie więcej, niż normy spotykane w literaturze dla miasta o przeszło 100. 000 mieszkańców. Tę rozrzutność jednak, aczkolwiek spowodowaną częściowo kategorią żądaniem Ministerstwa Rolnictwa za projektowania osobnego targowiska hodowlanego, oraz chęcią wyzyskania bocznicy kolejowej dla celów handlowych (cukrownia ładuje buraki), należy uznać za bardzo racjonalną tak z punktu widzenia sanitarnego, jako też gospodarczego, gdyż budowa rzeźni wykonywaną bywa zazwyczaj na krańcu miasta, gdzie ziemia jest tania i koszt jej nabycia (około 5.000 dol.) stanowi bardzo mały odsetek kosztu budowy (640.000 dol.); nabywanie zaś placów w czasie późniejszym, dla rozszerzenia rzeźni, po szeregu lat jej eksploatacji—wielokrotnie drożej by kosztowało, gdyż budowa rzeźni pociąga za sobą zabudowę placów przyległych przez osoby prywatne zainteresowane eksploatacją rzeźni i targowisk, względnie utylizacją odpadków.

Oznaczenia liczbowe załączonego planu wskazuje zestawienie Nr. 4.

Zest. 4		N	
N	Wyszczególnienie	N	Wyszczególnienie
1	Gmach główny rzeźni	14	Chlew-obora dla świń i bydła drobnego
2	Płóczkarnie i gnojownia	15	Obora dla bydła rogatego
3	Obora dla bydła rogatego	16	Targowisko rzeźniane dla świń
4	„ „ „ drobnego	17	„ „ „ dla bydła drobnego
5	Chlew dla świń	18	„ „ „ dla bydła rogatego
6	Magazyn i solenie skór	19	Szopa dla wozów ludności przyjezdnej
7	Łojownia i utylizacja padliny	20	Targowisko hodowlane
8	Stajnia	21	Szopa dla furmanek ludności przyjezdnej
9	Wozownia	22	Kwarantanna
10	Budynek administracyjny	23	Rzeźnia kontumacyjna
11	„ „ mieszkalny	24	Rzeźnia koni
12	Portjernia	25	Giełda mięsna
13	Frejbank i rzeźnia drobiu	26	Ustępy publiczne

Z których dotychczas wykonano Nr 1 — 5, 8, 9, 13.

Gmach główny rzeźni lubelskiej hala łączna (o szerokości 14 mtr. i powierzchni 1205,86 mtr.²) dzieli na dwie części, z których jedna, t. zw. „brudna“ zawiera hale uboju oraz ubikacje pomocnicze, druga zaś, „czysta“ — kawiarnię, instalacje chłodnicze, peklownię oraz kotłownię. Szerokość jezdni (9 mtr.) w hali łącznej umożliwia ładunek mięsa na wozy rzeźnicze ustawione w kierunku prostopadłym do osi hali — t. j. większej ilości wozów równocześnie. Podział szczegółowy na ubikacje i opis ważniejszych instalacji zgrupowane są w zestawieniach Nr 5 i 6.

ZESTAWIENIE Nr. 5.

Hala dla uboju bydła rogatego: o powierzchni 669 mtr² na 24 stanowiska, z których każde składa się z dwulinowej windy o nośności 1250 kg., rozpinacza z urządzeniem dla przeładowania połówek na podwójne haki kolejki wiszącej, 1 kozła przenośnego dla podkładania, z hakami dla zawieszania jelit, oraz pierścienia podłogowego dla przywiązywania bydła; do niej przylegają od strony hali łącznej:

Ubikacje przeznaczone dla:	Rzeczaka rytualnego	Badań rytualnych	Korytarzy	Dozorcy przy wadze	Narzędziarni	Klozetów	Lekarza Weterynarii	
Mtr. ²	11,24	11,24	22,28	9,40	7,90	1,57	15,06	

Hala dla uboju bydła drobnego: o powierzchni 400 mtr², zaopatrzona w wieszaki hakowe (o odstępach 250 m/m), ogólnej długości 115 mtr. bież., oparte na konsolach ściennych i słupach żeliwnych, służących równocześnie do podtrzymywania dźwigarów kolejki wiszącej, oraz w stoły rzeźne; do niej przylegają od strony hali łącznej:

Ubikacje przeznaczone dla:	Dozorcy przy wadze	Sterylizatora na 400 kg. mięsa	Lekarza Weterynarii	Laboratorium	Klozetów	Korytarzy	Od strony hali dla uboju świń i zatoki dla bydła drobnego na 150 szt.	*) przestrzeń ubikacji sterylizatora jest dostateczną dla agregatów
Mtr. ²	9,02	25,76*)	9,40	22,00	4,20	15,00		

Hala dla uboju świń: o powierzchni: 2 miejsc uboju 49,24 mtr², oparzalni 129,85 mtr.² i hali dla wyrobu mięsa — 389,16 mtr²; miejsca uboju (i zatoki dla świń) są wzniesione do poziomu krawędzi kotłowni do oparzenia, od których odgródzone są zapomocą kratowych drzwiczek, służących równocześnie jako ruszta dla wrzucania świń do kadzi. Oczyszczanie świń ze szczeciny odbywać się będzie na 4 stołach o wężkowatej powierzchni ułatwiającej zawieszenie świń na rozpinaczach; tych ostatnich jest 250 sztuk, do hali tej od strony hali łącznej przylegają:

Ubikacje przeznaczone dla:	Trychinoskopji	Dozorcy przy wadze	Korytarzy	Szatni i 3-ch narzędziarni	Natrysków	Klozetów	Od strony powórza	
							Zatoki dla 140 szt. świń	Exhaustora
Mtr. ²	22,18	8,61	22,97	61,83	22,56	18,61	70,5	17,12

Po prawej stronie hali łącznej znajdują się:

ZESTAWIENIE Nr. 6.

Kawiarnia — restauracja składająca się z:

Ubikacje przeznaczone dla:	Sali	Bufetu	Szatni	Klozetów	Kuchni	Spiżarni	2 sieni z klatką schodową do piwn.	Piwnicy pod kuchnią
Mtr. ²	95,08	23,00	6,57	6,58	22,97	2,77	11,32	11,32

Przedchłodnia: o powierzchni 378,16 mt² z instalacją kolejek wiszących i haków ściennych dla przechowania do 40.000 klg., świeżo ubitego w ciągu doby, mięsa przy temperaturze + 60C., oraz 2 przedpokoi o powierzchni 11,25 mt² i 21,66 mt²; ten ostatni służy równocześnie dla komunikacji z mroźnią i pekłownią.

Chłodnia o powierzchni ogólnej 526,49 mt² z czego użytkowej 362,61 mt², podzielonej na 96 klatek z hakami dla przechowania do 65.000 klg. mięsa przy temperaturze od + 20 do + 40C. Na poddaszu chłodni umieszczone są refrigeratory i rurociągi chłodnicze oraz wentylatory. Zapomocą trojga drzwi chłodnia posiada komunikację z przedchłodnią oraz przez wspólny z mroźnią przedpokój — z rampą bocznicy kolejowej.

Mroźnia o powierzchni 64,35 mt² dla zamrażania w ciągu doby (operacja trwa 3 doby) 15.000 klg. mięsa przy temperaturze — 50C; obok skład mięsa mrożonego o powierzchni 40,98 mt² dla przechowywania do 30.000 klg. mięsa mrożonego, przy temperaturze — 30C. Skład ten posiada również, jak chłodnia, dogodną komunikację z rampą odnogi bocznicy kolejowej.

Pekłownia o powierzchni 215,47 mt² do zasolenia i przechowania do 17.500 klg. mięsa przy temperaturze + 60C. Zbudowana obecnie pod przedchłodnią piwnica, o powierzchni 357,34 mt², posłuży w przyszłości do rozszerzenia pekłowni, zwiększając jej pojemność do 40.000 klg. mięsa solonego. Znajdując się w suterynie pekłownia posiada, przez specjalną klatkę schodową, bezpośrednie połączenie z rampą bocznicy kolejowej.

Fabryka lodu sztucznego o powierzchni 138,16 mt² dla 2 generatorów lodu o wydajności każdy 500 klg. lodu białego na godzinę. Obecnie instaluje się tylko jeden generator. Od strony hali łącznej znajduje się skład lodu o powierzchni 41 mt² dla przechowania 20.000 klg. lodu przy temperaturze — 10 do — 20C. Nad składem lodu ustawiony będzie kondensator natryskowy.

Kotłownia o powierzchni 182,90 mtr², oraz komin wysokości 33 mtr. o średnicy 1,2 mtr. u wylotu górnego. Zainstalowano 2 kotły parowe o powierzchni ogrzewalnej 80 mt² każdy i 10 ctm. ciśnienia roboczego służą one dla zaopatrzenia wszystkich urządzeń rzeźni w parę i wodę gorącą. W kotłowni również ustawiono instalację dla odżeleźniania i zmiękczenia wody.

Hala maszyn o powierzchni 299,51 mt² dającej możność rozmieszczenia dwukrotnie większej instalacji kompresorów niż obecnie ustawiono. Przy hali maszyn, od strony hali łącznej znajdują się:

Ubikacje przeznaczone dla:	Magazynu	Warsztatu	Maszynisty	Klozetu i umywalni	Korytarzy	Nad magazynem znajduje się wieża ciśnieniowa o wysokości 24 mtr. ze zbiornikiem wody zimnej pojemności 100 mte ³ .
Mtr. ²	19,61	27,00	16,44	12,48	19,25	

Dla dowozu opału do kotłowni oraz dla ułatwienia eksportu z chłodni i mroźni zbudowana jest osobna odnoga bocznicy kolejowej z rampami.

Po lewej stronie hali łącznej znajdują się:

Wszystkie hale uboju usytuowane są w sposób umożliwiający dwukrotną, w razie potrzeby rozbudowę, zaś obory i chlewy rozmieszczono w ten sposób, że, rozpoczynając od targowiska rzeźnianego, drogi każdego rodzaju bydła do odnośnej hali uboju zaprojektowane są w kierunkach prostolinijnych, bez skrzyżowań utrudniających transport.

Fundamenty wykonano z betonu, mury z cegły, stropy i dachy — żelbetowe za wyjątkiem hali łącznej i kotłowni, w których zastosowano fermy żelazne z pokryciem: hali łącznej blachą falistą, kotłowni zaś — korjolitem, po odeskowaniu.

Ściany obustronnie tynkowane, stropy dachowe pokryte korjolitem na 3 centymetrowej warstwie izolacji korkowej, niezbędnej tak nad ubikacjami chłodni ze względu na stratę zimna, jako też nad halami uboju w celu ochrony od skraplania się oparów podczas zimy.

Ściany, stropy i podłogi chłodni, peklowni i przedchłodni izolowane są warstwą korka 10 cm. grubości zaś mroźnia, skład mroźni i skład lochu — warstwą 16 cm. grubości.

Ściany wszystkich pomieszczeń mających styczność z produktami uboju (oprócz hali łącznej) oraz maszynowni, fabryki lodu, klozetów i umywalni wyłożone będą do wysokości 1,5 — 1,8 mtr. płytkami nieglazurowanymi specjalnego wypału (Firmy Dziewulski i Lange), koloru kremowego o powierzchni niepalącej się od tłuszczów i dużej trwałości przy uderzaniu.

Podłogi o odpowiednich spadkach (z kratkami spustowymi dla ścieków) na betonowym podłożu 15 cm. grubości ułożone będą jak to wskazuje Zestawienie Nr. 7.

ZESTAWIENIE Nr. 7.

Rodzaj podłogi:	W ubikacjach:
Z betonu bazaltowego („lastrico“)	hal uboju, kotłowni, sterylizatora, narzędziarni, sieniach oraz chodniki hali łącznej (2,5 mtr. szerok. każdy),
Z płytek terracotowych	hali maszyn, fabryki lodu, przedchłodni, chłodni, mroźni, składu lodu, klozetów, natrysków i peklowni,
Z ksyolitu szorstkiego	We wszystkich pomieszczeniach przeznaczonych do dłuższego przebywania personelu t. j.: pokojach lekarzy weteryn., laboratorjach, szatniach, kawiarni etc.
Ze szlichty cementowej	W piwnicach oraz składzie lodu.

Tu zaznaczę, że w trzech, prawie równocześnie budowanych w Polsce, rzeźniach, t. j. w Warszawie (na Pradze), Radomiu i Lublinie, podłogi w ha-

lach uboju z betonu bazaltowego (t. zw. „lastrico”) okazały się w wykonaniu nieszczególne, co przypisać należy w pewnej mierze nieumiejętności naszych rzemieślników, przeważnie zaś tej okoliczności, że forytowanie podłóg „lastrico” wywołane było hasłem oszczędności — a dobre wykonanie ich — taniem być nie może. Jako bardziej racjonalny typ takich podłóg uważałbym nie lanowany obecnie stale beton lecz asfalt lub najlepiej terracotę ryflowaną.

Instalacja chłodnicza składa się z dwu kompresorów, skraplacza (kondensatora) deszczowego, dochładzacza przeciwprądowego, parowników amonjaku, refrigeratorów, systemu rurociągów z zaworami etc. i przewodów dla cyrkulacji chłodnego powietrza oraz pomp i wentylatorów. Instalacja obliczona jest w ten sposób, że, przy temperaturze rozprężonego amonjaku ($-10^{\circ}\text{C}.$) oraz temperaturze wody chłodzącej ($+10^{\circ}\text{C}.$), zużywając do napędu około 130 K. M., może dostarczyć 300.000 frigoryj na godzinę.

Chłodzenie solanki, potrzebnej dla generatora lodu i dla ochładzaczy powietrza chłodni i przedchłodni, oraz dla suchych ochładzaczy w peklowni i składzie lodu, odbywa się w samym generatorze lodu. Instalację chłodniczą wykonywa firma Zieleniewski.

System kolejek wiszących (typu złożonego z 2 dwuteowników) daje możliwość łatwego transportu z hal uboju dla naładowania na wozy rzeźnicze w hali łącznej, oraz do przedchłodni.

Pozostałe urządzenia rzeźni. Zbyt obszerny materiał dla ram niniejszego artykułu, oraz chęć podzielenia się wynikami doświadczeń budowy po jej zakończeniu, powoduje mną, że szereg pozostałych urządzeń rzeźni i targowisk tylko pobieżnie potraktuję.

Otóż kanalizacja rzeźni, podwórka sanitarnego i obu targowisk składa się z dwu systemów: burzowego i sanitarnego; jest to spowodowane tą okolicznością, że kanalizacja miejska jest systemu rozdzielczego. Ścieki rzeźniane, w celu zmniejszenia ich koncentracji wodą płóczącą, przechodzić będą, przed wpustem do sieci miejskiej, przez zbiornik z odpływem pływakowym, zapewniającym jednocześnie równomierność odpływu w ciągu doby, co ułatwia pracę oczyszczalni kanalizacyjnej. Na przewodach odprowadzających ścieki z hal uboju i płóczkarni ustawione będą odtłuszczarki.

Wodociąg — stanowi również dość poważny obiekt, mając za zadanie dostarczania już obecnie do 300 mtr³ wody w ciągu doby; zaopatrzony on jest w odżeleźniacz i zmiękczac systemu „Ekonomja”, oraz przewidziane jest w najbliższej przyszłości połączenie z wodociągiem miejskim. Obecnie wodociąg zasilany będzie wodą z wywierconej na terenie rzeźni studni o głębokości około 70 mtr.

Ogrzewanie centralne wykona firma Drzewiecki i Jeziorański, zaś dla zao-

patrzenia w wodę gorącą ustawione będą 4 aparaty specjalne przez firmę Schiff und Stern.

Do wentylacji służą patentowane deflektory, zaś w oparzalni świń i płóćkarniach ustawione będą exhaustory z napędem elektrycznym.

Instalację elektryczną siłową i oświetleniową wykonają firmy P. T. E. i Brown Boveri; dla scharakteryzowania tego obiektu zaznaczę, że roczne zapotrzebowanie energii elektrycznej wyraża się liczbą około 250.000 kw. godzin.

Kosztorys całkowitego urządzenia rzeźni wynosi około 640.000 dol. (jest to kapitał budowlany, bez uwzględnienia straty na obligacjach), co w odniesieniu do ludności (110.000 mieszkańców) m. Lublina stanowi 5,81 dol. na 1 mieszkańca. Jest to liczba bliska spotykanej w literaturze normy przedwojennej (5 dol.), jeżeli uwzględnić, że budowana rzeźnia posiada dużą zdolność exportową, gdyż obecny wywóz miesięczny z lubelskiego wyraża się liczbą około 30.000 sztuk rozmaitego rodzaju bydła.

Koszt instalacji chłodniczych (40.000 dol.) stanowi 0,134 dol. na zainstalowaną 1 frigorję, zaś po uwzględnieniu kosztu (54.000 dol.) części budowlanej urządzeń chłodniczych, wyniesie 0,313 dol. na zainstalowaną frigorję.

Wysokość oprocentowania kapitału (10,25% wraz z amortyzacją — od kapitału w obligacjach, a 14,44% od kapitału budowlanego, po uwzględnieniu warunków emisji) stwarza ciężkie warunki w pierwszych latach eksploatacji rzeźni, i przedsiębiorstwo to tylko w tym wypadku stanie się samowystarczalnem, jeżeli będzie prowadzone przez zarząd sprężysty, któremu nieobcą będzie kalkulacja handlowa, polegająca na wyrobieniu poważnej exportowej klienteli.

Reforma skarbowości komunalnej w Belgji.

Rząd belgijski przystąpił do zasadniczej reformy skarbowości komunalnej. Utworzono specjalną Komisję Skarbową, celem ostatecznego opracowania projektu reformy skarbowości komunalnej. Problem reformy skarbowości komunalnej zajmuje żywo uwagę belgijskich kół naukowych i samorządowych; rezultatem tego jest szereg ustaw, usiłujących uregulować drażliwą sprawę rozdziału dochodów publicznych między państwo i samorząd. Pomimo jednak znacznych postępów, jakie poczyniło belgijskie ustawodawstwo skarbowe w ciągu lat ostatnich jest ono jeszcze ciągle przedmiotem krytycznych uwag ze strony zarówno przedstawicieli nauki, jak i praktyki skarbowej. Opracowywany obecnie projekt reformy skarbowości komunalnej w Belgji nasuwa zasadnicze wątpliwości co do kierunku, w jakim winna pójść projektowana reforma. Chodzi tu o rozstrzygnięcie kwestji, czy skarbowość komunalna winna oprzeć się na samodzielnych źródłach dochodowych, czy też ma być utrzymany system częściowego udziału samorządów w dochodach państwowych, przy wprowadzeniu odpowiednich zmian, podyktowanych wskazaniem ośmioletniego doświadczenia.

Ustawa z 29.X. 1919 r. przekształciła system bezpośrednich podatków, zmieniając zasadniczo podstawy skarbowości komunalnej. Ustawa powyższa wprowadziła z dniem 1.I. 1920 r. podatek dochodowy, znosząc jednocześnie znaczną część dawniejszych bezpośrednich podatków państwowych. Łącznie z tem gminy zostały pozbawione z dniem 1.I. 1920 r. następujących dochodów.

1) dodatkowych „centimów” komunalnych do zniesionych podatków państwowych:

- a) dawnego podatku gruntowego,
- b) daniny od wartości mieszkań,
- c) opłaty patentowej,
- d) podatku zarobkowego.

2) taks komunalnych: od wartości mieszkań, dochodu katastralnego, nieruchomości ziemskich, zniesionych ustawą 29.X. 1919 r.

Nowa ustawa przewidziała dla gmin udział w następujących podatkach państwowych:

- 1) podatku od dochodu z posiadłości gruntowych,

2) „taksie” o ruchomej skali od dochodów z akcji,

3) „taksie” profesjonalnej.

System fiskalny uległ więc zasadniczej przemianie z dniem 1.II.1920 r. Reforma powyższa spotkała się jednak z ostrą krytyką, systemowi skarbowemu zarzucano, iż podział dochodów między państwo i samorząd terytorjalny odbywa się wedle klucza, ustalonego dowolnie; zwłaszcza wielkie miasta otrzymują sumy, pozostające w rażącym stosunku do ich istotnych potrzeb. Ponadto sumy te przechodziły do dyspozycji gmin ze znacznym opóźnieniem, co zmuszało samorząd zwłaszcza w okresie dewaluacji do wyszukiwania licznych dorywczych źródeł dochodów, niezawsze racjonalnych, w celu zapewnienia aparatu administracyjnemu prawidłowego funkcjonowania.

Nieracjonalny rozdział dochodów odczuły przede wszystkim związki komunalne, pozbawione wszelkiej inicjatywy w sprawach skarbowych, jednocześnie obciążone stale wzrastającymi zadaniami administracyjnymi. Rozdział ten przeprowadzono nadto przy braku wszelkich danych statystycznych, bez dokładniejszego obliczenia wpływów ze świeżo nałożonego podatku. Dopiero zmiany przeprowadzone w r. 1922 przyczyniły się do znacznego polepszenia sytuacji finansowej związków komunalnych. Ustawa z r. 1922 przewiduje prócz powyżej ustalonych wpływów komunalnych prawo poboru przez gminy dodatków do podatków państwowych.

Krytyka reformy skarbowej z r. 1920/22 budzi jednak o tyle wątpliwości, iż wobec olbrzymiego rozrostu w okresie powojennym agend zarządu komunalnego, pozostawienie gminom dawnego systemu pobierania dochodów nie pokryłoby również wszystkich potrzeb gmin, których wydatki przekraczają prawie czterokrotnie poziom wydatków przedwojennych. Jednocześnie opóźnienia w przesyłaniu gminom należnych im sum były wywołane stałym spadkiem wartości pieniądza, pociągającym za sobą znaczne opóźnienia w ściąganiu podatków. Uruchomienie Instytucji Kredytu Komunalnego w r. 1923 oddało samorządowi nieocenione usługi. Pomimo jednak niskiej stopy procentowej Kredytu Komunalnego, konieczność zaciągania pożyczek często o znacznej wysokości, pociągała za sobą nowe ciężary finansowe, obciążające budżety komunalne kosztami oprocentowania i umorzenia.

Towarzystwo Kredytu Komunalnego w Belgji zostało utworzone na mocy dekretu królewskiego z d. 8-go grudnia 1860 r., jako towarzystwo akcyjne publicznego charakteru. Posiada ono charakter zrzeszenia, grupującego wyłącznie gminy i departamenty, z wykluczeniem osób prywatnych. Celem Towarzystwa jest udzielanie kredytu wyłącznie gminom i departamentom, poza którymi nie może posiadać innych klientów. Wkłady, powierzone Towarzystwu przez osoby prywatne, instytucje dobroczynne, towarzystwa samopomocy społecznej, oraz różne stowarzyszenia publicznego charakteru, mogą być przezna-

czone wyłącznie na udzielanie kredytów gminom i samorządom prowincjonalnym, a tylko za poręczeniem gmin osobom prywatnym i instytucjom.

Kredyty powyższe przeznaczone są przede wszystkim na pokrycie kosztów robót użyteczności publicznej, w rodzaju budowy dróg, kanałów, cmentarzy, budowy szkół gminnych i zawodowych, żłobków dziecięcych itd., oraz na pokrycie robót inwestycyjnych, prowadzonych przez związki gmin w rodzaju elektryfikacji, eksploatacji źródeł mineralnych, budowy tanich mieszkań i nowych dzielnic w zbiorowiskach miejskich itd.

Akcje Towarzystwa nie są przedmiotem wolnego obrotu. Otrzymują je jedynie zaciągające pożyczki, samorządy terytorjalne, w stosunku do wysokości powyższych kredytów, otrzymanych na okres długoterminowy.

Mianowicie przy otrzymaniu kredytu w wysokości 100.000 fr. gmina otrzymuje 95.000 fr. gotówką i 5.000 fr. akcjami; otrzymując równocześnie zagwarantowanie minimalnego oprocentowania w wysokości 5 w stosunku rocznym. Dochody rozdzielane są corocznie po odpisach na fundusz rezerwowy jako superdywidenda dla akcjonariuszy.

W r. 1924 samorządy otrzymały w przecięciu dywidendę, wynoszącą 11% od ich wkładów. Od szeregu już lat procent poręczony statutem łącznie z dywidendą, przeznaczoną do rozdziału między gminy i prowincję, jako akcjonariuszów przedsiębiorstwa, przekracza 11% rocznie; niezależnie od odpisów na rzecz kapitału rezerwowego i funduszu amortyzacyjnego. Ponadto samorządy nie są zainteresowane bynajmniej w zbyt wysokiej dywidendzie, gdyż pociągnęłoby to za sobą wyższe oprocentowanie otrzymywanych przez gminy kredytów. Dążeniem samorządów jest przede wszystkim otrzymanie niskoo procentowanych i długoterminowych kredytów. Stopa procentowa pobierana przez Towarzystwo Komunalnego Kredytu jest znacznie niższa od obowiązującej w bankach prywatnych.

Towarzystwo Kredytu Komunalnego ogranicza ściśle swą działalność do udzielania inwestycyjnych kredytów samorządowi terytorjalnemu. Wobec faktu, iż Towarzystwo ma do czynienia z korporacjami prawa publicznego, posiadającymi władzę nakładania taks i opłat, straty, poniesione skutkiem udzielenia powyższych pożyczek są wykluczone.

Ponadto za porozumieniem z Departamentem finansów Towarzystwo otrzymało prawo zabezpieczania swych pretensyj na dochodach gminnych, ściąganych przez państwo, (taksy profesjonalne, octroi ect.). Zamiast wpłacania powyższych sum bezpośrednio do Zarządu gmin i prowincyj, państwo przekazuje całkowitą sumę, pochodzącą z powyższych wpływów do Towarzystwa Komunalnego Kredytu, które przeprowadza odpowiedni rozdział sum po potrąceniu swych należności. To samo dotyczy subsydjów rządowych, przeznaczonych na roboty użyteczności publicznej. Towarzystwo Kredytu Komunal-

nego otwiera dla każdego samorządu specjalny rachunek bieżący, zawierający z jednej strony wpływy w postaci podatków i subsydjów rządowych, z drugiej zaś strony należności z tytułu procentów i amortyzacji kredytów, udzielonych poszczególnym gminom przez Towarzystwo. W miarę wpływów lub wypłat dokonanych na koncie, gminy są natychmiast zawiadomione o wszelkich operacjach. Sumy powyższe są oprocentowane na $3\frac{1}{2}\%$.

Dzięki ogromnemu zaufaniu, jakim się cieszy powyższa instytucja, bony i obligacje Towarzystwa Komunalnego Kredytu są wielce poszukiwane na rynku belgijskim. W r. 1925 emitowano sześcioprocentowe obligacje na sumę 100 milionów franków, na okres do dnia 1-go stycznia 1931 r. W r. 1927 wypuszczono nową emisję 100 milionów obligacyj na okres amortyzacyjny lat dwudziestu.

Kapitał akcyjny subskrybowany przez samorządy wynosi 75 milionów, po 60-iu latach działalności Instytucji Kred. Kom. Ponadto Towarzystwo Kredytu Komunalnego posiada poważne rezerwy powstałe bez udziału akcjonariuszy, jedynie przez odłożenie części czystego dochodu.

Usługi, jakie oddało samorządowi terytorjalnemu Towarzystwo Kredytu Komunalnego są nieocenione. Podczas lat wojny Towarzystwo Kredytu Komunalnego oddało gminom do dyspozycji przeszło 2 miljardy franków na wyżywienie ludności. Pomimo ciężkiej sytuacji finansowej, jaką przeżyła Belgja od marca do listopada ubiegłego roku, kredyty udzielone samorządom przez Towarzystwa Kredytu Komunalnego wyniosły 285.506.626,69 fr. Począwszy od roku 1914 udzielono kredytów na sumę 3.078.302,89 fr.

W porozumieniu z Rządem Towarzystwo Kredytu Komunalnego nosi się z zamiarem emisji nowych obligacyj, z której dochód ma być przeznaczony dla gmin na pokrycie odszkodowań wojennych.

Uregulowanie stosunków finansowych w Belgji, oraz zebranie i opracowanie materiału statystycznego, niezbędnego dla dokonania racjonalnego rozdziału między państwo a samorząd dochodów z podatków i opłat publicznych, wpłynęło dodatnio na rozwój skarbowości komunalnej Belgji. Przeprowadzona w r. 1919 reforma skarbowości komunalnej wymaga obecnie jedynie częściowego uzupełnienia, zgodnie z doświadczeniami w ciągu ośmioletniego okresu jej stosowania. Wedle opinii p. Colet*) szefa służby finansowej w Ixelles, oraz profesora komunalnych kursów prawa administracyjnego prowincji Brabantu zasadniczą podstawą skarbowości komunalnej winny być podatki bezpośrednie. Zapewnienie gminom niezbędnych środków finansowych mogłoby się odbywać bądź na drodze dodatków komunalnych do podatków państwowych.

*) Por. Paul Colet. Vers un régime définitif de la fiscalité communale.

bądź na drodze dopuszczenia gmin do odpowiedniego udziału w dochodach państwa. Możliwy byłby również system połączenia tych obu form.

Był, prezydent miasta Ixelles widzi trzy sposoby rozwiązania problemu:

1) Pozostawienie w dotychczasowej wysokości udziału gmin w dochodach państwowych, zwłaszcza pochodzących z podatków ogólnego charakteru, ponadto zaś stosownie do potrzeb finansowych gminy wprowadzenie niezbędnych dodatków komunalnych.

2) Zniesieniu udziału gmin w dochodach państwowych przy pełnem zastosowaniu systemu dodatków komunalnych do podatków państwowych. Spowodowałoby to obniżenie zasadniczych podatków o całą wysokość sumy tworzącej udział gmin. Związki komunalne otrzymałyby prawo nakładania dodatków komunalnych do podatków państwowych w wysokości niezbędnej na pokrycie wydatków zwyczajnych.

3) Ewentualne zmniejszenie udziału gmin w dochodach skarbowych przy równoczesnem zmniejszeniu wydatków, do których jednak pociąga samorządy lokalne w coraz wyższym stopniu obowiązujące ustawodawstwo państwowe.

Przeciwko systemowi udziału gmin w dochodach państwowych przemawia niezgodność z konstytucją belgijską tego rodzaju źródeł dochodowych samorządu.

Art. 10 Konstytucji belgijskiej ustala, iż podatki na rzecz samorządów gminnych ustanawia Rad Gminna. Przelew zaś na rzecz gmin odpowiedniej części dochodów państwowych odbywa się bez udziału gmin. System powyższy nie zawsze poręcza ściśle przystosowanie dochodów gmin do ich rzeczywistych wydatków. Zniesienie obowiązującego dotąd w Belgji udziału gmin w dochodach państwowych napotyka jednak na trudności natury praktycznej. Zniesienie to byłoby możliwe przy równoczesnem i odpowiedniem zmniejszeniu podatków państwowych. Podatki są obecnie wyrażone w jednostkach okrągłych jak 10, 20 ect. Zmniejszenie pociągnęłoby za sobą konieczność wyrażenia jednostek dodatkowych w cyfrach nieokrągłych, utrudniających obliczenie.

Komisja musiała zatem pokonać znaczne trudności teoretycznej i technicznej natury, zanim przystąpiła do ostatecznego zredagowania uchwały w sprawie usprawnienia skarbowości komunalnej. Ostateczne orzeczenie komisji uznaje w zasadzie konieczność zmniejszenia udziału gmin w dochodach państwowych, pochodzących z podatków. Zmniejszenie to jednak winno pociągając równocześnie za sobą odpowiednie zmniejszenie wydatków komunalnych, któremi ustawodawstwo państwowe obciąża samorządy, zwłaszcza w zakresie opieki społecznej, więc rent starczych i opieki nad dziećmi. Ponadto Komisja zaleciła zniesienie ograniczeń samorządu w nakładaniu dodatków komunalnych do podatku dochodowego, oraz w nakładaniu taks, opierających się na zasad-

niczym podatku dochodowym. Decyzje rad samorządowych w powyższych wypadkach winny podlegać zatwierdzeniu, zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem.

Na zasadach powyższych oparła komisja projekt ostatecznej organizacji skarbowości komunalnej w Belgji. Realizacja powyższych zasad wedle opinii Komisji zapewni systemowi skarbowości komunalnej w Belgji racjonalne podstawy rozwoju, zwłaszcza w porównaniu z obowiązującym dotąd ustrojem skarbowym samorządu terytorjalnego.

L. Wł. B.

Magistrat m. Brześcia n/Bugiem podaje do ogólnej wiadomości, iż posiada na składzie swoim do sprzedania **20 szt. używanych lamp naftowo-żarowych** systemu „Petromax“ po cenie 75 zł. za sztukę, oraz **2 lampy** systemu „Kitson“ po cenie 25 zł. za sztukę.

Bliższych informacji zasięgnąć można
w Referacie Gospodarczym Magistratu m. Brześcia n/B
ul. 3-go Maja Nr. 17.

cras. 3099/8/1.

NAGRODZONY MEDALAMI:
ZŁOTYM I SREBRNYM

POLSKI PRZEMYSŁ BUDOWLANY

Warszawa, Wspólna 7, tel. 150-01

**JEDYNE W POLSCE CZASOPISMO ZAWODOWE POŚWIĘCONE
SPRAWIE ODBUDOWY I ROZBUDOWY POLSKI**

Zawiera wyczerpujące informacje
z miarodajnych źródeł. Wywiady
z przedstawicielami Rządu. Arty-
kuły fachowe Architektów i Inży-
nierów. Notowania giełdowe
z rynków światowych i polskich.

Prenumerata roczna 24 zł., półroczna 12 zł.,
kwartalna 6 zł.

„DZIENNIK ZARZĄDU M. ŁÓDZI”

TYGODNIK,

poświęcony teorii i praktyce gospodarki samorządowej.

Redaktor: BOLESŁAW DUDZIŃSKI.

Wydawnictwo Zarządu m. Łodzi.

Dziesiąty rok wydawnictwa.

Redakcja i Administracja: Łódź, Pl. Wolności 14 (pokój № 33). Tel. 28-00.

„Dziennik Zarządu m. Łodzi”

ukazuje się regularnie co tydzień w objętości conajmniej 16 kolumn i zawiera: artykuły i rozprawy teoretyczne na tematy urbanistyki i samorządu, sprawozdania z posiedzeń Rady Miejskiej i z działalności wszystkich agend Zarządu m. Łodzi, obfitą kronikę miejską i zamiejscową, przegląd zagraniczny, rubrykę nowości wydawniczych i t. d. i t. d.

Prenumerata „Dziennika Zarządu m. Łodzi” wynosi:

Rocznie Zł. 12.—

Miesięcznie „ 1.—

Pojedynczy numer „ 0.25

KILKADZIESIĄT TYSIĘCY OSÓB
CZYTA CODZIENNIE

„GŁOS LUBELSKI”

NAJPOCZYTNIEJSZY DZIENNIK
Z WYCHODZĄCYCH NA PROWINCJI

DOSKONAŁY ORGAN DLA WSZELKIEJ REKLAMY

Lublin, ul. Kościuszki № 10

KONTO W P. K. O. 100.666.

Adres telegr. „GŁOS – LUBLIN”.

24 rok istnienia.

24 rok istnienia.

Ziemia Lubelska

Niezależny Dziennik Demokratyczny

W konkurencyjnej walce o podniesienie poziomu prasy prowincjonalnej „Ziemia Lubelska“ wprowadziła z dn. 1-go stycznia 1928 r. szereg ulepszeń.

2 razy dziennie wiadomości telefoniczne z Warszawy.

Dobór najaktualniejszych klisz.

**Wszechstronne oświetlenie życia Lubelszczyzny, Wołynia
i całego Kraju.**

Bogaty dział informacji zagranicznych.

Obszerny dział gospodarczy pod kierunkiem wybitnych specjalistów,

Znacznie powiększona objętość i nakład.

**Doskonałe miejsce dla wszelkiego rodzaju
reklam i ogłoszeń.**

PRENUMERUJCIE! CZYTAJCIE! ROZPOWSZECHNIJCIE!

Prenumerata miesięcznie: bez odnoszenia 3 zł., z odnoszeniem do domu 3 zł. 30 gr., z przesyłką pocztową 3 zł. 80 gr.

**Adres: Lublin, Kościuszki 8,
telefon 3.**

Skrzynka pocztowa 50. Konto P. K. O. 100.034.

„OGRODNIK”

Organ Polskiego Związku Zrzeszeń Ogrodniczych

NAJPOCZYTNIEJSZY, NAJSTARSZY, JEDYNY STOŁECZNY
DWUTYGODNIK ILUSTROWANY

pod redakcją W. J. ZIELIŃSKIEGO
z 2-ma dodatkami

„RÓŻA” I „RADY GOSPODARSKIE”

SADOWNICTWO, WARZYWNICTWO, KWIACIARTWO,
PRZETWÓRSTWO

Hodowla amatorska w ogrodzie, mieszkaniu i na balkonie

Dział plantacyj i zdobnictwa miejskiego

PSZCZELNICTWO, JEDWABNICTWO, CHMIELARSTWO

RADA I ODPOWIEDŹ NA KAŻDE PYTANIE

PREMIUM **10 RÓŻ** KRZACZASTYCH

Z PIERWSZORZĘDNEGO ZAKŁADU SZKOŁKARSKIEGO:
LEMSZCZYŻNA-SZCZEKARKÓW

DLA OPLACAJĄCYCH ZGÓRY BEZPOŚREDNIO DO ADMINISTRACJI „OGRODNIKA” PEŁNĄ CAŁOROCZNĄ PRZEDPŁATĘ NA 1928 R.
Rocznie 28 zł., półr. 14 zł., kwart. 7 zł., z dodatkami i przesyłką

Administracja: WARSZAWA, BODUENA 2.

P. K. O. 9930.

SZKOŁA POWSZECHNA

KWARTALNIK PEDAGOGICZNY,

poświęcony sprawom wychowania i nauczania szkolnego
oraz kształcenia nauczycieli, wydawany przez Minister-
stwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

SZKOŁA POWSZECHNA

INFORMUJE NAUCZYCIELI O RUCHU PEDAGOGICZ-
NYM W POLSCE I ZAGRANICĄ.

ZAZNAJAMIA Z NOWEMI DĄŻENIAMI W WYCHOWA-
NIU I NAUCZANIU.

UCZY POZNAWAĆ DZIECKO, CELEM ODDZIAŁYWA-
NIA NA NIE W SPOSÓB NAJBARDZIEJ ODPOWIEDNI.

SŁUŻY WYMIANIE MYŚLI MIĘDZY NAUCZYCIEL-
STWEM Z CAŁEGO PAŃSTWA.

Warunki Prenumeraty:

Rocznie z przesyłką pocztową zł. 6.—; zeszyt pojedynczy
— zł. 1.50; roczniki z lat 1920, 1921, 1922, i 1923 po zł. 3.40.

Cena Ogłoszeń:

Po tekście cała strona zł. — 100.—; $\frac{1}{2}$ strony zł. — 60.—;
 $\frac{1}{4}$ strony zł. — 30.

Adres Administracji:

Warszawa, ul. Bagatela Nr. 12.

Adres Redakcji:

Warszawa, ul. Foksal Nr. 18.

RUCH PRAWNICZY, EKONOMICZNY I SOCJOLOGICZNY

organ wydziału prawno-ekonomicznego Uniwersytetu Poznańskiego, poświęcony nauce i życiu prawnemu i gospodarczemu Rzeczypospolitej Polskiej—wychodzi regularnie od 1921 roku, pod redakcją Prof. Dr. Peretiatkowicza.

Czasopismo to zawiera w każdym zeszycie (przeszło 300 stron) oprócz działu **artykułów** z dziedziny prawa i bieżących zagadnień gospodarczych, bogaty dział **bibliografji i sprawozdań** krytycznych z literatury prawniczej i ekonomicznej polskiej, francuskiej, angielskiej i niemieckiej; zamieszcza regularnie **przegląd prawodawstwa** w Polsce, ze specjalnem uwzględnieniem prawa administracyjnego (i samorządowego) prowadzonego systematycznie pod wytrawnym kierunkiem doskonałych znawców tej dziedziny naszego życia prawnego, daje stale **przegląd orzecznictwa** Sądu Najwyższego i **Najwyższego Trybunału Administracyjnego** dla wszystkich ziem polskich; wreszcie w stałym dziale kroniki ekonomicznej daje **przegląd** rozwoju poszczególnych gałęzi gospodarstwa narodowego na całym obszarze Rzeczypospolitej (rolnictwo, przemysł i górnictwo, handel i komunikacje, stosunki robotnicze, stosunki kredytowe, walutowe i bankowe, spółdzielczość, **gospodarka komunalna**, ubezpieczenia).

PREMJĄ DLA ABONENTÓW.

Wszyscy abonenci otrzymują bezpłatnie album najwybitniejszych współczesnych prawników i ekonomistów polskich. Nadto mogą nabywać pracę Prof. Peretiatkowicza „Współczesna Encyklopedia polityczna” (pojęcia, państwa, import, eksport, partje, prasa, publicyści i politycy współcześni) po cenie niższej 4,50 zł. za egz. oraz wszystkie zeszyty „Encyklopedji prawa obowiązującego w Polsce” z rabatem 33%. Pieniądze należy nadsyłać **wprost do Redakcji** (Poznań, Zamek P. K. O. 201.346), która wyśle zamówioną książkę bez doliczania kosztów pocztowych.

Prenumerata tylko roczna wynosi 20 zł. we wszystkich księgarniach.

Abonenci, którzy prenumerują pismo wprost w Administracji, Poznań, Księgarnia św. Wojciecha, P. K. O. 200.032 mogą opłacać prenumeratę w 2-ch ratach (po 10,00 zł.): pierwszą przy zamówieniu pisma, drugą przed 1 czerwca danego roku.

Prenumeratę zniżkową (dla pp. sędziów, urzędników państwowych i samorządowych, pobierających stałe pobory oraz studentów) w wysokości 12 zł., płatnych ewentl. w 2-ch ratach po 6 zł., przysyłać należy **wprost do Redakcji**, Poznań, Zamek, pok. 9, P. K. O. 201.346.

Przegląd Prawa i Administracji

im. Ernesta Tilla

Kwartalnik fachowo-prawniczy wychodzi bez przerwy od roku 1875.
(pięćdziesiąty trzeci rok)

Redaktorowie: **Dr. Roman Longchamps, Józef Münz, Dr. Artur Till.**

Adres: Lwów, ul. Piłsudskiego (Pańska 4.) Telefon 7-69.

Rach. P. K. O. Nr. 141843.

Prenumerata roczna zł. 32, półroczna Zł. 16, kwartalna Zł. 8.

Dział teoretyczny z pracami najwybitniejszych prawników polskich: Sprawozdania z nowych książek prawniczych i ekonomicznych. Kronika. Bibliografia prawnicza. Dział praktyczny z orzeczeniami Sądu Najw. w zakresie Małopolski z judykatury cywilnej i karnej. Orzeczenia Trybunału Administracyjnego i Trybunału kompetencyjnego. Urzędowe ogłoszenia wpisów do rejestru handlowego Sądów Małopolskich.

„KRONIKA MIASTA POZNANIA”

KWARTALNIK POŚWIĘCONY SPRAWOM KULTURALNYM
STOL. MIASTA POZNANIA

REDAKTOR: **ZYGMUNT ZALESKI**

REDAKCJA I ADMINISTRACJA:

POZNAŃ, RATUSZ, POKÓJ 75.

„Kronika Miasta Poznania”, wychodząca 6-ty rok, zawiera prace historyczne, tudzież artykuły bieżące o mieście Poznaniu i zagadnieniach samorządu miejskiego.

Prenumerata roczna zł. 8.— zeszyt pojedynczy zł. 3.—

Biuro

Związku Miast Polskich

Warszawa, Mazowiecka 7,
tel. 107-11

udziela miastom wszelkich informacji w sprawach zakupów urządzeń
materjałów do budowy i prowadzenia przedsiębiorstw miejskich, zakładów
użyteczności publicznej, biur miejskich i t. p.;

załatwia zamówienia miast na wszelkie zakupy;

pośredniczy w zawieraniu umów z przedsiębiorstwami i firmami, podejmu-
jącymi się wykonania urządzeń miejskich;

przyjmuje zgłoszenia wakujących stanowisk w administracji miejskiej
i zgłoszenia kandydatów na te stanowiska — pośredniczy w zebraniu
referencyj i opinij o kandydatach.